



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17 נובמבר 2010

ת"צ 34096-11-10 ארנונה ניהול נכסים  
ויעוץ (1965) בע"מ נ' עיריית תל אביב-יפו

### אישור פתיחת תיק

### مصادقة على تسجيل قضية

ניתן אישור כי ביום (מُصادق بهذا بأنه في يوم) 17 נובמבר 2010 בשעה (الساعة) 13:15 נפתח בבית משפט זה (سجلت في المحكمة قضية تحمل الرقم) ת"צ 34096-11-10 ארנונה ניהול נכסים ויעוץ (1965) בע"מ נ' עיריית תל אביב-יפו.

יש להמציא את כתב הטענות הפותח לבעלי הדין שכנגד, בתוך 5 ימים, בדואר רשום עם אישור מסירה, אלא אם כן הורה בית המשפט אחרת.  
عليك تسليم لائحة الأدعاء للطرف الآخر خلال 5 أيام بالبريد المُسجل مع وصل تبليغ إلا إذا أمرت المحكمة غير ذلك.

פסקי דין והחלטות מתפרסמים באתר האינטרנט של מערכת כחי המשפט בכתובת [www.court.gov.il](http://www.court.gov.il)



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

17/11/2010

ת"צ 10-11-34096 ארנונה ניהול נכסים  
ויעוץ (1965) בע"מ נ' עיריית תל אביב-יפו

מספר בקשה (رقم الطلب): 1

**אישור על פתיחת בקשה**  
**مُصادقة على تسجيل طلب**

ניתן אישור כי ביום (نُصادق بهذا أنه في يوم) 17 נובמבר 2010 בשעה (بالساعة) 13:33 הוגשה בקשה מסוג (قُدّم طلب من نوع): כללית, לרכות הודעה בקשה של תוכע 1 כללית, לרכות הודעה בקשה לאשר תובענה מינהלית כתובענה ייצוגית בתיק (بقضية) ת"צ 10-11-34096 ארנונה ניהול נכסים ויעוץ (1965) בע"מ נ' עיריית תל אביב-יפו.

מספר הבקשה הוא (رقم الطلب هو): 1.

בכל פנייה לבית המשפט בנוגע לבקשה זו, יש לציין את מספר הבקשה.  
كل مراجعة للمحكمة المتعلقة في الطلب عليك أن تذكر رقم الطلب.

**בבית משפט המחוזי בת"א יפו  
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים**

**ארנונה ניהול נכסים וייעוץ (1965) בע"מ**

ע"י ב"כ עוה"ד י. מיוחס (8494)

ו/או אלון אידלמן ו/או עינב כהן

ו/או י. דיין ו/או ש. סלע ו/או

י. רחמני ו/או נ. טקל ו/או ח. בורשטיין

ו/או מ. פיקר

מרח' המסגר 38 בת"א 67211

טל: 03-6333600 פקס: 03-6394114

**-המבקשת-**

**-בין-**

**עיריית תל אביב**

ע"י השירות המשפטי

מרח' אבן גבירול 69 תל אביב

**-המשיבה-**

**בקשה לאשר תובענה מינהלית כתובענה ייצוגית**

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

**ואלה נימוקי הבקשה:**

**1. התובענה**

התובענה שהגישה המבקשת בתיק זה הנה תובענה להשבת כספים שהמשיבה גבתה ממנה

ביתר כארנונה בגין חלק יחסי בשטחים משותפים בבניין, באופן בלתי חוקי, בניגוד להוראות ההקפאה ומבלי שהתקבל לכך אישור מאת שר האוצר ושר הפנים (להלן: "השרים"). לפיכך מתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיבה להשיב למבקשת את הסכומים שנגבו ממנה שלא כדין, בצירוף הפרשי הצמדה וריבית בהתאם לחוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), תש"ם - 1980 (להלן: "חוק הריבית")..

## 1.1 הצדדים לתובענה:

1.1.1. המבקשת מחזיקה בשטחים המשמשים למשרדה, המצויים בחלק מהקומה השלישית בבניין ברח' המסגר 38 תל אביב. יתרת השטחים בקומה זו הושכרו ע"י המבקשת לצדדים שלישיים נוספים, כל אחד מהם מחזיק בשטח מוגדר ומתוחם וכך אף רשום בפנקסי המשיבה.

1.1.2. המשיבה הינה רשות מקומית אשר כוננה על-פי פקודת העיריות (נוסח חדש) (להלן: "פקודת העיריות").

## 1.2 תמצית טענות התובענה

1.2.1. המבקשת טוענת בכתב התובענה, כי המשיבה שינתה שלא כדין את שיטת מדידת הנכסים שבתחומה לצורך חיובם בארנונה, ע"י חיוב שטחים משותפים אשר היו פטורים מארנונה על-פי צווי המיסים של המשיבה לשנים 1985 - 1986. בדרך זו, הביאה המשיבה להעלאה עקיפה של הארנונה.

1.2.2. כפי שיפורט להלן, שינוי צווי המיסים נעשה ללא היתר מאת השרים. בנוסף, המבקשת טוענת בכתב התובענה, כי העלאת ארנונה בדרך של שינוי שיטת מדידה איננה מותרת בכל מקרה, ואף השרים אינם מוסמכים לאשרה.

1.2.3. בהתאם לאמור, המבקשת תטען כי המשיבה גבתה ממנה החל משנת 2007 ארנונה שלא כדין ובניגוד לחוקי ההקפאה וכי שומה על המשיבה להשיב לה את כל הכספים שנגבו ביתר.

## 1.3 הרקע העובדתי ונימוקי התובענה

1.3.1. המבקשת חויבה בארנונה בגין השטחים המשמשים את משרדה. שטחים אלה מזוהים בפנקסי המשיבה כחשבונות ארנונה מס' 0475-0380-203-31, 0475-0380-221-0475, 0475-0380-225-33, 0475-0380-237-23 (להלן: "הנכסים").

העתק חיובי הארנונה בגין הנכסים מצורף כנספח א

1.3.2. עד ליום 4.12.2008 חויבה המבקשת בארנונה בגין הנכסים בשטח כולל של 499 מ"ר.

1.3.3. ביום 4.12.08 הודיעה המשיבה למבקשת, כי בעקבות החלטת וועדת ערר לענייני ארנונה שליד עיריית תל אביב – יפו (להלן: "וועדת הערר"), בעניינה של נכסים ייזום ופיתוח (נ.י.פ.) בע"מ (המחזיקה גם היא בשטחים בבניין), בערר מס' 2007-06-066 הוגדל שטח הנכסים ב – 11 מ"ר.

הודעת המשיבה מיום 4.12.08 על הגדלת השטחים המוחזקים ע"י המבקשת מצורף **כנספת ב**

העתק החלטת וועדת הערר מס' 2007-06-066 (להלן: "החלטת וועדת הערר") מצורף **כנספת ג**

1.3.4. עיון בהחלטת וועדת הערר, אשר צורפה להודעת המשיבה מיום 4.12.08, מלמד, כי 11 מ"ר שהמבקשת חויבה בהם מהווים חלק יחסי בשיעור 14% ב"שטחים טכניים" בבניין בו מצויים הנכסים. שטחים אלה הוגדרו ע"י וועדת הערר כמצוטט להלן:

"ג. הנכס נשוא הערר מהווה שטחים מכניים של הבניין כגון חדרי מכונות (צ"ל מכונות – הח"מ), חדר מעלית, חדרי חשמל, יח' מיזוג אויר, גנרטור וכו', וכיניהם גם צ'ילרים ומוזגים בנג הבניין".

1.3.5. וועדת הערר קבעה בהחלטתה:

"לאור פרשנותו לסעיף 1.31 לצו הארנונה, ראה ערר מס' 2005-03-190 "מרכז גולדה" מיום 10.05.06 ועררים 2005-06-066, 2005-03-012 מגדל ב.ד. ניהול ואחזקה בע"מ מיום 21.03.06, הרי התוצאה מפרשנותו הברורה היא שהנכס נשוא הערר – "השטחים המכניים" בבניין הם שטחים משותפים ברי חוב, כאשר החיוב לגביהם מוטל על המחזיקים בבניין – הדיירים הרשומים כמחזיקים בפנקסי הארנונה ובאופן יחסי לחלקו של כ"א מהם בבניין". (ההדגשות אינו במקור).

