

תאריך: 15 דצמבר 2020  
ערר מספר: 7/2018

## ועדת ערר לעניין ארנונה כללית

בפני ועדת ערר לענייני ארנונה

שליד עיריית בת-ים

לפי חוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) תשל"ו-1977

בפני חברת ועדת ערר:

יו"ר ועדת ערר: עו"ד מטי לשם

חבר ועדת ערר: מר אדיר בן משה

חברה ועדת ערר: גב' דליה קצב

העוררת: **ביבי אורי**

באמצעות ב"כ עוה"ד אסף גל ו/או עופר ורד

ו/או ענבל שמול-רביב ו/או דרור שאול

ו/או בנימין סטי ו/או חני רובינשטיין-וילצ'ינסקי

ו/או ניר טקל ו/או יורם עין דור

מרחוב יעקב אליאב 5, ת.ד. 23177, ירושלים 91231

טל': 073-2554466, פקס: 073-2554455

-נגד-

המשיבה: **מנהל הארנונה של עיריית בת-ים**

באמצעות ב"כ עוה"ד יעקב רוזן ו/או איתי בסיס

ו/או רועי רוזן ו/או גיא בן גל ו/או יפעת רחמני ו/או

מיכל רוטשילד ו/או אלעד כלב ו/או עדי סויסה ו/או

עומר עידו ו/או לירון תורג'מן

ממגדל אלון 1, רח' יגאל אלון 94, תל אביב-יפו

טל': 03-6868800; פקס: 03-6868801

דואר אלקטרוני: office@jurist.co.il

### החלטה:

#### 1. רקע עובדתי:

1.1 ערר זה מתייחס לחיוב ארנונה של נכס המצוי ברחוב ישראל ושינגרד 7 בעיר בת-ים, זיהוי

נכס: 7129048016, מס' משלם: 1034160 (להלן: "הנכס").

1.2 הנכס מוחזק ע"י "ביבי אורי" (להלן: "העוררת"), משמש בפועל לזגגות רכב (החלפת שמשות)

ומחויבת בגינו ארנונה לפי סיווג "מוסכים".

- 1.3 העוררת הגישה ערר שבו טוענת לעניין סיווג הנכס ומבקשת לשנות את הסיווג בארנונה לסיווג "מלאכה".
- 1.4 המשיבה טוענת כי שומת הארנונה נקבעת בהתבסס על השימוש בנכס, ומאחר ומבוצעים בנכס תיקוני רכבים, הסיווג אשר מתאים ביותר הינו מוסך.
- 1.5 העוררת הגישה תצהיר לעניין השימוש שנעשה על ידו בנכס ואילו המשיבה וויתרה על הזכות להגיש תצהיר מטעמה.

## 2. טענות העוררת:

- במסגרת הערר, מעלה העוררת את הטענות הבאות:
- 2.1 העוררת טוענת כי יש לסווג את הנכס הנדון "מלאכה" ולא "מוסך" כפי שסווג עד כה, וכי מדובר בסיווג שגוי, מאחר ואינו תואם את הפעילות ו/או השימוש שנעשה בנכס, בהתאם לסי 8 לחוק הסדרים<sup>1</sup> שקובע כי יש לסווג את הנכס לפי השימוש שהמחזיק בו מבצע בפועל:
 

