

**בבית משפט לעניינים מנהליים  
בירושלים**

המבקשים: 1. חנוך כהן ת.ז. 28083830  
2. שירה כהן ת.ז. 36504629

(להלן - "התובעים")

ע"י ב"כ י. מיוחס (8494/ו/או א. כץ/או א.  
גבע/או מ.איצקוביץ/או י.דיין/או ש.  
סלע/או ש. יעקובי/או י. רחמני/או נ.  
טקל/או ג. בן גל/או א. ברמי  
מרח' המסגר 38 בת"א 67211  
טל: 03-6333600 פקס: 03-6394114

-נגד-

המשיבה: המועצה המקומית מבשרת ציון  
ת.ד. 3556 מבשרת ציון 90805  
טל': 5348518 - 02; פקס: 5348541 - 02

(להלן - "הנתבעת")

הסעד המבוקש לכלל חברי הקבוצה: השבה בסך 22,103,000 ש"ח בהתאם למגבלת השנתיים הקבועה בסעיף 9 לחוק.

## **בקשה לאשר תביעה כתובענה ייצוגית**

בית המשפט הנכבד מתבקש בזאת לאשר את התובענה שחוגשה בתיק זה, המצורפת לבקשה זו והמהווה חלק בלתי נפרד ממנה, כתובענה ייצוגית, כאמור בסעיף (ב)5(2) לחוק תובענות ייצוגיות, תשס"ו-2006 (לעיל ולהלן: "החוק") הכל כפי שיפורט להלן;

### **ואלה נימוקי הבקשה:**

#### **1. התביעה:**

1.1. התובעים הינם הבעלים והמתזיקים של דירת מגורים ברח' חושן 30/3 המצויה בתחום המוניציפאלי של הנתבעת, ואשר מזוהה במערכת המחשב של הנתבעת כמספר חשבון 690032100300 (להלן: "הדירה" או "הנכס").

1.2. התובעים, כמו כלל התושבים בעיר, מחויבים במסי ארנונה כללית בגין הדירה, הכל בהתאם להודעות החיוב של הנתבעת, הנשלחות אליהם מעת לעת.

1.3. על פי הודעות החיוב, הנתבעת מחייבת את התובעים בארנונה כללית בגין

הדירה בגין שטח בסך 108 מ"ר ע"פ קוד סיווג 110, המתייחס לבניינים למגורים באזור א'. התובעים מזוכים בהנחה עבור ילד נכה בשיעור של 25% בגין 100 מ"ר משטח הדירה.

הענק מתדפיס מחשב הנתבעת המפרט את חיובי הארנונה המוטלים על התובעים מצ"ב ומסומן כנספח א'.

1.4 בקליפת אגוז, בתובענה זו טוענים התובעים כי הנתבעת חרגה מהוראות חוקי ההקפאה, כפי שיפורט להלן, בכך שהעלתה את תעריפי הארנונה שלא כדין מעבר להעלאת תעריפי הארנונה אשר הותרה לכלל הרשויות המקומיות ובכך שהוסיפה את תוספות הארנונה, אשר אושרו לה באופן חריג ונקודתי לכל אחת משנות הכספים 1994, 2004, 2005, 2007 לבסיס המס הקובע גם בשנים הבאות, ובכך הגדילה הנתבעת את חיובי הארנונה המוטלים על התובעים באופן בלתי חוקי, הכול כפי שיפורט להלן.

כמו כן טוענים התובעים במסגרת תובענה זו כי הנתבעת הצמידה שלא כדין את תשלומי הארנונה המשולמים לה בהסדר תשלומים למדד המחירים לצרכן וכי הנתבעת התעלמה ממדדים שליליים אשר היו מביאים להפחתת תשלומי הארנונה.

1.5 התובעים פנו לנתבעת בטרם הגשת תובענה זו והעלו הטענות המפורטות בה אך הנתבעת לא השיבה לפנייתיהם.

## 2. חוקי ההקפאה – המסגרת הנורמטיבית

2.1 עד שנת 1985 (כולל) הייתה לרשויות המקומיות סמכות להעלות בכל שנה את שיעור הארנונה ביחס לשנה הקודמת לפי שיקול דעתן וללא כל הגבלה חוקית. הרשויות המקומיות נהגו להעלות את תעריפי הארנונה, מידי שנה, בתעריפים ריאליים, כדי להגדיל את הכנסותיהן. לעומת זאת, נהגו הרשויות המקומיות לתת הנחות בארנונה למגורים, לעיתים בשיעורים ניכרים ושלא בהתאם להנחיות משרד הפנים. למצב זה היו כמה השפעות שליליות: שינויים ריאליים בתעריפי הארנונה השפיעו באופן ישיר על מדד המחירים לצרכן, העלאת ריאלית של תעריפי הארנונה המוטלים על המגורר היצרני פגעו ברווחיותו וכן מתן הנחות בארנונה שלא הוגדרו מראש, הביא לגרעון בתקציב השוטף של הרשויות המקומיות.

2.2 בשנת 1985 נחקק החוק לייצוב המשק, התשמ"ה - 1985 (מצורף כאסמכתא 1) אשר הגביל את עצמאותן של הרשויות המקומיות בהעלאת שיעור תעריפי הארנונה. מאז נחקקו מידי שנה חוקים ששימרו את עקרון הקפאת הארנונה וקבעו לכל שנה ושנה את שיעור ההעלאה המרבי המותר (לעיל ולהלן: "חוקי

**ההקפאה**). הוראות חוקי ההקפאה נולדו על רקע של אינפלציה דוהרת וכחלק מרצונו של המחוקק לייצב את המשק. מטרתן היא למנוע מהרשויות המקומיות להעלות את תעריפי הארנונה על מנת לכסות את גירעונותיהן.

2.3 שיעורי הארנונה לשנת 1985 היו לבסיס שיעורי הארנונה בשנים הבאות, מכיוון שמשנת 1986 ואילך נקבע החיוב החוקי בארנונה בכל שנה ושנה בהתבסס על החיוב "שהגיע כדין" בשנה שקדמה בתוספת שיעור העלאה שהותר באותה שנה. לפיכך, משנת הכספים 1985, מהווה שיעור הארנונה החוקי על פי חוקי ההקפאה בסיס להעלאת הארנונה בשנה שלאחר מכן נחריגה משיעור ההעלאה המותר בשנה מסוימת - מביאה לטעות החוזרת על עצמה וה"משתרשת" הלאה בכל שנה ושנה.

2.4 החל משנת 1993 הוסדרה הטלת הארנונה בחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג – 1992 (להלן: "חוק ההסדרים", מצורף כאסמכתא 2). השינוי המרכזי בחוק ההסדרים היה שלראשונה נקבע כי שר הפנים ושר האוצר יקבעו סכומים מרביים וסכומים מזעריים לתעריפי הארנונה לגבי סוגי נכסים שונים וכן נקבעו כללים בדבר עדכון סכומי הארנונה. מכוחו של חוק זה הותקנו תקנות אשר קבעו את שיעורי העלאת הארנונה בכל שנה ושנה.

2.5 בחוק ההסדרים נקבעו שני מנגנונים שנועדו להסדיר הטלת ארנונה מעבר לשיעורי ההעלאה אשר אושרו לכלל הרשויות המקומיות על ידי שרי הפנים והאוצר (להלן: "השרים") כמפורט להלן. יצוין, כי חוק ההסדרים תוקן במהלך השנים מספר פעמים. בתיקון מס' 9 לחוק ההסדרים (בסעיף 17 לחוק **ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2006)**, התשס"ו – 2006, מצורף כאסמכתא 3, להלן: "תיקון מס' 9") נערכו שינויי נוסח הרלוונטים לשנת הכספים 2007 ואילך ואולם שני המנגנונים להעלאת ארנונה, כפי שיפורטו להלן, לא שוננו באופן מהותי:

2.5.1 המנגנון הראשון הוסדר בסעיף 9 (ב) (2) לחוק ההסדרים, אשר עניינו "העלאה חריגה של הארנונה", פועל החל מ-"ראשיה שנת הכספים שבשלה הוא ניתן", ומקובל לראות אותו ככזה אשר אינו מוגבל לשנת הכספים שבמסגרתה הוא ניתן ומצטרף לבסיס המס לצורך קביעת הארנונה בשנים הבאות.

2.5.2 המנגנון השני קבוע בסעיף 11 (א) לחוק ההסדרים ואשר עניינו "תוספת ארנונה" דורש גם הוא אישור מיניסטרילי (שר הכנים). תוספת הארנונה

תוטל "...בהחוק שנת הכספים תוספת לארנונה בעד התקופה שמיום האישיור ועד סוף שנת הכספים...". יצוין, כי בנוסחו של סעיף 11 (א) קודם שתוקן במסגרת תיקון מס' 9 נקבע כי תוספת ארנונה זו הינה תוספת נקודתית הבאה לענות על צרכים **בנסיבות מיוחדות וספציפיות לאותה רשות מקומית.**

במילים אחרות, לעניין "תוספת ארנונה" מצא המחוקק לנכון להגביל את מסגרת הזמן שלשמה ניתנה תוספת הארנונה לשנת הכספים ולשנה זו בלבד, כפי שיפורט בהרחבה במסגרת התובענה.

2.6. להלן יפורטו חריגות הנתבעת מחוקי ההקפאה. יודגש ויובהר כי לצורך הבהרת טענות התובעים, כל אחת מהחריגות המפורטות להלן, מניחה כי התעריף שנקבע על ידי הנתבעת בשנת הכספים הקודמת היה כדיון, זאת בהתעלם מאי החוקיות שנוצרה בשנים הקודמות. בהמשך התובענה יפורטו התעריפים החוקיים בהתחשב בכל הפגמים אשר נוצרו.

### **3. חריגתה של הנתבעת מחוקי ההקפאה – הכללת תוספת הארנונה אשר הוטלה בשנת הכספים 1994 בבסיס המס**

3.1. בשנת הכספים 1993 קבעה הנתבעת בצו הארנונה תעריף ארנונה לדירת מגורים באזור א' בסך 14.35 ₪ לכל מ"ר.

העתק צו המיסים של הנתבעת לשנת 1993 רצ"ב כנספח ב.

3.2. בתקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית בשנת הכספים 1994), התשנ"ד – 1994 (מצורף **כאסמכתא 4**, להלן בסעיף זה: "התקנות") נקבע בסעיף 7 (א) כי הארנונה למבנה מגורים בשנת הכספים 1994 תהיה ב"סכום החדש" או ב"סכום המזערי", לפי הגבוה מביניהם. ה"סכום החדש" הוגדר בסעיף 1 לתקנות כלהלן: "הסכום שהגיע כדין בתוספת 10.4% ממנו". "הסכום שהגיע כדין" הוגדר בסעיף 1 לתקנות כלהלן: "סכום הארנונה הכללית שהגיע כדין למטר רבוע של נכס לשנת הכספים 1993, לרבות מה שהיה משולם ללא הנחה כלשהי, אם ניתנה". הסכום המזערי למגורים נקבע בסעיף 5 לתקנות בסך 14 ₪ לכל מ"ר.

3.3. בהתאם לאמור לעיל, תעריף הארנונה למגורים באזור א' לשנת הכספים 1994 היה צריך לעמוד על סך 15.84 ₪ לכל מ"ר (הסכום שהגיע כדין בתוספת 10.4%).