1.3.6. ביום 19.08.09 פנתה המבקשת אל המשיבה וטענה כי חויבה שלא כדין בגין השטחים הטכניים הואיל ואלה מהווים "שטח משותף" פטור וכי המשיבה שינתה את שיטת המדידה שלה שלא כדין.

העתק מפניית המבקשת מיום 19.08.09 מצורף **כנספת ד**

1.3.7. ביום 11.10.09 השיבה המשיבה למבקשת, כי היא חויבה על-פי החלטת ועדת הערר. לעניין טענת המבקשת, כי המשיבה שינתה שלא כדין את שיטת החיוב שלה, השיבה המשיבה כי טענה זו איננה בסמכותו של מנהל הארנונה על-פי חוק הרשויות המקומיות

(ערוך על קביעת ארנונה כללית), תשל"ו – 1976, מבלי להתייחס לגופו של עניין לטענתה.

תשובת המשיבה מיום 11.10.09 מצ"ב כנספת ה.

### חוקי ההקפאה והאיסור על שינוי שיטת המדידה:

#### "חוקי ההקפאה" – רקע כללי

- 1.4. עד שנת הכספים 1985 (כולל) היתה לרשויות המקומיות סמכות להעלות בכל שנה את שיעור הארנונה ביחס לשנה שעברה לפי שיקול דעתן וללא כל הגבלה חוקית. כתוצאה מכך, נהגו רשויות מקומיות להעלות את תעריפי הארנונה החלים על המגור העסקי בשיעורים ריאליים, על מנת להגדיל את הכנסותיהן. לעומת זאת נהגו הרשויות המקומיות לתת הנחות בארנונה בשיעורים ניכרים לנכסים מסוג מגורים, שלא בהתאם להנחיות משרד הפנים. מצב זה השליך באופן ישיר על מדד המחירים לצרכן, בתקופת אינפלציה דוהרת.
- 1.5. בשנת 1985 נחקק החוק לייצוב המשק, התשמ"ה – 1985, אשר הגביל את עצמאותן של הרשויות המקומיות בין היתר בהעלאת שיעור תעריפי הארנונה אלא ע"פ הוראה מפורשת בחוק. מאז נחקקו מידי שנה חוקים ששימרו את עקרון הקפאת הארנונה וקבעו לכל שנה ושנה את שיעור ההעלאה המרבי המותר. חוקים אלה, אשר זכו לכינוי: "חוקי ההקפאה" נועדו לפקח על העלאת תעריפי הארנונה, בדרך כלל ע"פ העלאת המדד.
- 1.6. בשנת הכספים 1992 נחקק חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג – 1992 (להלן: "חוק ההסדרים") על פיו הוסדר עדכון שיעורי הארנונה מאותה שנה ואילך במסגרת תקנות אשר יתקינו השרים באישור וועדת הכספים של הכנסת. ואכן, מאז שנת 1993, הותקנו מכוחו של חוק ההסדרים תקנות המסדירות את שיעור עדכון העלאת הארנונה וכן התעריפים המזעריים והמרביים לכל סוג נכס.
- 1.7. 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 לו ובתוספת אחוז העלאה שהותר באותה שנה. לפיכך, משנת הכספים 1985, מהווה שיעור הארנונה החוקי בכל שנה ושנה בסיס להעלאת הארנונה בשנה שלאחר מכן וחריגה משיעור ההעלאה המותר בשנה מסוימת - מביאה לטעות החוזרת על עצמה ומתחדשת בכל שנה ושנה.
- 1.8. כמו כן, נקבע שני מנגנונים מיוחדים לאישור העלאה חריגה או תוספת ארנונה לרשויות המקומיות שלא על פי שיעור ההעלאה שאושרו בחוק. עיקרם של מנגנונים אלה הוא באישור של השרים או אישור שר הפנים בלבד להעלאה אשר התבקשה על ידי הרשות המקומית, בנסיבות מיוחדות.

1.9. הגבלת שיעור ההעלאה חלה על העלאת תעריפי הארנונה באופן ישיר, כמו גם על שינוי עקיף המביא להעלאת הארנונה למשל בדרך של שינוי סיווגים ואזורים.

1.10. כך למשל קובע סעיף 5 לתקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות) תשס"ז 2007 קובע:

5. (א) מועצה לא תשנה בשנת כספים מסוימת סוג, סיווג או תת-סיווג של נכס, באופן המשפיע על סכום הארנונה שרשאית הרשות המקומית להטיל לפי תקנות אלה, ולפי החוק, ואולם רשאית היא לשנות סיווג נכס אם בפועל השתנה השימוש בו.

(ב) על אף האמור בתקנת משנה (א), רשאית רשות מקומית לשנות תת-סיווג של נכס מסוג מבנה מגורים, בהתאם למקומו של הנכס, ובלבד שהסכום שיוטל על הנכס בשל שינוי באמור, לא יעלה על הסכום למטר רבוע המתקבל כתוצאה משיעור העדכון או על הסכום המדבי, לפי הנמוך

1.11. לעניין זה ראה גם ע"מ 3874/02 עיריית חדרה נ' חברת שיקרצ'י תעשיות (1995) בע"מ (ניתן ביום 17.06.04, פורסם במאגר המשפטי נבו):

"אפילו נפלה טעות בסיווג הנכס לצורכי ארנונה בשנת 1996, טעות זו אינה מעלה או מורידה לשאלת שינוי הסיווג. מבחינת דיני ההקפאה רשאית העירייה לשנות את הסיווג שניתן לנכס ללא אישור מהשרים במקרה אחד בלבד – כאשר היה שינוי בפועל בשימוש שנתעשה בנכס".

1.12. הלכה זו הייתה קיימת עוד קודם לחקיקת חוק ההסדרים. ר' ע"א 5746/91 החברה לכבלים וחוטי חשמל בע"מ נ' המועצה המקומית בית שאן, פ"ד נ(3) 876.

1.13. לרקע כללי לחוקי ההקפאה ר' בבג"צ 4225/95 לקסן (ישראל) בע"מ נ. עיריית אילת ואח' דינים עליון נא 389, ע"א 2765/98 ורע"א 3784/00 שקם בע"מ נ' מועצת עיריית חיפה, פ"ד נ(2) 481 (להלן: "הלכת שקם") וע"א 2765/98 איגוד ערים אילון נ' מועצה אזורית חבל מודיעין, פ"ד נ(4) 78, 82-83, בר"מ 1966/06 המשביר הישן בע"מ (בפירוק) נ' עיריית כרמיאל, (ניתן ביום 17.02.08, פורסם בנבו), רע"א 11304/03 כרטיסי אשראי לישראל בע"מ נר עיריית חיפה, (ניתן ביום 25.12.05, פורסם בנבו).

### האיסור על שינוי שיטת מדידה.

1.14. מלבד העיקרון הכללי של דיני ההקפאה, לפיו רשות מקומית אינה רשאית להעלות את הארנונה בדרך עקיפה, נקבעו בדברי החקיקה השונים הוראות האוסרות על העלאת הארנונה בדרך של שינוי שיטת חישוב.

1.15. ר' נא למשל סעיף 2 (ב) לתקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות), תשס"ז 2007 קובע:

"לצורך הטלת ארנונה כללית לשנת כספים מסוימת, יראו את סך כל שטחו של נכס, כסך כל השטח כפי שחושב לצורך הטלת ארנונה כללית בשנת הכספים הקודמת, וזולת אם נתגלתה טעות בחישוב השטח, שאינה תוצאה של שיטת חישוב שונה".

1.16. ר' לעניין זה גם סעיף 2 (ב) לתקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות בשנת 2000), התש"ס – 2000 (אשר תוקפו פקע):

"לצורך הטלת ארנונה כללית לשנת הכספים 2000 יראו את סך כל שטחו של נכס כסך כל השטח כפי שחושב לצורך הטלת ארנונה כללית לשנת הכספים 1999, וזולת אם נתגלתה טעות בחישוב השטח, שאינה תוצאה של שיטת חישוב שונה".

