

ועדת ערר לארנונה כללית שליד עיריית הרצליה

תאריך: 25/12/16
מס' ערר: 32/16

בפני חברי ועדת ערר:

יו"ר: חי חיימסון, עו"ד

חבר: שי גילי, עו"ד

חבר: חגי רודנר

העורר/ת:

שם: טבע הדברים

מס' נכס: 6520007300800

כתובת הנכס: רח' המעלות 9

- נ ג ד -

המשיב: מר שלומי אסולין, מנהל הארנונה, עיריית הרצליה

נוכחים:

העורר/ת : מר אודי רן – בעלים ומנכ"ל העוררת

ב"כ העורר : עו"ד אילן ציאון

המשיב

: מר שלומי אסולין, מנהל הארנונה, עיריית הרצליה

: עו"ד שגית אביטל אסף, מנהלת מח' שומה, עיריית הרצליה

: עו"ד שי שמאי, משרד עורכי דין הררי טויסטר

פרוטוקול

ב"כ העוררת: מדובר בבית דירות שאינו רשום כבית משותף, שיש בו 7 דירות. בית הדירות מצוי ברח' המעלות 9, ויש בבית הזה שתי קומות חנייה שמוגדרות כך בהיתר הבנייה. ערר זה עוסק בקומת החנייה העליונה שהיא אחת משתי הקומות שעליהן דיברנו. קומה זו היא בשטח של כ- 570 מ"ר והיא נרכשה ע"י העוררת בשנת 97 (למרות שעדיין הקומה לא נרשמה על שם העוררת) ובתקופה של עד 2004 היא שימשה כמערכת העיתון טבע הדברים. קומות החנייה הן סגורות. לקומת החנייה אין רמפה, לא ניתן להגיע אליה עם רכב, למרות שהיא מוגדרת כקומת חנייה. משנת 2004 העוררת לא משתמשת בשטח הזה מאחר והעירייה עומדת בצדק על ביצוע החוק ונצמדת להיתר הבנייה שמאפשר שימוש כחנייה בלבד וכמו שהסברתי קודם כחנייה אין אפשרות להשתמש בשטח הזה כי אין רמפת כניסה לרכבים. בתשובה של העירייה היא מחזקת את טענותינו.

לשאלת הועדה כיצד יש לחייב את הקומה המדוברת, אני משיב שלדעתי אין לחייב אותה בארנונה כלל. הסיבה הראשונה, הנכס הזה לא גמור אפרופו הייעוד שלו. הייעוד שלו הוא חנייה ומכיוון שאין רמפה שמאפשרת כניסה ויציאה של רכבים אזי לגישתנו הוא אינו גמור ולפיכך הוא לא בר חיוב בארנונה. רוצה להפנות לפסיקה בעניין "גב ים". בפרשה זו נקבע שנכס ברמת מעטפת אינו נחשב גמור ולפיכך אינו חייב בארנונה.

מעבר לאמור אני טוען שאין שום הצדקה כלכלית או מוסרית או משפטית לחייב את העוררת בארנונה על שטח זה כאשר העוררת לא יכולה לעשות בו כל שימוש.

הטיעון השני הוא שהקומה נשוא הערר היא קומת חנייה בבית מגורים וככזו היא אינה חייבת בארנונה לפי צו הארנונה של העירייה, סעיף 8א7 (מוסך לחנייה). חיזוק לטענתי ניתן למצוא בכך שלו העוררת לא הייתה רוכשת את הקומה נשוא הערר, ברור שהעירייה לא הייתה

מחייבת אותו בארנונה כי הוא בעצם מוסך לחנייה לפי סעיף 8א7 בבית דירות. העובדה שהעוררת רכשה את השטח נשוא הערר לא הופכת אותו לבר חיוב בארנונה. באשר לטענה פוטנציאלית של העירייה כי מכיוון שהנכס אינו בשימוש אזי יש לחייבו לפי השימוש האחרון שנעשה בו, אני מפנה לבר"ם 50-45-02 סלומון נ' מנהל הארנונה של עיריית חדרה, פס"ד של בית המשפט העליון, שקבע שאין רלוונטיות לשימוש החורג האחרון בנכס אלא יש לסווג לפי השימוש המותר לפי היתר הבנייה. אם ניישם את ההלכה הזו לענייננו, אזי אין לחייב את השטח בארנונה כלל כי זה מוסך לחנייה שאינו חייב בארנונה לפי סעיף 8א7 לצו הארנונה.

