<u>בפני ועדת הערר לענייני ארנונה כללית שליד עיריית הרצליה</u>

מספרי עררים: 179/13, 67/18

64/18, 59/19

69/18, 57/23, 42/24, 20/25

בעניין העוררת:

נצר השרון בע"מ (לשעבר התעשייה הצבאית לישראל בע"מ)

ע"י ב"כ עוה"ד גיא זהר

-נגד-

בעניין המשיבים:

עיריית הרצליה – מנהל הארנונה, ע"י ב"כ עוה"ד גיא ממן (להלן המשיבה)

רשות מקרקעי ישראל, ע"י ב"כ עו"ד אריה סער (להלן רמ"י)

רפא"ל מערכות לחימה מתקדמות בע"מ, ע"י ב"כ עו"ד יצחק גלזנר (להלן רפא"ל)

<u>פסק דין</u>

א. <u>פתח דבר ומבוא עובדתי:</u>

1. בפנינו עררים משנים רבות בדבר מחלוקת על חיוב ארנונה בגין שטח מקרקעין של כ- 360 ד' על צוק בסמוך לשפת הים במתחם נוף ים בתחום עיריית הרצליה. האמת חייבת להיאמר שכשקיבלנו את התיק, התפלאנו איך ייתכן שהצדדים גררו את ההתדיינות הזו מעל עשור, והחלטנו לתת קדימות ראשונה במעלה לקביעת התיק האמור להוכחות, ולתת בו פסק דין, וזאת בשל החשיבות הציבורית הגדולה שקיימת להביא עניין זה לסיום והכרעה, ולקבוע קביעות שיש להן משמעות גם לעתיד.

2. לאחר ישיבות מקדמיות וקביעת סדרי דין לרבות דיון הוכחות ממצה אשר התקיים ב- 17.6.2025 בו נחקרו המצהירים.(יש לציין כי לדיון לא התייצב העד מטעם העוררת, ואף לא הוגשה בקשה מבעוד מועד לזימונו לדיון על ידי המשיבים 1 ו-2).בתאריך 18.8.2025 הגישו העוררת והמשיבים 1 ו-2 הודעה על הסכם פשרה ביניהם וביום 20.8.2025 ניתן להסכם זה תוקף של החלטה על ידי יו"ר הוועדה. לאחר שהצדדים הגישו סיכומים המשיבה 3 הגישה בקשה להגשת סיכומי תשובה לסיכומי המשיבים 1 ו-2. לא מצאנו לנכון להתיר הגשת סיכומי תשובה כאמור, שכן בתקנות סדרי הדין בוועדות ערר, אין הליך כאמור, ולא מצאנו שדרושים לנו סיכומי תשובה נוספים, שיביאו להבהרה של דבר כלשהו מעבר לעולה בכל ההליכים המשפטיים, לרבות דיון ההוכחות עד כה. כמו כן הגשת סיכומי תשובה כאמור

תגרום להימשכות נוספת של ההליכים בתיק כאמור. לכן החלטנו לפסוק על סמך החומר הקיים והסיכומים הנרחבים ביותר שהוגשו על ידי הצדדים .

3. <u>עובדות הרלוונטיות הן כדלקמן:</u>

1) במקרקעין נשוא הערר היה קיים מפעל של העוררת, שנוהל כמפעל נשק במשך שנים רבות. מסיבות כאלה ואחרות הופסקה פעילות המפעל, אך נותרו בקרקע הנדונה מזהמים וחומרי נפץ, שלאורך השנים מתפוצצים חדשות לבקרים כך גם קרה בשנת 2023, עת שאירע פיצוץ עז שהחריד את כל האזור. בנוסף, נותרו במקרקעין מבנים הרוסים. השטח עצמו כולו מגודר, ונמנעת כניסה של אנשים אליו.

2) המשיבים 1 ו-2 הגישו בסיכומיהם, בעניין הנדון בין היתר כדלקמן:

"...ודוק: הפטור החלקי הניתן בחקיקה למבנים שנהרסו ואינם ראויים לשימוש, אינו קיים ל"קרקע תפוסה" שאין לה כלל פטור כזה. עם זאת, ניתן ללמוד מכך, בבחינת קל וחומר, שהמחוקק ביקש למנוע מצב שבעל הזכויות בנכס יותיר אותו כאבן שאין לה הופכין משך שנים רבות, ובפרט כשמדובר במדינה כמו מדינת ישראל, שהקרקע בה היא משאב מוגבל. ובעניינו – באחת מהקרקעות היקרות בארץ. יצוין, כי היעדר הפיתוח של הקרקע גם מונע מעיריית הרצליה גביית ארנונה מלאה, שהייתה צומחת אם היו מממומשות תוכניות הבניה במתחם, וגם לכך יש לתת את הדעת. במילים אחרות, קיים גם אלמנט ציבורי מובהק בחיוב בארנונה של מי שמחזיק שטח מזוהם, ובכך מונע הנאה ותועלת מן הציבור".

אכן המצב המתואר בפסקה זו משקף את המצב בפועל. השטח כולו מגודר ומתוחם ובו חומרים מסוכנים, ומבנים נטושים, ואין מחלוקת בין הצדדים שזהו המצב לאשורו.