1.17. סעיף 8 לחוק ההסדרים והתקנות שהותקנו מכוחו, לא כוללים הוראות מדויקות באשר לשיטת חישוב השטח החייב בארנונה, למעט החובה הקבועה בסעיף 8(א) לחוק ההסדרים ובתקנות שהותקנו מכוחו להטיל את החיוב על פי יחידות שטח (מ"ר). בהיעדר הוראות מדויקות לעניין זה, נוהגות הרשויות המקומיות, ובכללן המשיבה, לקבוע בצווי הארנונה את שיטת חישוב השטח לצורך הטלת הארנונה.

1.18. ודוק, "שיטת חישוב" הינה הגדרה הקובעת אילו רכיבים יכללו במסגרת שטחו של נכס, וכי האיסור על "שינוי שיטה" הינו איסור לשנות את ההגדרה באופן שיתווספו לה רכיבים נוספים שלא נכללו בהגדרה בשנה הקודמת.

1.19. על כן, משנקבעה על ידי רשות מקומית בשנת מס פלונית שיטת מדידה (או שיטת חישוב) כאמור, אין היא רשאית לשנותה בשנה שלאחר מכן, נוכח ההגבלה המוטלת עליה לעניין זה בתקנות הנזכרות לעיל ונוכח יתר דיני ההקפאה.

1.20. הגבלה זו, המוטלת על הרשויות המקומיות בכל שנה מחדש, מבקשת כאמור, לשמר את שיטת החישוב שקבעה כל רשות מקומית ולמנוע העלאות עקיפות של תעריפי הארנונה באמצעות חישוב שונה של שטח הנכס.

1.21. ראה בעניין זה עע"מ 8635/05 עיריית יבנה נ' רונית ארנפרוינד כהן (ניתן ביום 15.05.07, פורסם באתר המשפטי נבו):

"כפי שכבר צויין, לא נקבעה בהסדר הסטאטוטורי שיטת חישוב אחידה ומחייבת לעניין השטחים החייבים בארנונה. כל שנקבע בהקשר זה בחוק ההסדרים לשנת 1992 ובתקנות שהותקנו מכוחו הוא כי יש להטיל את החיוב לפי יחידות שטח (מטרים



רבועים). משכך רשאות היו הרשויות המקומיות והמערערות בכללן לקבוע במסגרת צווי הארנונה את שיטת חישוב השטח לצורך הטלת החיוב, וכך אף עשו. זאת ועוד, משנקבעה על ידי רשות מקומית בשנת מס פלונית שיטת חישוב כאמור, אין היא רשאית לשנותה בשנה שלאחר מכן, נוכח ההגבלה המוטלת עליה לעניין זה בתקנה 2(ב) לתקנות הארנונה, שנוסחה פורט לעיל. הגבלה זו, המוטלת על הרשויות המקומיות בכל שנה מחדש החל משנת 1993, מבקשת לשמר את שיטת החישוב שקבעה כל רשות ולמנוע העלאות עקיפות של העריפי הארנונה באמצעות חישוב שונה של שטח הנכס (ראו: רוסטוביץ, ארנונה עירונית, 477-478; פרשת יעקובוביץ, פסקה 10). ההגבלה האמורה רוככה עם זאת בשנת 1994 משנתווספה לתקנה 2(ב) הוראת הסיפא המאפשרת שינוי מקום שבו "נתגלתה טעות בחישוב השטח" ובשנת 1995 נתווספה להוראה זו הבהרה לפיה ניתן לתקן טעות שנפלה בחישוב השטח "שאינה תוצאה של שיטת חישוב שונה" (ראו רוסטוביץ, ארנונה עירונית, 479).

12. במקרה שלפנינו החליטה המערערות בשנת 1999 לשנות את שיטת חישוב השטחים לצורך חיוב בארנונה ולהוסיף לחישוב את שטח המרתפים. החלטה זו נוגדת את ההגבלה שבתקנה 2(ב), שכן שיטת החישוב על פיה נהגה המערערות לקבוע את חיוב הארנונה למגורים עד אותו שלב החריגה מפורשות את המרתפים מגדר החישוב והחריגה זו אין מקורה בטעות הבאה בגדר הסיפא לתקנה או באי חזקיות כפי שניסתה המערערות לטעון. בפנינו, על כן, שינוי אסור של שיטת החישוב שדינו להתבטל". (ההדגשות אינן במקור)

1.22. בעע"מ 11641/04 ברוך סלע נ' מועצה אזורית גדרות (ניתן ביום 17.07.06 פורסם באתר המשפטי נבו) נקבע כי מועצה של רשות מקומית אינה רשאית לשנות את שיטת חישוב / המדידה של הנכסים שבתחומה לצורך הטלת ארנונה וכי אין סמכות לשר הפנים ולשר האוצר להתיר שינוי שכזה:

"גם שינוי שיטת חישוב אינו בסמכות המועצה המקומית. יוער כי באשר להגבלה זו התקנות אינן מכילות כל הסדר המאפשר לחרוג ממנה, כך שלמעשה מועצה מקומית לא תוכל לשנות את שיטת החישוב שלה כלל".

מה משמעה של כל אחת מההגבלות האלו, ומה ההבחנה ביניהן? לעיתים ההבחנה תהיה ברורה ופשוטה. כך למשל, מעבר משיטת מדידה שאינה כוללת את הקירות החיצוניים של המבנה לשיטת מדידה הכוללת קירות חיצוניים היא בגדר שינוי שיטת חישוב (וראו רוסטוביץ, בעמ' 477-476 באשר לשיטות מדידה שונות של שטח בניינים). לעומת זאת, הוספת סיווג חדש של "בתי מלון חמישה כוכבים" כאשר ישנו סיווג קיים של "בתי מלון", ודאי שהוא שינוי סיווג בהתאם לתקנה 4 (ראו עניין לקסן). ומנגד, הטלת ארנונה לראשונה על בתי מלון בשטח מועצה

מקומית שעד לאותה שנה לא הוטלה ארנונה בגינם, הינה הטלת ארנונה לראשונה  
כמשמעותה בתקנה 11". (ההדגשות אינן במקור)

1.23. לעניין שיטת מדידה בדרך של חיוב שטחים משותפים אשר לא חויבו קודם לכן, ראה  
עת"מ (ת"א) 2358-07 קופולוביץ זאב ו – 70 אחרים נגד המועצה המקומית גני תקווה (ניתן ביום  
01.02.2010, פורסם באתר המשפטי נבו). בפסק הדין קבעה כבוד השופטת ד"ר מיכל אגמון –  
גון כי המשיבה שינתה את הגדרת השטח לחיוב שלא כדין, ובניגוד לחוקי ההקפאה.

1.24. ראה גם עת"מ (ת"א) 3035/04 טראב נגד המועצה המקומית גבעת שמואל (ניתן ביום  
24.05.05, פורסם באתר המשפטי נבו) בו נקבע ע"י כבוד השופטת דותן כי המשיבה שינתה  
שלא כדין את שיטת המדידה בהוסיפה חיוב לשטחים משותפים.

1.25. בעוד המבקש עורכת הגהות אחרונות לכתב התובענה ולבקשה זו, ניתן ביום 15.11.2010 ע"י  
כבוד השופטת ד"ר מיכל אגמון-גון פס"ד בעניין עת"מ (ת"א) 09-1273 אי בי סי ניהול  
ואחזקות בע"מ נ' עיריית תל אביב, (להלן: "פס"ד אי בי סי ניהול") בו נקבע כי המשיבה  
בענייננו ערכה שינויים שלא כדין בשיטת חישוב הנכס לצורך ארנונה, כמפורט בהרחבה להלן.

### שינוי שיטת המדידה בצווי המיסים של המשיבה

1.26. כאמור לעיל, שיטת המדידה הקבועה בצו המיסים של המשיבה לשנת 1985 היא שיטת  
המדידה הבסיסית אשר המשיבה אינה רשאית לסטות ממנה.

1.27. להלן יפורטו השינויים שערכה המשיבה בצווי הארנונה שלה. המסמכים המצ"ב התקבלו  
בידי המבקשת, בין היתר לאחר פנייתה לממונה על חוק חופש המידע.

