

ועדת ערר לענייני ארנונה

המועצה האזורית באר טוביה

העוררת: יונה אברך בע"מ

באמצעות ב"כ עורכי הדין כץ, גבע איציקוביץ KGI – משרד עורכי דין
מרח' יוסף קארו 19 ת.ד. 7369 ת"א 61073
טל' 03-6252525, פקס' 03-6252526
דוא"ל: kgi@kgilaw.com
נגד

המשיב: מנהל הארנונה, מועצה אזורית באר טוביה

ע"י ב"כ עוה"ד אשר אילוביץ (מ.ר. 40083) ו/או אחי
ממשרד עוה"ד פריש, שפרבר, ריינהרץ ושות'
מרח' מוטה גור 9 ת.ד. 3363 פתח תקווה 492802
טל' 03-9239010, פקס' 03-9239015
דוא"ל: info@farlaw.co.il

בעניין: נכס מס' 22001500 - תחנת דלק, מושב חצב

ה ח ל ט ה

א. הקדמה:

1. בתיק שבנדון הגישה העוררת ערר על שומת עדכון הארנונה מיום 17.5.2023, ובה היא משיגה על חיוב הארנונה לשנים 2020-2024. במסגרת הערר העלתה העוררת את טענותיה, אשר מסתכמות בשני נושאים: שאלת הרטרואקטיביות ושאלת סיווג מיכלי הדלק התת-קרקעיים. המשיבה העלתה מנגד טענה מקדמית, לפיה לוועדה כלל אין סמכות לדון בטענת הרטרואקטיביות. משכך, לפנינו שלוש פלוגתאות. החלטה זו תדון תחילה בשאלת הסמכות; ככל שיוחלט כי הסמכות מוקנית לוועדה - ניתן יהיה לדון בטענת הרטרואקטיביות, ובמקביל תידון שאלת הסיווג.
2. ביום 11.3.26 התקיים דיון בוועדת ערר, בו הוסכם ע"י הצדדים שהרכב ידון מהמקום בו הפסיקה הועדה הקודמת, וכן שהתיק ידון בהרכב חסר.

ב. שאלת סמכות ועדת הערר

טענות המשיבה

3. המשיבה טוענת כי ועדת הערר נעדרת סמכות לדון בטענת החיוב הרטרואקטיבי. לשיטתה, עילות ההשגה הפתוחות בפני נישום מנויות באופן ממצה בסעיף 3(א) לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), תשל"ו-1976, וטענה בדבר חיוב רטרואקטיבי אינה נמנית עמן. משכך, סבורה המשיבה כי מקומה של טענה זו בעתירה מנהלית לבית המשפט לעניינים מינהליים, ולא בפני ועדת הערר.

טענות העוררת

4. העוררת טוענת כי ועדת הערר מוסמכת לדון בטענת הרטרואקטיביות, וזאת מן הטעם שטענה זו אינה עומדת בפני עצמה אלא כרוכה במהותה בשאלת הסיווג - פלוגתא המצויה במובהק בגדר סמכות הוועדה. לשיטת העוררת, הפרדה מלאכותית בין הפלוגתאות תכביד על בירור המחלוקת ותפגע ביעילות הדין. משעשתה העוררת כן וטענה לסמכות הוועדה, תהא מנועה בעתיד מלהעלות טענה בדבר העדר סמכות בנושא זה.

דיון והכרעה

5. המשיבה טוענת כי ועדת הערר נעדרת סמכות לדון בטענת החיוב הרטרואקטיבי, וכי מקומה של טענה זו בעתירה מנהלית בלבד. אין בידינו לקבל טענה זו.

6. סעיף 3(א) לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), תשל"ו-1976 (להלן: "חוק הערר") מגדיר את עילות ההשגה הפתוחות בפני נישום. הפסיקה פירשה הוראה זו באופן מרחיב, תוך הכרה בסמכות מנהל הארנונה וועדת הערר לדון לא רק בשאלות עובדתיות וטכניות, אלא גם בשאלות משפטיות הכרוכות בחיוב הפרטני - ובלבד שאין מדובר באי-חוקיות חיצונית לצו הארנונה כמשמעה בסעיף 3(ב) לחוק הערר.