ב. <u>המסגרת המשפטית - סיווג כקרקע "תפוסה" ומבחן הזיקה הקרובה ביותר:</u>

אחת המחלוקות בין הצדדים היא האם מדובר בקרקע תפוסה אם לאו. סוגייה זו היא הסוגייה הראשונה שבה עלינו להכריע, שכן אם אין מדובר בקרקע תפוסה, אז מתייתר הצורך בהמשך ההתדיינות בתיק. המבחנים שנקבעו בפסיקה, הינם מבחני החזקה והשימוש, והם מפורטים בצורה נרחבת בסיכומי המשיבים 1 ו-2, ופסקי הדין המפורטים שם, ולהלן סקירה של המצב המשפטי. בפסיקה פורשו המונחים "חזקה" ושימוש" בצורה רחבה. כך נפסק בעניין עע"מ 44551/08 עיריית גבעת שמואל ואח' נ' חברת חשמל לישראל בע"מ פורסם בנבו "*ככל שמידת ההחזקה בקרקע גבוהה יותר, ניתן להסתפק ברמה נמוכה יותר של "שימוש", ולהיפך, ככל שהשימוש" שנעשה בקרקע* **<u>מהותי</u>** *יותר, ניתן להסתפק ברמה נמוכה יותר של "החזקה"*. מבחן "הכלים השלובים" שהותווה בפסק דין חברת החשמל מבהיר כי המונחים "החזקה" ו"שימוש" אינם עומדים בבדידותם, אלא מזינים ומאזנים זה את זה. מקום שבו עוצמת השליטה הפיזית והמשפטית של בעל המקרקעין היא בלעדית ומוחלטת, די בפעולות בעלות אופי שימושי מינימלי ואף בפעולות שימור ותיחום כדי להגדיר את הנכס כקרקע "תפוסה" החייבת בארנונה. לעניין החזקה, סעיף 1 לפקודת העיריות קובע כי מחזיק הינו למעשה "אדם המחזיק בנכס כבעל או כשוכר, או בכל אופן אחר...". בפסק דין חברת החשמל נקבע כי "*ההחזקה הנדרשת לשם סיווג של קרקע כ'קרקע תפוסה' יכולה לבוא לידי ביטוי באחד מתוך שניים – קיומה של זכות משפטית קניינית בקרקע, או 'החזקה בפועל', במובן של שליטה פיזית במידה כזו או אחרת בקרקע*". כמו כן נקבע כי כאשר יש מספר מחזיקים פוטנציאליים במקרקעין החיוב יוטל על מי שהינו בעל הזיקה הקרובה ביותר בנכס או שהינו בעל מירב הזיקות לנכס. **ראה פסק דין ע"א 7975/98 אחוזת ראשונים רובינשטיין נ' עיריית ראשון לציון. וכן ראה רע"א 9813/03 מדינת ישראל משרד הבריאות נ' עיריית ראשון לציון, וראה ר"ע 422/85 חברת בתי גן נ' עיריית תל אביב פד"י לט(3)341,343.**

לעניין "השימוש", המשיבים 1 ו-2 אף מטילים יהבם על האמור **בבג"צ 764/88 דשנים וחומרים כימיים נ' עיריית קריית אתא,** שם נקבע שקרקע שנעשה בה שימוש רק לצורך הנחת פסולת עונה על הגדרת שימוש לצורכי ארנונה. מקרה דומה לענייננו, הינו **עמ"נ 210/02**

רפא"ל – רשות לפיתוח אמצעי לחימה בע"מ נ' מנהלת הארנונה של עיריית קריית ים, שם נקבע בין היתר: *"הגישה העקרונית לפיה "אי שימוש הינו כשימוש" כאשר אי שימוש כולל מניעת שימוש מאחרים מחמת הצורך בהפרדה, עולה גם בפסיקת בתי המשפט המחוזיים... אני סבור שניתן למצוא תמיכה בתפיסה כי השימוש בשטח כפי שנעשה כאן לצורכי ביטחון וכו' ניתן להיות מוגדר כ"שימוש" הן מצד הלשון, שכן המילה "שימוש" מבטאת גם מילוי תפקיד מועיל או מסייע, והן מצד הפרשנות התכליתית. שימוש יכול להיות במעשה ושימוש יכול להיות במחדל". הדוקטורינה לפיה "מניעת שימוש מאחרים כמוה כשימוש" מקבלת משנה תוקף במקרקעין בעלי רגישות סביבית ובטיחותית. תפיסת המקרקעין ושלילת הגישה מכלל הציבור באמצעות גדרות, שערים ומעולים לשם מניעת אסון ושמירה על האינטרס הציבורי והקנייני של המדינה אינה נחשבת פעולה נטרלית. היא מהווה שימוש פונקיונצלי מובהק במקרקעין הממלא תפקיד מסייע ומועיל להגשמת מטרותיה של המדינה ורמ"י או באמצעות רמ"י.*

ג. מעמדה של רשות מקרקעי ישראל במקרקעין החל משנת 2016:

