



# קבוצת קולקטור

## מיסים מוניציפליים - זו המומחיות שלנו

11 Tuval St. Ramat-Gan , 52522 Israel  
Tel: +972-3-6122482 Fax: +972-3-6131616  
e-mail: [ctycollector@gmail.com](mailto:ctycollector@gmail.com)

**עלון מידע מס' 2008/1 יעסוק בעדכונים מהפסיקה החדשה של בית המשפט העליון בנושא ארנונה.**

תחילה נפתח בסוגיה מעניינת ביותר שנדונה **לראשונה** בבית המשפט העליון בנושא **חיוב בארנונה של המחזיק בנכס מכח זכות עכבון.**

ברמ 7856/06 **איגוד ערים אילון (ביוב, בייעור יתושים וסילוק אשפה) נ' מועצה אזורית חבל מודיעין (ניתן ביום 16.3.08).**

**השאלה משפטית:** קיים מי שטוען לזכות עכבון בנכס והוא מחזיק אותו בפועל ומונע את כניסת הבעלים אליו. הבעלים, הוא המחזיק הרשום ברשות המקומית לצרכי תשלום ארנונה, טוען כי יש להטיל את חיוב הארנונה על המחזיק בפועל – **מי חב בארנונה?**

### **העובדות:**

חברה ממשלתית היא בעלת אתר לפינוי פסולת, והיא הרשומה ברשות המקומית לצרכי תשלום ארנונה. האתר נסגר, ובעקבות סכסוך עם קבלן לפינוי עפר, תפס הקבלן חזקה בנכס בטענה לזכות עכבון היות ולטענתו החברה חבה לו כספים.

החברה טענה כי בעל העכבון הוא בעל הזיקה הקרובה לנכס שכן הוא בעל השליטה והחזקה הפיזית בפועל בנכס. לעומת זאת, הרשות המקומית טענה כי על פי המבחן של בעל הזיקה הקרובה לנכס שהוא אינו טכני אלא מהותי, בעל זכות עכבון אינו משנה את הסטטוס העובדתי של הנכס – החזקתו על ידי החברה, ולכן החברה היא שחבה בארנונה.

### **פסקי מפי הש' דנציגר:**

1. ככלל, הארנונה מוטלת על בעל הזיקה הקרובה ביותר לנכס – הוא הנהנה העיקרי והישר משירותיה המוניציפאליים של העירייה.
2. המחזיק בעל הזיקה הקרובה ביותר לנכס יבחן ע"י מבחן עובדתי, כאשר ההחזקה בדרך כלל מתאפיינת ביכולת השליטה של האדם בנכס והיכולת לנצל את הנכס לצרכים שונים.
3. אחד ממאפייני זכות העכבון הינו עצם ה"החזקה" בנכס המעוכב. ה"החזקה" הגלומה בזכות העכבון אינה כוללת בתוכה את הזכות להפיק פירות מן הנכס, לעשות בו שימוש או ליהנות ממנו בדרך אחרת, אלא כוללת **אך ורק את הזכות להחזיק בנכס עד שייפרע החיוב.**
4. השאלה אם התקיימה החזקה פיזית בנכס המתאפיינת בשליטה בו, תיבחן ע"י מבחן עובדתי – כל מקרה על פי נסיבותיו.
5. מכאן, מן הבחינה העובדתית, גם לבעל עכבון בנכס וגם למחזיק בנכס לצורך חיוב בארנונה, אמורה להיות השליטה הפיזית בנכס.
6. אולם, המאפיין המרכזי המבחין בין "מחזיק" החייב בארנונה לבין "מחזיק" בעל זכות עכבון הוא כי לצורך דיני הארנונה, בעל הזיקה הקרובה ביותר הוא זה שעושה שימוש פיסי בנכס **ונהנה ממנו בפועל, ולמצער יכול - בכוח, אם לא בפועל - ליהנות מהנכס ולעשות בו שימוש פיסי** (היינו, יש לו אפשרות, גם אם הוא לא משתמש בה, ליהנות משירותי הרשות ולכן מחזיק כזה חייב בתשלום הארנונה – יהא הוא שוכר או ברשות או פולש). לעומת זאת, כאשר מדובר במחזיק המעכב נכס, מאפיין זה אינו מתקיים, הואיל והוא אינו זכאי להפיק פירות מהנכס או לעשות בו שימוש כלשהו – **לכן הוא לא יחשב כמחזיק לצורך דיני הארנונה** (הוא רק מחזיק בנכס כאמצעי לגביית חוב).
7. בבסיס ההחלטה עומדים השיקולים של הנאה משירותי הרשות וגבייה יעילה של הארנונה.