3.4. למרות האמור, בצו הארנונה של הנתבעת לשנת הכספים 1994 נקבע תעריף הארנונה למגורים על סך 19.4 ₪ לכל מ"ר. בכך, העלתה הנתבעת את שעורי

הארנונה בשנת הכספים 1994 בשיעור של 35.2% ביחס לתעריף הארנונה למגורים באזור א כפי שנקבע בצו הארנונה לשנת 1993.

העתק צו המיסים של הנתבעת לשנת 1994 רצ"ב כנספח ג.

3.5. ביום 20.11.1994 קיבלה הנתבעת אישור מאת שר הפנים להטלת תוספת ארנונה על נכסים מסוג מגורים. האישור אינו מפרט את גובה תוספת הארנונה אשר אושרה אך לצורך תובענה זו מניחים התובעים כי תוספת הארנונה כפי שאושרה לגבי נכסים מסוג מגורים באזור א מסבירה את העלאת הארנונה מעבר לשיעור ההעלאה אשר הותר לכלל הרשויות המקומיות. על פי נוסח האישור תוקפה של תוספת הארנונה "מיום החתימה על אישור זה ועד ליום 31.12.94".

העתק מאישור שקיבלה הנתבעת להטלת תוספת ארנונה מיום 20.11.1994 רצ"ב כנספח ד.

3.6. כאמור לעיל וכפי שיפורט בהרחבה בהמשך, בהתאם לקבוע בהוראת סעיף 11 (א) לחוק ההסדרים, המסדירה את מנגנון תוספת הארנונה, ובהתאם לאישור להטלת תוספת הארנונה מיום 20.11.1994, תוספת הארנונה שאושרה לנתבעת חלה אך ורק לגבי אותה שנת הכספים שלגביה היא התבקשה, ולגבי שנה זו בלבד. אין במתן האישור לתוספת הארנונה, משום מתן היתר להגדיל את בסיס הארנונה גם לשנות הכספים הבאות.

3.7. בשנת הכספים 1995 הותר לכלל הרשויות המקומיות להעלות את תעריפי הארנונה בשיעור של 13.8% ביחס לתעריפי שנת 1994 (ראה הגדרת המונח "הסכום החדש" בסעיף 1 לתקנות ההסדרים במשק המזינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות בשנת 1995), התשנ"ה – 1994. בהתאם לאמור, תעריף הארנונה למגורים אזור א היה צריך להיות בסך 18.025 ₪ (1.138 \* 15.84). בצו הארנונה אשר פרסמה הנתבעת בשנת הכספים 1995 נקבע שיעור הארנונה למגורים באזור א בסך 22.96 ₪ לכל מ"ר.

3.8. כפי שניתן לראות, תעריף זה אשר נקבע למגורים באזור א בצו הארנונה שפורסם בשנת הכספים 1995, מהווה העלאה בשיעור של 18.4% ביחס לתעריף הקבוע בצו הארנונה לשנת הכספים 1994 (בתוספת תוספת הארנונה אשר אושרה בשנה זו) – היינו מעבר להעלאה אשר אושרה לכלל הרשויות המקומיות, אפילו תיכלל תוספת הארנונה אשר הוטלה בשנת הכספים 1994 בבסיס המס לשנה זו.

3.9. בתחילת 1995, שלח ראש המועצה דאז, מר אלי אמויאל מכתב (ללא תאריך) לכלל התושבים, בו ציין כי נפלה טעות בתעריפי הארנונה באזורי מגורים א ו- ב' בשיעור של 4% ולכן תעריפי הארנונה הופחתו על פי מכתב זה באותם 4%. כך, בפועל עמד תעריף הארנונה למגורים אזור א בשנת הכספים 1995 על סך

22.07 נש למ"ר, המהווה את תעריף הארנונה לשנת 1994 כולל תוספת הארנונה אשר אושרה בשנה זו ובתוספת העלאה בשיעור של 13.8% כפי שהותר לכלל הרשויות המקומיות.

מכתבו של ראש המועצה, מר אלי אמויאל, אשר נשלח לכלל התושבים בשנת 1995 מצי"ב כנספח ה.

3.10. המסקנה הינה כי בניגוד גמור למצוות סעיף 11 (א) לחוק ההסדרים ולנוסח אישור הטלת תוספת הארנונה לשנת הכספים 1994, הנתבעת כללה את תוספת הארנונה שאושרה לה בשנת 1994 בבסיס המס לשנה זו, וחישבה את תעריפי שנה זו כך שתבסיס להגדלה כולל בתוכו את תוספת הארנונה. התוצאה היא כי החל משנת הכספים 1995 תעריפי הארנונה למגורים אזור א אינם חוקיים הואיל והועלו מעבר לשיעור של 13.8% ביחס לתעריף אשר הגיע כדין בשנת הכספים 1994.

3.11. כאמור, בעשותה כך פעלה הנתבעת בניגוד למצוותו של סעיף 11 (א) לחוק ההסדרים, המסדיר את הטלת תוספת הארנונה, מאחר שתוספת ארנונה נועדה לשנת הכספים שלשמה היא ניתנה בלבד וכאמור תכליתה היא לספק פיתרון נקודתי וקצוב בזמן, כאשר התקיימו נסיבות מיוחדות, ואיננה נועדה בשום אופן לשמש כמכשיר לעקיפת חוקי ההקפאה ולהעלאת תעריפי הארנונה.

3.12. הואיל ותעריפי הארנונה לשנת הכספים 1995 מהווים בסיס לתעריפי הארנונה בשנים הבאות לאחר מכן, חריגה מהתעריף החוקי תביא להמשכיות הפגם בכל שנות הכספים המאוחרות יותר עד אשר יתוקן.

#### 4. חריגתה של הנתבעת מחוקי ההקפאה – העלאת תעריפי הארנונה בשנת הכספים 1998 מעבר לשיעורי העלאת הארנונה אשר אושרו כדין

4.1. בשנת הכספים 1997 קבעה הנתבעת בצו הארנונה תעריף ארנונה לדירת מגורים באזור א' בסך 27.29 ₪ לכל מ"ר.

העתק צו המיסים של הנתבעת לשנת 1997 רצ"ב כנספח ו.

4.2. בתקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית בשנת הכספים 1998), התשנ"ח – 1997 (מצורף כאסמכתא 5, להלן בסעיף זה: "התקנות") נקבע בסעיף 7 (א) כי הארנונה למבנה מגורים בשנת הכספים 1998 תהיה ב"סכום החדש" בתוספת עד 5% ממנו או ב"סכום המזערי", לפי הגבוה מביניהם ובלבד שהתעריף לא יעלה על ה"סכום המירבי". ה"סכום החדש" הוגדר בסעיף 1 לתקנות כלהלן: "הסכום שהגיע כדין בתוספת 8.9% ממנו". "הסכום

שהגיע כדין" הוגדר בסעיף 1 לתקנות כלהלן: "סכום הארנונה הכללית שהגיע כדין למטר רבוע של נכס לשנת הכספים 1997, לרבות מה שהיה משולם ללא הנחה כלשהי, אם ניתנה".

4.3. ביום 24.06.1998 ניתן לנתבעת היתר מאת השרים להעלאת תעריפי הארנונה מעבר להעלאה אשר הותרה לכלל הרשויות המקומיות בשיעור של 3%. בסה"כ הייתה רשאית הנתבעת להעלות את תעריפי הארנונה בשנת הכספים 1998 ביחס לשנת הכספים 1997 בשיעור של 17.3%  $(5\% + 8.9\% * 3\%)$ .

4.4. בהתאם לאמור לעיל ובהתעלם מאי החוקיות בהעלאת תעריפי הארנונה בשנת 1994 כאמור לעיל, תעריף הארנונה למגורים באזור א' לשנת הכספים 1998 היה צריך לעמוד על סך 32.02 ₪ לכל מ"ר (הסכום שהגיע כדין בתוספת 17.3%).

4.5. למרות האמור, בצו הארנונה של הנתבעת לשנת הכספים 1998 נקבע תעריף הארנונה למגורים על סך 32.61 ₪ לכל מ"ר. בנוסף, במהלך שנת הכספים 1998, לאחר קבלת אישור ההעלאה הנזכר, עדכנה הנתבעת את תעריפי הארנונה ב- 3% ובכך גבתה ארנונה בשנת זו לפי תעריף של 33.59 ₪. תעריף זה מהווה העלאה בשיעור של 23.09% ביחס לשנה הקודמת, וחריגה בשיעור 4.9% מהתעריף הקבוע בצו הארנונה לשנת 1997.

העתק צו המיסים של הנתבעת לשנת 1998 רצ"ב כנספח ז.

4.6. הואיל וגם תעריפי הארנונה לשנת הכספים 1998 מהווים בסיס לתעריפי הארנונה בשנים הבאות לאחר מכן, חריגה מהתעריף החוקי תביא להמשכיות הפגם בכל שנות הכספים המאוחרות יותר עד אשר יתוקן.

## 5. חריגתה של הנתבעת מחוקי ההקפאה – הכללת תוספת הארנונה

### לשנת 2001 בבסיס המס

5.1. בשנת הכספים 2001 קבעה הנתבעת בצו הארנונה תעריף ארנונה לדירת מגורים באזור א' בסך 38.72 ₪ לכל מ"ר.

העתק צו המיסים של הנתבעת לשנת 2001 רצ"ב כנספח ח.

5.2. ככל הנראה, ביום 19.08.2001 נתכנסה מועצת הנתבעת והחליטה לעשות שימוש בסמכותה לפי סעיף 11 (א) לחוק ההסדרים ולהטיל תוספת ארנונה בשנת הכספים 2001 על נכסים מסוגים שונים בתחום שיפוטה.

5.3. ביום 12.12.2001 אישר שר הפנים את הטלת תוספת הארנונה לנכסים מסוגים

שונים. על פי האישור אושרה תוספת הארנונה למגורים באזור א' בסך 1.16 ₪ למ"ר, השקולה ל – 3% מהתעריף המקורי לשנת הכספים 2001. על פי נוסח האישור, תוקפה של תוספת הארנונה אשר אושרה "בעד התקופה שמיום מתן אישור זה ועד סוף שנת הכספים 2001". בסך הכל עמד תעריף הארנונה בשנת הכספים 2001, כולל תוספת הארנונה, לדירת מגורים מסוג דירתם של התובעים על סך 39.88 ₪ לכל מ"ר.

העתק האישור מצורף כנספח ט.

5.4. ככל הנראה, הנתבעת לא גבתה בפועל מכלל התושבים את תוספת הארנונה אשר הותרה לה בשנה זו (האישור על הטלת תוספת הארנונה התקבל לאחר שגשלו לתושבים כל דרישות התשלום באותה שנה).

5.5. יצוין, כי במסגרת הבירורים שערכו התובעים קודם להגשת התובענה, הממונה על חופש המידע במשרד הפנים הודיע להם כי בשנת הכספים 2001 הנתבעת לא הגישה בקשות להעלאה חריגה או להטלת תוספת ארנונה. לצורך התובענה מניחים התובעים כי האישור הנזכר בסעיף 5.3 ניתן כדין.

העתק הודעת הממונה על חופש המידע במשרד הפנים מיום 24.03.2008 מצורף כנספח י.