דבר נוסף, לו העירייה תעלה טענה כי היה הסכם בין העוררת ובין העירייה ולפיו הקומה נשוא הערר תחויב בארנונה בסיווג מגורים, אני טוען שאנו עוסקים בצדדים שאינם שווים מבחינת חוזקם, מדובר ברשות מול אזרח, ולכן הסכמה של אזרח להפחתת הארנונה שלו אינה הסכמה ברמה החוזית ואין בה כדי לגרוע מטענות שעומדות לו על פי הדין.

מר אהוד רן: בשנת 2004 המקום פונה. בשנת 2013 או 2014 הגעתי לסיכום עם מר אסולין ולפיו הארנונה תפסיק להיות בסיווג מלאכה ותעשייה, אלא היא תהיה בסיווג מגורים, שהוא נמוך יותר וכך היה בעצם. עובדתית מ-2004 ועד היום הקומה נשוא הערר ריקה.

ב"כ העוררת: בשנת 2008 העוררת ניסתה לקדם תב"ע נקודתית על הקומה הספציפית הזאת כדי לשנותה לייעוד מגורים והיא אף הצליחה בכך והתב"ע אושרה, אבל לא ניתן להוציא היתר בנייה לקומה זו כקומת מגורים מאחר והנכס הוא נכס במושע ומכיוון שאין הסכמה של בעלי הזכויות האחרים, אזי לא יכולנו להגיש בקשה להיתר בנייה. לשאלת הועדה האם העוררת נקטה בהליך משפטי כנגד בעלי הזכויות האחרים על מנת להוציא היתר בנייה אני משיב שהיה ניסיון ונדחה גם על ידי הועדה המקומית שהתנתה את זה בהסכמת הדיירים האחרים. את זה אני יודע כי באותם שנים ייצגתי את בעלי הזכויות האחרים בבניין הזה. יש גם לקחת בחשבון שהסיכוי שהעוררת תוכל לעשות שימוש בשנים הקרובות בנכס נשוא הערר הוא אפסי.

ב"כ המשיב: לגבי ההסכמה שהייתה לסווג את השטח כמגורים, מבחינת העורר זו הייתה הסכמה לצורך פשרה. הטענה לגבי נכס לא גמור והפנייה לפס"ד גב ים הרי שזו טענה שלא בא זכרה בכתב הערר ולפיכך היא מהווה הרחבת חזית אסורה שאנו מתנגדים לה. מדברי ב"כ העוררת אני למד שבשנת 2008 אושרה תב"ע נקודתית שבמסגרתה הייעוד התכנוני של הקומה שונה למגורים. המניעות לטענת העורר בהוצאות היתר בנייה היא מניעות כתוצאה מסכסוך קנייני ולא רלוונטי לשאלה מה הייעוד התכנוני הזול ביותר שניתן לחייב בו את הנכס. יתרה מכך, אין מחלוקת עובדתית כי פונקציונלית לא ניתן לעשות בנכס זה שימוש לחנייה, הוא גם לא משמש בפועל לחנייה. בנוסף, הטענה שהשטח אינו גמור עומדת בסתירה מוחלטת לקביעות עובדתיות שנקבעו בפס"ד שהעוררת הייתה צד לו, עת"מ 11480-07-10.