7. בע"מ 6911/19 יצחקי נ' עיריית הוד השרון (25.3.2024) קבע בית המשפט העליון כי המגמה הרווחת בפסיקה היא מגמת הרחבת סמכויות ועדת הערר, וכי ככלל, השגות ארנונה - לרבות אלו שמעלות שאלות משפטיות - צריכות להתברר במסלול הסטטוטורי. עוד נקבע כי הליכה במסלול הסטטוטורי היא דרך המלך, ופנייה ישירה לבית המשפט שמורה למקרים חריגים בלבד.

8. בעת"מ 59739-03-25 ז.פ. חברה לבנין בע"מ נ' מועצה אזורית מטה בנימין (10.8.2025) נקבע במפורש כי אף שטענות לחיוב רטרואקטיבי אינן מנויות במפורש בחקיקה המסמיכה את ועדת הערר, ראוי להקדים ולפנות לוועדה גם בטענות אלה טרם הפנייה לבית המשפט - וזאת מטעמי יעילות ומומחיות מקומית. בית משפט לעניינים מינהליים באריאל קבע אף הוא בת"א 15797-09-19 זיפ הופ נ' מועצה אזורית שומרון כי ועדת הערר הייתה מוסמכת להיזקק לטענה בדבר אי-חוקיות הטלת חיוב ארנונה או תיקון שומה באורח רטרואקטיבי.

9. די באמור לעיל כדי להצדיק וליתן לוועדה סמכות להכריע בסוגיה זו. ואף ביתר וכפי שיפורט בפרק הבא, משעה שאין בפועל במקרה שלפנינו סוגיית חיוב רטרואקטיבי, הרי שקל וחומר שיש לוועדה סמכות לדון בכך. כך טענת הרטרואקטיביות אינה עומדת בפני עצמה כטענה עקרונית בעלת השלכות רחב, אלא כרוכה במהותה בפלוגתא הסיווגית - שאלת אופן חיוב 16 מ"ר המיכלים התת-קרקעיים.

ב. שאלת החיוב הרטרואקטיבי

טענות העוררת

10. העוררת טוענת כי החיוב הרטרואקטיבי שהושת עליה בגין התקופה שמיום 1.7.2020 ועד למועד הוצאת השומה המתוקנת ביום 17.5.2023 נעשה שלא כדין. לשיטתה, מדובר בשומה מתקנת המשנה את החיוב למפרע, וחיוב מעין זה פסול על פי הדין ועל פי הפסיקה שנקבעה בעניין זה.

טענות המשיבה

11. המשיבה טוענת כי החיוב הרטרואקטיבי תקף ומוצדק, וכי המועצה פעלה כדין בהשיתת חיוב רטרואקטיבי בגין השטח שנתגלה במדידה.

דיון והכרעה

12. ידוע לחברי הוועדה (כתושבים במועצה) כי בחודש יולי 2020 שלחה המועצה האזורית באר טוביה הודעה לכלל התושבים והעסקים הפועלים בתחום שיפוטה, לפיה תבוצענה מדידות לכלל הנכסים במועצה, וכי ככל שיתגלה שטח גדול מהרשום - החיוב הנוסף יחול מיום 1.7.2020, וזאת ללא קשר למועד ביצוע המדידה בפועל. עוד נקבע באותה הודעה כי מועד תחולה אחיד זה נועד לשמור על שוויון והגינות בין כלל הנישומים - הן אלה שנכסיהם נמדדו במוקדם והן אלה שנכסיהם נמדדו במאוחר.

13. המועצה האזורית, כרשות ציבורית, מחויבת לעקרון השוויון כלפי כלל הנישומים בתחום שיפוטה. כפי שנקבע בעמ"נ (מינהליים חי) 31612-10-24 תלקון הנדסה בע"מ נ' מנהל הארנונה בעיריית חיפה (24.1.2026), **"השתתפות רחבה ושוויונית של כלל הנהנים משירותי הרשות הינה מאבני היסוד של החקיקה בתחום המיסוי המוניציפאלי"**. עוד נקבע שם, בהסתמך על ע"א 1842/97 עיריית רמת גן נ' מנחמי מגדלי דוד רמת-גן בע"מ, כי הקלה בחיוב המוטל על נישום אחד משמעה מעצמה הכבדה של החיוב על יתר הנישומים, ועל כן כל ויתור או הנחה חייבים להיות מעוגנים בדין ולהיעשות בזהירות רבה תוך איזון בין האינטרסים השונים.