לא יכולה להיות מחלוקת כי במקרה שלפנינו, רשות מקרקעי ישראל (להלן: "רמ"י"), הינה בעלת החזקה במקרקעין, וזאת החל משנת 2016, מועד שבו העוררת העבירה את המקרקעין לרשות רמ"י. אין גם מחלוקת שרמ"י הינה גם בעלת המקרקעין, ולפיכך הינה בעלת הזיקה הקרובה ביותר במקרקעין, גם בבחינת השימוש, בהתאם למבחנים כפי שנקבעו בפקודת העיריות ובפסיקה. בנוסף אין מחלוקת כי רמ"י פעלה ופועלת גם מטעמים של הגנה על שלום הציבור בכך שהיא גידרה את השטח ובכך מונעת כניסה אליו ועל כן מקרקעין אשר הינם מגודרים כאמור, הם בבחינת שטח "תפוס". השיקולים של רמ"י לפעול כפי שהיא פעלה פורטו על ידי המצהיר מטעמה של רמ"י מר עמי סקופ, מנהל חטיבת השמירה ברמ"י כאמור: ***"כבר ב- 2004, עת קיבלתי אחריות על שמירת הקרקע ברמ"י, וגילינו בקרקע פרצות, כולל גם גניבות חול, שאנשים עבריינים נכנסו וגנבו חול, ונתפסו, והוגשו תלונות למשטרה. הוריתי לאנשים שלי לתקן את הפרצות בגדר. יתר על כן, יותר מאוחר, ב- 2007, 2008, גם המנעול של תע"ש בשער נפרץ. הוריתי לאנשים שלנו לשים מנעול שלנו. וככה אני גם יודע שלנו היה מפתח למתחם. ההוראות שלי היו כתוצאה מהאחריות של עובד ציבור, למתחם שהוא מסוכן, שאני יודע שהוא מסוכן, שכבר ב- 1992 כשהייתי בתפקיד אחר במנהל, היינו עדים לפיצוץ הזה. ב- 2004, תע"ש ביקשו להחזיר את הקרקע למנהל. אני נפגשתי בשטח עם נציג תע"ש, שביקש להחזיר את הקרקע למנהל, וסירבתי. והוריתי לאנשים שלנו לדאוג לא רק שאנחנו לא ניקח את המתחם, גם לא נרשה לאנשים להיכנס למתחם, כי תע"ש לא היו במקום, אבל הם כן רצו להעבירו לנו את השטח. והטענה שלי, למה לא הסכמתי לקבל את השטח, היא זאת. השטח הזה הוא נמסר למשרד הביטחון עוד לפני שהוקם המנהל. המנהל הוקם ב- 1960. השטח הזה כבר בשנות ה- 50 שימש את תע"ש. תע"ש אז זה היה אורגן של משרד הביטחון. הוא לא היה חברה ממשלתית, והוא לא אח"כ הופרט. אנחנו מדברים על ההיסטוריה. וככל שטח שנמסר למערכת הביטחון, יש כללים לקבל את השטח חזרה. הכללים הם, שאין שום סכנה לציבור. נוכח העובדה שאני אישית ידעתי על הפיצוץ ב- 1992, והיה לי בן משפחה שעבד שם, ואמר לי ז"ל, אמר לי, היו נוהגים להטמין בקרקע חומרים. הוא לא ידע להגיד אילו חומרים, אבל הוא ידע כן להגיד לי שהיו נוהגים להטמין חומרים. והאזור הזה מסוכן. היו בתקשורת המון סיפורים על המתחם, כולל תלונות של אזרחים של כל מיני תשטיפים מהקרקע שזורמים לים וצובעים את הים בצבעים".*

להשלמת התמונה העובדתית נציין כי הוגש בג"צ בקשר למקרקעין נשוא ערר זה שפרטיו **בג"ץ 2907/06 אדם טבע ודין נגד שר התשתיות הלאומיות ואח'** במסגרתו התחייבה רמ"י לנקות את המקרקעין הללו ולטהר את המקרקעין וכי למר סקופ לא היתה תשובה מניחה את הדעת איך הוא מיישב בעדותו את עמדתו עם ההתחייבויות העולות מהבג"צ (עמ' 69 ו-70 לפרוטוקול דיון ההוכחות). לא בכדי בג"צ הטיל את האחריות על רמ"י משום שראה אותה כבעלת העניין המשמעותית ביותר ביחס לשטח המדובר.

בדיון ההוכחות אשר התקיים בפנינו, הובאו ראיות רבות לגבי השאלה האם נערך פרוטוקול מסירה בין העוררת לרמ"י. אנו קובעים כי הסוגייה האמורה הינה סוגייה פנימית פרוצדורלית שאין בה כדי להשליך על חיוב הארנונה ועל החזקה בשטח. זה ששני צדדים מכובדים

שפעילותם הכלכלית מרכזית במדינת ישראל לא מצליחים להגיע למצב של חתימת פרוטוקול ביניהם, לא יכולה להשליך על השאלה המהותית של החזקה והשימוש בנכס ומבחן הזיקה הקרובה ביותר, כפי שפירטנו לעיל.