**"ארנונה תחשוב לפי יחידת שטח בהתאם לסוג הנכס לשימוש ולמקומו".**
  - 2.2 בנוסף לכך, בהתאם לתקנות הסדרים<sup>2</sup>, בס' ההגדרות, הגדרת מוסך הינה תחת בית מלאכה.
  - 2.3 העוררת מבצעת הפרדה בין סוגים שונים של תיקוני רכב. לטענתה, הנכס הנדון משמש לביצוע עבודות הקשורות בזגגות רכב בלבד, כגון: החלפת שמשות, תיקון זכוכיות וכו'. ולא מבוצעות בנכס כלל עבודות הקשורות לתיקון מכני של מערכות הרכב (כגון: תיקוני מנוע, החלפת שמנים, מצברים טיפולים שוטפים ועוד...), ומאחר שהיא מבדילה בין סוגי התיקונים השונים, אין מדובר ב"מוסך" ואין לסווג את הנכס כך בארנונה.
  - 2.4 כמו כן, מוסיפה כי העבודות הנעשות בנכס מהוות עבודות ייחודיות שלא ניתן לבצע במוסכים העוסקים בתיקון מכני של הרכב.
  - 2.5 אי לכך, טוענת העוררת כי אינה שונה מבתי מלאכה העוסקים בזגגות ומסווגים בארנונה- "מלאכה" ויש לסווג את הנכס הנדון בהתאמה, מאחר והנכס הנדון מהווה סוג של בית מלאכה העוסק בעבודת כפיים.
  - 2.6 עוד מוסיפה העוררת, כי מועצת העיר בת ים הוסיפה סיווג של מוסך, למרות שבשאר הרשויות במדינה מתייחסים לסיווג הראשי של מלאכה, וזאת על מנת לקבוע תעריף יקר יותר ממה שנקבע לסיווג מלאכה עקב התועלת הכלכלית שניתן להפיק מהפעלת הסיווג היקר על נכסים שונים בעיר. ויחד עם זאת מציינת כי עדיין אינה נופלת תחת הסיווג של מוסך מאחר ואינו מספקת שירותים של מוסך, כאמור לעיל. ומוסיפה כי נכס המשמש לזיגוג רכבים בעל תשואה נמוכה יותר ותועלת כלכלית נמוכה יותר מאשר נכס המשמש למוסך.
  - 2.7 כמו כן, לטענת העוררת, צו הארנונה של עריית בת-ים איחד שני סוגי סיווגים אשר נפרדים לחלוטין ושונים בתכלית: תעשייה ומלאכה וקבע בגינם תעריף חיוב זהה. אולם לטענתה אין לערבב בין המבחינים לקביעת תכולה של כל אחד מהם.
  - 2.8 העוררת טוענת כי יש להעדיף את הפירוש הדווקני, המיטיב עם הנישום, ולכן יש לסווג את הנכס כ"מלאכה" מאחר וזהו הסיווג שתשלום הארנונה זול יותר. מסתמכת העוררת על פס"ד המשביר בע"מ<sup>3</sup> "לגבי מס, כלל גדול הוא, שעל בית המשפט להשתדל לרדת לסוף דעתו של

<sup>1</sup> חוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב) התשנ"ג-1992  
<sup>2</sup> תקנות הסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות, (תשס"ז 2007)  
<sup>3</sup> ע"א 39/61 המשביר בע"מ ועמ"ג בע"מ נ' מנהל הארנונה לפיצוי נזקי מלחמה, פ"ד ט"ו, 1765



- המחוקק ולברר את כוונתו ורק אם יעלה הרס בידו ואחרי ככלות הכל נשאר תהורה סתומה וניתנת להתפרש לכאן ולכאן, יעדיף את הפירוש הדווקני המיטיב עם הנישום."
- 2.9 ופס"ד דיגיטל אקויפמנט<sup>4</sup>: "מקום שבו החוק הוא דו משמעי וקיימת אי בהירות בניסוח החוק, גם כשנותנים את הדעה לתכלית החוק, כי אז, ככל שמדובר בחוק פיזיקאלי, יש להעדיף את האופציה הפרשנית הנוטה לטובת משלם המס, שהיא, בדרך כלל, פרשנות מצומצמת ודווקנית של החוק".
- 2.10 לסיום, העוררת טוענת כי בהתאם לדרך הפרשנות שבפסיקה שלעיל, ניתן לראות בזגגות רכב הן כמוסך והן כפעילות של מלאכה, מאחר ותעריף המלאכה זול יותר בצו הארנונה של עריית בת ים, יש להעדיף סיווג זה, ומוסיפה שהשימוש בנכס תואם באופן מובהק לסיווג מלאכה.
- 2.11 לפיכך מבוקש לקבל את הערר ולסווג את הנכס כמלאכה במקום מוסך.