המשיב: החיוב בסיווג מגורים היה תולדה של ההליך המשפטי שנוהל בין העירייה לבין העוררת שבסיומו בשנת 2013 או 2014 נפגשתי עם נציג העוררת ומתוך רצון להקל עליו וביודעי כי אושרה תב"ע שמיעדת את הקומה למגורים שהוא סיווג ארנונה זול יותר מהסיווג הקודם, הסכמתי שהחיוב יהיה בסיווג מגורים. לשאלת הועדה כאשר מדובר בבניין מגורים שיש לו קומת חנייה תת קרקעית של הבניין, קומת החנייה לא מחויבת בארנונה וזאת רק כאשר החנייה משרתת את כלל הדיירים. עם זאת, בענייננו, מדובר בקומת חנייה שאינה רכוש משותף אלא רכוש פרטי של העוררת ובנוסף לעוררת אין דירה בבניין הזה ולכן הכלל עליו דיברתי אינו חל בענייננו.

ב"כ המשיב: הטענה של העוררת כי הנכס לא גמור עומדת בסתירה לטענת העוררת עצמה כי עד 2004 היא עשתה שימוש בנכס למערכת העיתון. מבקש להראות את הנכס. לשאלת הוועדה כיצד העירייה מחייבת בארנונה כאשר נכס אינו בשימוש, מבחינת הסיווג הזול ביותר האפשרי, אני משיב שהדבר נעשה על פי התב"ע החלה על הנכס ולא על פי היתר הבנייה שיש לנכס.

אני ממשיך להתייחס לטענות ב"כ העוררת:
ההפניה של העוררת לפס"ד סלומון אינה רלוונטית מהטעם שהחוב בסיווג מגורים אינו הסיווג לפי השימוש החורג האחרון בעניין הספציפי בו אנו עוסקים בתיק זה.
אני מחדד, אנו הולכים על פי הייעוד התכנוני הזול ביותר ולא על פי הקבוע בהיתר הבנייה. חנייה לצורך העניין אינה מהווה יעוד תכנוני, אלא שימוש מותר במסגרת ייעוד תכנוני למגורים. לכן לא ניתן להתייחס לאותה קומה כאל ייעוד "תכנוני". בעניין זה מפנים לפס"ד בית ארלוזורוב נ' עיריית תל אביב.

המשיב: מאחר ואנו מחייבים לפי סיווגים, אין סיווג זול שנקרא חנייה בבניין מגורים.

ב"כ העוררת: חלק ניכר מהטענות של המשיבה לא עלו בכתב התשובה שהם הגישו. עם זאת, אני בניגוד אליהם, לא מבקש למחוק את טענותיהם אבל טוען שיש להכיל דין זהה, משמע שטענותי היום יישמעו על אף שלא כולם הופיעו בכתב הערר.
בנוסף אני טוען שהטענה שמדובר בנכס לא גמור היא טענה שעולה מהמסד העובדתי שפורט בערר ומהסעד שהתבקש בו.
הטענה של העירייה שיש לחייב לפי התב"ע ולא לפי היתר הבנייה היא טענה הפוכה לזו שהעירייה כתבה בכתב התשובה ואני מפנה לסעיף 6 לכתב התשובה.
לגישתי, ברור שאין שחר לטענה זו של העירייה. אני טוען שצריך לסווג את עניין הארנונה לפי היתר הבנייה ולפיו בלבד. טענתי זו מקבלת משנה תוקף נוכח העובדה שכל פעם שהעוררת ניסתה לעשות שימוש שאינו לפי היתר הבנייה מיד נקטה העירייה בצעדים להפסקת השימוש האמור. כמו כן, סירוב הוועדה המקומית לתת לעוררת היתר בנייה למגורים על פי התב"ע מ-2008 רק מחזק את טענתי שאין בסיס לחיוב העוררת בארנונה בסיווג מגורים.
אני חולק על טענת חברי שבפס"ד של בית המשפט המחוזי נקבעו קביעות עובדתיות הסותרות את טענותינו היום.
לעניין טענת העירייה כי קומת חנייה בבית מגורים אינה חייבת בארנונה רק אם היא משרתת את כלל הדיירים בבניין, אני משיב שאני לא רואה תימוכין לזה בצו הארנונה.
לעניין טענת העירייה כי העובדה שעד 2004 העוררת השתמשה בנכס בעצם שוללת את הטיעון היום שהנכס אינו גמור אני משיב שהשאלה של האם הנכס גמור או לא צריכה להיבחן לפי היתר הבנייה של הנכס. מכיוון שההיתר הוא לחנייה ומכיוון שהעירייה עומדת על כך שלא יעשה שום שימוש אלא לחנייה, אזי מכיוון שאין רמפה לכניסה ויציאה של רכבים, אזי יש לראות את הנכס כלא גמור. אני מחדד שפס"ד בעניין גב ים מחזק את טענותינו שכן בענייננו אין לנו עניין בעוררת שאינה מעוניינת להשתמש בנכס. נהפוך הוא, העוררת מעוניינת להשתמש בנכס אך למרבה הצער אין אפשרות פיזית לעשות כן.
לדעתי העירייה מחויבת לראות בנכס נשוא הערר כמוסך לחנייה וככזה הוא פטור מארנונה או לפטור אותו על רקע נכס לא גמור.
אין לנו טענות או ראיות נוספות שאנו רוצים להביא.