בדיני מיסים בכלל ובדיני ארנונה בפרט, שולט העיקרון לפיו המהות הכלכלית והעובדתית גוברות על הפורמליזם החוזי. היעדרו של מסמך כדוגמת "פרוטוקול מסירה" בין שני גופים ציבוריים אינו יכול לשמש "מקלט מס" מפני חיוב בארנונה, מקום שבו השליטה הפיזית בפועל "אחזקת המפתחות", חסימת הגישה ושמירת המתחם הינם הלכה למעשה בידיה של רמ"י. על כן אנו קובעים, כממצא עובדתי, כי רמ"י היא בעלת הזכויות במקרקעין, וכן מחזיקה בנכס ומשתמשת בו.

בסיכומי רמ"י יש התייחסות נרחבת לשאלה האם גידור, שמירה, טיהור וסקרי קרקע מהווים זיקה הקרובה ביותר לנכס, האם הם נכנסים בגדר שימוש וחזקה (סעיף ה4 לסיכומים). כמו כן התייחסה רמ"י לבג"צ אדם טבע ודין כשעיקר טענתה היא כי יש להבחין בין המדינה לבין המשיבה 3. אנו דוחים את הטענה האמורה. רמ"י הינה מדינת ישראל לכל דבר ועניין. רמ"י הינה גוף שהוקם על פי חוק, והיא מנהלת את קרקעות המדינה, היא ארגון של מדינת ישראל, ולא ניתן להבחין בינה לבין המדינה, כפי שנקבע בבג"צ אדם טבע ודין. כמו כן, אנו דוחים את הטענות כי מניעת כניסה, שמירה, גידור, טיהור וסקרי קרקע, נועדו לכאורה לשמירה על ביטחון הציבור, אך אין די בכך בכדי לבטל חיוב בארנונה. רמ"י פועלת בכובעה כמנהלת המקרקעין ובעלת הזכויות בה, ומכוח כך, היא אף זו שתהא רשאית להנות מהמקרקעין האמורים בעתיד ואף הובאו בפנינו ראיות לכך שרמ"י ניסתה לשווק את המקרקעין, מהלך שבינתיים נכשל, וזאת משום שהקרקעות עדיין מזוהמות. אין ויכוח שכאשר עלה נושא מכירת המקרקעין ושיווקם לציבור, הדבר נעשה על ידי רמ"י בלבד, מה שמוסיף ומחזק את הזיקה של רמ"י לנכס והאינטרס המובהק של רמ"י בנכס, ולעניין זה האינטרס של המדינה.

להלן החלק הרלוונטי מסיכומי רמ"י: "***המסקנה המצטברת ברורה: הגידור השילוט והטיהור אינם יוצרים "שימוש" כהגדרתו בדיני הארנונה, אלא פעולות בטיחותיות שלטוניות להגנה על הציבור. כל אינדיקציה של שליטה, אחריות, קבלת החלטות וניהול סיכונים, לרבות דרישות ביטוח, מתן או שלילת אישורי כניסה והצבת תנאים מהותיים, מצביעה בעקביות על העוררת ו/או על המשיבה 4 כבעלות הזיקה הקרובות ביותר לנכס***" (ראה סעיף 80 לסיכומי רמ"י).

אנו שבים וחוזרים כי אין אנו מקבלים טיעונים אלה. מי שמונע גישה לנכס, ומי שקובע מי ייכנס לנכס ומתי, הינה רמ"י, ולא משנה מההיא הסיבה שהביאה אותה לקבל את החלטה זו.

בסעיף 98 לסיכומי רמ"י מובאים דבריו של כ' הש' בדימוס אורי שהם, בעמ"נ 281/09 התעשיה הצבאית לישראל בע"מ נ' מנהל הארנונה בעיריית יבנה: "***משמעות הדבר הינה, לטעמי, כי יש צורך להוכחת שימוש במקרקעין שיש לו ביטוי חיצוני כלשהו, גם אם אין מדובר בשימוש "קלאסי" בקרקע. פסיקתו של בית המשפט העליון אינה תומכת בטענה כי גם מניעת שימוש מאחרים הינה בגדר שימוש במקרקעין, כל עוד לא ניתן להראות כי המחזיק בקרקע עושה בה שימוש כלשהו***". במקרה שבפנינו נעשה שימוש "קלאסי" במקרקעין, בכך שהמקרקעין נשמרים בידי רמ"י ואף בעבר ניסתה רמ"י לשווקם למכירה ולפיתוח ולכן פסק דין זה תומך בקביעות שלנו במסגרת פסק הדין. יצוין כי במקרקעין נמצאים גם מבנים, שאמנם הם הרוסים ואינם בשימוש, אך הטיפול באותם המבנים נעשה על ידי רמ"י, שאוטמת את המבנים וכיו"ב כדי למנוע שימוש בהם.

הניסיון לשווק את המקרקעין ליזמים לצורך בניית יחידות דיור, קידום תוכניות סטטוטוריות ועריכת סקרי סיכונים וטיהור קרקע- כולן פעולות אקטיביות בעלות מובהקות כלכלית ומסחרית. פעולות אלה מוכיחות כי מניעת הכניסה והגידור לא נועדו רק "להקפאת המצב", אלא שירתו במישרים את הרצון להשבחת הקרקע ופיתוחה העתידי על ידי רמ"י כבעלת הזכויות, ומכאן שהתקיים ביטוי חיצוני מובהק של שימוש והחזקה.