5.6. כאמור לעיל, בהתאם לקבוע בהוראת סעיף 11 (א) לחוק ההסדרים, המסדירה את מנגנון תוספת הארנונה, ובהתאם לאישור השרים לתוספת הארנונה מיום 12.12.2001, תוספת הארנונה שאושרה לנתבעת חלה אך ורק לגבי אותה שנת הכספים שלגביה היא התבקשה, ולגבי שנה זו בלבד. אין במתן האישור לתוספת הארנונה, משום מתן היתר להגדיל את בסיס הארנונה גם לשנות הכספים הבאות.

5.7. **בחוק הארנונה הכללית לשנת 2002 (הוראת שעה), התשס"ב – 2002, מצורף כאסמכתא 6, נקבע כי בשנת הכספים 2002 יחולו הוראות תקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות בשנת 2000), התש"ס – 2000 (מצורף כאסמכתא 7) וכי טכום הארנונה הכללית המגיע בשנת הכספים 2002 יהיה הסכום שהגיע כדין בשנת הכספים 2001 בתוספת 2.5%.**

5.8. בתחילת שנת הכספים 2002, הנתבעת פרסמה צו ארנונה לשנת 2002 על פי עמד התעריף לדירת מגורים באזור א' (מסוג דירתם של התובעים) על סך 39.88 ₪ לכל מ"ר. תעריף זה זהה לתעריף הארנונה שנקבע לנכסים מסוג מגורים אזור א' בשנת הכספים 2001 וכן כולל את תוספת הארנונה אשר אושרה לנתבעת לגבי שנת הכספים 2001 (ולא כלל עדיין את עדכון תעריפי הארנונה בשנת 2002 כפי שאושר לכלל הרשויות המקומיות).

העתק צו הארנונה של הנתבעת לשנת 2002 מצורף כנספח יא.



- 5.9 ביום 22.07.2002 אישרו השרים לנתבעת העלאה חריגה של תעריפי הארנונה לנכסים שונים וביניהם מגורים אזור א, בשיעור של 6%, בנוסף על שיעורי העלאת הארנונה שאושרו לכלל הרשויות המקומיות (להלן: "אישור חריג להטלת ארנונה בשנת 2002"). בסה"כ רשאית הייתה הנתבעת להעלות את תעריפי הארנונה לנכסים מסוג מגורים אזור א בשנת הכספים 2002 בשיעור של  $8.65\% (1.025 \times 1.06 = 1.0865)$ .
- העתק אישור חריג להטלת ארנונה כללית בשנת הכספים 2002 מצורף כנספח יב.
- 5.10 בהתאם לשיעורי העלאת הארנונה אשר אושרו לכלל הרשויות המקומיות בשנת הכספים 2002 בצירוף האישור החריג להעלאת ארנונה בשנת 2002, ובהנחה כי סכום הארנונה שנקבע בצו הארנונה לגבי שנת 2001 הוא חוקי, תעריף הארנונה לנכסים מסוג מגורים אזור א בשנת הכספים 2002 היה צריך להיות 42.07 לכל מ"ר ( $42.07 = 38.72 \times 1.025 \times 1.06$ ). בתחשיב זה לא נכללת תוספת הארנונה אשר אושרה לנתבעת בשנת 2001.
- 5.11 בפועל, בשנת הכספים 2002 גבתה הנתבעת ארנונה בגין נכסים מסוג מגורים אזור א בסך 43.33 ש"ח לכל מ"ר, המהווה העלאה של 11.9% ביחס לתעריפי שנת 2001 שאינם כוללים את תוספת הארנונה שאושרה לנתבעת בשנת כספים זו. לעומת זאת, תעריפי הארנונה לנכסים מסוג מגורים א בשנת הכספים 2002 גבוהים בשיעור של 8.65% ביחס לשנת הכספים 2001, כאשר התעריפים לשנה זו כוללים את תוספת הארנונה לשנת הכספים 2001 ( $43.33/39.88 = 1.0865$ ).
- 5.12 המסקנה הינה כי בניגוד גמור למצוות סעיף 11 (א) לחוק ההסדרים ולנוסח אישור הטלת תוספת הארנונה לשנת הכספים 2001, הנתבעת כללה את תוספת הארנונה שאושרה לה בשנת 2001 בבסיס המס לשנה זו, וחישבה את תעריפי שנה זו כך שהבסיס להגדלה כולל בתוכו את תוספת הארנונה.
- 5.13 כאמור, בעשותה כך פעלה הנתבעת בניגוד למצוותו של סעיף 11 (א) לחוק ההסדרים, העוסק בתוספת הארנונה, מאחר שתוספת ארנונה נועדה לשנת הכספים שלשמה היא ניתנה בלבד וכאמור תכליתה היא לספק פיתרון נקודתי וקצוב בזמן, כאשר התקיימו נסיבות מיוחדות, ואיננה נועדה בשום אופן לשמש כמכשיר לעקיפת חוקי ההקפאה ולהעלאת תעריפי הארנונה.
- 5.14 יובהר שוב, כי אין מדובר במשגה בודד לשנת כספים אחת. הכללתה של תוספת הארנונה בבסיס המס איננה נחלתה של שנת הכספים 2002 בלבד, אלא היא המשכה להשפיע ולהגדיל את תעריפי הארנונה באופן בלתי חוקי גם בשנות הכספים הבאות. במילים אחרות, מכיוון ששיטת קביעת תעריפי הארנונה בכל שנה מתבססת על שיעור הארנונה שהוטלה כדין בשנה הקודמת,

והתאמתה בהתאם לשיעורי העלאת הארנונה כפי שאושרו בתקנות ההסדרים לשנת הכספים הבאה אחריה, חריגה בשנה מסוימת אשר לא תוקנה, תביא להשתרשות הפגם גם בשנות הכספים הבאות.

## 6. חריגתה של הנתבעת מחוקי ההקפאה – הכללת תוספת הארנונה

### לשנת 2004 בבסיס המס

6.1. תעריף הארנונה לנכסים מסוג מגורים אזור א בשנת הכספים 2004, עמד על סך 44.72 ₪ למ"ר לפי צו הארנונה שפרסמה הנתבעת שנת הכספים 2004. כפי שפורט לעיל, תעריף זה איננו חוקי לטענת התובעים הואיל וכולל העלאת תעריף הארנונה שלא כדין בשנת הכספים 1998 והואיל והנתבעת כללה בבסיס המס, שלא כדין, את תוספות הארנונה אשר הטלתן אושרה בשנות הכספים 1994, 2001 (לכל אחת משנים אלה בלבד בהתאמה).

העתק מצו הארנונה של הנתבעת לשנת הכספים 2004 מצורף כנספח יג.

6.2. בשנת הכספים 2004 לא הותר לרשויות המקומיות להעלות את תעריפי הארנונה ביחס לתעריפי שנת 2003 (ראה נא סעיף 81 (א) לחוק המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2004 (תיקוני חקיקה), התשס"ד – 2004), מצורף כאסמכתא 8). הנתבעת פנתה למשרד הפנים וביקשה אישור להטלת תוספת ארנונה לשנת 2004 בשיעור של 7% ביחס לתעריפי הארנונה לשנת 2003.

בקשת הנתבעת מיום 01.03.04 מצורפת כנספח יד.

6.3. ביום 28.04.04 אישר שר הפנים, בהסכמת שר האוצר הטלת תוספת ארנונה לנכסים שונים וביניהם מגורים אזור א, וזאת "בעד התקופה שמיום אישור זה ועד סוף שנת הכספים 2004". לגבי נכסים מסוג מגורים אזור א תוספת הארנונה עמדה על סך 3.13 ₪ לכל מ"ר, השקולים ל – 7% מתעריף הארנונה לשנה זו. בסה"כ בשנת הכספים 2004 עמד תעריף הארנונה למגורים באזור א על פי צו הארנונה של הנתבעת על סך 47.85 ₪ (כולל תוספת הארנונה אשר אושרה לגבי שנה זו).

העתק אישור הטלת תוספת ארנונה בשנת הכספים 2004 מצורף כנספח טו.

6.4. בשנת הכספים 2005 לא הותר לרשויות המקומיות להעלות את תעריפי הארנונה (ראה נא סעיף 26 (א) לחוק המדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2005 (תיקוני חקיקה), התשס"ה – 2005, מצורף כאסמכתא 9).

6.5. בצו הארנונה שפרסמה הנתבעת לשנת הכספים 2005, עמד תעריף הארנונה לדירות מגורים באזור א על סך 47.85 ₪ לכל מ"ר המהווה את תעריף

הארנונה לשנת הכספים 2004 בתוספת תוספת הארנונה אשר אושרה לנתבעת בשנת הכספים 2004. התובעים טוענים כי הכללת תוספת הארנונה אשר אושרה לנתבעת בשנת הכספים 2004 בבסיס המס נעשתה שלא כדין.

צו הארנונה של הנתבעת לשנת הכספים 2005 מצורף כנספח טז.

## 7. חריגתה של הנתבעת מחוקי ההקפאה – הכללת תוספת הארנונה

### לשנת 2005 בבסיס המס

7.1 גם בשנת הכספים 2005 פנתה הנתבעת לשר הפנים ובקשה אישור להטלת תוספת ארנונה לשנת הכספים 2005, בשיעור של 3% מתעריפי הארנונה לשנה זו.

בקשת הנתבעת מיום 23.05.2005 להטלת תוספת ארנונה לשנת הכספים 2005 מצורפת כנספח יז.

7.2 בקשת הנתבעת אושרה על פי אישור שניתן על ידי שר הפנים (בהסכמת שר האוצר) מיום 16.08.05. על פי נוסח האישור תוקפה של תוספת הארנונה אשר אושרה הינה: "בעד התקופה שמיזם אישור זה ועד סוף שנת הכספים 2005". לגבי נכסים מסוג מגורים אזור א עמדה תוספת הארנונה על סך 1.44 ₪.

רצ"ב אישור להטלת תוספת ארנונה מיום 16.08.05 כנספח יח.

7.3 בשנת הכספים 2006 הותר לרשויות המקומיות להעלות את תעריפי הארנונה בשיעור של 3.08%. ראה **חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 2006)**, התשס"ו – 2006 (אסמכתא 3).

7.4 בצו הארנונה של הנתבעת לשנת הכספים 2006, עמד תעריף הארנונה לדירת מגורים באזור א על סך 49.29 ₪ לכל מ"ר המהווה את תעריף הארנונה למגורים אזור א על פי צו הארנונה לשנת 2005 בתוספת תוספת הארנונה אשר אושרה בשנת הכספים 2005.

צו הארנונה של הנתבעת לשנת הכספים 2006 מצורף כנספח יט.

7.5 במהלך חודש אוגוסט 2006 הוסיפה הנתבעת לחיוב הארנונה של התובעים את שיעור העלאת הארנונה אשר הותר לכלל הרשויות המקומיות (3.08%). בכך עמד תעריף הארנונה לשנת הכספים 2006 על סך 50.81 ₪ לכל מ"ר (ראה נספח א').

7.6 במילים אחרות, תעריפי הארנונה שגבתה הנתבעת מאת התובעים בשנת

הכספים 2006 כוללים את תוספת הארנונה אשר אושרה לה בשנת 2005 כמו גם את כל תוספות הארנונה אשר אושרו בשנים 1994, 2001, 2004. כמו כן, תעריף הארנונה אשר גבתה הנתבעת בשנת הכספים 2006 איננו חוקי גם מהטעם שהוא כולל העלאה חריגה בשנת הכספים 1998 כפי שפורט לעיל.