### **לסיכום:**

**בעל זכות עכבון בנכס – לא יחשב כמחזיק לצורך חיוב בארנונה הואיל והוא לא בעל הזיקה הקרובה ביותר לנכס. לכן יחויב בארנונה המחזיק המקורי (הרשום).**

ברמ 1966/06 המשביר הישן בע"מ (בפירוק) נ' עיריית כרמיאל (ניתן ביום 17.2.08).





# קבוצת קולקטור

## מיסים מוניציפליים - זו המומחיות שלנו

11 Tuval St. Ramat-Gan , 52522 Israel  
Tel: +972-3-6122482 Fax: +972-3-6131616  
e-mail: [ctycollector@gmail.com](mailto:ctycollector@gmail.com)

**השאלה המשפטית:** האם תיקון נוסחו של סיווג בצו ארנונה מהגדרת "סופרמרקטים בכל רחבי העיר" ל"סופרמרקטים, מרכזים, חנויות כל-בו, רשתות שיווק לשירות עצמי וכיוצא בזה בכל רחבי העיר" – מנוגד ל"חוקי ההקפאה" המונעות מרשויות מקומיות להעלות את תעריף הארנונה על הנכסים שבתחומן מעל לשיעור שנקבע בחוק?

### העובדות:

המשביר הישן החזיקה בחנות כל בו גדולה בשטח 3,279 מ"ר בקניון שבתחום שיפוטה של עיריית כרמיאל. הסיווג של אותו נכס היה 301, והוסכם כי הנכס הוא "חנות כל-בו". השאלה היא האם חנות כל בו נכללת גם בהיגד "סופרמרקט" או לא? אם הסיווג 301 לא שינה דבר אלא רק הבהיר את הסיווג הקודם אזי השינוי מותר, אך אם הדבר היווה שינוי סיווג אזי מדובר בשינוי אסור, על פי חוקי ההקפאה.

### נפסקה מפי הש' אלון:

- יש לפרש את המונח "סופרמרקט" מבחינה לשונית כדי לברר אם חנות כל בו נכללת בהגדרת סופרמרקט. הפרשנות הלשונית צריכה להתיישב עם הפרשנות התכליתית.
- בלשון העם המדוברת קיים הבדל בין סופרמרקט – המיועדת בעיקר לממכר מזון, לבין חנות כל בו – המיועדת למכירת טובין ומוצרים מסוגים רבים ושונים. גם מילון אבן שושן עושה הבחנה דומה.
- הפרשנות התכליתית קובעת כי כאשר מפרשים מונח בצו המיסים של רשות עירונית, יש ליתן משקל לתכלית הוראות ההקפאה, אשר נועדו לריסון הרשות בהעלאת תעריפי הארנונה. הדבר מצדיק מתן **פרשנות פשוטה ובהירה למונחי הסיווג** והימנעות מפרשנות רחבה החורגת מהפרשנות הלשונית הסבירה.
- כאשר הרשות המקומית פועלת כמחוקקת, יש עליה פיקוח מוגבר המגביל את שיקול דעתה. כך הוגבלה הרשות בגבולות הסכומים לגביית ארנונה לפי סיווג נכסים. וכן היא חייבת אישור השרים (פנים ואוצר) בשינוי סיווג נכסים (כאשר לא משתנה השימוש בפועל או קביעת סיווג חדש).
- לכן יש ליתן **עדיפות לפרשנות המדקדקת עם הרשות, מפקחת עליה ומגבילה את שיקול דעתה**.
- אין זה אומר שהרשות לא יכולה לקבוע סיווג חדש עם תעריף זהה לסופרמרקט ולכלבו, אך מוטל עליה לפנות לשרים כדי לקבל אישורם לסיווג ולתעריף.
- מכאן הכללת כלבו בסיווג 301, מנוגד לחוקי ההקפאה, היות והוא קובע סיווג חדש.
- עד שנת 2001, לא נתקבלו אישורי השרים לשינוי הסיווג – ספציפית לסיווג 301, ולכן עד אז לא ניתן לחייב את המערערת בסיווג זה. משנת 2001, הואיל ונתבקש אישור השרים ספציפית לשינוי סיווג 301 – הרי שהוא תקף והמערערת תחויב לפי אותו סיווג ותעריף הארנונה החל עליו.

