

## ועדת ערר לארנונה כללית שליד עיריית הרצליה

ערר 50/16

**העוררת:** **בי.אס.פי נכסים בע"מ**  
ע"י עו"ד לירון שטראוס-פרסיקו ושלמה חבה

- נ ג ד -

**המשיב:** **מנהל הארנונה, עיריית הרצליה**  
ע"י עו"ד אן ברלוביץ ושלמה שובי

### החלטה

#### רקע עובדתי, טענות הצדדים וראיותיהם

1. ערר זה עוסק בהחלטתו של המשיב לדחות את בקשת העוררת להעניק פטור מתשלום ארנונה לפי סעי' 330 לפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן: "הפקודה") לנכס בקומה השלישית של בנין ברח' המנופים 2 פינת רח' הסדנאות, הרצליה, וזאת לתקופה שבין יום 1.1.2016 לבין יום 30.9.2016 (מספר נכס 6592002702100).
2. בכתב הערר נטען שהעוררת רכשה את הנכס בנובמבר 2015 וקיבלה בו חזקה ביום 6.1.2016, כאשר מצבו מתואר כך: "הנכס נרכש בבניין חדש אשר טרם אוכלס כולו ומצוי בצורת מעטפת בלבד ללא ריצוף, ללא מחיצות או חלוקה פנימית, ללא תשתיות חשמל, אינסטלציה, מערכת מיזוג מערכת ספרינקלרים או כיבוי אש ולמעשה ריק ונקי מלבד קירות ותקרת בטון חשופים" (סעי' 2 לכתב הערר).
3. את הבקשה לפטור הגישה העוררת ביום 21.3.2016, עת בוצע שינוי רישום החזקה בנכס במחלקת הגבייה של העיריה. יחד עם זאת פירטה העוררת כיצד ניסתה לבצע את פעולת שינוי הרישום החל מיום 12.1.2016, ללא הצלחה, וזאת בשל מחדלים של מחלקת הגבייה. הפטור התבקש מיום העברת החזקה בנכס, קרי: מיום 6.1.2016.
4. ביקורת בנכס נערכה על ידי פקח מטעם המשיב ביום 7.4.2016. את הבקשה לפטור דחה המשיב בהחלטה מיום 18.4.2016. בהחלטה דחה המשיב את הבקשה לגבי שבין יום 6.1.2016 לבין יום 21.3.16 על הסף, בשל כך שלא ניתן לתת את הפטור רטרואקטיבית. לגבי התקופה שלאחר מכן, דחה המשיב את הבקשה לגופם של דברים, בהסתמך על ממצאי הביקורת. יחד עם זאת החליט המשיב לסווג את הנכס כאחסנה לתקופה שבין יום 6.1.2016 לבין יום 30.6.2016, בציינו שעל מנת קבל סיווג מופחת לאחר מכן, נדרשת פנייה מחודשת מאת העוררת.

5. העוררת צירפה לכתב הערר תמונות מיום 25.5.2016 מהן ניתן להסיק, לטענתה, שהנכס זכאי לפטור המבוקש בהתאם לפסיקת בתי המשפט. בפרט, ציינה העוררת שהלכת המגרש המוצלח (בר"ם 5711/06 חברת המגרש המוצלח בע"מ נ' עיריית תל אביב יפו – מנהל הארנונה, פורסם בנבו; להלן: "הלכת המגרש המוצלח") משווה את המבחן לתחולת הפטור לתרחיש דנן – "בניין שבנייתו טרם הושלמה" כתיאורה, והיפנתה גם לפסק דינו של בית המשפט העליון בבר"ם 42/12 עיריית הרצליה נ' חברת גב ים לקרקעות בע"מ, פורסם בנבו (להלן, יחד עם פסק הדין עמ"נ 8846-05-11 חברת גב-ים לקרקעות בע"מ נ' עיריית הרצליה, פורסם אף הוא בנבו: "פסקי דין גב ים") אשר עוסק בנסיבות דומות.

6. לעניין החלטתו של המשיב לסווג את הנכס כמחסן תחת סיווג כמשרדים, טענה העוררת שהדבר מנוגד להיתר הבניה ולפיכך אינו חוקי, כאשר העתק מהיתר הבניה צורף לכתב הערר.

7. לבסוף העלתה העוררת טענה חלופית לפיה על המשיב היה להציע לה לכל הפחות פטור לנכס ריק<sup>1</sup>.