ד. <u>הסכם הפשרה וטענות "מחזיקים חלופיים" מול "גבייה כפולה":</u>

טענות משמעותיות ביותר נטענו על ידי המשיבה 3 בהתייחס להסכם הפשרה, ואנו התלבטנו רבות כיצד להתייחס לנושא האמור, שהוא אכן יכול להשליך על עצם החיוב של רמ"י בחיובי הארנונה. מפאת חשיבות הדברים, נביא להלן את הנוסח המלא של הסכם הפשרה שנחתם בין הצדדים:

"**<u>הודעה על הסכם פשרה בין העוררת למשיבים 2-1 ובקשה למתקן תוקף של החלטה.</u>**

העוררת והמשיבים 2-1 (בלבד) מתכבדים להודיע לועדת הערר הנכבדה כי בהמשך להליך גישור שניהלו בפני המגשר הנכבד, עוה"ד אופיר ארגמן, להמלצת המגשר ולהתאמתה לחלוף הזמן, וכן לאחר הגשת תצהירי הצדדים ששפכו אור על עובדות שונות הנוגעות למחלוקת, הגיעו הם להסכם פשרה שפרטיו להלן:

1. מבלי שיודה צד בטענות משנהו, לסילוק סופי ומוחלט של כל טענות ודרישות העירייה לתשלומי ארנונה מהעוררת בגין המתחם נשוא הערר (להלן – "המתחם"), תשלם העוררת לעירייה סך כולל מוסכם וסופי של 3,100,000 ש"ח (להלן: "סכום הפשרה"). תשלום סכום הפשרה על ידי העוררת משמעו סילוק סופי ומוחלט של כל דרישות ו/או תביעות ו/או טענות העירייה כלפי העוררת בקשר עם המתחם הן לעביר והן לעתיד, בכפוף להוראות הסכם זה.

2. סכום הפשרה ישולם על ידי העוררת לעירייה בתוך 30 יום ממועד שתיתן ועדת הערר תוקף של החלטה להסכם זה, והוא סופי וכולל הפרשי הצמדה וריבית כדין והעוררת לא תידרש להוסיף עליו דבר.

3. בכפוף לתשלום סכום הפשרה, העירייה תפעל לתיקון רישומי המחזיקים בספריה, כך שהעוררת תימחק כמחזיקה במתחם ותימחק כל יתרת חוב הרשומה לחובתה בגין ארנונה.

4. מובהר למען הסר ספק, שהעירייה תמשיך בהליכים בתיק זה כנגד המשיבים 3 – 4 כראות עיניה, והעוררת מבהירה כי המצהירים מטעם העוררת זומנו על ידה לדיון הקבוע בוועדת הערר, ואישרו כי יגיעו לדיון והעירייה תהיה רשאית לזמנם/לחקרם על תצהיריהם ולהסתמך על התצהירים שהוגשו מטעמם.

5. מובהר בזאת, כי אין באמור בהסכם זה בכדי להוות שינוי מעמדת מי מהצדדים, לרבות מעמדת העוררת כי אינה ולא הייתה המחזיקה במתחם נשוא הערר בכל תקופות החיוב נשוא הערר והסכמתה בהסכם זה באה לצרכי פשרה, "קניית סיכון" ומיצוע טענות בלבד.

6. לאור זאת גם מובהר, כי התחייבויות הצדדים בהסכם זה הן בלתי חוזרות, וגם אם תתקבל החלטה בוועדת הערר ו/או בערכאת ערעור, המשפיעה על החיוב שהטילה העירייה, בין לטובת צד זה או אחר ובין לחובתו, העוררת לא תהא זכאית להשבה של כל תשלום ששילמה לעירייה מכוח הסכם זה והכל ככל שיקויים ההסכם על ידי העירייה. מנגד, העירייה לא תהא רשאית להטיל חיובים נוספים בגין המתחם על העוררת, הן לעבר והן לעתיד, וזאת אלא אם העוררת תחל להחזיק בפועל במתחם לאחר החתימה על הסכם זה.

7. בלא לגרוע מהאמור בסעיפים 6 ו- 4 לעיל, מוסכם בזאת כי היה ומכל סיבה שהיא תטיל העירייה חיובים בגין המתחם על העוררת לאחר חתימת הסכם זה, שלא עקב עילת ההחזקה בפועל של העוררת את המתחם לאחר החתימה על הסכם זה, אזי בלא לגרוע מכל סעד או תרופה אחרת שיעמדו לעוררת, יהיה על העירייה, ככל שלא תבטל את החיובים כאמור בעקבות פניה ו/או הכרעה בהליך משפטי להשיב לעוררת את סכום הפשרה ששולם לה בצרוף הפרשי הצמדה וריבית כדין.

8. כל צד יישא בהוצאותיו.

9. ועדת הערר הנכבדה תבקש ליתן תוקף של החלטה להסכמות דלעיל ובכך לסיים את הליכי הערר שבין העוררת למשיבים 2-1."