ב"כ המשיב: אין לנו טענות או ראיות נוספות שאנו רוצים להביא.

החלטה

לאחר ששמענו את מלוא טענות הצדדים, ולאחר שמרבית העובדות בערר זה לא היו שנויות במחלוקת, החלטנו לקבוע כדלקמן:

אין מחלוקת בין הצדדים כי מדובר בנכס ריק שאין בו שימוש בפועל, והשימוש המותר היחידי שניתן לעשות בו (לפי היתר הבנייה) הוא לצורך חנייה בלבד. ואולם, טען מנהל הארנונה כי במקרה של נכס ריק – מדיניותו היא לסווג את הנכס בסיווג הזול ביותר מבין אלו המותרים מבחינה תכנונית בהתאם לתכנית המתאר בלבד, וללא קשר לשימוש המותר בהיתר הבנייה (ובמקרה דגן – סיווג בדמות "מגורים").

מנגד, טען בא כוח העוררות, כי במקרה של נכס ריק, יש לסווג את הנכס באופן רעיוני – לפי הייעוד התכנוני המותר בהיתר הבניה (במקרה דגן – ייעוד של חניה בלבד), ולא בהתאם לקשת הייעודים המותרים בתכנית המתאר.

במחלוקת זו בין הצדדים, אנו סבורים כי הדין עם העוררת. וכבר נפסק כי במקרה של נכס ריק, יש לסווגו באופן רעיוני, בשימוש ובפריט הזול ביותר בצו הארנונה (מבין השימושים החוקיים מבחינה תכנונית – הנקבעים לפי השימושים המותרים בהיתר הבניה, ולא בלבד לפי השימושים החוקיים המופיעים בתכנית המתאר) – לאמור בעמ"נ 46446-05-15 מנהל הארנונה בעיריית תל אביב-יפו נ' אפריקה ישראל להשקעות בע"מ:

"...ניתן לראות, אם כן, כי בכל הנוגע לנכס ריק, אשר לגביו לא ניתן לקבוע מהו השימוש שנעשה בו בפועל, סיווגו לצורך תשלום ארנונה יעשה על פי השימוש החוקי הזול ביותר המותר בו. השאלה שיש לבחון היא, כיצד יקבע השימוש החוקי המותר הזול ביותר. בהתאם לתקנות התכנון והבניה (עבודה ושימוש הטעונים היתר), תשכ"ז-1967 שימוש חורג הוא שימוש הטעון היתר לפי פרק ה' לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה – 1965 (להלן: "חוק התכנון והבניה"). שימוש חורג בקרקע או בבניין מוגדר בסעיף 1 לחוק התכנון והבניה כמצב בו "השימוש בהם למטרה שלא הותר להשתמש בהם, הן במיוחד והן מהיותם באזור או בשטח מיוחד, לפי כל תכנית או תקנה אחרת שלפי חוק זה החלות על הקרקע או הבניין או לפי היתר על פי כל חוק הדין בתכנון ובניה". הכלל שנקבע בהלכה הפסוקה, על בסיס חוק התכנון והבניה ותקנותיו, הוא, כי שימוש הנעשה בכל נכס חייב להתאים הן לתכנית בניין עיר החלה על האזור והן להיתר הבניה לבניין. די בסטייה כלשהי מאחד מסמכים אלו כדי שהשימוש יהווה שימוש חורג, אשר יש לקבל לגביו היתר (בג"צ 609/75 ישראלי נ' ראש עיריית תל – אביב, פ"ד (2) 304 [1976]; בג"צ 53/86 ירמיהו עייני נ' ראש עיריית קרית מוצקין, פ"ד (4) 45 [1986]; בג"צ 762/86 ליקוויד קלאב בע"מ נ' ראש העיר תל אביב יפו, פ"ד (2) 656 [1987]; רע"פ 10782/07 אדיב אסמאעיל עיאס נ' מדינת ישראל, 1.2.08; אהרן נמדר תכנון ובניה 312 – 318, 2015).
"אין די בכך שהשימוש מותר על פי התכנית אלא הוא צריך להיות מותר גם על פי ההיתר...וכדי שהשימוש יהיה אסור, די בכך שלא הותר על פי ההיתר, ובכלל זה גם היתר שניתן על פי כל חוק אחר ואף קודם הדין בתכנון ובניה, אף אם מותר הוא על פי תכנית" (ר"ע 170/83 אורנשטיין נ' מדינת ישראל, פ"ד לח(1) 276 [1983]).
"כל שאינו מותר מפורשות – אסור. אכן, האיסור יכול שיהפוך להיתר – אולם זאת רק בכפוף להליך חוקי מפורש" (ע"א 1216/98 אבוטבול ואח' נ' ועדת ערר מחוז מרכז, פ"ד נה(5) 114, 131 – 132 [2001]; עפ"א (ת"א) 80150/02 אביעד נ' מדינת ישראל, 1.10.02).
"השימוש במבנה ייחשב כמותר אך ורק כאשר הוא יתבצע בתוך המסגרת החוקית. אם נעשה שימוש במבנה, על המבנה להיות חוקי ועל השימוש הנעשה בו להיות תואם את השימוש המותר שנקבע לאותו מבנה בהיתר הבניה" (רע"פ 924/08 גוטליב נ' מדינת ישראל, 30.3.08).
בהעדר היתר, ניתן להסיק משימוש אחד, רב שנים במבנה, התואם את התכנית, כי שימוש זה, ולא אחר, הוא שהותר בהיתר הבניה. לא כך כאשר קיים היתר, שאז השימוש המותר הוא רק זה שנרשם בהיתר (ע"פ 3350/91 צוקרט נ' מדינת ישראל, 31.12.91).
יישום כלל ההלכות האמורות מביא לכך שעלינו

