

## ועדת ערר לענייני ארנונה שליז עיריית הרצליה

עררים מס' 102/08 + 76/09 + 110/10 + 138/10 + 69/11 + 166/12 + 193/13

### העוררת:

תעשייה צבאית לישראל בע"מ

ע"י ב"כ ד"ר נחמיה אבנרי, עו"ד

מרחוב פרופי' מנחם פלאוט 10, רחובות 76706

טל: 08-9311111 ; פקס: 08-9311112

-נגד-

### המשיב:

מנהל הארנונה, עיריית הרצליה

ע"י ב"כ עוה"ד גיא ממן ו/או שגית אביבי גליקסמן

ו/או שרית נעמן ו/או נעמה טולדו ו/או בועז פרידר

מרח' בן גוריון 34, רמת גן 52573

טל: 03-6121190 ; פקס: 03-7510490

## החלטה

### רקע עובדתי

1. העוררת הינה חברה ממשלתית העוסקת בפיתוח וייצור טכנולוגיות ונשק בתחום הצבאי.
2. העוררת מחזיקה במפעל בתחום שטחה המוניציפאלי של העירייה שהינו חלק ממתחם כולל המוחזק על ידה הקרוי "מתחם תע"ש השרון".
3. מתחם תע"ש השרון מתפרש על פני תחומן המוניציפאלי של שלוש רשויות מקומיות (הרצליה, רמת השרון והוד השרון) וכן בשטח גלילי.
4. בתחילת שנות ה-2000 התגלעה מחלוקת בין הצדדים לעניין חיובי ארנונה במתחם. העוררת הגישה ערר ובחודש נובמבר שנת 2003 נחתם הסכם פשרה בין העירייה לעוררת אשר קיבל תוקף של החלטה ע"י ועדת הערר.
5. בהסכם נקבע כי שטחי הקרקע המוחזקים ע"י העוררת יעמדו על כ- 80 דונם ויסווגו לפי תעריף קרקע תפוסה.
6. כמו כן נקבע בהסכם כי שטח המבנים לחיוב בארנונה כללית הינו 68,134 מ"ר וזאת החל מיום 1.1.2000 תוך התחייבות של העוררת למתן הודעות בדבר שינוי במצבת הנכסים שלה מעת לעת.
7. בשנת 2005 פנתה העירייה לעוררת בבקשה לביצוע מדידות בנכס אך במשך ארבע שנים לא נענתה בקשתה ע"י העוררת מסיבות שונות.
8. עד לשנת 2008 נשלחו לעוררת שומות ע"פ הסכם הפשרה ולפי שטח קרקע תפוסה של 80 דונם.

9. בתחילת שנת 2008 שלחה העירייה לעוררת דרישות תשלום הזהות לשומות משנים קודמות.
10. בתאריך 23.6.2008 הוציאה העירייה לעוררת שומת ארנונה מתוקנת לפי מיטב השפיטה, ובה דרישה לתשלום ארנונה רטרואקטיבית עבור תוספת שומה בגין השנים 2001-2008 ביחס לשטחי קרקע תפוסה בגודל של 850,000 מ"ר.
11. העוררת הגישה השגה אשר התקבלה לעניין השנים 2001-2003 ונדחתה לעניין שנים 2004 ואילך.
12. העוררת הגישה עררים לשנים 2004-2008 וכן לשנת 2009 אשר נדחו ע"י העירייה.
13. בתאריך 7.9.2009 התקיים דיון בוועדת הערר בין הצדדים ובו ועדת הערר הורתה לעוררת לאפשר לעירייה לבצע מדידות במתחם תע"ש השרון.
14. המודדים מטעם העירייה נכנסו למתחם בחודש נובמבר 2009 ובצעו את המדידה.
15. ממצאי המדידה של העירייה העלו כי העוררת מחזיקה בשטח קרקע של 638,487 מ"ר ובשטח מבנים של 69,755 מ"ר.
16. בשנת 2010 שלח המשיב שומה רטרואקטיבית לשנים 2004-2010 לפי ממצאי המדידה משנת 2009.
17. בשנת 2011 שלח המשיב לעוררת שומות בהתאם לממצאי המדידה העוררת הגישה השגה ואולם העירייה לא הגישה את תשובתה להשגה בזמן אלא לאחר המועד הנקוב בסעיף 4(ב) לחוק הערר.
18. בשנת 2011 חייבה העירייה את חברת IWI (אשר רכשה מהעוררת מפעל אחד לייצור נשק ומפעילה אותו ממתחם תע"ש השרון) בשומה רטרואקטיבית לשנים 2004-2011 בגין שטחי קרקע של 17,716 מ"ר וכן בשטחי מבנים בסך 14,379 מ"ר.
19. חברת IWI הגישה ערר, ועדת הערר קבעה בתאריך 29.12.2011 כי יש לקבל את טענת IWI וכי לא הייתה כל הודעת בעלים על העברת החזקה מהעוררת ל IWI. ולכן עד לשנת 2011 החבות בארנונה היא של העוררת והחל משנת 2012 החבות בארנונה תהיה של IWI.
20. בתאריך 16.11.11 ערכו הצדדים סיור במתחם בעקבותיו הושגו הסכמות לגבי רוב שטח המבנים השנויים במחלוקת.
21. בשנת 2012 שלח המשיב לעוררת שתי שומות, האחת בגין קרקע תפוסה בשטח של 80,059 מ"ר בסיווג "קרקע לתע"ש" והשנייה בגין קרקע תפוסה בשטח של 620,771 מ"ר בסיווג "קרקע במפעל עתיר שטח".
22. העוררת הגישה השגה הן באשר לשומת הקרקע והן לעניין שטח המבנים וטענה כי יש להפחית 6,630 מ"ר בגין מבנים הרוסים או מזוהמים וכן בגין מבנים שאינם ראויים לשימוש.
23. המשיב בתשובתו להשגה הסכים להפחית סך של 6,342 מ"ר משטח המבנים ונותרה מחלוקת בגין 288 מ"ר עליהם הגישה העוררת ערר.
24. בשנת 2013 שלח המשיב לעוררת שתי שומות, האחת בגין קרקע תפוסה בשטח של 620,771 מ"ר בסיווג "קרקע במפעל עתיר שטח" והשנייה לגבי שטח מבנים של 49,034 מ"ר בסיווג "מפעל נשק ותחמושת" עליהם השיגה ועררה העוררת