### לסיכום:

יש לפרש צו מיסים של רשות עירונית לפי הפרשנות המילולית הפשוטה והסבירה של המונחים, תוך כדי התחשבות בתכליות של הגבלה וצמצום שיקול דעת הרשות בחקיקת צו מיסים.

**עמ 9530/05 ריבוע כחול - ישראל בע"מ נ' עיריית עפולה (ניתן ביום 16.1.08).**

**השאלה המשפטית:** האם הסיווג "רשת שיווק או סניף עסק בפריסה ארצית" חוקית וסבירה לרבות התעריפים שנקבעו בגינה?

### העובדות:

המערערת היא רשת שיווק אשר הוטל עליה ארנונה לשנים 2000-2003 בסיווג 340 לרשת שיווק (יחד עם קבוצת חברות ו/או עסקים נוספים), ולשנת 2004 בסיווג 341 שהוא סיווג עצמאי וייחודי לרשת שיווק או סניף עסק בפריסה ארצית. המערערת מלינה על הסיווג הייחודי וטוענת שהוא לא חוקי כמו גם התעריפים שנקבעו בגינה.





# קבוצת קולקטור

## מיסים מוניציפליים - זו המומחיות שלנו

11 Tuval St. Ramat-Gan , 52522 Israel  
Tel: +972-3-6122482 Fax: +972-3-6131616  
e-mail: [ctycollector@gmail.com](mailto:ctycollector@gmail.com)

### טענות המערערת:

1. הסיווג הייחודי נגוע בהפליה הואיל ותעריף הארנונה לרשת שיווק שונה משמעותית מהתעריף לחנות – ללא הצדקה. (הושת על הרשת תעריף הגבוה פי 3 מהתעריף של חנות ושהגיע עד כדי התעריף המקסימאלי).
2. תעריפי הארנונה שנקבעו אינם סבירים, הינם גבוהים יותר מהתעריפים של נכסים אחרים באותה רשות, וכי בהשוואה לרשויות אחרות, התעריפים גבוהים יותר.

### נפסק מפי הש' רובינשטיין:

1. קיימת על פי תקנות ההסדרים הבחנה בין חנות לבין רשת שיווק ועל כן העירייה פעלה בסבירות, שכן הסיווג שנתנה העירייה למערערת נכלל בין הסיווגים המוגדרים בתקנות.
2. קביעת שיעורי ארנונה שונים לסוגי נישומים שונים איננה מהווה הפליה.
3. קיימת הבחנה בין רשת שיווק לסתם חנות – מעבר למימד הבעלות – **הבחנה שנועצה בשימוש בנכס**. "רשת שיווק" אינה מוגדרת במילון ולא מפורשת בחוק (על אף שהתקנות משתמשות במונח "רשת שיווק") ולכן יש לתת לה את הפרשנות שהציבור בלשוננו נותן לה, ולהיעזר **מבחן השכל הישר**.
4. בית המשפט הביע את חוסר שביעות רצונו מכך שהמחוקק לא הגדיר את המונח "רשת שיווק" וכתוצאה מכך קיימות התדייניות משפטיות רבות. בית המשפט הבהיר כי לדעתו ברור כי רשת בפריסה ארצית ורשת שיש לה 2-3 חנויות בעלות אותו שם אינן בנות השוואה לצרכי גובה החיוב בארנונה.
5. לענין חוסר סבירות תעריפי הארנונה: הטוען לחוסר סבירות צריך להראות כי הרשות שקלה את השיקולים הרלבנטיים בחוסר פרופורציה עד שהגיעה למסקנות מופרכות בהחלטותיה ומשכך הפכה לבלתי סבירה. בית המשפט יתערב בהחלטת הרשות רק כאשר קיימת חוסר סבירות קיצונית ו/או מהותית.
6. בחינת סבירות ההחלטה תיעשה על סמך שיקולים ענייניים ואיזון האינטרסים במסגרת הנורמה שקבע מחוקק המשנה ולא בבחינות סטטיסטיות.
7. קיימים הבדלים בין רשת שיווק לחנות והבחנה זו משפיעה על האיזון הראוי הניתן לשיקולים והמשקל שלהם. בין היתר יכול שיבואו השיקולים כגון שימור החנויות הקטנות בעיר, היכולת של הרשת לשלם, פרסום הרשת, פריסתה הארצית (מושכים קונים לרשת אשר אינם בתוך הרשות המקומית, כאשר הרשת עצמה נהנית משירותי הרשות המקומית).
8. לפיכך, השתת תעריף ארנונה גבוה יותר על רשת מאשר על חנות, אינו בלתי סביר. מכאן, נדחית הטענה כי התעריף שהושת על רשת שיווק בהשוואה לתעריפי נכסים אחרים בתוך הרשות, הוא בלתי סביר.