1.28. פרק אי לצו המיסים שפרסמה המשיבה לשנת הכספים 1985 קבע את שיטת המדידה לצורך  
חיוב הארנונה ולפיה השטח המחויב יהיה השטח הכלול בתוך יחידת הבניין וכי שטח משותף  
בבניין שיש בו שני מחזיקים או יותר לא יכלל בשטח היחידה, כמצוטט להלן:

1.2 שטח היחידה נכלל כל שטח שבנוך יחידת הבניין, לרבות חדרי כניסה,  
פרוזדורים, מטבח, הול, אמבטיה, מקלחת, שרותים, סככות, יציע וכל שטח מקורה  
אחר וכן מרפסות, גזוזטראות ובריכת שחייה.

1.3 לא נכללו בשטח היחידה קירות חוץ וקירות פנים.

1.7 שטח משותף (חדרי מדרגות, חדרי אספה, מקלטים, חדרי כניסה) בבניין בו שני  
מחזיקים או יותר, לא יכלל בשטח היחידה, למעט בריכת שחייה וחדרי שחייה.

1.29. יודגש, רשימת השטחים המשותפים המנויים בסוגריים איננה ממצה, שכן מחוקק המשנה טרם ומיעט "בריכת שחיה וחדרי משחקים" מהגדרת שטח משותף (ר' נא בעניין זה גם פס"ד אי בי סי).

#### העתק מצו המיסים לשנת 1985 מצורף כנספת ו

1.30. שיטת חישוב זהה הייתה קיימת גם בצו המיסים שפרסמה המשיבה לשנת 1986.

#### העתק מצו המיסים לשנת 1986 מצורף כנספת ז

1.31. בצו המיסים שפרסמה המשיבה לשנת 1987 נוספה הוראה חדשה לפיה קומת שירותים

המשמשת למתקני מיזוג אוויר ו/או הסקה לא תחשב כשטח משותף, כמצוטט להלן:

1.9 שטח משותף (חדרי מדרגות, חדרי אשפה, מקלטים, חדרי כניסה) בבנין בו שני מחזיקים או יותר, לא יכלול בשטח היחידה, למעט בריכת שחיה וחדרי משחקים.

1.10 שטח קומת השירותים המשמש לתזקוני מיזוג אוויר ו/או הסקה, בבנין שאינו משמש למגורים, והמוחזק על-ידי שני תחזיקים או יותר, לא יחשב כשטח משותף במוגדר בסעיף 1.9 לעיל ויחולק באופן יחסי בין המחזיקים.

#### צו המיסים לשנת 1987 מצורף כנספת ח

1.32. מבחינה פונקציונאלית, קומת שירותים המשמשת למתקני מיזוג אוויר והסקה מהווה שטח משותף שאין בינו לבין חדרי אשפה או מקלט הבדל כלשהו.

1.33. בצו הארנונה אשר פרסמה המשיבה לשנת הכספים 1990 נערך שינוי נוסף ולפיו שטחים המשמשים למיזוג והסקה לא יהוו שטח משותף ועל כן ייכללו בשטח היחידה (המילים "קומת שירותים" הושמטו), כמצוטט להלן:

5. כשטח היחידה נכלל כל שטח שבתוך יחידת הבנין, לרבות יציע, טרפסות, כל שטח מקורה אחר, וכן טכנות ובריכת שחיה.

9. שטח משותף בבנין בו שני מחזיקים או יותר, לא יכלול בשטח היחידה, למעט שטחים המשמשים לבריכת שחיה, לחדרי משחקים, למיזוג, להסקה.

#### צו המיסים לשנת 1990 מצורף כנספת ט

1.34. בצו המיסים לשנת 1991 נערכו שינויים מהותיים נוספים למונח שטחים משותפים אשר לא יכללו בשטח היחידה ולא יחויבו בארנונה כמפורט:

1.34.1. נוסף סייג בדבר ביחס בין המחזיקים השונים בבנין, לפיו שטח משותף בבנין בו 80% או יותר מהשטח שאינו משותף מוחזק ע"י מחזיק אחד – ייכלל בשטח היחידה ויחויב בארנונה.

1.34.2. נוספה מגבלה לפיה שטחים משותפים בקומה המוחזקת ע"י מחזיק אחד או

ע"י שני מחזיקים שהיחס ביניהם קטן מ 80% - 20% (לשם ההמחשה שטחים משותפים בקומה המוחזקת ע"י מחזיק אחד המצויה בניין המוחזק ע"י מספר - ייכלל בשטח היחידה ולא יהיה פטור מארנונה.

1.35. להלן ציטוט מצו המיסים של המשיבה לשנת 1991.

10. - שטח משותף בבנין שרובו משמש למגורים בו שני מחזיקים או יותר, לא יחויב, למעט שטחים המשמשים כבריכת שחייה, כהדרי משחקים, למיזוג, להסקה.  
- שטח משותף בבנין או בקומה שרובו אינו משמש למגורים, לא יחויב, למעט בנין או קומה אשר 80% משטחו או יותר מוחזקים ע"י מחזיק אחד שיחולק ויחויב באופן יחסי בין המחזיקים.

### צו המיסים לשנת 1991 מצורף כנספח י

1.36. בצו המיסים שפרסמה המשיבה לשנת 1992 הוסיפה המשיבה סייגים נוספים לפטור שניתן לשטחים משותפים כמפורט להלן:

1.36.1. הורחבו השטחים המשותפים שהוצאו מן הכלל והיו לברי חיוב בארנונה ע"י הוספת המילה "וכדו".

1.36.2. נוסף סייג חדש על פיו שטחים משותפים במלון דירות יחויבו במלואם.

1.37. להלן ציטוט מתוך צו המיסים:

11. - שטח משותף בבנין שרובו משמש למגורים בו שני מחזיקים או יותר, לא יחויב, למעט שטחים המשמשים לבריכת שחייה ולחדרי משחקים וכד'. וכן למעט שטחים משותפים במלון דירות.  
- שטח משותף בבנין או בקומה שרובו אינו משמש למגורים, לא יחויב, למעט בנין או קומה אשר 80% משטחו או יותר מוחזקים ע"י מחזיק אחד שיחולק ויחויב באופן יחסי בין המחזיקים. 1991

### העתק צו המיסים לשנת 1992 מצורף כנספח יא

1.38. בשנת הכספים 1993 לא חל שינוי נוסף בצו המיסים לעניין שטח משותף (ביחס לצו 1992).

### העתק העמוד הרלוונטי מצו המיסים לשנת 1993 מצורף כנספח יב

1.39. בצו המיסים שפרסמה המשיבה שנת הכספים 1994, בוטל הסייג לפיו שטחים המשמשים "למיזוג, הסקה וכדו" לא יחשבו כשטח משותף פטור.

1.40. להלן ציטוט מצו המיסים של המשיבה לשנת 1994:

- ז. שטח משותף בבנין שרובו משמש למגורים בו שני מחזיקים או יותר, לא יחויב, למעט שטחים המשמשים לבריכת שחיה ולחדרי משחקים וכד', וכן למעט שטחים משותפים במלון דירות.
- ח. שטח משותף בבנין או בקומה שרובו אינו משמש למגורים, לא יחויב, למעט בנין או קומה אשר לפחות 80% מהשטח הלא משותף מוחזק ע"י מחזיק אחד. שטחים משותפים אלו יחולקו ויחויבו באופן יחסי בין המחזיקים.

העתק צו המיסים לשנת 1994 מצורף כנספח יג

1.41. בצו המיסים לשנת 1995 ערכה המשיבה שינוי נוסף:

1.41.1 המשיבה חזרה והוסיפה את הסייג לפיו חדרים המשמשים למערכות אנרגיה, מיזוג אוויר וכדו' לא ייחשבו כשטח משותף פטור ובתנאי נוסף כי אותם שטחים מוחזקים באחריות חברת ניהול או וועד בית.

1.42. להלן ציטוט מצו המיסים של המשיבה לשנת 1995:

- ז. שטח משותף בבנין שרובו משמש למגורים בו שני מחזיקים או יותר, לא יחויב, למעט שטחים המשמשים לבריכת שחיה ולחדרי משחקים וכד', וכן למעט שטחים משותפים במלון דירות.
- ח. שטח משותף בבנין או בקומה שרובו אינו משמש למגורים, לא יחויב, למעט בנין או קומה אשר לפחות 80% מהשטח הלא משותף מוחזק ע"י מחזיק אחד. שטחים משותפים אלו יחולקו ויחויבו באופן יחסי בין המחזיקים. שטחים המשמשים למערכות אנרגיה, מיזוג אוויר וכיוצא בזה והמוחזקים באחריות חברת ניהול או ועד הבית יחויבו במלואם.