25. בתאריך 7.3.13 ערכה ועדת הערר בהרכבה השני סיור במתחם תע"ש השרון.
26. הושג הסדר דיוני בין הצדדים כי החלטת ועדת הערר בנוגע לשומת 2013 תחול גם על השנים 2014-2016 היות ומדובר בשומות זהות.

### טענות העוררת בתמצית:

27. **סמכות ועדת הערר לדון בשאלות שבמחלוקת** – ועדת הערר אינה מוסמכת לדון בטענות כנגד חיוב רטרואקטיבי, בטענות הנוגעות לפרשנות סעיף 1ב274 לפקודת העיריות וכן בטענות הקשורות לפרשנות הסכם הפשרה שנחתם בין הצדדים בשנת 2003.
28. **תוקפו של הסכם הפשרה שנחתם בשנת 2003** – המשיב היה מנוע מלהוציא לעוררת שומות ארנונה השונות מההסכמות שגובשו בהסכם הפשרה מיום 25/11/2003.
29. **רטרואקטיביות השומה** – השומות שהוחלו על הנכס לשנים 2004-2007 הינן שומות רטרואקטיביות פסולות ויש לבטלן. לחלופין יש לבטל את הפרשי ההצמדה והריבית שנצטברו בגין אי תשלומי שומות אלה.
30. **התשובה להשגה לשנת 2011 הוגשה באיחור** – באותה שנת מס נתן המשיב תשובתו להשגה באיחור, ובשל כך יש לקבל את ההשגה על הסף, מבלי להידרש לדיון בגופה.
31. **חיוב שטח המבנים בנכס** – יש להפחית משומות הארנונה שהוצאו לעוררת לשנים 2004-2009 שטחים בהיקף של 4,078 מ"ר והחל מ-שנת 2010 יש להפחית שטחים נוספים בהיקף של 2,552 מ"ר (כלומר, 6,630 מ"ר בסך הכל החל משנת-2010), מדובר במבנים הרוסים שאינם ראויים לשימוש.
- לפיכך, החל משנת 2010 היקף השטחים הבנויים בנכס עומד על 48,746 מ"ר.
32. **חיוב הקרקע** – יש לחייב את שטח הקרקע התפוסה בנכס בתעריף המופחת המינימלי הקבוע בסעיף 1ב274 לפקודת העיריות, קרי: 0.1 ₪ למ"ר, או לחילופין בסך של 1 ₪ למ"ר, יש להטיל תעריף זה על שטחים בהיקף של 934 דונם, וזאת החל משנת 2005.
33. לטענת העוררת היא איננה נהנית משירותים כלשהם בתמורה לחיובה בארנונה, וכי העירייה נמנעה מלרשום בספריה את השומות המעודכנות בניגוד לדין.

### טענות המשיב בתמצית:

34. **סמכות ועדת הערר** – בהתאם לפסיקה, יש לפרש את סמכותה של ועדת הערר, לאור סעיף 3 לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) תשל"ו – 1976 (להלן: "**חוק הערר**") באופן רחב.
35. ככלל, מוסמכת ועדת הערר לדון בכל סוגיה הדורשת בירור עובדתי ונכללת בגדר סעיף 3 לחוק הערר, לרבות לעניין תחולת סעיף 1ב274 לפקודת העיריות.
36. כך גם באשר לשאלת פרשנות הסכם הפשרה שנחתם בשנת 2003. טענותיה של העוררת כי מדובר בהסכם שהוחל גם לשנים עתידיות דרשה בין היתר בירור עובדתי, וכך אכן נעשה במסגרת הדיון.