## 8. חריגתה של הנתבעת מחוקי ההקפאה – הכללת תוספת הארנונה

### לשנת 2007 בבסיס המס

8.1 בשנת הכספים 2007 פרסמה הנתבעת צו ארנונה על פיו עמד תעריף הארנונה לדירת מגורים באזור א על סך 52.19 ₪. תעריף זה הינו תעריף הארנונה אשר נקבע על פי צו הארנונה למגורים באזור א בשנת הכספים 2006, בתוספת ההעלאה החריגה אשר אושרה לנתבעת בשנת הכספים 2006 ובתוספת 2.73% המהווה שיעור העלאת הארנונה אשר הותר לכלל הרשויות המקומיות בשנת הכספים 2007 (ראה בעניין זה חוזר מנכ"ל משרד הפנים מיום 13.11.2006 ש.מ. 10181-2001, מצורף כאסמכתא 10).

8.2 בצו הארנונה לשנת הכספים 2007, הודתה הנתבעת כי תעריפי הארנונה לשנה זו כוללים את כל תוספות הארנונה אשר אושרו לה בעבר. ראה בעניין זה הפסקה האחרונה בפרק "מועדי תשלום" כמצוטט להלן:

"במסגרת צו זה, מביאה המועצה לידיעת הציבור, כי כל חוספות הארנונה אשר הופלו על ידי המועצה בעבר על ידי המועצה בעבר על פי סעיף 11 א' לחוק ההסדרים במשק המדינה, וכללים בבסיס הארנונה הקובעת לשנת 2007"

צו הארנונה של הנתבעת לשנת הכספים 2007 מצורף כנספח נ

8.3 גם בשנת הכספים 2007 פנתה הנתבעת לשר הפנים וביקשה כי יאשר הטלת תוספת ארנונה בשנת כספים זו. ביום 03.09.07 אישר שר הפנים הטלת תוספת ארנונה בגין נכסים מסוגים שונים. לגבי דירת מגורים מסוג דירתם של התובעים אושרה הטלת תוספת ארנונה בסך 1.6 ₪ לכל מ"ר, השקולה ל - 3% מתעריף הארנונה לשנת 2007. באישור על הטלת תוספת הארנונה נקבע כי זו תוטל "בעד התקופה נומיום אישור זה ועד לסוף שנת הכספים 2007".

רצ"ב אישור להטלת תוספת ארנונה מיום 03.09.07 כנספח כא.

8.4 בשנת הכספים 2008 לא הותר לרשויות המקומיות להעלות את תעריפי הארנונה.

8.5. בצו הארנונה שפרסמה הנתבעת לשנת הכספים 2008 עמד תעריף הארנונה למגורים באזור א על סך 55.37 ₪ לכל מ"ר. תעריף זה כולל את תעריף הארנונה הקבוע צו המיסים לשנת הכספים 2007, בתוספת תוספת ארנונה אשר אושרה לנתבעת בשנת 2007 ואף כוללת סכום בסך 1.58 ₪ אשר בכוונת הנתבעת לבקש לגביו היתר מהשרים. על פי תדפיסי המחשב של חשבון הארנונה של התובעים, הנתבעת מחייבת אותם בארנונה לפי תעריף בסך 53.76 ₪ ועדיין אינה גובה מהם את אותה תוספת שבכוונתה להטיל לאחר קבלת אישור השרים.

8.6. גם בצו הארנונה של הנתבעת לשנת הכספים 2008 הנתבעת הודתה, בסעיף 5 לפרק ה' במועדי התשלום, כי תעריף הארנונה לשנת הכספים 2008 כולל את כל תוספות הארנונה אשר הוטלו על ידה בעבר. להלן ציטוט רלוונטי מצו הארנונה:

5. במסגרת צו זה מביאה המועצה לידיעת הציבור, כי כל תוספות הארנונה אשר הוטלו על המועצה בעבר על פי סעיף 11 א' לחוק ההסדרים במשק המדינה, נכללים בבסיס הארנונה הקובעת לשנת 2008.

צו הארנונה של הנתבעת לשנת הכספים 2008 מצורף כנספח כב.

## 9. סיכום ביניים

9.1. מכל האמור לעיל עולה כי תעריפי הארנונה כפי שפרסמה הנתבעת בצווי הארנונה לשנים 1995 – 2008, אשר נקבעו לדירות מגורים מסוג דירתם של התובעים (מגורים באזור א), אינם חוקיים.

9.2. בטבלה שלהלן, מפורטים לפי שנים תעריפי הארנונה על פי צווי הארנונה, השינויים שחלו בתעריפים וכן התעריפים כפי שנגבו בפועל בתחילת שנה ובסוף השנה ע"פ תדפיסי מצב חשבון וכל זאת בהשוואה לתעריפים החוקיים על פי ההיתרים להעלאת הארנונה אשר ניתנו על פי הדין לכלל הרשויות המקומיות וההיתרים ותוספות ארנונה אשר אושרו לנתבעת:

שנה	שיעור גידול עפ"י התקנות	התרה מאושר	תוספת ארנונה		העלאה חוקית = תקנות + היתר תרה	תעריפים בש"ח למ"ר לשנה			שיעורי גידול באחוזים	
			מאושרת בש"ח	במונחי אחוזים		תחילת שנה	סוף שנה = תעריף שנתי	לפי צו	תחילת שנה לעומת סוף שנה קודמת	במשך השנה
1993	8.00%				8.00%	14.35	14.35	14.35		

							בשיעור לא ידוע		
35.19%	0.00%	35.19%	19.40	19.40	19.40	10.40%		10.40%	1994
13.81%	0.00%	13.81%	22.96	22.08	22.08	13.80%		13.80%	1995
10.96%	0.00%	10.96%	24.50	24.50	24.50	11.00%		11.00%	1996
11.39%	0.00%	11.39%	27.29	27.29	27.29	11.40%		11.40%	1997
23.09%	3.00%	19.49%	32.61	33.59	32.61	17.32%	3%	13.90%	1998
7.80%	0.00%	7.80%	36.21	36.21	36.21	10.00%	2%	7.80%	1999
6.93%	0.00%	6.93%	38.72	38.72	38.72	4.80%		4.80%	2000
0.00%	0.00%	0.00%	38.72	38.72	38.72	1.25%	3%	1.16	2001
11.91%	8.65%	3.00%	39.88	43.33	39.88	8.65%		6%	2.50%
3.21%	3.21%	0.00%	45.06	44.72	43.33	3.20%			3.20%
7.00%	7.00%	0.00%	44.72	47.85	44.72	0.00%	7%	3.13	0.00%
3.01%	3.01%	0.00%	47.85	49.29	47.85	0.00%	3%	1.44	0.00%
3.08%	3.08%	0.00%	49.29	50.81	49.29	3.08%			3.08%
5.81%	3.01%	2.72%	52.19	53.76	52.19	2.73%	3%	1.60	2.73%
		0.00%	55.37		53.76	0.00%			0.00%

9.3. התוצאה המצטברת לשנים 1995 ועד 2008 הינה, כי לגבי נכסים מסוג מגורים א', הנתבעת גבתה בשנים אלה ארנונה באופן בלתי חוקי ובניגוד לחוקי החקפאה, על פי הפרוט כדלקמן:

9.3.1. בשנת הכספים 1998 הועלו תעריפי הארנונה באופן לא חוקי כך שהם חורגים בשיעור של 4.9% מהתעריף החוקי.

9.3.2. בשנות הכספים 1994, 2001, 2004, 2005, 2007 קבלה הנתבעת תמישה אישורים להטלת תוספות ארנונה (בשיעור של 22.44%, 3%, 7%, 3% בהתאמה) וכללה אותם בבסיס המס באופן שתוספות הארנונה הנזכרות העלו את בסיס המס במלוא שיעורם בשנים הבאות.

## 10. הטיעונים המשפטיים:

### העלאת תעריפי הארנונה בשנת הכספים 1998 ביחס לשנת 1997 מעבר לשיעורי העדכון אשרו אושרו בתקנות

10.1. בסעיף 1(א) לחוק יסוד: משק המדינה נקבע:

"מסים, מלוות חובה ותשלומי חובה אחרים לא יופלו ושיעוריהם לא ישונו אלא בחוק או על פי; הוא הדין לגבי אגרות."

10.2. בבג"צ 1640/95 אילנות הקריה (ישראל) בע"מ נ. ראש העיר חולון פ"ד מט(5)

528 (מצורף כאסמכתא 11) נקבע כי הוראה זו חלה, על פי לשונה, גם על תשלומי חובה ואגרות המוטלות על ידי רשות מקומית. כן נקבע כי הוראה זו נגזרת מעקרון שלטון החוק:

א. "רשות ציבורית - כמו העירייה בעניינו - היא גוף אשר הוקם על ידי החוק, ואשר מחוייב לפעול רק על-פי האמור בחוק מולידו, דהיינו במסגרת הסמכויות והכוחות המוענקים לו בחוק. עקרון זה, הנגזר מעקרון שלטון החוק, מוכר כעקרון "חוקיות המינהל", עליו אומר פרופ' ברוך ברכה בספרו "משפט מינהלי", כרך ראשון, בעמוד 35:

"עקרון חוקיות המינהל הוא ה"אלף-בית" של המשפט המינהלי. רשות מינהלית נהנית אך מאותן סמכויות שהוענקה לה מכוח הדין. ללא הוראת הסמכה בת חוקף אין בכוחה של הרשות לפעול. הדין הוא אביה מולידה של זו, ואין לה אלא מה שהדאשון קצב לה. התיימרה הרשות לחרוג מהתחום המוקצב, יוצאת היא מתחום הכרתו של הדין, ומבחינתו מעשיה כמותם ולא היו, והרי לך בקליפת אגוז, עיקרו של המשפט המינהלי".

ב. מעקרון שלטון החוק נגזר גם שאין רשות צבורית רשאית לגבות מס או היטל ללא הסמכה בחוק....

ג. לענין המלת מיסים והיטלי חובה אחרים חלה הוראת חוק מיוחדת בסעיף 1(א) לחוק יסוד: משק המדינה על פיה: "מיסים, מלוות חובה ותשלומי חובה אחרים לא יוטלו ושיעוריהם לא ישתנו אלא בחוק או על פיו; הוא הדין לגבי אגרות". הוראה זו חלה, על פי לשונה, גם על תשלומי חובה ואגרות המוטלות על ידי רשות מקומית או ועדה לחכנון ובנין עיר."

10.3. אשר על כן, טוענים התובעים כי הנתבעת פעלה בניגוד לדין בכך שהעלתה את תעריפי הארנונה בשנת הכספים 1998 מעבר לשיעורי העלאת הארנונה אשר נקבעו בחוק.

#### הכללת תוספות הארנונה בבסיס המס - ההבחנה בין תוספת ארנונה לבין העלאת חריגה בארנונה

10.4. כפי שהוזכר בפרק המבוא לבקשה זו, כאשר עסקינן בהעלאת שיעור הארנונה בין שנת כספים אחת לזו שאחריה, באופן החריג לשיעור העלאת הארנונה כפי

שנקבע לכלל הרשויות המקומיות בחוקי ההקפאה, קיימים שני מסלולים מרכזיים - המסלול הראשון והמוסדר באמצעות סעיף 9 (ב) (2) לחוק ההסדרים (להלן מובא נוסח הסעיף לפני תיקונו בתיקון מס' 9):

"רשות מקומית רשאית להפיל ארנונה שלא בהתאם לכללים כאמור, ובלבד שקיבלה לכך אישור השרים ... תחילתו של האישור בראשית שנת הכספים שבשלה הוא ניתן; שר הפנים או מי שהוא הסמיך לכך יודיע לוועדת הכספים של הכנסת על מתן האישור"

10.5. כפי שניתן לראות, המסלול המוסדר לעיל (להלן: "העלאה חריגה"), איננו מוגבל לשנת המס שלגביה ניתנה ההעלאה, ולכן מקובל לראות בהעלאה זו ככזו המתווספת לבסיס המס גם בשנות המס הבאות לאותה שנה.