העתק צו המיסים לשנת 1995 מצורף כנספח יד

1.43. הגדרה זתה קבועה בצווי המיסים לשנות הכספים 1996 - 2010.

1.44. לאור כל מתואר לעיל, השינויים שערכה המשיבה בהגדרת שטח משותף בבניינים (שאינם משמשים למגורים), המוחזקים ע"י שני מחזיקים או יותר, הביאו להעלאה עקיפה של הארנונה שגבתה המשיבה, כמפורט להלן:

1.44.1 שטחים טכניים המהווים במהותם שטחים משותפים, אשר לא חויבו בארנונה על פי שיטת החיוב / המדידה הקבועה בצווי המיסים שפרסמה המשיבה לשנת 1985 חויבו על פי צווי המיסים לשנים 1987 ואילך.

1.44.2 נקבעה הגבלה לפיה לצורך הפטור צריך להתקיים יחס בין המחזיקים השונים בבנין, באופן שהחלק היחסי של אחד השותפים אינו עולה על 80%. באופן זה שטחים משותפים בבניין, המוחזקים ע"י שני מחזיקים או יותר, ואשר החלק היחסי של אחד מהם גדול מ- 80% - מחויבים בארנונה לפי נוסח צו הארנונה,

על אף שהיו פטורים ע"פ צו הארנונה לשנים 1985 – 1986.

1.44.3. נקבעה הגבלה נוספת לפיה שטחים משותפים בבניין כאמור, המצויים בקומה המוחזקת ע"י מחזיק אחד או על ידי שני מחזיקים שחלקו היחסי של אחד מהם גדול מ- 80%, מחויבים בארנונה אף שע"פ צו הארנונה לשנת 1985 לא נכללו בשטח היחידה. לשם ההמחשה, שטחים משותפים בבניין בין שלוש קומות אשר כל אחת מהקומות מוחזקת ע"י מחזיק אחד לא ייחשבו כשטחים פטורים.

1.45. לכל השינויים שערכה המשיבה בשיטת המדידה / החישוב כמפורט לעיל לא התקבל אישור מאת השרים.

1.46. ראה למשל פניית גזבר המשיבה מר י. אלרון למנכ"ל משרד הפנים מר דב קהת מיום 14.05.1991 לקבלת היתר העלאה חריגה לשנת הכספים 1991 (כאמור לעיל בשנה זו ערכה המשיבה שינוי מהותי בחיוב שטחים משותפים). בבקשה מצייין גזבר העירייה כי למעט שלושה עניינים אשר פורטו בהמשך הדברים, המשיבה העלתה את תעריפי הארנונה בשנה זו כפי שאושר ע"י שר הפנים. שלושת העניינים לגביהם התבקש אישור העלאה חריגה אינו כולל את שינוי שיטת החישוב / מדידה.

1.47. להלן ציטוט מתוך מכתב הגזבר מיום 14.05.1991:

תעריפי הארנונה בהחלטה זו הועלו בשיעורים שאושרו על ידי משרד הפנים והאוצר, למעט 3 קבוצות שהועלו בשיעורים חריגים כמפורט להלן:

1. תעריף מינימום במגורים  
בהתאם להנחיות משרד הפנים, נקבע בהחלטה על ארנונה למגורים תעריף מינימום של 10.10 ש"ח למ"ר. בפועל לא חייבנו את האזרחים לפי תעריף המינימום, אלא בשיעור העלאה המאושר של 17.6%. העירייה החליטה בשלב זה לא לבקש את אישור משרד הפנים על העלאה חריגה זו.

2. בנקים  
בהתאם להנחיות משרד הפנים, אם התעריף של הבנקים בשנת 1990 היה נמוך מהתעריף הממוצע הקבוצתי, רשאית הרשות להעלות את התעריף לתעריף הממוצע הקבוצתי.  
בהסתמך על הנחיה זו, העלתה העירייה את תעריף הבנקים ב-47%. התעריף בשנת 1990 היה 251.85 ש"ח למ"ר ובשנת 1991 הועמד על 370 ש"ח למ"ר.  
אנו מבקשים את אישורכם להעלאה חריגה זו ומצ"ב טופס הבקשה בנדון.

3. תעשייה ומלאכה  
בהתאם להנחיות משרד הפנים, אם התעריף של התעשייה והמלאכה בשנת 1990 היה פחות מהתעריף הממוצע הקבוצתי, רשאית הרשות להעלות בשיעור חריג מעבר להיתר הכללי.  
בשנת 1990 חלק מהתעשייה הויבה בתעריף הנמוך מ-25 ש"ח למ"ר. לגבי מפעלים אלו העלינו את התעריף עד למחיר של 29 ש"ח למ"ר.  
אנו מבקשים אישורכם להעלאה חריגה זו ומצ"ב טופס בקשה בנדון.

נודה לך אם תאשר בהקדם את שתי הבקשות להלאה חריגה, כדי שנוכל להביא לאישור המועצה החלטה על תוספת ארנונה בשתי קבוצות התעריפים.

א

העתק מכתב גזבר המשיבה מיום 14.05.1991 מצורף כנספת טו.

1.48. גם בשנת הכספים 1995, בה כנזכר לעיל ערכה המשיבה שינוי בצו הארנונה, ביקשה המשיבה אישור העלאה חריגה מאת שר הפנים. העניינים לגביהם התבקש האישור לא כללו שינוי בשיטת החישוב / המדידה כפי שפורט לעיל.

העתק מכתב ששלח גזבר העירייה מר בני ילין למר עמרם קעלג'י מנכ"ל משרד הפנים מיום 29.01.1995 מצורף כנספת טו.

### ניסיונות המשיבה לקבלת היתר מאת השרים אשר יתיר בדיעבד את שינוי שיטת החישוב / המדידה

1.49. בשנת הכספים 2001 ביקשה המשיבה לערוך שינוי נוסף בצו הארנונה בהגדרת סעיף 1.3.1 המפורטת הוראות בדבר קביעת שטח נכס לצורך חיובו בארנונה. מטרת השינוי הייתה שינוי שיטת החישוב באופן ששטחים משותפים בחניונים, המשמשים כמעברים ושטחי תמרון, לא יחשבו כשטחים משותפים ויחויבו במלואם.

1.50. בחוברת "ארנונה כללית לשנת 2001 - דברי ההסבר" אשר כפי הנראה הוצגה בפני חברי מועצת העיר של המשיבה ואף הוצגה בפני השרים כנספת לבקשה לקבלת היתר חריג

להעלאת הארנונה, פרטה המשיבה את השינוי המבוקש בהתייחס לנוסח הקיים. הנוסח הקיים אשר תואר בחוברת דברי ההסבר הנזכרת בסעיף זה היה זה המפורט בצווי הארנונה לשנים 1995 ואילך המפורט לעיל (אף שהשינויים שבו נערכו שלא כדין).

1.51. להלן ציטוט מחוברת דברי ההסבר לשנת 2001:

#### 10. תיקוני הגדרות

##### 1.3.1 פרק

##### נוסח קיים

סעיף ח' – שטח משותף בבנין או בקומה שרובו אינו משמש למגורים, לא יחויב, למעט בניין או קומה אשר לפחות 80% מהשטח הלא משותף מוחזק ע"י מחזיק אחד. שטחים משותפים אלו יחולקו ויחויבו באופן יחסי בין המחזיקים. שטחים המשמשים למערכות אנרגיה, מיזוג אויר וכיוצא בזה והמוחזקים באחריות חברת ניהול או ועד הבית יחויבו במלואם.

##### נוסח מתוקן

סעיף ח' – המילים "יחויבו במלואם" ימחקו, ובמקומם יבוא: " וכן שטחים המשמשים לחניה, (לרבות שטחי תמרון), ושטחי "קרקע תפוסה" - יחויבו במלואם".