37. באותו אופן, שאלת חוקיות רטרואקטיביות השומה, בנסיבות שבהן העוררת סירבה לאפשר כניסה של מודדים לשטחה, הינה שאלה הדורשת במובהק בירור עובדתי.
38. המשיב סבור כי יש לדחות את טענות העוררת בדבר חוסר סמכות, כביכול, של ועדת ערר, וזאת במיוחד בנסיבות בהן מדובר בהליך ארוך וממושך, שבו נערך בירור מקיף של העובדות בפני הועדה הנכבדה.
39. יתרה מכך, לצדדים נתונה הזכות לערער על החלטת ועדת הערר בפני בית המשפט לעניינים מנהליים ועל כן בית המשפט יוכל לבחון את סבירות החלטת ועדת ערר הנכבדה, תהייה החלטתה אשר תהייה.
40. **תוקף הסכם הפשרה פג בסוף שנת 2003** – הסכם הפשרה הנ"ל נועד להסדיר את שומות הארנונה שהוטלו על הנכס עד לסוף שנת 2003, ו"לסגור" במסגרת זו את חובות העבר. הדבר עולה הן מנוסחו של הסכם הפשרה והן מהתנהגות הצדדים במועד חתימתו.
41. בנוסף לכך, פרסום הלכת רפא"ל והבהרת המצב המשפטי בעניין חיובי קרקע תפוסה במפעלים ביטחוניים עתירי שטח, חייבה את המשיב להתאים את שומות הארנונה לפסיקת בית המשפט העליון, ולא ניתן היה עוד לחייב את העוררת בשטחי קרקע מופחתים. כל טענה אחרת היא לא רק מופרכת אלא יש בה גם חוסר תום לב.
42. **החיוב למפרע הוטל כדין** – כאמור, ההחלטה להוציא לעוררת שומה למפרע נתקבלה בנסיבות בהן העוררת סירבה במשך שנים לאפשר לעירייה למדוד את שטחי הנכס.
43. בנסיבות אלה, מדובר בשומות שלא נפל בהן כל פגם ולמעשה אין לעוררת אלא להלין על עצמה, משמנעה מהעירייה לבצע מדידות בזמן אמת. עמדה זו מגובה בפסיקת בתי המשפט.
44. באשר לטענתה של העוררת לגבי חיוב בהפרשי ריבית והצמדה יצוין, כי מאחר ומדובר בחיוב חוקי למפרע העומד בדרישת הפסיקה, הרי שיש הצדקה לגבות בגינו הפרשי הצמדה וריבית כדין. כל תוצאה אחרת תוביל לכך שהעוררת "תזכה" מהעובדה שמנעה מדידות מהעירייה בזמן אמת, ונמנעה מלשלם את השומות שהוצאו לה.
45. **יש לדחות את טענת העוררת בדבר קבלת ההשגה לשנת 2011 בשל איחור במתן תשובה** – מדובר בטענה קנטרנית נוספת מצד העוררת, נוכח העובדה שבשנת 2011 היא הייתה מודעת היטב לטענות העירייה, וההליכים כבר היו בעיצומם. כמו כן, מדובר היה באיחור קל שלא העניק למשיב כל יתרון ולא פגע בציפיות העוררת.
46. **חיוב שטח הקרקע בנכס** – לאור הלכת רפאל אין ספק כי כלל שטחי הקרקע המגודרים המוחזקים ע"י העוררת בתחום שיפוטה של הרצליה חייבים בארנונה כקרקע תפוסה.
47. בשטחים אלו מתקיימים היסודות של "חזקה" ו"שימוש" הדרושים לצורך חיוב הקרקע כקרקע תפוסה. מאחר ומדובר בשטחים בהיקף שעולה על 400 דונם, הם חויבו לפי הסיווג "קרקע במפעל עתיר שטח" (פרק 10 לצו הארנונה). יש לדחות את הטענה בדבר תחולתו של סעיף 1ב274 לפקודת העיריות. העוררת לא רק שלא עמדה בנטל להוכחת תנאי הסעיף, אלא שהוכח שתנאי הסעיף אינם מתקיימים.
48. **שטחי המבנים בנכס** – לאור המדידות שערכה העירייה בנכס עולה ששטח המבנים עומד על 69,755 מ"ר. כאשר נתאפשר למשיב לערוך סיוור בנכס בשנת 2012, הוא הכיר בכך

- ששטח בהיקף של 6,342 מ"ר הינו הרוס/לא ראוי לשימוש. לפיכך הופחת שטח זה מהחיוב החל משנת 2012. בנוסף, הופחת שטח בנוי בהיקף של 14,379 מ"ר שהתברר שהוא מוחזק ע"י חברת IWI. לפיכך, החל משנת 2012 עומד השטח הבנוי על 49,043 מ"ר.
49. **בין מתן שירותים לתשלום ארנונה** – מדובר בטענה שאיננה בסמכות ועדת הערר לפי סעיף 3 לחוק הערר. בנוסף, על פי פסיקת בית המשפט העליון ארנונה היא מס שיש לשלמו ללא קשר למתן שירותים שמספקת הרשות.
50. **עדכון השומות בספרים** – מדובר בטענה שאיננה בסמכות ועדת הערר בהתאם לסעיף 3 לחוק הערר. יתרה מכך, מדובר בטענה טכנית שאין בה ממש. ראשית, השומות מופיעות ברישומי עירייה; ושנית, היעדר עדכון בספרים, אף אם היה נכון, איננו מאיין מתוקף את השומה, ותוקפה עומד בעינו.

## דיון

### סמכות ועדת הערר

51. טענות העוררת כי ועדת הערר אינה מוסמכת לדון בטענות כנגד חיוב רטרואקטיבי, תוקף הסכם הפשרה, ופרשנות סעיף 1ב274 אינן נכונות וזאת לאור פסיקת בתי המשפט בע"א 109777/03 **דור אנרגיה נ' עיריית בני ברק**, בע"מ 10826/03 **מנהל הארנונה בעיריית עכו נ' קלאב מרקט רשתות שיווק בע"מ**.