8. בתשובתו לערר חזר המשיב על עיקרי מכתבו מיום 18.4.2016. המשיב חידד כי גם אם היה עיכוב ברישום שינוי החזקה בנכס, אין מחלוקת כי העוררת נמנעה מלבקש פטור עד ליום 21.3.2016. לפיכך, בדין נדחתה הבקשה לגבי התקופה הראשונה לפטור על הסף לגבי התקופה שקדמה לתאריך הנ"ל. המשיב צירף אף הוא תמונות, וטען כי על סמך תמונות אלו וכן על סמך התמונות אשר צורפו לכתב הערר, ניתן להתרשם שבניית הבניין הסתיימה וכי ניתן להשתמש בנכס לכל הפחות לאחסנה. המשיב טען כי מדובר בסיווג חוקי של הנכס.

9. לבסוף ציין המשיב כי נכון הוא לתת הנחה לנכס לריק לתקופה המירבית של 6 חודשים, החל מיום 6.1.2016.

10. דיון ראשון בערר נערך ביום 10.8.2016. העוררת הבהירה כי היא עומדת על מתן פטור לפי סעי' 330 לפקודה לכל תקופת הערר. הצדדים נחלקו בשאלה האם אחסנה מהווה שימוש חוקי לנכס לפי דיני התכנון והבניה. בעניין זה טען המשיב שהשימוש החוקי לפי ההיתר של הנכס הינו "תעשייה מיוחדת", כאשר בהתאם לתכנית אשר חלה במקרקעין, ייעוד זה כולל גם אחסנה. העוררת טענה לעומת זאת שהייעוד של הנכס הוא תעשייה, כאשר ייעוד זה אינו כולל אחסנה, והשימוש החוקי לפי ההיתר הוא משרדים. בסוף הדיון הסכים המשיב לחזור בו מן הטענה כי יש לדחות על הסף את הבקשה לפטור לגבי התקופה שקדמה ליום 21.3.2016, והמחלוקת נותרה לגופו של עניין לגבי התקופה המלאה.

11. הצדדים הגישו תצהירי עדות ראשית, והמצהירים נחקרו עליהם בדיון ביום 11.1.2017.

12. מטעם העוררת העיד עו"ד טוביה שטראוס, מנהל בחברה. בתצהירו חזר על עיקרי הטענות של העוררת, וחידד כי הנכס לא שימש מעולם כמחסן וכי הנכס לא היה נעול.

<sup>1</sup> הגם שהדברים לא נכתבו מפורשות, הנחתנו היא שהכוונה לתקנה 13 (א) לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), תשנ"ג-1993.

כמו כן ציין שהנכס אוכלס ביום 18.9.2016. בחקירתו הנגדית העיד עו"ד שטראוס כי את הודעת השומה הראשונה קיבל רק בסוף חודש אפריל 2016. לעניין מצבו של הנכס, העיד כי בין יום קבלת החזקה (6.1.2016) לבין מועד האכלוס (18.9.2016) "לאט לאט התחילו להתאים את הנכס ליעוד שלו כמשרד". כאשר התבקש להתייחס לתמונות אשר צורפו לתשובה לערר ואשר צולמו ביום 7.4.2016, טען כי הציוד שנראה בתמונות אינו של העוררת, כי "הספרינקלרים שרואים בתמונות הורדו ושמו חדשים" ושלא היתה דלת זכוכית בנכס. בחקירתו החוזרת טען כי דלת הזכוכית עליה נשאל נמצאת באחת משתי הכניסות לנכס אשר "הינה צמודה לכניסת משרד אחר שלא שייך לי שהושלם לפני". העד הודה שיש לובי עם שומר בכניסה לבנין.

13. מטעם המשיב העידו אדריכלית העיר, גב' מוניקה זר-ציון, ומפקח הארנונה מר שמואל אלבו.

14. גב' זר-ציון פירטה בתצהירה את התכניות אשר חלות על המקרקעין, ומניתוח הוראות התקנונים הגיעה למסקנה ש- "מחסן סחורות" הינו אחד השימושים המותרים באזור המיועד לתעשייה (סעי' 9 לתצהיר). כמו כן ציינה כי בנכס ניתן היתר בניה לתעשייה מיוחדת. יחד עם זאת, בחקירתה הנגדית הודתה גב' זר-ציון כי לא ראתה את היתר הבניה של הבנין וכשנשאלה האם מותר להשתמש בנכס מושא הערר כמחסן סחורות, השיבה "לא יודעת לענות". לאחר מכן הבהירה כי בדיקתה נעשתה לגבי התכנית בלבד ולא לגבי ההיתר של הנכס, וכי "בקשה לשימוש חורג, בסמכותה של הוועדה המקומית לאשר, אפשר יהיה לאשר. התצהיר מתאר את הסיטואציה שאמרת".