יו"ר הוועדה נתנה תוקף של החלטה להסכם פשרה זה בתאריך 20.8.2025. הסכם הפשרה נדון בצורה נרחבת בחקירות הנגדיות, וכן בסיכומי רמ"י. למרבה הפלא, בסיכומי המשיב (עיריית הרצליה באמצעות מנהל הארנונה) זוכה הנושא להתייחסות דלה ביותר, ראה סעיף 83-77 בסיכומי המשיב עיינו בחיובים שהוצאו במהלך כל השנים, ואכן נראה שהמשיב (עיריית הרצליה) טעה בכך שהגדיר במסמכי השומה את המחזיקים כ"מחזיקים חלופיים" ולא כמחזיקים "ביחד ולחוד". מאוד תמוה כי בשומות במהלך השנים, מודגש פעמיים שמדובר ב"מחזיקים חלופיים" ולא במחזיקים ביחד ולחוד. אבחנה זו הינה אבחנה מהותית ויש לתת את הדעת בעניינה. רק בשלב החקירה הנגדית של מנהל הארנונה ובסיכומים, נטען לראשונה, וזאת על דרך של הרחבת חזית שאיננה מותרת, כי מדובר במחזיקים ביחד ולחוד ולא במחזיקים חלופיים. יחד עם זאת, יודגש כי כאשר נערך הסכם הפשרה, כל העובדות היו בפני מנהל הארנונה, ונראה כי במסגרת הסכם הפשרה, מנהל הארנונה והעוררת היו זהירים מאוד ולקחו בחשבון כי להסכם הפשרה תתכן השלכה רוחבית ביחס לערר זה. ובכל זאת, חתמו על הסכם הפשרה והדבר קיבל תוקף של החלטה, והסכום של כ-3 מיליון ש"ח שולם בפועל מכוח הסכם הפשרה. בהסכם הפשרה אין תיחום של זמנים, קרי, ממתי ועד מתי חל החיוב, אלא כתוב בו באופן כללי שהחיוב הינו "לעבר ולעתיד", והוא חל רק ביחס לעוררת ולא ביחס ליתר המשיבות. אין גם מחלוקת כי המשיבה באמצעות מנהל הארנונה המשיכו לשלוח חיובים לצדדים כ"מחזיקים חלופיים". יש להצטער על התנהלות זו של המשיבה אשר נראה שפעלה בקלות ראש עת שלא התייחסה לדקות שבין "מחזיקים חלופיים" לבין מחזיקים "ביחד ולחוד" ובעניין זה טענותיה של רמ"י באשר לקיומו של פגם מנהלי, ואפילו ניתן לומר משמעותי נכונות. יחד עם זאת, נשאלת השאלה האם הפגם האמור הוא כזה שיש בו כדי לאיין את החיוב שאמור לחול על רמ"י לתשלום ארנונה. זו באמת שאלה נכבדה, ורבות התלבטנו בה. אנו ערים אף לאמור בסיכומי רמ"י כי לטענתה חיובה כיום, אחרי שנחתם הסכם פשרה בין העוררת למשיבה מהווה עשיית עושר ולא במשפט, ועל פניו גביה כפולה. שכן לטענת רמ"י הסכם הפשרה למעשה "סותם את הגולל" על האפשרות של המשיבה לגבות כספים כלשהם מגורמים נוספים בשל האופן שבו התנהלו במהלך השנים העוררת ונציגה מנהל הארנונה שנחקר בנדון והעיד כדלקמן לפרוטוקול דיון ההוכחות. **(עמ' 88-87)**:

"**מר שלומי אסולין:** אשר זה שהחל מ-2017 כן הוצאנו.

עו"ד אריה סער: אוקי. עכשיו תסביר לי, מה זה מחזיקים חלופיים.

מר שלומי אסולין: ביחד, ולחוד. ברגע שיש לי נישום אחד שאומר שהוא לא, ואחד אחר ומטיל על זה מישהו אחר. ואז כשלי יש אינדיקציות ש-3 הגופים האלה עושים שימוש בדרך כזו או אחרת בנכס, אז הם ביחד ולחוד.

עו"ד אריה סער: על כל המתחם?

מר שלומי אסולין: על כל המתחם.

עו"ד אריה סער: כלומר?

מר שלומי אסולין: אני לא יודע באיזה שטח, ובאיזה שטח זה. אני גם לא יכול לדעת באיזה שטח כל אחד מכם מחזיק, האם בנפרד, או אם ביחד, האם במקביל. שלושתם ביחד ולחוד.

עו"ד אריה סער: זה לא מחזיק חלופי. מחזיק חלופי זה אומר ככה. או שאתה מחזיק, אתה גם כותב את זה. או שאתה מחזיק, או ש-א' מחזיק בכל המתחם, או ש-ב', או ש-ג'. זה בינארי. זה לא גם וגם.

מר שלומי אסולין: אז יכול להיות שזה נוסח בצורה כזאת, יכול להיות שההבנה שלך של מחזיקים חלופיים היא שונה מההבנה שלי. כי מחזיקים חלופיים, כשהכוונה שלי ביחד ולחוד, זה ביחד ולחוד.