14. בענייננו, קבעה המועצה מועד תחולה אחיד לכלל הנישומים - 1.7.2020 - וזאת במטרה לשמור על שוויון בין מי שנכסו נמדד מוקדם לבין מי שנכסו נמדד מאוחר. חיוב העוררת מאותו מועד אינו עונש ואינו רטרואקטיביות פסולה - הוא ביטוי של עקרון השוויון המחייב את הרשות כלפי כלל הנישומים. שחרור העוררת מחיוב זה היה מטיל את הנטל על שאר הנישומים, בניגוד לעקרונות היסוד של המיסוי המוניציפאלי.

15. יתר על כן, חובת ההגינות אינה חד-צדדית. כפי שנקבע בעת"מ (מנהלי חיפה) 1041-08-24 אמירה יונס נ' מועצה מקומית ערערה (9.3.2025), **"חובת ההגינות אינה חד צדדית, ואינה מוטלת רק על הרשות אלא גם על האזרח, המוחזק כמי שיוזע שככלל, כל נכס חייב בתשלום ארנונה, במועדה"**. העוררת, כעסק המחזיק בנכס בתחום המועצה, ידעה או היה עליה לדעת כי נכסה עשוי להימדד וכי חיוב נוסף עשוי לחול ממועד שנקבע מראש ובהודעה מפורשת.

16. לפיכך, החיוב מיום 1.7.2020 – תקף ואין לראות בו כחיוב רטרואקטיבי.

ג. סיווג מיכלי הדלק התת-קרקעיים

טענות העוררת

17. העוררת טוענת כי 16 מ"ר של מיכלי הדלק התת-קרקעיים אינם בגדר "תחנת דלק" מהגדרתה בצו הארנונה, וכי יש לסווגם כ"קרקע תפוסה" (קוד 805, תעריף 10.78 ש/מ"ר). לשיטתה, מיכלי הדלק אינם מהווים מבנה ואין אדם נכנס בהם, ומשכך אין לחייבם בתעריף תחנת הדלק הגבוה.

טענות המשיבה

18. המשיבה טוענת כי דין המיכלים להיות מסווגים כ"תחנת דלק" (קוד 228, תעריף 450.24 ש/מ"ר), שכן הם מהווים חלק בלתי נפרד מתחנת הדלק ומשמשים אותה באופן ישיר ומהותי.

דיון והכרעה

19. השאלה הניצבת בפנינו היא האם יש לסווג את 16 מ"ר של מיכלי הדלק התת-קרקעיים כ"תחנת דלק" (קוד 228, תעריף 450.24 ש/מ"ר) כפי שעשתה המשיבה, אם כ"קרקע תפוסה" (קוד 805, תעריף 10.78 ש/מ"ר) כפי שטוענת העוררת.

20. סעיף 8(א) לחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), תשנ"ג-1992 קובע כי הארנונה "תחושב לפי יחידת שטח בהתאם לסוג הנכס, לשימושו ולמקומו". הוזה אומר - המבחן הקובע לסיווג נכס הוא מבחן השימוש שנעשה בו בפועל.

21. עיקרון יסודי בדיני ארנונה קובע כי יש לסווג נכס לפי הסיווג המדויק ביותר התואם את מהותו ושימושו בפועל. ככל שקיימת הגדרה ספציפית בצו הארנונה התואמת את הנכס - היא זו שתחול, ולא קטגוריית ברירת מחדל כוללנית.

בעמ"נ (מינהליים חי') 1381-09-23 שלח יזמות בע"מ נ' מנהל הארנונה בעיריית חיפה (14.10.2024) נקבע כי "יש לעשות כל מאמץ שארנונה תשולם על פי סיווג ספציפי ולא שיוריי", וכי "אין להלום כי הרשות לא תתאמץ לעשות לסיווג ספציפי הוגן, ותקל על עצמה ועל כיסה בסיווג שיורי ששיעורו גבוה יותר". הגם שאמירה זו כוונה במקורה להגן על הנישום מפני חיוב שיורי יקר, העיקרון הוא רחב - יש לסווג לפי ההגדרה הספציפית המדויקת.