10.6. מסלול נוסף, אשר בו עסקינן במסגרת תובענה זו, מכונה "תוספת ארנונה", מסלול זה קבוע בסעיף 11 (א) לחוק ההסדרים, נועד לתת מענה נקודתי כאשר לגבי רשות מקומית ספציפית בשנת כספים מסוימת ובשנה זו בלבד. עד לתיקון מס' 9 לחוק ההסדרים ניתן האישור רק בהתקיים נסיבות מיוחדות.

10.7. סעיף 11 לחוק ההסדרים (בנוסחו לפני תיקון מס' 9) קובע כלהלן:

#### 11. תוספת ארנונה

(א) שר הפנים רשאי, בנסיבות מיוחדות, להחיד לרשות מקומית להפיל בתוך שנת הכספים תוספת לארנונה בעד התקופה שמיום האישור ועד סוף שנת הכספים, ולקבוע מועדים לתשלום התוספת; היחר שעל פיו מוטלים סכומי ארנונה שאינם בהתאם לאמור בסעיף 9 (א) מעון גם הסכמת שר האוצר.

(ב) הרשות המקומית תודיע לכל מחזיק החייב בתשלום התוספת את סכומה ומועדי תשלומה.

(ג) הודעה בדבר אישור תוספת, סכומיה ומועדי תשלומה - תפורסם ברשומות.

10.8. עיינו הרואות: במסגרת סעיף 11 (א) נקבעו מספר תנאים להטלת תוספת ארנונה- ראשית, נדרש אישור מאת שר הפנים. כאשר תוספת הארנונה מביאה לכך שנוצרת חריגה מכללי המקסימום והמינימום המוגדרים בס' 9 לחוק ההסדרים, נדרשת גם הסכמתו של שר האוצר. שנית, נקבע כי הרשות תקבע מועדים לתשלום תוספת הארנונה, וכי תוספת הארנונה היא לגבי התקופה שמיום האישור ועד לסוף שנת הכספים.

10.9. להשלמת התמונה, יובהר כי תיקון מס' 9 לא שינה מהותית את נוסחם של סעיפים 9 (ב) (2) ו- 11 (א) לחוק ההסדרים. להלן מובא הנוסח לאחר תיקון



מסי 9 (ההדגשות אינן במקור):

סעיף 9 (ב) (2) רשות מקומית רשאית להטיל ארנונה שלא בהתאם לאמור ברישה, ובלבד שקיבלה לכך אישור השרים; ושלחה, במרם פנייתה לקבלת אישור השרים, לכל מחזיק בנכס שבשלו בכוונתה להטיל ארנונה שלא בהתאם לאמור, ולענין נכס המצוי באזור חלוקת הכנסות כמשמעותו בסעיף 9(ב) לפקודת העיריות – גם לכל רשות מקומית המנויה בצו שניתן לפי הודאות הסעיף האמור, הודעה על כוונתה לעשות כן; בהודעה יצוין כי מועצת הרשות המקומית החליטה על שינוי סיווג או תת-סיווג, על העלאה או הפחתה, על סכום הארנונה הכללית, לפי הענין, וכי בכוונתה לפנות לשרים בבקשה לאישור נאמור; תחילתו של אישור השרים בראשית שנת הכספים שבשלה הוא ניתן; שר הפנים או מי שהוא הסמיך לכך יודיע לוועדת הכספים של הכנסת על מתן האישור.

11. (א) שר הפנים רשאי להחיר לרשות מקומית שאושרה לה תכנית הבראה לפי סעיף 140ד(ב) לפקודת העיריות או לפי סעיף 35ד(ב) לפקודת המועצות המקומיות, להטיל בתוך שנת הכספים שבה אושרה תכנית הבראה נאמור, תוספת לארנונה בעד התקופה שמיום האישור ועד סוף שנת הכספים, ולקבוע מועדים לחשולם החוספת; היתר שעל פיו מוטלים סכומי ארנונה שאינם בהתאם להוראות לפי סעיף 9(ב), טעון גם הסכמת שר האוצר.

10.10. כאמור, לשון החוק ברורה לענין תחולתה של תוספת הארנונה (מיום מתן האישור לתוספת ורק עד לסוף שנת הכספים שלגביה היא ניתנה). כך גם נקבע באופן מפורש באישורים שקיבלה הנתבעת לחטלת תוספות הארנונה בכל אחת מהשנים 1994, 2001, 2004, 2005, 2007.

#### ידיעת הנתבעת על האבחנה בין תוספת ארנונה והעלאה חריגה

10.11. מלבד הוראות החוק הברורות אשר המבחינות היטב בין תוספת ארנונה והעלאה חריגה, הנתבעת ידעה כי תוספת ארנונה שונה מהותית מאישור העלאה חריג:

10.11.1. הנתבעת ביקשה מהשרים, ואף קיבלה, אישורים להעלאות חריגות בארנונה בשנים 1998, 1999, 2002. בשנים 1994, 2001, 2004, 2005, 2007 השתמשה הנתבעת במנגנון שונה – חטלת תוספת ארנונה.

10.11.2. ביום 23.07.2003 פנה גזבר הנתבעת למשרד הפנים וביקש אישור להעלות את תעריפי הארנונה לשנת הכספים 2003 ב – 0.8% נוספים מעבר לשיעורי העלאת הארנונה אשר אושרו בשנה זו לכלל

הרשויות המקומיות. בתגובה לפנייתו זו, השיב ביום 24.07.03 מר רן אייזנברג מאגף התקציבים במשרד הפנים: "כפי שנמסר לך מספר פעמים בעל פה ובכתב, היה ה - 10 ביולי 2003 המועד האחרון להגשת בקשה להיתר חריג להעלאת ארנונה לפי הוראות סעיף 3 לחוק. מכתבכם הגיע למשרדנו ביום 23.07.03, אי לכך לא נוכל לדון בבקשתכם בשנה זו. אולם המועצה יכולה ורשאית להגיש בקשה לחוספת ארנונה כפי שנהגה בשנת 2001".

העתק פניית גזבר הנתבעת למשרד הפנים מיום 23.07.03 מצורף כנספח כג.

העתק תגובת מר רן אייזנברג מצורף כנספח כד.

### פסיקה רלוונטית

10.12. טענת התובעים, כי תוספת הארנונה אינה נכללת בבסיס המס, הואיל ותוקפה של תוספת הארנונה הוא לשנת הכספים שבמסגרתה היא ניתנה ולשנה זו בלבד, נדונה אף בפסיקה:

10.13. בע"א 2828/03 שלמה מומן נ' עיריית רמלה (מצורף כאסמכתא 12), קבע כבוד הנשיא גורן:

"...הנה לגבי תוספת ארנונה ראה המחוקק לנכון לקבוע גבול זמן מוגדר שבתוכו תעמוד התוספת בחוקפה: "בתוך שנת הכספים ... בעד התקופה שמיום האישור ועד סוף שנת הכספים ...".

10.14. בפסק דין הנזכר לעיל, בית המשפט פירש את המונח "הסכום שהגיע כדין" המופיע בתקנות ההסדרים לשנת 1998, ככזה אשר איננו כולל, בהתאם לאמור בסעיף 11 (א), את תוספת הארנונה (בדומה למקרה בו ניתנה הנחה בשנת כספים פלונית, והנחה זו אינה נכללת "בסכום שהגיע כדין" לעניין חישוב התעריף החדש).

"הנה כי כן, פרשנות המונח "הסכום שהגיע כדין" אינה מאפשרת לכלול לצורך בסיס המס גם את גובה התוספת לארנונה שהוטלה על-ידי הרשות ואושרה על-ידי הגורמים המיניסטריאליים הרלוונטיים על-פי סעיף 11(א) לחוק ההסדרים, ומשפעלה כך המשיבה הרי שפעלה שלא כדין."

10.15. בית המשפט הדגיש, כי לא לחינם נוצרה ההפרדה החקיקתית בין שני ההסדרים, זה הקבוע בסעיף 9 לחוק ההסדרים והעוסק בהעלאה חריגה, וזה הקבוע בסעיף 11 (א) ואשר ענייננו תוספת ארנונה - אלא מתוך כוונה להעמיד בפני הרשות המקומית את הבחירה במסלול אשר ייטיב להתאים לצרכיה בהתאם לתנאים הקבועים בכל אחד מן ההסדרים:

"המחוקק הבחין בין העלאה של ארנונה לשנת המס הבאה, המחייבת היערכות מראש, קודם לתחילת שנת הכספים אליה היא מתייחסת, לבין החלטה על תוספת ארנונה, הנעשית מכוח סעיף 11(א) לחוק ופועלת בתוך שנת הכספים הרלוונטית. בעוד שאישור הדרג המיניסטריאלי להעלאה על-פי סעיף 9 לחוק פועל החל מ"ראשית שנת הכספים שבעלה הוא ניתן" (לשון סעיף 9(ב)(2) לחוק) ואילך, הנה לגבי תוספת ארנונה ראה המחוקק לנכון לקבוע גבול זמן מוגדר עבותו תעמוד התוספת בחוקפה: "בתוך שנת הכספים ... בעד התקופה שמיום האישור ועד סוף שנת הכספים ...". אבחנה זו מלמדת, כי אם חפצה הרשות להעלות את שיעור הארנונה באופן אשר ישנה גם את בסיס המס לשנים הבאות, עליה לנקוט בדרך שנקבעה בסעיף 9 לחוק ובתקנות שהותקנו על-פיו. בין אם עשתה כן ובין אם לא, בכל מקרה אין בכוחה של הרשות לכלול בבסיס המס לשנה הבאה גם את תוספת הארנונה, שבאה לעולם במסגרת סעיף 11(א) לחוק.

10.16. יצוין, כי עיריית רמלה הגישה בקשת רשות ערעור על פסק הדין בעניין מומן (רע"א 7335/06), ואף הגישה לבית המשפט העליון הסכם פשרה לאישורו במסגרתו יבוטל פסה"ד בעניין ע"א 2828/03. כבוד הנשיאה ד. ביניש הורתה לצדדים כדלהלן (מצ"ב כאסמכתא 13):

"בהודעה על הסכם פשרה מיום 19.11.2006 ביקשו הצדדים, בין היתר, את ביטול פסק-דינו של בית-המשפט המחוזי בע"א 2828/03. בהקשר זה, מתבקשים הצדדים להתייחס לע"א 4340/04 בנק לאומי למשכנתאות בע"מ ג' לוי (לא פורסם) (החלטה מיום 1.11.2004) ולצורך להציג טעמים משכנעים המתישבים עם האינטרס הציבורי. ההתייחסות חוגש בתוך המישה-עשר ימים מעת המצאתה של החלטה זו".

10.17. ביום 31.03.08 אישר בית המשפט העליון ברע"א 7335/06 את הסכמת הצדדים לפיה ביתחסיס בין הצדדים יחול הסכם הפשרה (שאיננו ידוע לתובעים) והוא יחול בין הצדדים במקום פסק הדין של בית המשפט קמא (מצ"ב כאסמכתא 14).