### הסכם הפשרה

52. בשנת 2003 נחתם הסכם פשרה בין הצדדים.
53. מעיון בהסכם הפשרה עולה כי אין הוא מחייב לשנים הבאות והוא נועד אך ורק לסיים את חובות העוררת עד סוף שנת 2003 כפי שנכתב במפורש בסעיף 4 להסכם "עם פרעונם של התשלומים מצהירה העירייה כי אין ולא תהיינה לה טענות בקשר עם חיוב נכסי תע"ש עד 31.12.2003, וכפי מצבם במועד חתימת ההסכם".
54. עיננו הרואות שבמפורש נקבע שתחולת ההסכם תהיה עד סוף שנת 2003 ולא מעבר לכך.
55. ברי לכל כי מטרת ההסכם אינה לקבוע שומות עתידיות.
56. אין זה סביר שהסכם זה יחייב את הצדדים גם לשנים הבאות שכן במידה ויש שינויים בשטחים או בהגדרתם מחובתה של העירייה לבצע אותם ולא ייתכן לכבול את ידיה בהסכם כלשהוא.
57. העירייה הייתה מחויבת לעדכן ולשנות את שומות הארנונה לאור העקרונות שהותוו בהלכת רפא"ל והתיקונים החוקיים שנעשו בעקבותיה.

### הלכת רפאל

58. בתאריך 21.4.2005 התקבל בבית משפט העליון פסק דין בבר"מ 6239/04 **רפאל – רשות לפיתוח אמצעי לחימה בע"מ נ' מנהלת הארנונה של עיריית קרית ים** (להלן "הלכת רפאל").

59. בית המשפט קבע בהלכת רפאל כי שטחי קרקע מגודרים בהיקף גדול המוחזקים ע"י מפעל בטחוני ומשמשים כשטחי ביטחון ובטיחות, הינם בגדר "קרקע תפוסה" החייבת בארנונה. בית המשפט הבהיר כי קרקע שכזו נחשבת לקרקע תפוסה החייבת בארנונה במלוא השטח המגודר.
60. אין ספק כי במקרה דנן חלה הלכת רפאל היות ומדובר בשטחי קרקע מגודרים בהיקף גדול אשר מוחזקים ע"י מפעל ביטחוני ומשמשים כשטחי ביטחון ובטיחות, ולכן הינם בגדר קרקע תפוסה החייבת בארנונה.
61. על מנת שקרקע תוגדר כקרקע תפוסה צריכים להתקיים לגביה שני תנאים: חזקה ושימוש.
62. העוררת הינה בעלת הזכויות הקנייניות בקרקע והיא גם בעלת השליטה הפיזית הבלעדית בשטחים המגודרים ועל כן יש לראותה כמחזיקה בשטחים.
63. לעניין השימוש נקבע בהלכת רפאל כי שטחים מגודרים המשמשים לביטחון ולבטיחות במפעל בטחוני מקיימים את יסוד השימוש. הגדר אינה משמשת רק לתיחום השטח ולמניעת השגת גבול מקרית, אלא משמשת את צרכיו של המפעל הביטחוני ובלעדי הגדר ואיסור הכניסה לשטח המגודר על ידה לא הייתה יכולה העוררת להפיק את התועלת הכלכלית שהיא מפיקה מן המפעל ומן השטח ועל כן יש לראות בשטחים אלו שטחים שבשימושה של העוררת אשר צריכה לחול עליהם ארנונה.

#### תיקון 101

64. בעקבות הלכת רפאל נכנס לתוקפו תיקון מס' 101 אשר במסגרתו הוסף סעיף 1ב274 לפקודת העיריות.
65. לשון הסעיף:
- "274(ב)1(א) הסכום המרבי לארנונה הכללית שתטיל מועצה, החל משנת הכספים 2005, על הקרקע התפוסה במפעל שעיקר פעילותו היא תכנון או ייצור מערכות נשק או תחמושת (בסעיף זה – מפעל לייצור נשק), יהיה כמפורט להלן:
- (1) לגבי מפעל לייצור נשק ששטח הקרקע המוחזק בידו הוא 3,500 דונם לפחות ולא יותר מ- 6,499 דונם – 1 שקל חדש למטר רבוע, ולגבי מפעל כאמור הממוקם בתחומי אזור פיתוח א' או אזור פיתוח ב' כמשמעותם בצו לעידוד השקעות הון (קביעת התחומים של אזורי הפיתוח), התשס"ג-2002 – 0.1 שקל חדש למטר רבוע;
- (2) לגבי מפעל לייצור נשק ששטח הקרקע המוחזק בידו הוא 6,500 דונם ומעלה – 0.1 שקל חדש למטר רבוע או הסכום הקבוע באותה רשות מקומית לגבי קרקע תפוסה במפעל עתיר שטח כהגדרתה לפי הוראות סעיף 9 לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992 (בסעיף זה – חוק ההסדרים), לפי הנמוך מבניהם:
- (ב) על עדכון הסכומים המרבים הקבועים בסעיף זה יחולו הכללים שנקבעו לפי הוראות סעיף 9 לחוק ההסדרים.