##### סיבת התיקון:

התייחסות לשטחי התמרון בחניונים כשטחי היחידה שיש לחייבם במלואם, ולא כשטח משותף (יש לחייבו רק כאשר 80% מהשטח הלא משותף מוחזק ע"י מחזיק אחד).

1.52. השרים לא אישרו את בקשת המשיבה לשינוי שיטת החישוב / מדידה.

העתק אישור השרים מיום 24.10.01 מצורף כנספח יז

1.53. בשנת 2003 פנתה המשיבה לשרים על מנת לשנות את שיטת החישוב / מדידה באופן ששטחים משותפים בחניון לרבות שטחי תמרון לא יהיו פטורים מארנונה.

1.54. להלן ציטוט מתוך חוברת: "ארנונה כללית לשנת 2003 – דברי הסבר" אשר צורפה לבקשת המשיבה להעלאת חריגה בארנונה כפי שהופנתה לשרים:



שטח המעברים בחניון הוא חלק אינטגרלי מהחניון.

מוצע להוסיף לסעיף ח' בצו הארנונה (בהדגשה): "שטחים המשמשים למערכות אנרגיה, מיזוג אוויר וכיוצא בזה והמוחזקים באחריות חברת ניהול או ועד הבית וכן שטחים המשמשים לחניה (לרבות שטחי תמרון), ושטחי "קרקע תפוסה" – יחויבו במלואם".

העתק בקשת המשיבה כפי שהתקבלה בידי מנכ"ל משרד הפנים ביום 3.6.2003 מצורפת **כנספח יח**

1.55. גם בקשה זו לא אושרה ע"י השרים.

1.56. לאחר שבקשת המשיבה לא אושרה, סגנית גזבר המשיבה וסגנית היועמ"ש למשיבה פנו לגבי לאה ענתבי סגנית היועמ"ש במשרד הפנים (תאריך המכתב אשר בידי המבקשים אינו קריא) בהמשך לישיבה שהתקיימה ביניהם ביום 27.07.03, והודיעו כי פנו לעו"ד שרית דנה בבקשה לתקן את התקנות אשר הותקנו מכוח חוק ההסדרים באופן שתוקנה לשרים סמכות לאשר שינוי בשיטת חישוב השטחים. פנייה זו נעשתה לאחר שעו"ד ענתבי הבהירה כי על-פי המצב החוקי הקיים, אין לשרים סמכות לשנות את שיטת החישוב:

2. חיוב שטחי תמרון ושטחים משותפים בחניון וב"קרקע תפוסה"

המועצה אישרה הוספה בהגדרה של סעיף ח' בארנונה (השינוי בהדגשה): "שטחים המשמשים למערכות אנרגיה, מיזוג אוויר וכיוצא בזה והמוחזקים באחריות חברת ניהול או ועד הבית וכן שטחים המשמשים לחניה (לרבות שטחי תמרון), ושטחי "קרקע תפוסה" – יחויבו במלואם.

נמסר על ידך, כי אין סמכות כלל (לא לרשות המקומית ולא לשרים) לשנות את שיטת חיוב השטחים, לאור תקנה 2 (ב) לתקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות), כפי שמתקנות מדי שנה.

לאור זאת, מצ"ב פניית היועץ המשפטי לעירייה אל עו"ד שרית דנה מיום 22.9.2003, בבקשה לתקן את עניין הסמכות באופן שבסעיף 2(ג) הנ"ל תוקנה סמכות לשרים לאשר שינוי בשיטת חישוב השטחים, ובכך לאפשר לנו לעדכן את ההגדרה בצו.

פניית סגנית הגזבר וסגנית היועמ"ש של המשיבה לעו"ד ענתבי מצורפת **כנספח יט**

1.57. בשנת הכספים 2006 נעשה ניסיון נוסף של המשיבה לקבל את אישור השרים לשינוי שיטת החישוב / מזידה ביחס ל"שטחים משותפים". בחוברת "ארנונה כללית לשנת 2006 – דברי הסבר" ביקשה המשיבה את אישור השרים לכך כי כל השטחים המשותפים בבניין שרובו אינו משמש למגורים יחויבו (לרבות שטחי מעברים ותמרון בחניונים).

1.58. גם בבקשה זו תיאור "המצב הקיים" ע"י המשיבה לא נעשה במדויק. לגרסתה ע"פ המצב הקיים שטחים טכניים (שטחי מיזוג אוויר, מערכות אנרגיה וכיוצ"ב) אינם מהווים שטחים משותפים (קרי, המשיבה לא ציינה בפני השרים כי שינוי זה נעשה על ידה שלא כדין).

1.59. ראה ציטוט להלן:

#### 3.4 שטחים משותפים

##### מצב קיים

שטח משותף בבניין או בקומה שרובו אינו משמש למגורים, לא יחויב, למעט בנין או קומה אשר לפחות 80% מהשטח הלא משותף מוחזק ע"י מחזיק אחד. שטחים משותפים אלו יחולקו ויחויבו באופן יחסי בין המחזיקים.  
שטחים המשמשים למערכות אנרגיה, מיזוג אוויר וכיוצא בזה המוחזקים באחריות חברת ניהול או ועד הבית – יחויבו במלואם.

##### מצב מוצע

בחישוב שטחו של בנין שרובו אינו משמש למגורים, יכללו גם שטחים משותפים (לרבות: חדרי מדרגות, חדרי שירותים, מסדרונות, מבואה – לובי, מטבחונים, חדרי מכונות ומתקני מיזוג אוויר).  
היו בבנין מסי מחזיקים, יוטל עליהם חיוב בגין השטחים המשותפים, בהתאם ליחס שבין השטח המוחזק באופן יחודי ע"י מחזיק פלוני לבין כלל השטחים המוחזקים באופן יחודי.

בחישוב שטחו של חניון יכללו גם שטחי המעבר והתמרון שבו. היו לחניון מספר מחזיקים, יוטל עליהם חיוב בגין השטחים המשותפים, בהתאם ליחס שבין השטח המוחזק באופן יחודי ע"י מחזיק פלוני לבין כלל השטחים המוחזקים באופן יחודי.

##### משמעות השינוי

יישום ההצעה יביא להגדלה בחיוב.  
לא ניתן לאמור את ההגדלה הצפויה.

העתק מחוברת ארנונה כללית לשנת 2006 – דברי הסבר מצורף כנספח כ.

1.60. בקשת השרים לאשר את שינוי שיטת החישוב / מדידה נדחתה גם בשנת 2006.

העתק אישור השרים מיום 13.12.06 מצורף כנספח כא.

1.61. בשנת הכספים 2007 החליטה המשיבה בפעם נוספת לפנות לקבלת אישור השרים לשינוי שיטת החישוב / מדידה אך ביקשה להחיל את השינוי בשלבים באופן שבשנת 2007 לא תהיה העלאה כספית מעבר להעלאה שהותרה בשנה זו ביחס לשנת 2006. ראה ציטוט מתוך הודעה שפרסמה המשיבה:

#### שטחים משותפים

הוחלט על חיוב מלוא השטחים המשותפים בבניינים אשר אינם משמשים למגורים ובחניונים, ללא זיקה למספר המחזיקים בבנין או בחניון.  
עוד הוחלט כי השינוי לא יגרור העלאה בחיוב הארנונה לשנת 2007 מעבר לחיוב שהוטל בשנת 2006 בתוספת שיעור העדכון.

העתק ההודעה שפרסמה המשיבה בשנת 2007 מצורף כנספח כב.

1.62. גם בקשה זו לא אושרה ע"י השרים.

העתק אישור השרים מיום 24.10.07 מצורף כנספת כג.

1.63. בשנת 2008 ביקשה המשיבה לשנות את שיטת החישוב באופן ששטחי מעבר ושטחי תמרון בחניונים לא ייחשבו כשטחים משותפים.

1.64. מצ"ב ציטוט מתוך הודעה שפרסמה המשיבה בשנת 2008.

הוחלט על חיוב מלוא שטחי המעבר והתמרון  
בבנינים ו/או מגרשים המשמשים לחניה, ללא  
זיקה למס' המחזיקים בנכס.  
שינוי זה יגרור העלאה בחיוב הארנונה.

1.65. שינוי זה לא אושר על ידי השרים אף הוא.