10.18. גם בעת"מ (נצרת) 1048/05 אגודת החקלאי מטולה נגד המועצה המקומית מטולה, מצ"ב כאסמכתא 15, כתב כבוד סגן הנשיא ניסים ממן:

"לבן, לדעתי, לא היה מקום לראות את בסיס הארנונה לשנת 2005 בעומד על 115% אלא על 100% בלבד. אילו רצתה המועצה להמשיך ולגבות גם בשנת הכספים 2005 תוספת של 15% היה עליה לקבל החלטה מיוחדת ולקבל עליה את אישור הערים. לכן צו הארנונה לשנת 2005, ככול שהוא מושחת על בסיס צו הארנונה לשנת 2004 בתוספת 15% הוא בלתי חוקי".

10.19. בבג"צ 2/89, צוקר נ' שלמה להט פ"ד מג (1) 323, בעמ' 326-327 (מצי"ב כאסמכתא 16), הבחין כבוד השופט גולדברג בין העלאה תריגה באישור לבין תוספת ארנונה כדלקמן:

"כל אחד משני האישורים ניתן במגזר נפרד, פורמליה ועניינית כאחד, בלי שתהיה להם נקודת אחיזה אחת. אישורו של שר הפנים לפי סעיף 278 לפקודת העיריות (נוסח חדש) ניתן תוך שיקולים תקציביים, ועניו בתוספת ארנונה לתקופה שנותרה עד תום שנות הכספים ..."

## 11. הצמדת תשלומי ארנונה המשולמים במסגרת הסדר תשלומים

11.1. מלבד טענת התובעים כי תעריפי הארנונה בהם הם מחויבים אינם חוקיים בהיותם תורגים מחוקי ההקפאה, התובעים טוענים כמפורט להלן טענה נוספת ונפרדת בעניין אי חוקיות הצמדת התשלומים המשולמים לנתבעת במסגרת הסדר תשלומים.

11.2. התובעים, כמו רוב רובם של תושבי הנתבעת, משלמים מדי שנה את מסי הארנונה שהם מחויבים בהם בששה תשלומים, הכל בהתאם להודעות החיוב של הנתבעת הנשלחות אליו מדי חודשיים.

11.3. הסדר זה (להלן: "הסדר התשלומים"), בו תשלומי הארנונה השנתית משולמים בששה תשלומים, מוסדר בסעיף 4(א) לחוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), תש"ם – 1980 (להלן: "חוק הריבית" מצורף כאסמכתא 17).

11.4. סעיף 4(א) לחוק הריבית קובע כי –

"רשות מקומית רשאית לקבוע לארנונה כללית ולמס עסקים הסדר לפירעונם בתשלומים (להלן – הסדר תשלומים) במשך תקופה שלא תעלה על שנה ממועד החיוב בהם; כל תשלום לפי הסדר כאמור ישולם בתוספת הפרשי הצמדה". (הדגשה אינה במקור).

11.5. המונח "הפרשי הצמדה" מוגדר בסעיף 1 לחוק הריבית, באופן הבא –

"(1) לעניין ארנונה כללית המשתלמת על פי הסדר תשלומים - נדכון הארנונה לפי שיעור השינוי של המדר מן המדר שפורסם בחודש

נובמבר שקדם ליום החיוב, עד המדד שקדם למדד שפורסם סמוך לפני יום החשולם;".

11.6. ואילו המונח "מדד" מוגדר בתוק הריבית כ –

"מדד המחירים לצרכן המתפרסם מדי פעם בפעם מטעם הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה;".

11.7. על פי סמכותה על פי החוק, החליטה מועצת הנתבעת לקבוע הסדר תשלומים לתשלום הארנונה. כך, בצו המסים של הנתבעת לשנת 2007 נאמר:

"מועדי התשלום:

המועד החוקי לתשלום הארנונה הינו 01.01.2007.

מבלי לפגוע באמור לעיל, מאפשרת המועצה המקומית לנוחיות המשלמים, לשלם את הארנונה ב – 6 תשלומים דו חודשיים צמודים שישולמו החל מתאריך 01.01.07.

אי תשלום אחד מתשלומים במועדו, יאפשר למועצה דרישת מלוא החיוב השנתי שטרם שולם, כשתאריך תחולה הוא 01.01.2007 בתוספת ריבית והפרשי הצמדה עפ"י החוק.

הסדר התשלומים הנ"ל לא יחול במידה שהמועצה תידרש לתת אישור לביצוע פעולה כל שהיא במשרדי רשום המקרקעין מאבו, אישור לרישום משכנתא, או כל אישור אחר, במקרים אלו. התושב ישלם את סכום החיוב השנתי במלואו.

במסגרת צו זה, מביאה המועצה לידיעת הציבור, כי כל תוספות הארנונה אשר הופלו על ידי המועצה בעבר על ידי המועצה בעבר על פי סעיף 11 א' לחוק ההסדרים במשק המדינה, נכללים בבסיס הארנונה הקובעת לשנת 2007"

11.8. הוראה דומה נקבעה גם בצווי הארנונה של הנתבעת בשנים הקודמות ובשנת 2008.

11.9. דא עקא, למרות ההוראות המפורשות בחוק הריבית ובצו המסים של הנתבעת כמצוטט לעיל כאשר הייתה ירידה במדד המחירים לצרכן ביחס למדד

המחירים לצרכן המהווה מדד הבסיס לצורך הצמדת התשלומים המשולמים בהסדר תשלומים, התעלמה ממנו הנתבעת והחויב נשאר כפי שהוא. דהיינו, הנתבעת התעלמה לחלוטין מהמדדים השליליים לצורך הצמדתם של תשלומי הארנונה המשולמים בהסדר תשלומים.

11.10. לעניין זה יודגש, כי עד ליום 01.01.2000 הגדרת המונח "הפרשי הצמדה" בחוק הריבית הייתה כלהלן:

"(1) לעניין ארנונה כללית המשולמת על פי הסדר תשלומים - תוספת לארנונה לפי שיעור העליה של המדר מן המדר שפורסם בחודש נובמבר שקדם ליום החיוב, עד המדר שקדם למדר שפורסם סמוך לפני יום התשלום"; (ההדגשות אינן במקור)

11.11. במסגרת חוק ההסדרים במשק מדינת ישראל (תיקוני חקיקה להשגת יעדי תקציב ומדיניות הכלכלית לשנת התקציב 2000), התש"ס - 2000 (להלן: "התיקון"; מצורף כאסמכתא 18), תוקנה הגדרת המונח "הפרשי הצמדה" בחוק הריבית כדלהלן:

10. בחוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), התש"ם-1980<sup>10</sup> -

(1) בסעיף 1 -

(א) בהגדרה "הפרשי הצמדה", בפסקאות (1) ו-(2), במקום "תוספת לארנונה לפי שיעור העליה של המדר" יבוא "עדכון הארנונה לפי שיעור השינוי של המדר", ובפסקה (3), במקום "תוספת לתשלום החובה לפי שיעור העליה של המדר" יבוא "עדכון תשלום החובה לפי שיעור השינוי של המדר";

11.12. בדברי החסבר להצעת התיקון (הצעת חוק 2824, ט"ו בחשוון התש"ס, 25.10.1999 - מצורף כאסמכתא 19) הובהרה מטרת התיקון:

**סעיף 10 מוצע לחקן את שיטת ההצמדה ביחס לתשלומי חובה לרשות המקומית באופן שיובהר כי החיוב ישונה בהתאם לכל שינוי במדר. ולא רק במקרה של עליית המדר.**

11.13. מצווי הארנונה של הנתבעת, ניתן להבין כי המועדים שנקבעו לתשלום הארנונה המשולמת בהסדר תשלומים הינם 01.01, 01.03, 01.05, 01.07, 01.09 בכל שנת כספים. למרות זאת, מעיון בתדפיסי ארנונה של התובעים (נספח א) עולה כי הנתבעת מחייבת אותם (כמו את כלל הנישומים בהסדר תשלומים) במועדי התשלום המפורטים להלן: 16.01, 16.03, 16.05, 16.07, 16.09.

11.14. החודשים הרלוונטיים לצורך הצמדת חיובי הארנונה הזו חודשיים

המשולמים על פי הסדר התשלומים, הם לפיכך כדלקמן:

חוב דו חודשי	בגין החודשים	יום החיוב		ההצמדה עפ"י חוק
		בפועל	ממזד	
מס' 1	ינואר-פברואר	16- ינואר	אוקטובר*	אוקטובר**
מס' 2	מרץ - אפריל	16-מרץ	אוקטובר	ינואר**
מס' 3	מאי - יוני	16-מאי	אוקטובר	מרץ**
מס' 4	יולי - אוגוסט	16-יולי	אוקטובר	מאי***
מס' 5	ספטמבר-אוקטובר	16-ספטמבר	אוקטובר	יולי***
מס' 6	נובמבר - דצמבר	16-נובמבר	אוקטובר	ספטמבר***

\* - מדד הבסיס - "ממזד" - הוא המזד שפורסם בחודש נובמבר שקדם ליום החיוב, הוא מזד המחירים לאוקטובר שנה קודמת.

\*\* - "עד המזד" - אשר מקיים את הדין: "עד המזד שקדם למזד שפורסם סמוך לפני יום התשלום".

חיוב מס' 1 - לפי החיוב השנתי מחולק ב- 6 וללא הפרשי הצמדה.

11.15. מדדי המחירים לצרכן שפרסמה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אשר רלוונטיים לצורך חישוב ההצמדה על פי הסדר תשלומים לתקופות הנזכרות בסעיף הקודם, הם כדלקמן:

**מדד המחירים לצרכן, הבסיס: ממוצע 2006 = 100.0**

שנה/חודש	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII
1999	88.76	88.09	87.92	88.17	88.59	88.85	89.10	89.53	89.95	90.54	90.37	90.37
2000	89.95	89.53	89.27	89.70	90.46	90.71	90.97	90.46	89.95	90.46	90.46	90.37
2001	89.84	89.75	89.93	90.75	91.11	91.38	91.74	92.01	92.19	92.28	91.74	91.65
2002	92.64	93.36	93.81	95.26	96.16	97.42	98.05	97.69	98.05	98.68	97.87	97.60
2003	97.78	98.17	98.36	98.17	97.69	97.11	96.44	96.63	96.15	96.15	95.95	95.76
2004	95.57	95.76	95.66	96.72	97.11	97.11	96.92	97.11	96.92	96.92	96.82	96.92
2005	96.34	96.53	96.34	97.01	97.30	97.40	98.46	98.65	98.75	99.52	99.42	99.23
2006	98.94	99.52	99.81	100.67	100.67	100.77	100.87	100.87	100.00	99.33	99.13	99.13
2007	99.0	98.7	98.9	99.4	99.4	100.1	101.2	101.9	101.4	101.5	101.9	102.5
2008	102.5	102.3	102.6	104.1								

11.16. מדדי המחירים שפרסמה הל.מ.ס בגין החודשים הרלוונטיים להסדר התשלומים, ושיעורי השינוי הנובעים מהם לצורך הסדר התשלומים לשנת 2006, על פי שתי הטבלאות שלעיל, מובאים בטבלה שלהלן:

**חישוב שיעורי ההצמדה לחיובים הדו-חודשיים**

מבשרת ציון 2006

שיעור ההצמדה	המדדים הרלוונטיים		חשבון דו-חודשי
	עד מזד	ממזד	
0.00%	99.5183	99.51830443	1
-0.58%	98.94027	99.51830443	2
0.29%	99.80732	99.51830443	3
1.16%	100.6744	99.51830443	4

1.36%	100.8671	99.51830443	5
0.48%	100	99.51830443	6

11.17. ובאופן מילולי, המסקנות משלושת הטבלאות דלעיל לגבי שנת 2006 הן כדלקמן:

11.17.1 על פי הסדר התשלומים החיוב הדו חודשי הראשון, בגין שנת 2006 צריך להיות החיוב השנתי מחולק בשש (להלן: "הסכום הנומינאלי") כפי שהוא וללא כל הפרשי הצמדה.