66. בעקבות הלכת רפאל וחקיקוק סעיף 1ב274 לפקודת העיריות פנתה העירייה לעוררת בתאריך 15.11.2005 בדרישה לערוך מדידות בשטחה היות ולא ניתן לקבוע את היקף השטחים הנכללים בנכס בתחום העיר הרצליה ללא ביצוע מדידות שכן מדובר במתחם ביטחוני שלא ניתן לקבל תצלומי אוויר שלו והשטח המגודר המקיף אותו חסום לגישה חופשית.
67. העוררת סירבה במשך מספר שנים לאפשר לעירייה לבצע את המדידות מסיבות שונות.
68. לאחר שהעוררת גררה ומשכה במשך מספר שנים את הסכמתה לביצוע המדידות על ידי העירייה, החליטה העירייה בשנת 2008 להוציא לעוררת שומת ארנונה לפי מיטב השפיטה החל משנת 2001. בשלב מאוחר יותר קיבלה העירייה חלק מטענות העוררת וצמצמה את תחולת השומה החל מחודש ינואר 2004 בלבד.
69. בתאריך 7.9.2009 החליטה ועדת ערר להורות לעוררת לאפשר לעירייה לבצע מדידות בנכס.
70. לאחר ביצוע המדידות בשנת 2009 עדכנה העירייה את שומות הארנונה לעוררת כדלקמן: קרקע בסך 638,487 מ"ר ושטח בנוי בסך 69,755 מ"ר של מפעל נשק.
71. ממצאי המדידה הוחלו על העוררת החל משנת 2004.

#### תיקון 117

72. בתאריך 23.7.2009 נכנס לתוקפו תיקון 117 לפקודת העיריות במסגרתו תוקן סעיף 1ב274.
73. התיקון כלל שני שינויים בסעיף 1ב274: (א) הקטנת מספר הדונמים מ 6,499 ל 5,499 שבחזקת מפעל לייצור נשק, על מנת שיחול תעריף של 1 שקל חדש למטר רבוע. (ב) לצורך חישוב שטח הקרקע המוחזק בידי מפעל כאמור יראו את כל שטח הקרקע המצוי בתחום של כמה רשויות מקומיות סמוכות ובלבד שקיים רצף גיאוגרפי בכל שטח הקרקע.
74. לאור האמור לעיל הרי שבשנים 2005-2009 חל סעיף 1ב274 בנוסחו המקורי. מאחר ושטח הקרקע שבו החזיקה העוררת בתחום הרצליה היה בוודאות נמוך משמעותית מ 3,500 דונם, על כן סיווג השטח עד יולי 2009 לפי פרק 10 לצו הארנונה - קרקע תפוסה במפעל עתיר שטח, הינו נכון.
75. התיקון מחודש יולי 2009 יצר מצב חדש ולפיו לצורך סיווג הנכס בהרצליה יש להתחשב גם בשטח הקרקע הנמצא ברשויות מקומיות סמוכות, ובלבד שקיים רצף גיאוגרפי בכל השטח.

#### סיווג שטח העוררת

76. על מנת לקבוע את סיווג שטח העוררת בתקופה מיולי 2009 עד שנת 2015 עלינו לקבוע האם העוררת עומדת בגדרי סעיף 1ב274 שלשונו כדלקמן:

(א) הסכום המרבי לארנונה הכללית שתטיל מועצה, החל בשנת הכספים 2005, על הקרקע התפוסה במפעל שעיקר פעילותו היא תכנון או ייצור מערכות נשק או תחמושת (בסעיף זה – מפעל לייצור נשק), יהיה כמפורט להלן:

(1) לגבי מפעל לייצור נשק ששטח הקרקע המוחזק בידו הוא 3,500 דונם לפחות ולא יותר מ-5,499 דונם – 1 שקל חדש למטר רבוע, ולגבי מפעל כאמור הממוקם בתחומי אזור פיתוח א' או אזור פיתוח ב' כמשמעותם בצו לעידוד השקעות הון (קביעת התחומים של אזורי הפיתוח), התשס"ג-2002 – 0.1 שקל חדש למטר רבוע;

(2) לגבי מפעל לייצור נשק ששטח הקרקע המוחזק בידו הוא 5,500 דונם ומעלה – 0.1 שקל חדש למטר רבוע או הסכום הקבוע באותה רשות מקומית לגבי קרקע תפוסה במפעל עתיר שטח כהגדרתה לפי הוראות סעיף 9 לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992 (בסעיף זה – חוק ההסדרים), לפי הנמוך מביניהם;

(3) לעניין סעיף זה, יראו כקרקע התפוסה במפעל לייצור נשק, כל שטח קרקע המוחזק בפועל בידי מפעל כאמור, בין אם בתחומה של רשות מקומית אחת ובין אם בתחומיהן של כמה רשויות מקומיות סמוכות, ובלבד שקיים רצף גאוגרפי בכל שטח הקרקע האמור.

(ב) על עדכון הסכומים המרביים הקבועים בסעיף זה יחולו הכללים שנקבעו לפי הוראות סעיף 9 לחוק ההסדרים.