### עמ 1214/06 המועצה האזורית דרום השרון נ' מחצבות חפץ ואבן טייבה (ניתן ביום 13.1.08).

**השאלה המשפטית:** האם הרשות המקומית רשאית לתקן טעות שעשתה בסיווג בצו הארנונה ולהתקין סיווג חדש בהתאם לסיווג המצוי בתקנות ההסדרים?

### העובדות:

1. למשיבה יש מחצבה בתחום שיפוטה של המערערת.
2. עד שנת 1997 סווגה הקרקע כ"קרקע תפוסה" ולפי תעריף זה חויבה בארנונה.
3. בתקנות ההסדרים חשנת 1994 נקבעה הגדרה למונח "תעשייה", שעל פיה – "תעשייה" – לרבות מפעלי בניה ומחצבות". הגדרה זו הופיעה גם בתקנות ההסדרים שהותקנו בשנים הבאות.
4. בשנת 1997 הבחינה המועצה לראשונה, מפאת טעות, בהגדרת המונח "תעשייה" הקבוע בתקנות ההסדרים. בעקבות כך, החל משנת 98 נכלל סיווג חדש עבור "מחצבות – שטחי חציבה" (סיווג 418), ונקבע לו התעריף המינימלי לתעשייה על פי הוראות תקנות ההסדרים. במקביל, תחת "קרקע תפוסה" נקבע סיווג 716, שהוציא מהגדרתו את השטח המחויב עפ"י סיווג תעשייה.
5. ב-1998 עתרה המחצבה בפני בית משפט לביטול השינויים האמורים בצו הארנונה. המועצה ביקשה משרי הפנים והאוצר להעניק אישור לשינויים, אולם השרים העדיפו להמתין להכרעה בתיק ולא נתנו את האישור המבוקש.
6. בשנת 2001 בוצע שינוי נוסף - המועצה שינתה את הגדרת סיווג 716 ל"קרקע תפוסה במחצבות – למעט שטחי חציבה" ויצרה סיווג חדש – סיווג 718 – שהגדרתו "קרקע תפוסה במחצבות – שטחי חציבה וכריה בפועל", גם הוא בסוג "קרקע תפוסה". לסיווג 718 נקבע תעריף ארנונה זהה לתעריף שנקבע לסיווג 418.





# קבוצת קולקטור

## מיסים מוניציפליים - זו המומחיות שלנו

11 Tuval St. Ramat-Gan , 52522 Israel  
Tel: +972-3-6122482 Fax: +972-3-6131616  
e-mail: [ctycollector@gmail.com](mailto:ctycollector@gmail.com)

7. בשנת 2002, העניקו השרים אישור "לשינוי סיווג / תת סיווג לנכס המתואר בצו המיסים כתת סיווג 718".

### **נפסק מפי הש' אלון:**

1. תקנות ההסדרים קובעות תעריפים מינימאליים ומקסימאליים לארנונה.
2. התקנות גם קובעות איסור שינוי סיווג נכסים, ללא קבלת אישור השרים (פנים ואוצר).
3. תכלית הוראות ההקפאה נועדו לרסן את הרשות בהעלאת תעריפי הארנונה ללא פיקוח על מנת לממן את פעילותה.
4. במקרה זה, התקנות עצמן הכלילו את המונח "מחצבה" בהגדרת תעשייה – דבר אשר **העלה את תעריף הארנונה לפי התקנות עצמן** (השיעורים המינימאליים של תעשייה גבוהים יותר מקרקע תפוסה), ולפיכך **הרשות רק התאימה עצמה לשינוי בתקנות** ולכן לא מדובר בשינוי סיווג אסור.
5. לא יתכן להגביל את הרשות מלבצע את השינוי ולהתאים עצמה להוראות התקנות אך ורק כיוון שטעתה בשנים עברו ולא סיווגה את המחצבה בסיווג תעשייה מלכתחילה, בהתאם לתקנות ההסדרים.
6. הערעור התקבל.