11.17.2 בשל ירידת מדד ינואר 2006 ב 0.58% לעומת מדד אוקטובר 2005, החיוב הדו חודשי השני כשהוא מוצמד על פי הסדר תשלומים, צריך להיות נמוך ב-0.58% מהסכום הנומינאלי.

11.17.3 בשל עלייה במדד חודש מרץ 2006 בתשע עשיריות אחוז לעומת מדד ינואר 2006, החיוב הדו חודשי השלישי צריך להיות גבוה בכ-9 עשיריות האחוז (0.88%) בהשוואה לחיוב הדו-חודשי השני, וב-3 עשיריות אחוז מהחיוב הדו-חודשי הראשון.

11.17.4 לגבי החיובים הדו חודשיים 4 ו-5 - ממשיכים המדדים לעלות בהדרגה כך שכל מדד גבוה לעומת קודמו.

11.17.5 בחיובים הדו-חודשי מס' 6 ירד מדד המחירים הרלוונטי - מדד חודש ספטמבר 2006 ב-9 עשיריות אחוז לעומת מדד חודש יולי אך עדיין נותר גבוה בחצי אחוז לעומת מדד הבסיס, אוקטובר 2005.

11.18 בשנת הכספים 2006 על פי צו המסים של הנתבעת, התובעים חויבו בגין דירתם בסכום ארנונה שנתי בסך 5,323.2 ₪ (בערכי צו המסים -01.01.06). כל חיוב דו חודשי בהסדר תשלומים לפני הצמדתו למדד על פי הסדר התשלומים עמד לפיכך על 887.2 ₪. התשלומים הדו חודשיים הנכונים לפי חוק הרבית, התשלומים הדו חודשיים אותם שילמו התובעים בפועל (מבלי להתחשב בהנחת ילד נכה) וסכומי הגביה ביתר לשנת 2006 מובאים בטבלה שלהלן:

תקופת ארנונה	סכום נומינאלי	סכום חיוב בפועל	שיעור עיכוב חוקי	סכום ריאלי חוקי	גביה ביתר (+)
דו-חודשי 1	887.2	887.2	0.00%	887.20	0
דו-חודשי 2	887.2	887.2	-0.58%	882.05	5.15
דו-חודשי 3	887.2	896	0.29%	889.78	6.22



דו-חודשי 4	887.2	896	1.16%	897.51	-1.51
דו-חודשי 5	914.6	927	1.36%	927.00	0.00
דו-חודשי 6	914.6	927	0.48%	919.03	7.97
סה"כ	5,378.0	5,420.4		5,402.55	17.85

הסברים לטבלה: **סכום נומינאלי** – חיוב שנתי לפי צו, מחולק בשש, לפני מתן הנחות ופטורים  
**דו-חודשי 5 ו-6** – גבוה יותר כתוצאה מהגדלת החיוב ב-3.08% עפ"י התר כללי  
**סכום חיוב בפועל** – הסכום שהויב לאחר תחשיב הצמדה שבצעה המועצה (ר' נספח א)  
**שיעור עדכון חוקי** – לעומת הסכום הנומינלי כפי שהוגדר לעיל  
**סכום ריאלי חוקי** – כפי שחושב על פי שיעור העדכון החוקי  
**חיוב ביתר** – סכום חיוב בפועל פחות סכום ריאלי חוקי, לפני מתן הנחות ופטורים. שיעורו של  
חיוב ביתר מתוך החיוב בפועל בא להדגים את שיעור החיוב ביתר בכל חיובי המועצה אשר  
מחייבת את כל נישומיה באותה שיטת הצמדה ועל פי אותם מקדמים.

11.19. בשנת הכספים 2007 על פי צו המסים של הנתבעת, התובעים חויבו בגין דירתם בסכום ארנונה שנתי בסך 5,636.4 ₪ (בערכי צו המסים – 01.01.07). כל חיוב דו חודשי בהסדר תשלומים לפני הצמדתו למדד על פי ההסדר עמד לפיכך על 939.4 ₪. התשלומים הדו חודשיים הנכונים לפי חוק הרבית, התשלומים הדו חודשיים אותם שילמו התובעים בפועל (בלא התחשבות בהנחה שניתנה לתובעים לילד נכה) וסכומי הגביה ביתר לשנת 2007 מובאים בטבלה שלהלן:

**חישוב החיוב ביתר**  
**מבשרת ציון 2007**

תקופות ארנונה	סכום נומינאלי	סכום חיוב בפועל	שיעור עדכון חוקי	סכום ריאלי חוקי	גביה ביתר (+)
דו-חודשי 1	939.4	939.4	0.00%	939.40	0
דו-חודשי 2	939.4	939.4	-0.33%	936.32	3.08
דו-חודשי 3	939.4	939.4	-0.43%	935.37	4.03
דו-חודשי 4	939.4	939.4	0.07%	940.10	-0.70
דו-חודשי 5	967.7	985.9	1.89%	985.96	-0.06
דו-חודשי 6	967.7	985.9	2.09%	987.91	-2.01
סה"כ	5,693.0	5,729.4		5,725.07	4.33

11.20. בשנת הכספים 2008 על פי צו המסים של הנתבעת, התובעים חויבו בגין דירתם בסכום ארנונה שנתי בסך 5,806.2 ₪ (בערכי צו המסים – 01.01.08). כל חיוב דו חודשי בהסדר תשלומים לפני הצמדתו למדד על פי ההסדר עמד לפיכך על 967.7 ₪. התשלומים הדו חודשיים הנכונים לפי חוק הרבית, התשלומים הדו חודשיים אותם שילמו התובעים בפועל (בלא התחשבות

בפטור שניתן לתובעים לילד נכה) וסכומי הגביה ביתר לשנת 2008 מובאים  
 בטבלה שלהלן:

**חישוב החיוב ביתר**  
**מבשרת ציון 2008**

תקופות ארונה	סכום נומינאלי	סכום חיוב בפועל	שיעור עידכון חוקי	סכום ריאלי חוקי	גביה ביתר (+)
דו-חודשי 1	967.7	967.7	0.00%	967.70	0
דו-חודשי 2	967.7	977.2	0.99%	977.23	-0.03
דו-חודשי 3	967.7	987.8	1.08%	978.19	9.61
דו-חודשי 4		0		0.00	0.00
דו-חודשי 5		0		0.00	0.00
דו-חודשי 6		0		0.00	0.00
סה"כ	2,903.1	2,932.7		2,923.12	9.58

11.21. מן הטבלאות שלעיל עולה בברור, כי בעת שירד מדד המחירים לצרכן ביחס למדד הבסיס לצורך הסדר תשלומים, הנתבעת המשיכה שלא כדין לגבות את אותו סכום נומינלי כמו בדו-חודשי מס' 1 באותה שנת הכספים.

11.22. בטבלה שלהלן מפורט חישוב מדויק של הגביה ביתר לתובעים בהתחשב גם בהנחות ופטורים שקבלו (לרבות פטור לנכס בבניה והנחת ילד נכה):

שנת כספים	תקופה	תשלום בפועל	גביה ביתר	גביה ביתר כאחוז מחיוב בפועל
2006	דו-חודשי 3	602.8	4.19	0.69%
2006	דו-חודשי 4	688.6	-1.16	-0.17%
2006	דו-חודשי 5	752.1	0.00	0.00%
2006	דו-חודשי 6	712.4	6.13	0.86%
2007	דו-חודשי 1	721.9	0.00	0.00%
2007	דו-חודשי 2	721.9	2.37	0.33%
2007	דו-חודשי 3	721.9	3.09	0.43%
2007	דו-חודשי 4	721.9	-0.54	-0.07%
2007	דו-חודשי 5	757.7	-0.05	-0.01%
2007	דו-חודשי 6	766.4	-1.56	-0.20%
2008	דו-חודשי 1	753.4	0.00	0.00%
2008	דו-חודשי 2	751	-0.03	0.00%
2008	דו-חודשי 3	759.1	7.39	0.97%
סה"כ		9,431.1	19.83	0.21%
סה"כ לשנתיים אחרונות		8,828.3	15.64	0.18%

## 12. סכום הגביה שגבתה הנתבעת ביתר מהתובעים (שילוב של שתי

### הטענות)

על פי התחשיב משולב אשר נערך על ידי מומחה מטעם התובעים (ואשר חוות דעתו מצורפת לבקשה), הגבייה ביתר מהתובעים בהתייחס לשתי הטענות, כולל הפרשי הצמדה וריבית לפי חוק הריבית, לתקופה מ-01.04.06 ועד 30.06.08 מסתכמת בסך 2,979.83 ₪.

## 13. פניה מוקדמת של התובעים לנתבעת

ביום 13.01.08, 27.01.08 פנו התובעים לנתבעת והעלו בפניהם את הטענות המפורטות בתובענה ובבקשה זו. הנתבעת לא השיבה לפניית התובעים.

העתק מפניות התובעים מיום 13.01.08, 27.01.08 מצורפים כנספח כה.

## 14. חובתה של הנתבעת להשיב את המס שגבתה שלא כדין

14.1. התובעים שילמו את תשלום היתר בהתאם להודעות החיוב מתוך טעות בהאמינם כי הודעות החיוב שנתקבלו חוקיות.

14.2. סעיף 1 לחוק עשיית עושר ולא במשפט קובע:

(א) מי שקיבל שלא על פי זכות שבדין גכס, שירות או טובת הנאה אחרת (להלן - הזוכה) שבאו לו מאדם אחר (להלן - המזכה), חייב להשיב למזכה את הזכיה, ואם השבה בעין בלתי אפשרית או בלתי סבירה - לשלם לו את שוויה.

(ב) אחת היא אם באה הזכיה מפעולת הזוכה, מפעולת המזכה או בדרך אחרת.

14.3. חובתה של הרשות המינהלית להשיב את כספים שנגבו על ידה ביתר הינה בגדר חובה עקרונית ויסודית, ועל הרשות מנהלית להשיב כספים אשר נגבו ביתר בכל תנאי, גם במקרים בהם לא נעשה ניסיון לתקוף את החיוב לפני שהוגשה תביעה להשבת הכספים, ואף כאשר מדובר בתשלום מרצון, ולעניין זה יפים דבריו של פרופ' ד. פרידמן בספרו "דיני עשיית עושר ולא במשפט", מהדורה שנייה, כרך ב', בעמ' 636 בפרק המתייחס להשבת תשלומי מס:

"גם העובדה, כשלעצמה, שהטעות נוגעת למספר רב של בני אדם, אינה צריכה

לשמש מכשול להעבה. מדובר בגביית כספים שלא כדין, שנעשתה על ידי רשות ציבורית, המצווה להקפיד על דמת התנהגות גבוהה ועל כך שגביית המס תעשה בצורה הוגנת ונאותה...שלילת זכות ההעבה במקרי תשלום מס שאיננו מגיע, מעמעותה עמוטל על האזרח לבדוק כל דרישת תשלום המופנית אליו מצד השלטון. בדיקה כזו עשויה לחייב קבלת יעוץ משפטי ובמקרים רבים תהיה כרוכה בהוצאות. ספק אם ניתן להצדיק מדיניות משפטית הקובעת עיקרון כזה. נראה שגם מנקודת ראותן של הרשויות יש לחתור למצב שבו יחוש האזרח שהשלטון נוהג עימו ביושר, כך שהאזרח ידע שהוא להיענות לדרישת תשלום על השלטון, בידעו שאם יחברר כי נפלה טעות יחזור לו כספו."