לבחון מהו השימוש המותר בנכסים נושא הערעור הן בהתאם להיתר הבניה הרלוונטי להם והן בהתאם לתכנית בניין העיר החלה עליהם. לא ניתן להסתפק בשימושים מותרים המוזכרים באופן כללי בתכנית בניין העיר. אין חולק כי השימוש היחיד המותר על פי היתר הבניה לנכסים הוא שימוש למשרדים. עוד אין חולק כי מעולם לא התבקש וגם לא ניתן היתר לשימוש חורג; כי מעולם לא נעשה בפועל שימוש למגורים בנכסים אלא רק למשרדים; כי הנכסים אינם מתאימים באופן פיסיו למגורים וכי אין בהם מאפיינים של בתי מגורים. אכן, בתכנית בניין העיר החלה על המקרקעין נרשם כי קיימת "אופציה" למגורים, בקומות העליונות, אף לא בקומות בהן מצויים הנכסים, כאשר מימוש האופציה יעשה "בתנאים כפי שיקבעו ע"י הוועדה המקומית לתכנון ולבניה בכל הקשור בגודל יח"ד מינימלי, נגישות למגורים, הפרדת החניה וכיו"ב". אין בכך כדי להביא לכדי מסקנה כי שימוש חוקי מותר בנכסים הוא גם למגורים וכי קיים פוטנציאל של שימוש חוקי למגורים. השימוש בנכס ספציפי צריך להיות מותר, כאמור, הן על פי התכנית והן על פי היתר. עצם רישומה של אופציה לשימוש למגורים לנכסים אחרים בתכנית בניין העיר, בכפוף למילוי תנאים, אינו הופך את השימוש למגורים בנכסים דנן לחוקי. שימוש למגורים בנכסים אלו, בהעדר היתר לשימוש חורג, אינו שימוש חוקי ומותר. ככל שהיה מתבצע שימוש כזה היו יכולים להינקט אמצעי אכיפה בגין הפרת הדין. לא ניתן להתייחס לשימוש זה, המנוגד להיתר הבניה, כאמת מידה לשימוש חוקי. שימוש זול יותר אשר קיים באופן כללי בתכנית בניין העיר, אך אינו אפשרי ואינו מותר לנכס ספציפי, וכאשר מעולם גם לא אושר, אינו יכול להילקח בחשבון ולהיחשב כסיווג חוקי לאותו הנכס. השימוש למגורים, במקרה זה, מנותק לחלוטין מהנכסים נושא הערעור. לא ניתן להתעלם מכך שנדרשת זיקה בין סיווג הנכס לצרכי ארנונה ובין מאפייני הנכס ויכולתו של בעל הנכס לעשות בנכס את השימוש המתאים לאותו סיווג. לא ניתן לקבוע סיווג תיאורטי בלבד לנכס לצרכי ארנונה (ראה גם: עמ"נ (מחוזי ת"א) 255/07 השקעות כדאיות בע"מ נ' עיריית הרצליה, 1.9.08). לא קיימים בענייננו מספר שימושים חוקיים, אשר מהם יש לבחור את השימוש הזול ביותר. השימוש החוקי היחיד הוא השימוש למשרדים. בהתאם לכך, קביעת המערער כי זהו הסיווג המתאים לנכסים – נכונה ואין להתערב בה. יודגש כי החלטה זו אינה עוסקת בשאלה כיצד יסווג נכס ריק אשר לגביו התבקש וניתן בעבר היתר לשימוש חורג. ועדת הערר לא נתנה דעתה להלכות הקובעות מהו שימוש מותר בנכס בהתאם לדיני התכנון והבניה ולכן לא ניתן להותיר את החלטתה על כנה. הוועדה התעלמה מהדרישה כי הסיווג הזול ביותר, עליו ניתן להסתמך, חייב לעמוד, כדרישת סף, גם בדרישת החוקיות. אין די בכך שקיים, באופן תיאורטי ומקרי, סיווג זול יותר בצו הארנונה ובתכנית בניין העיר, אם סיווג זה אינו חוקי לגבי אותו הנכס והוא חסר זיקה אליו.."

הנה כי כן, ומשבנסיבות העניין, השימוש החוקי היחיד המותר בנכס נושא הערר כאמור הוא כזה של חנייה בבית דירות בלבד (עת שהנכס מצוי כקומה בבית דירות), לא ניתן להגיע לכל תוצאה אלטרנטיבית מלבד זו הקובעת כי יש לראות באופן רעיוני את השימוש בנכס כ-"מוסך לחנייה בבית דירות" (הפטור בחיוב בארנונה בהתאם לסעיף 7(א)(8) לצו הארנונה).

על כן, אנו קובעים כי הנכס האמור יסווג בשימוש של "מוסך לחנייה בבית דירות" כאמור בסעיף 7(א)(8) לצו הארנונה.

נוכח תוצאה זו, לא מצאנו להידרש ליתר טענות העוררת במסגרת ההליך הנדון.

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.

בהתאם לסעיף 3 (ב) לתקנות בתי המשפט לעניינים מנהליים (סדרי דין), תשס"א-2000, לרשות הצדדים קיימת זכות ערעור לפי ביהמ"ש לעניינים מינהליים וזאת תוך 45 יום מיום מסירת ההחלטה.

חבר: חגי רודנר

חבר: עו"ד שי גילי

יו"ר: עו"ד חי חיימסון

ניתן והודע שלא בנוכחות הצדדים ביום 25/01/17.