העתק אישור השרים מיום 30.12.2008 מצורף כנספת כד.

1.66. לסיכום האמור עד כה: המשיבה שינתה שלא כדן את שיטת החיוב לצורך חיוב הארנונה על ידי חיוב שטחים משותפים ושטחים טכניים. בנוסף, חיוב הארנונה בגין השטחים הטכניים ושינוי הגדרת השטחים המשותפים בצווי הארנונה נעשה בחוסר תום לב מצד המשיבה, כאשר ידוע לה היטב כי היא פעלה שלא כדן וכל ניסיונותיה לקבל אישור מאת השרים נדחו פעם אחר פעם.

## 2. פס"ד אי בי סי ניהול

2.1. בפס"ד זה נדונה חוקיות שינוי שיטת החישוב שבצעה המשיבה בצווי הארנונה שלה בהתייחס לשטחים טכניים המוחזקים ע"י חברת ניהול. העותרת בפס"ד זה טענה, כי השינוי שערכה המשיבה בשנת 1995 לפיו חויבו שטחים טכניים בטל לאור היותו חורג בדיני ההקפאה.

2.2. המשיבה לא כפרה כי לא קיבלה אישורי השרים לחיוב שטחים טכניים.

2.3. בית המשפט קבע:

"משאין מחלוקת כי השינוי בצו הארנונה החל משנת 1995 מוסיף שטחים לחיוב בארנונה, לעומת המצב הקודם, מבלי לקבל את אישור שר הפנים או שר האוצר, הרי שמדובר בשינוי המנוגד לחקיקת ההקפאה ואין לגבות מכוחו ארנונה בגין שטחים טכניים.

ובהמשך:

לאור האמור העתירה מתקבלת. כיוון שהעירייה ביצעה שינוי בהגדרות צו הארנונה בענין המלח חיוב על השטחים הטכניים בניגוד לחקיקת ההקפאה, ומבלי לבקש אישור השרים כנדרש, לא ניתן להטיל ארנונה על העותרת בגין השטחים הטכניים בבניין שבניהולה."

### 3. גבייה ביתר למבקשת:

חיובי הארנונה אשר נגבו מהמבקשת בגין השטחים הטכניים מסתכמים בסך 10,767 ₪ כולל הפרשי הצמדה וריבית לפי חוק הריבית כמפורט להלן:

שנה	שטח	תעריף למ"ר	חיוב שנתי (ק"ר)	גביה ביתר (משוערך)
2009	11	313	3,442	7,060
2010	11	318	3,498	3,708
סה"כ				10,767.56 ₪

### 4. חובתה של המשיבה להשיב את המס שגבתה שלא כדין:

4.1. סעיף 1 לחוק עשיית עושר ולא במשפט תשל"ט - 1979 (להלן: "חוק עשיית עושר ולא במשפט") קובע:

(א) מי שקיבל שלא על פי זכות שבדין נכס, 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.

4.2. 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 תובענה להשבת הכספים, ואף כאשר מדובר בתשלום מרצון, ולעניין ראה ע"א 546/04 עיריית ירושלים נ' שרותי בריאות כללית (ניתן ביום 20.08.09, פורסם באתר המשפטי נבו) (אך יודגש, כי על פסק הדין הגישה עיריית ירושלים בקשה לדיון נוסף):

"43. עקרון ההשבה חל על מקרה בו גובה רשות תשלומי-יתר של ארנונה שלא כדין ... גביית תשלומי-יתר של ארנונה שלא כדין נוגעה באי-חוקיות הנודרת השבה. נקודת המוצא ביחס לתשלומי-יתר היא השבה מלאה של תשלומי-יתר שעולמו לרשות: "אין מחלוקת בקשר לכך שאכן שולם למעשה סכום של ארנונה כללית העולה על מה שהמשיבה היתה חייבת לשלם כדין... ראוי היה שהרשות הציבורית תחזיר את מה שעולם ביתר גם ללא התדיינות" (בר"ע 2824/91 עיריית חיפה נ' לה נסיונל חברה ישראלית לביטוח בע"מ, פסקה 2

להחלפתו של הנשיא שמנר (לא פורסם, [פורסם בנבו], 16.10.1991); ראו גם ע"א 9657/02 בנק דיסקונט לישראל בע"מ נ' עיריית קרית גת, פ"ד נח(6) 164, פסקה 7 לפסק דינו של המשנה לנשיא אור (2004) (בקשה לדיון נוסף נדחתה - דנ"א 6270/04 עיריית קריית גת נ' בנק דיסקונט לישראל בע"מ (לא פורסם, 12.8.2004); לחובת העבה ביחס למס ששולם ביתר ראו ע"א 9670/05 גיל חברה לפיתוח ותעשיות בע"מ נ' פקיד העומה תל אביב, פסקה 37 לפסק דינו של השופט דנציגר והערתה של השופמת פרוקצ'יה (לא פורסם, [פורסם בנבו], 11.6.2008); כן ראו סעיף 6 לחוק הרשויות המקומיות (ריבית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה), תש"ס-1980; חוק מסים עקיפים (מס ששולם ביתר או בחסר), תשנ"ח-1968); פרידמן, 884.

44. לדעתי עקרון ההשבה חל באופן דומה גם ביחס לגבייה של תשלום מס, אגרה או תשלום חובה אחר, הנגועה באי-חוקיות מחמת חוסר סמכות כאשר התשלום בטל מעיקרו. במקרה זה עילת ההשבה יסודה בעקרון חוקיות המנהל. עקרון חוקיות המנהל קובע כי הרשות המבצעת מוסמכת לפעול בהתאם לסמכויות שהוקנו לה בחוק (ראו אמנון רובינשטיין וברק מדינה המשפט החוקתי של מדינת ישראל כרך א: עקרונות יסוד 157 (2005) (להלן - רובינשטיין ומדינה); יצחק זמיר הסמכות המנהלית כרך א 50 (1996) (להלן - זמיר הסמכות המנהלית)).  
עקרון חוקיות המנהל הוא חלק מעקרון היסוד בדבר שלטון החוק (רובינשטיין ומדינה, 271-272; זמיר הסמכות המנהלית, 60). גבייה הנגועה באי-חוקיות מחמת חוסר סמכות עומדת בסתירה לעקרונות אלה כיוון שהרשות מבצעת פעולת גבייה שלא על-פי הסמכות שהוקנתה לה בחוק. הפעולה בניגוד לעקרונות אלה הופכת את התשלום לרשות לתשלום "שלא על-פי זכות שבדין" באופן המקים חובת העבה מכוח סעיף 1 לחוק עשיית עושר...

...

46. אשר על כן, דעתי כדעת הערכאה הראשונה כי קמה עילת ההשבה בענייננו, בין אם בדיני ההשבה המסורתיים (מעות שבדין) ובין אם בעילה עצמאית של גביית תשלום חובה על ידי רשות הבטל מעיקרו מחמת חוסר סמכות. כעקרון קמה חובת העבה מלאה על פי סעיף 1 לחוק עשיית עושר בכפוף לסייג הקבוע בסעיף 2 לחוק עשיית עושר.

....

64. מדובר בגביית כספים שלא כדין, שנועשתה על ידי רשות ציבורית, המצווה להקפיד על רמת התנהגות גבוהה ועל כך שגביית המס תעשה בצורה הוגנת ונאותה... שלילת זכות ההשבה במקרי תשלום מס שאיננו מגיע, משמעותה שמוטל 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 עקרון כזה. נראה שגם מנקודת ראותן של הרשויות יש לחתור למצב שבו יחוש האזרח שהשלטון נוהג עמו ביושר, כך שהאזרח ידע שהוא חופשי להיענות לדרישת תשלום של השלטון, בידועו שאם יחברר כי נפלה מעות יוחזר לו כספו" (פרידמן, 877).

4.3. לפיכך, על המשיבה להשיב את הסכומים ששולמו ביתר, כפי שפורט לעיל בבקשה זו, בצירוף הפרשי הצמדה וריבית כאמור.

#### **5. אישור התובענה הייצוגית:**

המבקשת בדקה חיובי ארנונה של בעלי נכסים שונים בתחום שיפוטה של המשיבה ומהם עולה כי ככל הנראה הגבייה הבלתי חוקית שתוארה לעיל נעשתה לגבי כל הנישומים שחויבו ע"י המשיבה, המחויבים באותה השיטה.