14.4. לפיכך על הנתבעת להשיב לתובעים את הסכום ששולם ביתר בצירוף הפרשי הצמדה וריבית כאמור בחוק הריבית.

## 15. חו"ד מומחה

התובענה נתמכת בחוות דעת מומחה מטעם מתובעים מר אורי שמש (עו"ד ורו"ת) – מנכ"ל חברת ארנונה.

## 16. הגשת התביעה כייצוגית:

### 16.1. הסמכות

בקשה זו מוגשת לבית המשפט לעניינים מינהליים בהתאם לסעיף 5(ב)(2) לחוק ולמיקום המשיבה בהתאם לתקנה 2 לתקנות בתי משפט לעניינים מינהליים (סדרי דין), תשנ"ב - 1992.

### 16.2. עילת התביעה

סעיף 3(א) לחוק קובע כי התובענה הייצוגית צריכה להיות מוגשת בכפוף לכך שהתביעה נכללת בתוספת השניה לחוק. סעיף 11 לתוספת השניה לחוק קובע כי ניתן להגיש תביעה: "כנגד רשות להשבת סכומים שגבתה שלא כדין, כמס, אגרה או תשלום חובה אחר".

### 16.3. התובעים

16.3.1. התובעים נכללים במסגרת סעיף 4(א)(1) לחוק כאדם שיש לו עילה בתביעה המעוררת שאלות מהותיות של עובדה או משפט לכלל החברים הנמנים עם קבוצת בני אדם בשם אותה קבוצה.

16.3.2. התובעים הראו כי לכאורה נגרם להם נזק כתוצאה מהתנהלות הנתבעת כנדרש בסעיף 4(ב)(1) לחוק.

16.4. גודלה של הקבוצה מצדיק את אישורה כתביעה ייצוגית (סעיף 8 לחוק)

16.4.1. לגבי טענת התובעים כי הנתבעת חרגה מחוקי התקפאה, חברי הקבוצה נשוא הבקשה הנם הבאים בגדר הקבוצה אשר הוגדרה ותוארה בפרק ז לחוות הדעת. מדובר במספר רב של אנשים הזרים זה לזה. לפי הערכה זהירה של המומחה, המסתמכת בעיקרה על בקשה אשר הגישה הנתבעת לשר הפנים להטלת תוספת ארנונה בשנת הכספים 2007 לגבי מספר הנישומים המחויבים בארנונה בתחום הנתבעת, מדובר, לכל הפחות, בקבוצה של כ- 5,683 מחזיקי דירות ונכסים אחרים.

16.4.2. לגבי טענת התובעים כי הנתבעת הצמידה שלא כדין את חיובי הארנונה המשולמים לה במסגרת הסדר תשלומים, חברי הקבוצה נשוא הבקשה הנם הבאים בגדר הקבוצה אשר הוגדרה ותוארה בפרק יא לחוות הדעת. מדובר במספר רב של אנשים הזרים זה לזה. לפי הערכה זהירה של המומחה, המסתמכת בעיקרה על בקשה אשר הגישה הנתבעת לשר הפנים להטלת תוספת ארנונה בשנת הכספים 2007 לגבי מספר הנישומים המחויבים בארנונה בתחום הנתבעת, מדובר, לכל הפחות, בקבוצה של כ- 6,000 נישומים.

16.4.3. הקבוצה אותה התובעים מבקשים לייצג הינה נישומים המחויבים על ידי הנתבעת בארנונה כללית לפי סיווג מגורים אזור א, מגורים אזור ב ועסקים אזור א. התובעים מבקשים להגדיר בתוך הקבוצה תת קבוצה של המשלמים ארנונה בהסדר תשלומים.

16.4.4. בנסיבות אלו, אין כל סיכוי סביר שחברי הקבוצה יוכלו להתאגד ולנהל ביחד תובענה משפטית. זאת במיוחד, כאשר גובה האינטרס הכספי של כל אחד מחברי הקבוצה הנו קטן יחסית ובהתאם לכך גם המוטיבציה להתאגד ולפעול במשותף הנה קטנה ביותר.

16.5. התביעה הייצוגית היא הדרך היעילה להכרעה במחלוקת בנסיבות העניין  
(סעיף 8 לחוק)

16.5.1. הטכום שנגבה שלא כז'ין מכל אחד מחברי הקבוצה הנו, קטן יחסית, ולרוב המוחלט של חברי הקבוצה אין כל חלופה משפטית מעשית לתבוע את זכויותיו מלבד הדרך של התובענה ייצוגית, בין היתר, משום שהוצאות המשפט עשויות לעלות באופן ניכר על גובה טכום התביעה

האישית.

16.5.2. יתרה מזו, השאלות המרכזיות והעיקריות בתיק זה הן שאלות משפטיות, כלומר השאלה האם גבתה המשיבה כספים ביתר וללא סמכות. שאלה זו משותפת לכל חברי הקבוצה.

16.5.3. הסכום המדויק אשר נגבה שלא כדין מכל אחד מחברי הקבוצה ניתן לחישוב פשוט באופן ממוכן על פי האינפורמציה אשר נמצאת במחשבי הנתבעת ואשר ניתן להפיקה בדוח פשוט.

16.6. התביעה הוגשה בתום לב וקיים יסוד סביר להניח שהתובעים מייצגים בדרך הולמת את עניני הקבוצה (סעיף 8 לחוק):

16.6.1. התובעים הגישו תביעה זו בתום לב ומתוך כוונה לזכות בתביעה.

16.6.2. ב"כ התובעים הינו משרד עו"ד ותיק ובעל מוניטין בתחום המיסוי בכלל ובתחום המיסוי מוניציפלי בפרט. משרד זה ערך מחקר עובדתי ומשפטי בנושא התביעה.

16.6.3. משרד זה ייצג (ומייצג) מאות גופים בתחום המיסוי המוניציפלי וביניהם מהגדולים ביותר במשק, בתביעות בשוויי כספי משמעותי. לפיכך למשרד זה יש את היכולת והמשאבים לייצג בדרך הולמת גם את כלל חברי הקבוצה.

16.6.4. למשרד ב"כ התובעים המומחיות וניסיון גם בתחום התובעות הייצוגיות. משרד עו"ד יצחק מיוחס הגיש, בין היתר, מספר ניכר של תובענות ייצוגיות כנגד רשויות מקומיות מכוח תקנה 29 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984 שחמישה מהן אושרו לפני פס"ד רע"א 3126/00 מדינת ישראל נ. א.ש.ת. ניהול פרויקטים וכוח אדם בע"מ פ"ד (3) 220 (אחת מהתביעות נדחתה מאחר שהעירייה השיבה את הכספים מיד עם הגשת התובענה והשאר נמחקו/נדחו עקב פס"ד א.ש.ת. הני"ל).

16.6.5. מאז כניסתו לתוקף של החוק, הגיש משרד ב"כ התובעים עשרות תובענות ייצוגיות בענייני חוקיות חיובים מוניציפאליים, אשר לגבי חלקן, הנתבעת בהן הודתה בתגובתה לבית המשפט כי שגתה וביקשה לחסות בצל הגנתו של סעיף 9(ב) לחוק ולגבי תובענות אחרות הנתבעת בהן התפשרה עם התובע הייצוגי ו/או השיבה את הכספים שנגבו ביתר לכלל חברי הקבוצה.

16.7. סיכויי הצלחת התביעה

התובעים סבורים כי סיכויי ההצלחה במקרה זה טובים במיוחד כיוון שברור

הוא שהנתבעת פעלה שלא כחוק ותוך חריגה בוטה מסמכותה.

#### 16.8. הגדרת הקבוצה

16.8.1. בית המשפט הנכבד מתבקש לקבוע כי בגדר הקבוצה העיקרית יבואו כל הנישומים בתחום המוניציפאלי של הנתבעת ואשר מחויבים בארנונה בסיווג מגורים אזור א', מגורים אזור ב' ועסקים אזור א. כמו כן מתבקש בית המשפט הנכבד לקבוע תת קבוצה בגדרה יבואו נישומים אשר שילמו את חיובי הארנונה כללית בשנים 2006 (החל מדו חודשי מסי 3) – 2008 והמשלמים את הארנונה במסגרת הסדר תשלומים.

16.8.2. לחילופין, יתבקש בית המשפט הנכבד להגדיר את הקבוצה כראות עיניו.

#### 17. גמול לתובעים

התובעים מבקשים כי בית המשפט הנכבד יפסוק להם גמול מיוחד ושכר עידוד בגין טרחתם בהתאם לשיקול דעתו כאמור בסעיף 22 לחוק.

#### 18. חישוב הסכומים המגיעים לכלל חברי הקבוצה

להערכת התובעים הנתבעת גבתה שלא כחוק סך של כ - 22,084,000 ₪ על פי המפורט בחוות דעת מומחה אשר צורפה לבקשה זו.

#### 19. שכ"ט עו"ד

בית המשפט הנכבד מתבקש לקבוע כי אם תתקבל התביעה ב"כ התובעים יהיה זכאי לשכ"ט בהתאם לסכום שייפסק עבור כלל חברי הקבוצה, בתוספת מע"מ ולפי שיקול דעתו של בית המשפט הנכבד, הכל כאמור בסעיף 23 לחוק.

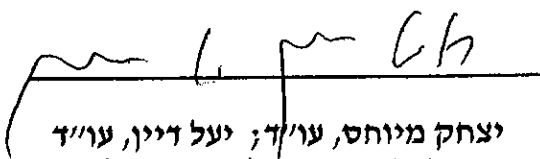
#### 20. כללי

בית המשפט הנכבד מתבקש להורות כאמור בבקשה זו, בהתחשב בכל מסכת ההליכים שתוארה לעיל, התנהלות הנתבעת, הזיוטה רשוני ציבורית, חוסר נכונותה לנהוג בשקיפות ולהנציא לנישומים מידע הנוגע לחיוביהם ולאשר את הנתבעת.

הייצוגיות בהתאם לסעיף 8 לחוק. כמו כן מתבקש בית המשפט להורות על השבת  
הסך האמור בבקשה בתוספת הפרשי הצמדה וריבית לפי חוק הרשויות המקומיות  
(הפרשי ריבית והצמדה על תשלומי תובה), התש"מ-1980.

**21.** בקשה זו נתמכת בתצהירו של מר חנוך כהן התובע.

אשר על כן מתבקש בית המשפט הנכבד לאשר את התביעה כייצוגית ולחייב את  
הנתבעת בהוצאות בקשה זו לרבות שכ"ט עו"ד ומוע"מ כחוק.

  
יצחק מירוס, עו"ד; יעל דיין, עו"ד  
ב"כ התובעים (המבקשים)