77. לעניין התנאי הראשון שהינו מפעל ליצור נשק, אנו סבורים כי יש לקבל את טענת העוררת ואכן יש להגדיר את העוררת כמפעל ליצור נשק.

78. לעניין התנאי השני שהינו גודלה של הקרקע התפוסה המוחזקת בידי מפעל נשק, אנו סבורים כי אינה עולה על 5,499 דונם כפי שיפורט להלן:

79. מחקירתנו הנגדית של המודד מר אורי חן ציון, המומחה מטעם העוררת, מיום 22.03.10, עלה כי "מפת ורסנו" משנת 1979 ו"מפת מגבלות בנייה" משנת 1983 לא נערכו על ידו ולא נבדקו על ידו בהשוואה למצב הנוכחי. לדעתו של אורי חן, לא היו כלל שינויים בשטח מאז שנת 1983 וטען שלא ידוע לו על פינוי שטחים והחזרתם למינהל בתוך מתחם תע"ש. המודד אישר כי אינו בקיא בשינויים שנערכו בשטח וכי לא ביקר בשטח ואינו יודע מה השתנה בשטח לאורך השנים ומכאן שלא ניתן להסתמך על עדותו המסתמכת על מפות ישנות מאוד ובלתי רלוונטיות שלא הוא ערך והוא אינו יודע מהיכן נלקחו הנתונים



שלהם. יתרה מזאת, מדוע העוררת נמנעה מלהציג תשריט מדידה עדכני ומסתמכת על מפות מלפני כ- 37 שנים. לאור האמור לעיל, הרי שלא ניתן להסתמך על עדותו של המודד אורי חן ציון בנוגע לשטח המתחם הכולל.

גם לשיטתה של העוררת המסתמכת על המפות הישנות הנ"ל ניתן להגיע למסקנה כי השטח הכולל אינו עולה על 5,499 דונם כפי שנפרט להלן:

א. בחקירתו של המודד מטעם העוררת מר אורי חן ציון מיום 22.03.10 עולה כי השטח של העוררת לפי מפת ורסנו הינו כ- 6,072 דונם.

ב. מהשטח האמור לעיל יש להפחית את השטחים הבאים:

1. תכסית שטח המבנים – 254 דונם לפי טענת העוררת

2. שטח גלילי (היות ולא נמצא תחת רשות מקומית כלשהי) – 201 דונם

3. שטח מוחזק ע"י IWI – 17.7 דונם להפחית החל משנת 2012

4. שטחים שלטענת העוררת מוחזקים ע"י גורמים ממלכתיים ופרטיים שונים – 58.4 דונם

5. שטח הפארק ברמת השרון – 40.1 דונם החל מאוגוסט 2010

6. צפון צור – 315 דונם (לטענת תע"ש – 280 דונם)

אלו שטחים שפוננו ע"י העוררת ונמכרו למינהל בשנת 2001 והבעלות המשפטית עברה למינהל, ולעוררת אסור לעשות בהם שימוש.

שטחים אלה מגודרים ע"י העוררת בנפרד מהמתחם של תע"ש.

לבקשתה של תע"ש העירייה הכירה בפינוי שטח צפון צור ואף הפחיתה את

השטח מסך השטחים לחיוב בארנונה החל ממועד מסירת הודעת תע"ש

למינהל על פינוי השטח.

80. לעניין התנאי השלישי - למרות שבמתחם יש שטחים שמוחזקים ע"י גורמים אחרים ואף כביש 4 חוצה אותו ( אך קיים גשר מחבר מעל הכביש), אנו סבורים כי מתקיים רצף גאוגרפי בשטח המוחזק ע"י העוררת.

81. ערר לשנת 2011

#### דעת רוב – חבר הועדה עו"ד שגיא נגר:

העוררת הגישה השגה על השומה לשנת 2011 בתאריך 4.4.11 ואילו תשובת מנהל

הארנונה הוגשה רק בתאריך 22.6.11.

אין ספק כי ע"פ סעיף 4(ב) לחוק הערר חלף המועד הנקוב בחוק(שישים יום) ודין ההשגה להתקבל.

בפסק דינו של בית המשפט העליון בעעמ 3440/12 עיריית אשדוד נ' מכשירי תנועה בע"מ התייחסה כבוד השופטת ד' ברק-ארז לסוגיית האיחור במועדים וקבעה כדלקמן: .

"אכן, כפי שכבר ציינתי, הסנקציה הקבועה בסעיף 4(ב) לחוק הערר היא חריפה. ניתן אף להודות כי בהסתכלות הבוחנת את נסיבותיו של מקרה פרטי זה או אחר אפשר להגיע למסקנה כי הפעלתה של הסנקציה האמורה עלולה לפגוע באופן לא מוצדק לכאורה

בקופה הציבורית המשרתת את טובת הכלל. אולם, במבט רחב יותר, יש לייחס משקל רב לחשיבות הנודעת למתן תשובות במועד להשגות בתחום הארנונה, על מנת לתרום לתכנון הכלכלי של פעולותיהם של הנישומים, ובעיקר כאשר הדעת ניתנת לאופי העתי של הארנונה (שהיא תשלום בגין תקופה מסוימת) המחייב את סיום ההתדיינות בקשר אליה בתוך תקופה קצרה יחסית.