חבר ועדה, עו"ד יצחק לב: תתייחס לזה בסיכומים, בסדר? זה מה שהוא מבין, אבל זה עניין-

יו"ר, עו"ד עירית פריבר נשר: זה פירוש משפטי.

עו"ד אריה סער: אותו מסמך אחד נשלח ל-3. אמרת לפני רגע, שמאחר ואתה לא ידעת איזה שטח כל אחד מחזיק, אז הוצאת את הכל על כולם. וזו הפרשנות שלך-

מר שלומי אסולין: זה לא מה שאני אמרתי.

עו"ד גיא ממן: זה לא מה שהוא אמר.

עו"ד אריה סער: אמרת לפני רגע-

מר שלומי אסולין: אני אמרתי שאין לי מידע, אין לי מידע כי כל אחד מטיל על האחר את החזקה. אין לי מידע מי מהם מחזיק, ובאיזה שטח, ואילו הסכמים, או אין הסכמים. אין לי מושג מה. אבל אני יודע שכל אחד מהם עושה בדרך כזו או אחרת שימוש בקרקע, ולכן כולם ביחד ולחוד מחזיקים בשטח.

עו"ד אריה סער: אוקי. אז זה אומר, שאם אחד מחזיק, אם יתברר שאחד מחזיק, אז כל האחרים בעצם יורדים מהסיפור, מבחינתך-

מר שלומי אסולין: לא בהכרח.

עו"ד אריה סער: מה?

מר שלומי אסולין: לא בהכרח. יכול להיות ששלושתם מחזיקים בחלקים שונים, בזמנים שונים-

עו"ד אריה סער: לא. אם אחד מחזיק בהכל.

מר שלומי אסולין: לא יודע.

עו"ד אריה סער: אם אחד מחזיק הכל

עו"ד גיא ממן: תן לו להשלים

עו"ד אריה סער: רגע, אני שואל אותו. אם אחד מחזיק בכל המתחם, אז בעצם כל האחרים נופלים.

מר שלומי אסולין: ממש לא.

עו"ד אריה סער: איך הם נשארים גם וגם?

מר שלומי אסולין: יכול להיות שהוא החזיק בתקופה מסוימת-

עו"ד אריה סער: אם אתה גר בדירה, ואתה זה-

מר שלומי אסולין: שאלת, ועניתי.

חבר ועדה, עו"ד יצחק לב: לא, לא. תקשיב לשאלה.

עו"ד אריה סער: אתה גר בדירה, ורק אתה נמצא בה, או שהדירה ריקה, ושולחים את זה ל-3 אנשים. אתה כמנהל, 3 אנשים, 3 אחרים. אחד בא ואומר, אני בעצם. בסופו של דבר מתברר שזה נופל על אחד מהם. אז כל ה-2 האחרים בעצם אין לך זכות יותר כלפיהם.

מר שלומי אסולין: אני לא נתקלתי במישהו שאומר, אני. במקרה הזה בדוגמה שאתה אומר. מבחינתי, שלושתם ביחד ולחוד."

ניכר מתוך החקירה הנגדית בנושא האמור, שאכן מנהל הארנונה לא הבחין בין שני המצבים המשפטיים שהם אכן נבדלים: חיוב ביחד ולחוד, אל מול חיוב חלופי. יחד עם זאת, כשאנו מיישמים בסיטואציה הנידונה את דיני הארנונה, וכן את מבחן הזיקה הקרובה ביותר, הרי ברור שעלינו לקבוע למי הייתה הזיקה הקרובה ביותר בנכס החל משנת 2016 וככל ויימצא כי רמ"י היא בעלת הזיקה הקרובה ביותר, ואכן כך מצאנו, אזי הסכם הפשרה איננו חל על חיובים אלה. בסופו של דבר, בדיני הארנונה, החיוב יוצא למי שמשתמש בפועל בקרקע שהוא גם ם בעל הזיקה הקרובה ביותר. על כן, העובדה כי המשיבה הגדירה את בעלי העניין כמחזיקים ביחד או לחוד או כמחזיקים חלופיים אינה רלוונטית, ואינה גוברת על חיוב בארנונה בעילה של "בעל הזיקה הקרובה ביותר".

ראשית, מושכלות יסוד הן כי חיוב הארנונה הוא חיוב סטטוטורי קוגנטי, המוטל מכוח הדין על 'המחזיק' בעל הזיקה הקרובה ביותר בנכס (סעיף 8 לחוק ההסדרים במשק המדינה וסעיף 1 לפקודת העיריות). פגם בניסוח השומה או שגגה טרמינולוגית שיצאה מלפני הרשות – חמורה ככל שתהא – אינה יוצרת יש מאין פטור ממס למי שמחזיק בנכס בפועל, ואינה יכולה להפקיע את החובה החוקית להטיל את המס על בעל הזיקה הקרובה ביותר.

שנית, אין לקבל את טענת רמ"י לקיומה של 'גבייה כפולה' או 'עשיית עושר ולא במשפט'. עיון בהסכם הפשרה מלמד כי סך 3.1 מיליון ש"ח ששולם על ידי נצר השרון אינו מהווה פירעון מלא של חוב הארנונה השוטף הרובץ על השטח (הנאמד בעשרות מיליוני שקלים), אלא תשלום מוסכם שנעשה לצורכי פשרה ו'קניית סיכון' בגין תקופת העבר שבה פעלה תע"ש במתחם.