15. מר אלבו נחקר בחקירה נגדית על הביקורת אותה ערך ביום 7.4.2016 ועל התמונות אשר צילם אותה עת. מר אלבו העיד כי אינו זוכר כמה כניסות היו לנכס והאם דלת הזכוכית אשר נדונה בחקירתו הנגדית של עו"ד שטראוס היתה נעולה אם לאו. כמו כן הודה שלא היתה תאורה בנכס וכי לא היתה חלוקה פנימית. יצוין כי הובהר בחקירתו הנגדית והחוזרת יחד כי אכן קיימות שתי כניסות לנכס.

16. לאחר מכן הגישו הצדדים את סיכומיהם בכתב בהם חזרו על עיקרי טיעוניהם.

17. העוררת בסיכומיה הדגישה שהמסד העובדתי, ובפרט ממצאי הביקורת של מר אלבו, חייב מסקנה כי הנכס אינו ראוי לשימוש, אף לא כמחסן, ואף אינו מהווה "בנין" במובן סעי' 269 לפקודה. העוררת הוסיפה וטענה כי התנהלותו של המשיב מהווה סטייה מכללי מינהל תקין. בסוגיה התכנונית, העוררת טענה שהן לפי התכנית והן לפי היתר הבניה האחרון החלים על הנכס, שלא ניתן להשתמש בו כאחסנה. לבסוף, טענה העוררת כי גם בהיבט הפיזי, המקום לא היה יכול לשמש כאחסנה, באשר מדובר בקומה שלישית בבנין משרדים ללא תשתית לפריקה ולטעינה של סחורות.

18. המשיב בסיכומיו מחה על העלאת הטענה בסיכומי העוררת בדבר סטייה מכללי מינהל תקין. המשיב ציין כי בפסיקת בתי המשפט המחוזיים קיימת מחלוקת האם לצרכי ארנונה יש לבחון את חוקיות השימוש רק ברמת התכנית או גם ברמת ההיתר, וכי המדיניות שלו היא לבחון רק את התכנית. מכל מקום, המשיב ציין כי במקרה זה השימוש של אחסנה הינו חוקי גם ברמת ההיתר. המשיב ציין כי נטל ההוכחה הינו על העוררת, באשר לא מדובר בתרחיש של מתזיק ראשון וחיוב ראשון בנכס.

## דיון והכרעה

19. להווי ידוע שהמבחן לתחולת סעי' 330 לפקודה נקבע בהלכת המגרש המוצלח; בית המשפט העליון קבע כי המבחן הוא "מבחן פיסי אובייקטיבי", לפי השכל הישר, וכי נדרש נזק משמעותי על מנת לקבוע שהבנין אינו ראוי לשימוש במובן הסעיף (סעיפים 22-23, 26 לפסק הדין).

20. עוד יוער שנטל ההוכחה לתחולת סעי' 330 מונח לרגליו של הנישום (ר', לדוגמא, עמ"נ 28710-10-11 דלק חברת הדלק הישראלית בע"מ נ' מנהל הארנונה של עיריית תל אביב, פורסם בבנב).

21. קריאת פסקי דין גב ים מעלה שהתיאור העובדתי דומה, אם לא זהה, לנסיבות דנן: נכס במצב מעטפת, ללא חלוקה פנימית וללא חיבור לתשתיות בסיסיות כמו חשמל, מים, מיזוג אוויר וכיו"ב. בעניין זה אנו מסתמכים הן על עדות עו"ד שטראוס, אשר לא נסתרה, והן על התמונות אשר הוגשו על ידי שני הצדדים. יצוין שאף עדותו של מר אלבו לא סתרה באופן מהותי את התיאור העובדתי הנ"ל. יצוין כי לא מצאנו לייחס משמעות למחלוקת בין הצדדים האם דלת זכוכית אשר נראית בתמונות שייכת לנכס דנן אם לאו והאם היתה נעולה אם לאו, וזאת כאשר המפקח מטעם המשיב לא ידע להשיב על שאלות אלו ובאשר הובהר כי לנכס שתי כניסות.