"במישור התכליתי, אני סבורה שככלל מסר ברור, החלטי ופשוט בכל הנוגע לתוצאותיה של הימנעות מתשובה במועד צפויה לתרום - בטווח הארוך - ליעול הטיפול בהשגות בענייני ארנונה. גם אם במקרה הפרטי התוצאה של קבלת השגה מבלי שנדונה לגופה עשויה להיראות קשה - הרי שלתוצאה זו יתרונות מערכתיים. יתר על כן, מן הבחינה המעשית, הכרה בחריגים לכלל הקבוע בסעיף 4(ב) עלולה להיות מקור לא-אכזב להתדיינות שתתמקד בהבחנה בין נסיבות שעליהן ראוי להחיל את ההסדר הסטטוטורי לבין מקרים אחרים. "יוריספרודנציה של חריגים" לסעיף 4(ב) רק תוליד שובל של התדיינות מיותרות. חשוב לזכור כי לא בנקל תוגדר השגה כ"השגת סרק". גם טענה הנחזית כטענה חוזרת אינה בהכרח מיותרת או בלתי-לגיטימית - למשל, כאשר המחלוקת בין הצדדים טרם הוכרעה באופן מוסמך בבית משפט. ראוי אפוא להימנע מללכת בדרך זו ולפרש את הכלל כיוצר מסגרת ודאית וברורה. מצידן, הרשויות ייטיבו לעשות אם במקום לענות בקביעת חריגים לכלל ישקיעו משאביהן בטיוב הטיפול בהשגות כך שהתשובה עליהן - בין לחיוב ובין לשלילה - תתקבל תוך 60 יום".

לאור פסק דינו של בית משפט העליון והנימוקים בהם יש התייחסות לטענות המשיב, הרי שדין השגת העוררת לשנת 2011 להתקבל.

#### **יו"ר הועדה עו"ד גיא סלם:**

אני מצטרף לדעתו של חבר הוועדה עו"ד שגיא נגר.

#### **דעת מיעוט – חבר הועדה רו"ח יאיר שגיא:**

1. המשיב נתן תשובה באיחור של 18 יום, אך במקרה הספציפי הזה האיחור איננו משנה דבר היות והתשובה של המשיב הייתה ידועה מראש לעוררת כיוון שהטענות של העוררת בהשגה לשנת 2011 כבר הועלו בהשגות ובעררים לשנים קודמות ונדחו ע"י המשיב. על כן, מהאיחור הנ"ל של 18 יום לא נגרם לעוררת שום עוול ושום נזק כלשהו.
2. העוררת טענה בהשגה לשנת 2011 טענות שסותרות לחלוטין את העובדות ואת הלכת רפא"ל שנפסקה ע"י בית המשפט העליון.
  - א. העוררת טענה בהשגה כי אין היא מחזיקה בשטחי הקרקע הגדולים המצויים במתחם המגודר על ידה, ועל כן הלכת רפא"ל איננה חלה עליה.
  - ב. העוררת טענה בהשגה לשנת 2011 כי יש לחייב אותה רק עבור שטח קרקע של 80,059 מ"ר היות והיא מחזיקה רק בשטח בגודל זה. ברור כי טענה זו סותרת לחלוטין את העובדות במציאות – כיוון שנעשתה בשנת 2009 מדידה אשר קבעה

כי גודל השטח שהעוררת מחזיקה בו הוא 638,487 מ"ר ולא 80,059 מ"ר כפי שהעוררת טוענת.

ג. העוררת טענה בהשגה לשנת 2011 שאת שטח הקרקע הנ"ל של 80,059 מ"ר יש לחייב לפי התעריף הנמוך ביותר אשר חל רק על גוף שמחזיק שטחים בהיקף של למעלה מ- 5499 דונם.

3. ברור לחלוטין כי כל הטענות הנ"ל של העוררת בהשגה לשנת 2011 סותרות לחלוטין את העובדות ואת פסק הדין של בית המשפט העליון בהלכת רפא"ל, ועל כן קבלת ההשגה סותרת לחלוטין את העובדות במציאות ותפגע באופן אנוש באמת וביושר ובצדק.

## סוף דבר

לאחר שעיינו במסמכים המצויים בתיק ושקלנו לעומק את כל טענות הצדדים, הגענו להחלטות הבאות:

1. לעניין השנים 2004-2005 אנו סבורים כי יש לקבל את טענת העוררת ולהשאיר את החיוב לשנים 2004-2005 בהתאם לחיוב המבוסס על הסכם הפשרה משנת 2003. העירייה פנתה לעוררת לראשונה בחודש נובמבר 2005 בבקשה לבצע את המדידות ולכן ממילא המדידות לא היו מתבצעות לפני ינואר 2006, ולכן בקשתה של העירייה לחיוב רטרואקטיבי לשנים 2004-2005 נדחית.

2. אנו סבורים שבעררים דן חלה הלכת רפאל שכן בדומה להלכת רפאל גם בעררים דן קיימים שטחי קרקע מגודרים בהיקפים גדולים המוחזקים ע"י העוררת ומשמשים כשטחי בטחון ובטיחות ועל כן, בדומה להלכת רפאל, שטחים אלו נכנסים להגדרה של קרקע תפוסה החייבת בארנונה.