שלישית, סעיף 4 להסכם הפשרה קובע מפורשות, ברחל בתך הקטנה, כי העירייה תמשיך בהליכים כנגד רמ"י ורפאל. תניה זו שוללת מכל וכל את הטענה כאילו הסכם הפשרה 'סתם את הגולל' על חיובי יתר המחזיקים או הפקיר את המשך בירור החבות של רמ"י החל ממועד העברת השטח לידיה. אנו ערים למשמעות הכספית הניכרת הנובעת מפסק דין זה, שהינה עשרות מיליוני שקלים בגין כלל שנות החיוב אל מול הסכום של כ- 3 מיליון ש"ח אשר נקבע בהסכם הפשרה. ברור לנו שהפער הניכר בסכומים הללו איננו מקרי, ועל כן, אין בכוחו "למחוק" חיובים משמעותיים כל כך לשנים 2016 ואילך, ולא לכך התכוונו הצדדים. בהסכם הפשרה נקבע במפורש שההתדיינות ביחס לרמ"י ורפא"ל תמשיך. עניין זה מוביל לעמדתנו כי בתקופה הקודמת לשנת 2016 בעלת הזיקה הקרובה ביותר היתה העוררת, ועל כן הסכם הפשרה אשר נחתם בין הצדדים, הינו רלוונטי לתקופה כאמור.

<u>ה. מעמדה של רפאל מערכות לחימה מתקדמות בע"מ:</u>

בנוגע לחיובה הנטען של רפא"ל. אנו מקבלים את טענות רפא"ל : 1. נעשה שימוש זמני בשטח אשר לגביו אין הוכחה כי הינו בתחומי העיר הרצליה. 2. רפא"ל קיבלה אישור מרמ"י לעבור בשטח בבחינת שטח המשול ל"רחוב" ועל כן אינו חב בארנונה. לרפאל לא היה בסיס קבוע בשטח האמור, וכן לא נעשה שימוש קבוע על ידי רפא"ל בשטח, ולא השתכנענו שיש בסיס עובדתי אשר מאפשר לקבוע כי רפא"ל מחזיקה בחלק מהשטח או בכולו. על כן, מלכתחילה לא היה מקום לחיוב רפא"ל ולדרישות תשלום מרפא"ל. כל סברה לגבי זיקתה של רפא"ל לקרקע נתגלתה באופן אקראי בסיור שנערך על ידי הצדדים בעבר ומאותו המועד החל הניסיון של המשיבה להטיל חיוב ארנונה גם על רפא"ל.

אנו מקבלים את טענות רפא"ל בנדון כפי שעלו בסיכומים במלואן **<u>וקובעים כי רפאל איננה חבה בתשלום ארנונה בנסיבות העניין.</u>**

זכות מעבר גריידה, הנעשית באופן ארעי וללא תפיסת חזקה פיזית קבועה, אינה עולה כדי "החזקה" המקימה חבות בארנונה לפי סעיף 1 לפקודת העיריות. יתרה מזאת נטל ההוכחה כי השטח בו עברו רכבי רפא"ל מצוי בכלל בתחום שיפוטה המוניצפלי של עיריית הרצליה רובץ על כתפי המשיבה באמצעות מנהל הארנונה, נטל אשר לא הורם.

<u>ו. סוף דבר:</u>

<u>לסיכום, אנו קובעים כדלקמן:</u>

א. החל משנת 2016 ואילך, רמ"י הינה בעלת הזיקה הקרובה ביותר לנכס, ועל כן היא חבה בתשלום ארנונה בגינו לעיריית הרצליה, בהיותה מי שמחזיקה בו ועושה בו שימוש.

ב. עמדת רפא"ל ביחס לחיובה בארנונה, מתקבלת במלואה וכל שומות הארנונה ודרישות התשלום שהוצאו כנגדה מבוטלות לאלתר.

ג. נוכח הימשכות ההליכים והסוגיות המורכבות שעמדו בפתחנו, מצאנו לנכון כי אין לקבוע צו להוצאות.

ההחלטה התקבלה פה אחד בהיעדר הצדדים, ביום חמישי, י״ח חשוון תשפ״ז, 29/10/2026.

בהתאם לסעיף 5(2) לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש״ס-2000 ותקנה 23(ב) לתקנות בתי משפט לעניינים מינהליים (סדרי דין), תשס״א-2000, לרשות הצדדים עומדת זכות ערעור לפני בית המשפט לעניינים מנהליים וזאת בתוך 45 ימים מיום קבלת ההחלטה.

בהתאם לתקנה 20(ג) לתקנות הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) (סדרי דין בוועדת ערר), התשל״ז-1977 תפורסם החלטה זו באתר האינטרנט של המשיב.

יו"ר: עו"ד עירית פריבר נשר

חבר: עו"ד יצחק לב

חבר: רו"ח יואב דנה

נשלח לצדדים ביום 29/10/2026