22. נכון הוא שפסקי דין גב ים עוסקים בסעי' 269 לפקודה והעוררת הגישה למשיב בקשה לפטור לפי סעי' 330 לפקודה<sup>2</sup>. מדובר בסעיפים שונים בעלי משטר חוקי שונה<sup>3</sup>, אך יחד עם זאת, לענייננו, המבחן לתחולת הסעיף הינו זהה, כפי שנקבע בסעי' 12 להלכת המגרש המוצלח ובפסקי דין גב ים.

23. מן האמור לעיל מתקבלת המסקנה שהנכס לא היה ראוי לשימוש כמשרד בתקופה מושא הערר. נותרה השאלה, האם ניתן להשתמש בנכס כמחסן, הן מבחינת דיני התכנון והבניה והן מבחינה מעשית?

24. לדעתנו התשובה על כך היא שלילית, כפי שיפורט להלן.

25. לאחרונה הכריע בית המשפט העליון בשאלה האם בחינת התאמת סיווג לצרכי ארנונה לדיני התכנון והבניה נעשית רק ברמת תכנית או שמא גם ברמת היתר הבניה:

"לצורך סיווג נכס ריק לצרכי ארנונה, יש להתחשב אך בשימושים אפשריים לפי היתר הבניה. אין די בשימושים הקבועים בתכנית החלה על הנכס, כל עוד לא נקבעו במפורש בהיתר בניה."

ר' בר"ם 991/16 אפריקה ישראל להשקעות בע"מ נ' עיריית תל אביב-יפו ואח', פורסם בבנב, סעי' 26 לפסק הדין.

<sup>2</sup> במכתב מיום 21.3.2016 התבקש פטור לנכס בטענה שהוא "אינו ראוי לשימוש"; בסעי' 1 לסיכומיה הבהירה העוררת שמדובר בבקשה לפי סעי' 330 לפקודה.

<sup>3</sup> כך, למשל, סעי' 330 בנוסחו מאז שנת 2012 קובע מגבלות על ציר הזמן לגבי משך הפטור, מגבלות אשר לכאורה אינן רלוונטיות לסעי' 269.

26. כפי שהוזכר לעיל, העתק מהיתר הבניה של הבנין בו נמצא הנכס צורף הן לכתב הערר והן לתצהירה של אדריכלית העיר. יוקדם ויוער שלא הוצג בפנינו התשריט המאושר של היתר הבניה ("הגרמושקה" בזירגון של עולם התכנון והבניה), וכך נמנע מאתנו מידע ישיר לגבי השימוש בשטח הספציפי מושא הערר, בקומה השלישית של הבנין. מכל מקום, ההיתר ניתן לבנין ל- "תעשייה מיוחדת". מונח זה אינו מופיע בסעיפים י"א או י"ב לתכנית 253א, תכנית המיתאר המקומית של אשר חלה על כל מרחב התכנון של העיר הרצליה, והמשיב הודה בסעי' 54 לסיכומיו שהמונח אף אינו מופיע בתקנון של תכנית 1900, תכנית המיתאר המקומית של אזור התעשייה של הרצליה, אשר חלה אף היא על הנכס דנן. המשיב המשיך והעלה השערה לפיה "ככל הנראה מדובר בתעשייה, אשר כאמור לעיל כוללת גם אחסנה". סתם המשיב ולא פירש על סמך הוא ביסס השערותו זו, ובה במידה ניתן לשער של- "ייחוד" משמעות אחרת אשר קשורה למגוון סוגי התעשייה.

27. כל עוד היתר הבניה אינו כולל אחסנה באופן פוזיטיבי וברור – מדובר בשימוש שאינו חוקי לפי דיני התכנון והבניה. בכל הכבוד, לא הונחה בפנינו תשתית ראייתית מספקת כדי לקבוע שהיתר בניה לתעשייה מיוחדת כולל גם שימוש של אחסנה.