בעמ"מ 803/15 עיריית פתח תקווה נ' קונטאל אוטומציה ובקרה בע"מ (13.9.2017) קבע בית המשפט העליון כי "המבחן העיקרי לצורך סיווג נכס וקביעת תעריפי הארנונה שבו **חיוב הינו מבחן השימוש שנעשה בו בפועל**", וכי בהתאם לתקנה 1 לתקנות ההסדרים "סיווג נכס" משמעו "קביעת סוג הנכס בהתאם לשימוש בו".

22. "תחנת דלק" מוגדרת בצו הארנונה של המועצה האזורית באר טוביה לשנת 2026 :

"כל נכס שיש בו משאבות דלק מקורה ושאינה מקורה, כולל מבני שירותים לרכב, כגון סיכה ורחיצה, שטח הכניסה והיציאה, שטחי החנייה, שטח התדלוק והמתנה לתדלוק והשטחים הנלווים, למעט מסעדה".

הצו אינו מגביל את תחולת הסיווג למבנה או לשטח עילי בלבד.

23. קטגוריית "קרקע תפוסה" (קוד 805) שעליה נסמכת העוררת, מוגדרת בצו כ"קרקע המשמשת למטרה מהמפורטות בסעיף זה או בסעיפים אחרים שלעיל". מעצם טיבה, זוהי קטגוריית שארית - המיועדת לנכסים שאין להם סיווג ספציפי. כאשר קיים סיווג ספציפי התואם את הנכס, אין תחולה לקטגוריית השארית.

24. העוררת טוענת כי מיכלי הדלק התת-קרקעיים אינם "מבנה" ולפיכך אין לחייבם כתחנת דלק. אין בידינו לקבל טענה זו. המשיבה לא חייבה את המיכלים כ"מבנה" - חיובם הוא כ"תחנת דלק", וזו הגדרה שמקורה בשימוש ובפונקציה של הנכס, לא במאפייניו הבינויים.

25. מיכלי דלק תת-קרקעיים אינם נלווים לתחנת הדלק - הם לב ליבה. ללא מיכלי הדלק, אין דלק, ואין למשאבות מה לשאוב. מיכלי הדלק הם התנאי הפיזי והתפעולי לקיום התחנה כולה. לא ייתכן שרכיב שהוא תנאי הכרחי לקיום הנכס ייחשב כנפרד ממנו לצורכי סיווג.

26. הוועדה שוכנעה כי 16 מ"ר של מיכלי הדלק התת-קרקעיים מהווים חלק בלתי נפרד מתחנת הדלק כהגדרתה בצו, וכי סיווגם כ"קרקע תפוסה" אינו עולה בקנה אחד עם עקרון הסיווג המדויק ביותר ועם מבחן השימוש בפועל.

27. לפיכך, סיווג 16 מ"ר של מיכלי הדלק התת-קרקעיים כ"תחנת דלק" (קוד 228) - בדין יסודו, וערר העוררת בנקודה זו נדחה.

ד. סיכום והכרעה

28. לאור כל האמור לעיל, ועדת הערר אינה מקבלת את הערר ודוחה אותו.

29. החיוב יחול על העוררת מכוח השומה המתוקנת מיום 17.5.2023, החל מיום 1.7.2020. הסכומים ישאו הפרשי הצמדה וריבית כחוק מיום החיוב ועד מועד התשלום בפועל, בהתאם לחוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), התש"מ-1980.

30. נוכח תוצאות הערר יש לחייב את העוררת בהוצאות משפט ושכ"ט עו"ד בסך של 10,000 ₪ בתוספת מע"מ כדין.

זכות ערעור:

31. על החלטה זו ניתן לערער לבית המשפט המחוזי בבאר שבע בתוך 45 יום מיום קבלת החלטה זו, וזאת בהתאם להוראות תקנה 29 לתקנות הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) (סדרי הדין בוועדת ערר), תשל"ז-1977.

פרסום:

32. לפי הוראות תקנה 20 לתקנות הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) (סדרי הדין בוועדת ערר), תשל"ז-1977, ניתן לפרסם החלטה זו באתר האינטרנט של המועצה האזורית באר טוביה.

ניתן היום, 19.4.26.



עו"ד רותם גליקסברג

יו"ר ועדת הערר



מ"א אלון גולדפרב
חבר ועדה