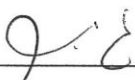
3. לעניין השנים 2006-2009 מאחר והעוררת, למרות פניות חוזרות ונשנות מצד העירייה לביצוע המדידות, לא אפשרה לעירייה לבצע מדידות בנכס, כתוצאה מכך הוציאה העירייה לעוררת בשנת 2008 שומת ארנונה לפי מיטב השפיטה. רק בשנת 2009, כתוצאה מהחלטת ועדת הערר, התאפשר לראשונה לעירייה לבצע מדידה בשטחים המצויים בתחום שיפוט העיר הרצליה. לאור התנהגות העוררת וחוסר תום ליבה במניעת ביצוע המדידות אנו סבורים כי יש מקום להחיל רטרואקטיבית החל משנת 2006 את המדידה שבוצעה בשנת 2009.


4. החיוב בארנונה לשנים 2006 עד יוני 2009 הוא לפי פרק 10 לצו הארנונה – קרקע תפוסה במפעל עתיר שטח, כיוון שסעיף 1ב274(א) תוקן רק בחודש יולי 2009 ועד לתיקון זה החיוב לפי סעיף 1ב274(א) חל על מפעל ליצור נשק ששטח הקרקע המוחזק על ידו בתחום של רשות מקומית אחת הוא 3,500 דונם לפחות, וברור בוודאות כי שטחה של העוררת בתחום שיפוט העיר הרצליה נמוך מ 3,500 דונם.


5. לפי המדידה של העירייה שטחה של העוררת בהרצליה הוא 638,487 מ"ר, כאשר 17,716 מ"ר מתוך שטח זה מוחזקים משנת 2005 על ידי חב' IWI אשר חויבה בנפרד עבורם בארנונה רק החל משנת 2012.
6. על כן בתקופה משנת 2006 עד יוני 2009 החיוב יהיה כדלקמן :  
שטח קרקע של 620,771 מ"ר – בהתאם לסיווג לפי פרק 10 לצו הארנונה – קרקע תפוסה במפעל עתיר שטח.  
שטח קרקע של 17,716 מ"ר – בהתאם לסיווג קרקע תפוסה לפי סעיף 9.1 לצו הארנונה.  
שטח מבנים של 69,775 מ"ר – בהתאם לפי סעיף 4.3 לצו הארנונה - מבנים לייצור נשק ותחמושת.
7. ביולי 2009 תוקן סעיף 1ב274 ונקבע בו שיראו כקרקע תפוסה את כל השטח המוחזק בידי מפעל לייצור נשק בין אם הקרקע נמצאת בתחומי רשות אחת ובין אם היא בתחומיהן של כמה רשויות מקומיות סמוכות ובלבד שקיים רצף גאוגרפי בכל שטח הקרקע. כמו כן נקבע תעריף מופחת לקרקע שיחול על מפעל לייצור נשק המחזיק בין 3,500 דונם ל- 5,499 דונם ותעריף נמוך מאוד שיחול על מפעל לייצור נשק המחזיק למעלה מ- 5,499 דונם.
8. לעניין שטחה של העוררת וסיווגו, אנו סבורים כי שטחה הכולל של העוררת הינו פחות מ 5,499 דונם אך עולה על 3,500 דונם ועל כן יש לחייב את העוררת בארנונה בהתאם לסיווג לפי סעיף 9.7(ב) לצו הארנונה, וזאת לתקופה החל מחודש יולי 2009 ועד לסוף שנת 2016.
9. לצורך החיוב בארנונה, יש לחלק את התקופה הנ"ל לשלוש תקופות :  
א. מחודש יולי 2009 ועד לסוף שנת 2010 : שטח קרקע של 620,771 מ"ר – בהתאם לסיווג לפי סעיף 9.7(ב) לצו הארנונה ושטח קרקע של 17,716 מ"ר – בהתאם לסיווג קרקע תפוסה לפי סעיף 9.1 לצו הארנונה. שטח מבנים של 69,775 מ"ר – בהתאם לפי סעיף 4.3 לצו הארנונה - מבנים לייצור נשק ותחמושת.  
ב. שנת 2011 : בדעת רוב חברי הועדה דין הערר להתקבל היות והעירייה איחרה במתן תשובתה.  
ג. החל משנת 2012 ועד לסוף שנת 2016 : שטח קרקע של 620,771 מ"ר – בהתאם לסיווג לפי סעיף 9.7(ב) לצו הארנונה. שטח מבנים של 49,034 מ"ר – בהתאם לפי סעיף 4.3 לצו הארנונה - מבנים לייצור נשק ותחמושת.
10. יתר טענות הצדדים נדחות.

11. החלטה זו תפורסם באתר האינטרנט של עיריית הרצליה, כמצוות סעיף 20(ג) לתקנות הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) (סדרי דין בוועדת ערר), התשל"ז-1977.

12. מודע בזאת לצדדים כי החלטת הוועדה נתונה לערעור בפני בית המשפט לעניינים מנהליים שבאזור שיפוטו מצוי מקום מושבה של וועדה זאת, בתוך 45 יום מיום המצאת ההחלטה לצדדים.

  
עו"ד גיא סלם  
יו"ר הועדה

  
רו"ח יאיר שגיא  
חבר ועדה

  
עו"ד שגיא נגר  
חבר ועדה

ניתן ביום 5.12.16 שלא במעמד הצדדים.