המבקשת מבססת את הבקשה לאישור תביעתו כתובענה ייצוגית, על פי החוק ועל פי התנאים הקבועים בתקנות התובענות הייצוגיות, תש"ע - 2010. להלן יפורטו התנאים מקדמיים להתאמת התובענה כשמש כתובענה ייצוגית.

#### **הסמכות**

5.1. לבית המשפט הנכבד סמכות עניינית לדון בתובענה מתוקף סעיף 5(ב)(2) חוק התובענות הייצוגיות וסעיף 25(2) לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, התש"ס - 2000, הואיל ומדובר בתובענה ייצוגית נגד "רשות".

5.2. לבית המשפט הנכבד גם סמכות מקומית, בהתאם לתקנה 29 לתקנות בתי משפט לעניינים מנהליים (סדר דין) תשס"א - 2000, המחילות הוראות תקנה 3 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד - 1984.

#### **סוג התובענה - השבת מס**

5.3. סעיף 3(א) לחוק קובע: "לא הוגש תובענה אלא בתובענה כמפורט בחוספת השניה". סעיף 11 לתוספת השניה לחוק קובע כי אחת התביעות שניתן לבקש בגינן אישור לתובענה ייצוגית היא: "תביעה נגד רשות להשבת סכומים שגבתה שלא כדין, כמס, אנרה או תשלום חובה אחר".

#### **סמכות בעל דין להגיש בקשה לאישור התובענה**

5.4. המבקשת נכללת במסגרת סעיף 4(א)(1) לחוק כגוף שיש לו עילה בתביעה המעוררת שאלות מהותיות של עובדה או משפט לכלל החברים הנמנים עם קבוצת בני אדם.

5.5. כאמור לעיל המבקשת הראתה כי לכאורה נגרם לה נזק כתוצאה מהתנהלות העירייה כנדרש בסעיף 4(ב)(1) לחוק.

#### **הגדרת הקבוצה**

5.6. המבקשת מבקשת לייצג במסגרת התובענה את כלל הנישומים אשר שילמו למשיבה ארנונה בעשרים וארבע החודשים שקדמו להגשת התובענה בתעריף עסקים ("בניינים שאינם למגורים") בגין שטחים משותפים, תוך חריגה מסמכותה ובניגוד לחוקי ההקפאה.

5.7. הקבוצה כוללת נישומים אשר מחזיקים בשטחים בבניין המוחזק על ידי שני מחזיקים או יותר וחויבו ע"י המשיבה בארנונה בגין שטחים משותפים (לרבות שטחים טכניים) בתעריף עסקים.

### **גודלה של הקבוצה מצדיק הגשת התובענה כתובענה ייצוגית**

5.8. בתחום שיפוטה של המשיבה קיימים בניינים רבים, שאינם למגורים, המוחזקים ע"י שני מחזיקים או יותר. בכל אחד מהבניינים קיימים שטחים משותפים הכוללים שטחי מדרגות, מעברים, לובי כניסה, שטחים טכניים וכיוצ"ב.

5.9. גודל הקבוצה וסכום הגבייה ביתר לחברי הקבוצה אינו ניתן להערכה אלא לאחר בדיקה מקיפה כמפורט להלן. המבקשת מעריכה כי גם המשיבה לא יכולה להעריך לעת הזאת את גודל הקבוצה אלא לאחר בדיקת מכלול הנתונים הבאים: יש לבדוד את כל הבניינים המחויבים בארנונה לפי תעריף "בניינים שאינם למגורים", אשר מוחזקים על ידי שני מחזיקים או יותר. בכל בניין כאמור יש לחשב את גודל השטחים המשותפים אשר חויבו בארנונה.

5.10. מבחינה מעשית אין כל סיכוי סביר שחברי הקבוצה יוכלו להתאגד ולנהל ביחד תובענה משפטית. הטעם להגשת תובענה ייצוגית הינה לאפשר לתבוע בשם כל הנפגעים שסכום תביעתם הפרטני נמוך יחסית ובשל כך סביר שיימנעו מהגשת התובענה הפרטית בשל ההוצאות הכרוכות בכך.

### **התובענה הייצוגית היא הדרך היעילה, העדיפה וההוגנת להכרעה במחלוקת:**

5.11. לרוב המוחלט של חברי הקבוצה אין כל חלופה משפטית מעשית לתבוע את זכויותיו מלבד הדרך של התובענה הייצוגית, בין היתר, משום חוסר כדאיות כלכלית שכן, עלות עו"ד ו/או הוצאות המשפט עשויות לעלות באופן ניכר על גובה סכום התובענה האישית.

5.12. יתרה מזו, השאלה המרכזית והעיקרית בתיק זה היא השאלה המשפטית, כלומר השאלה האם גבתה העירייה כספים ביתר וללא סמכות. שאלה זו משותפת לכל חברי הקבוצה.

**התובענה הוגשה בתום לב וקיים יסוד סביר להניח שהמבקשת מייצגת בדרך הולמת את עניני הקבוצה**

5.13. המבקשת הגישה תובענה זו בתום לב ומתוך כוונה לזכות בתובענה.

5.14. ב"כ המבקשת הינו משרד עו"ד ותיק ובעל מוניטין בתחום המיסוי בכלל ובתחום המיסוי המוניציפלי בפרט. משרד זה ערך מחקר עובדתי ומשפטי בנושא התובענה.

5.15. 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.

5.16. למשרד ב"כ המבקשת המומחיות וניסיון גם בתחום התובענות הייצוגיות. משרד עו"ד זה הגיש, בין היתר, מספר ניכר של תובענות ייצוגיות כנגד רשויות מקומיות מכוח תקנה 29 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד-1984 שחלקן אושרו לפני פס"ד רע"א 3126/00 מדינת ישראל נ. א.ש.ת ניהול פרויקטים וכוח אדם בע"מ פ"ד נו(3) 220.

5.17. מאז כניסתו לתוקף של החוק, הגיש משרד ב"כ המבקשת בקשות רבות להכיר בתובענות כייצוגיות אשר לגבי חלק מהן המשיבה באותו עניין הודתה בתגובתה לבית המשפט כי שגתה וביקשה לחסות בצל הגנתו של סעיף 9(ב) לחוק. בחלק מהתובענות הושגה פשרה וחלקן עוד מתנהלות בפני בית המשפט.

### סיכויי הצלחת התובענה

5.18. המבקשת סבורה כי סיכויי ההצלחה במקרה זה טובים במיוחד כיוון שברור הוא שהמשיבה פעלה שלא כחוק ותוך חריגה בוטה מסמכותה.

### פיצוי מיוחד למבקשת

5.19. בהתאם לסעיף 22 לחוק יתבקש בית המשפט הנכבד לפסוק למבקשת גמול מיוחד ובין היתר בהתחשב בכך שהתובענה משותפת לציבור רחב ואמורה להגן על ציבור זה מפני התנהלות לא חוקית של הרשות המקומית החבה כלפיהם בחובת הגינות מוגברת ובהתחשב בכך כי למרות סכום התובענה הנמוך בחרה המבקשת לפעול לטובת כלל הציבור.

### שכ"ט עו"ד

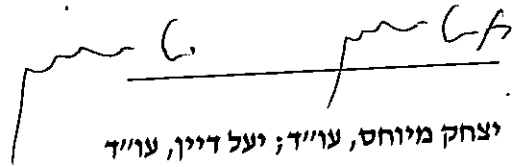
5.20. בהתאם לסעיף 23 לחוק, בית המשפט הנכבד מתבקש לקבוע שכ"ט לעוה"ד המייצגים את המבקשת לפי שיקול דעתו של בית המשפט הנכבד.

6. בקשה זו נתמכת בתצהיר המבקשת.

אשר על כן מתבקש בית המשפט הנכבד לאשר את התובענה כייצוגית ולחייב את העירייה בהוצאות



בקשה זו לרבות שכ"ט עו"ד ומע"מ כחוק.

  
יצחק מיוחס, עו"ד; יעל דיין, עו"ד

ב"כ המבקשת