28. מסקנה זו מתבקשת אף לאור עדותה של אדריכלית העיר, אשר העידה מטעם המשיב. גבי זר-ציון לא ידעה להשיב האם ההיתר של הנכס מתיר שימוש לאחסנה והשתמע באופן ברור מעדותה כי נדרש הליך של שימוש חורג על מנת שאחסנה בנכס תהיה חוקית. נדמה שבדיוק לטענה מעין זו מכוונים דברי בית המשפט העליון בפסק דינו בבר"ם 991/16 הנ"ל, סעי' 25 לפסק הדין:

"כל עוד לא הוגשה בקשה מתאימה וניתן היתר שימוש חורג, השימוש בנכס שלא על פי ההיתר אינו כדון ואין לסווגו לצרכי ארנונה על בסיס זה. ... לפיכך, האפשרות להגיש בקשה לשימוש חורג אינה מעלה או מורידה, כל עוד הבקשה לא אושרה."

29. המסקנה הינה שבהתאם לסטטוס של הנכס לפי דיני התכנון והבניה בתקופה הרלוונטית לערר – שימוש לאחסנה היה בלתי-חוקי. ממילא, לא ניתן לסווג נכס ריק כאחסנה לצרכי ארנונה.

30. אך גם לו היינו מגיעים למסקנה ששימוש כמחסן הינו חוקי בהתאם לתכנית ולהיתר החלים על הנכס, התוצאה הסופית לא היתה משתנה. במה דברים אמורים: במישור המעשי, עסקינן בנכס אשר היווה, בעצם, חלל גדול ותו לא, ללא תשתיות בסיסיות כגון חשמל ומים, אשר היה מיועד לשמש כמשרד בקומה שלישית של בנין משרדים, ללא תשתית מתאימה לפריקה ולטעינה של סחורות. בנסיבות אלו, דעתנו היא שהנכס אינו מתאים מבחינה פיזית לשימוש כמחסן, ודי בכך כדי לשלול אפשרות לסווג ככזה לצרכי ארנונה. לעניין זה ניתן להפנות, למשל, לפסק דינו של בית המשפט המחוזי בעמ"נ 255/07 השקעות כדאיות בע"מ נ' עיריית הרצליה, פורבס בנב<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> בקשת רשות ערעור על פסק הדין נדחתה בבר"מ 9362/08 השקעות כדאיות בע"מ נ' מנהל הארנונה של עיריית הרצליה, פורסם בנב.

31. יוער שהמשיב בסיכומיו טען כי בה במידה שהעוררת העלתה ריהוט וציוד משרדי נכס, כך "בהחלט ניתן היה להעלות ולאחסן בנכס גם ארגזי סחורה אחרת או דומה". לדעתנו מדובר בטענה מאולצת. אין דין שינוע חד-פעמי של ריהוט וציוד משרדי כדין שימוש שוטף של נכס למשך תקופה של מספר חודשים כמקום לאחסנת סחורות.

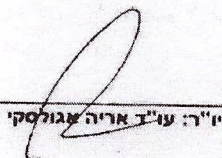
## סוף דבר

32. התוצאה היא שאנו מקבלים את הערר ומורים כי הנכס זכאי לפטור לפי סעי' 330 לפקודה לתקופה שבין יום 6.1.2016, מועד העברת החזקה בנכס לעוררת, לבין יום 17.9.2016, יום לפני מועד אכלוס הנכס על ידי העוררת לפי עדות מנהלה.

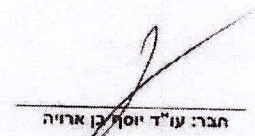
33. העוררת ביקשה בכתב הערר לחייב את המשיב בהוצאותיה. אין בדעתנו להיעתר לבקשה זו. חלק נכבד – נכבד מדי – של סיכומי העוררת הוקדש לטענות בדבר התנהלות בלתי-תקינה של המשיב ואף של העדים מטעמו, והכל בלשון בוטה ובלתי-ראויה. עניין לנו בערר ארנונה, עם דעות לגיטימיות לכאן ולכאן, לא פחות אך גם לא יותר. אמנם קיבלנו את הערר תוך כדי דחיית טענות המשיב לגופם של דברים, אך מכאן ועד לטענות בדבר סטייה מכללי מינהל תקין – הדרך ארוכה.

34. החלטה זו תפורסם באתר האינטרנט של העיריה.

35. זכות ערעור על החלטה זו בפני בית המשפט לעניינים מינהליים בתל אביב תוך 45 ימים ממועד המצאתה.

  
יו"ר: עו"ד אריה אגולסקי

  
חבר: מיכאל בירן

  
חבר: עו"ד יוסף בן ארזיה

ניתן שלא בנוכחות הצדדים ביום 26/11/2018.