### 3. טענות המשיבה:

- המשיבה ענתה לטענות העוררת בטענות הנגד הבאות:
- 3.1 המשיבה טוענת כי יש לדחות את הערר ואת כל הטענות שהועלו בו ובעיקרן טענת סיווג הנכס כמלאכה.
- 3.2 בהתאם לס' 8(א) לחוק ההסדרים<sup>5</sup>, המשיבה טוענת כי הבסיס החוקי להטלת ארנונה והמבחנים לקביעת סוגי הנכסים השונים עליהם מוטל חיוב הארנונה, נקבעו בהתאם לס' זה: "א) עירייה תטיל בכל שנת כספים ארנונה כללית על הנכסים שבתחומה שאינם אדמת בניין: הארנונה תחושב לפי יחידת שטח בהתאם לסוג הנכס, לשימושו ולמקומו, ותשולם בידי המחזיק בנכס.
- ב) השרים יקבעו בתקנות את סוגי הנכסים וכן כללים בדבר אופן חישוב שטחו של נכס, קביעת שימושו ומקומו וסיווגו לעניין הטלת ארנונה כללית".
- 3.3 וכן מתייחסת לכללים לארנונה המצוינים בס' 9 לחוק ההסדרים שקובע כך: "א) השרים יקבעו בתקנות, באישור ועדת הכספים של הכנסת, לכל שנת כספים, סכומים מזעריים וסכומים מרביים לארנונה הכללית אשר יטילו הרשויות המקומיות על כל אחד מסוגי הנכסים, וכללים בדבר עדכון סכומי הארנונה הכללית, וכן רשאים הם לקבוע יחס בן הסכומים אשר יוטלו על כל אחד מסוגי הנכסים".
- 3.4 עוד טוענת המשיבה, כי קיימת לזכותה "חזקת תקינות המעשה המנהלי", כפי שנפסק בבר"מ 8499/06 בעניין עו"ד גדעון אליאב<sup>6</sup>: "חזקה על רשות שהיא פועלת כדין, והטוען כי פעולה מסוימת נעשתה שלא כדין, עליו הראיה." עוד נקבע כי לעירייה שיקול דעת רחב בקביעת חיובי הארנונה, וקיים צמצום התערבות של בית המשפט בשיקול דעתה של תחת נימוק של אי סבירות. ואם ברצון עוררת לערר על חיובי הארנונה, עליה להראות כי אותה החלטה לוקה בחוסר סבירות בכדי שבכלל יהא ניתן לדון של תקפותה של החלטה.
- 3.5 וכן מוסיפה המשיבה פס"ד נוסף עליו מסתמכת: עריית תל אביב יפו<sup>7</sup>: לדעתי, לא היה מקום לקבוע כי היטל הביוב הוטל שלא כדין. אמת, החלטת הרשות המקומית לא נמצאה. אין בכך כדי לפגוע בחוקיות ההיטל, שכן לרשותה של הרשות

<sup>4</sup> ע"א 524/89 דיגיטל אקויפמנט (דק) בע"מ נ' מדינת ישראל פ"ד מה(4), 573

<sup>5</sup> חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1993

<sup>6</sup> ברי"מ 8499/06 עו"ד גדעון אליאב נ' עריית הרצליה (פורסם בנבו)

<sup>7</sup> בע"א 6066/97 עריית תל אביב יפו נ' אבן אור פסגת רוממה בע"מ (פורסם בנבו)



המקומית עומדת חזקה התקינות (או החוקיות). על פי חזקה זו, נקודת המוצא הינה כי המנהל פעל באופן חוקי ותקין ... ניתן כמובן לסתור החזקה. הנטל מוטל על המבקש לעשות כן".

3.6 המשיבה מתייחסת לטענות העוררת לעניין מהות השימוש בנכס, וטוענת כי הן מהוות טענות סרק וחסרות יסוד ואין לקבל טענות כאלו, לטענתה סיווג מוסך הוא המתאים ביותר מאחר והשימוש בנכס הוא עבור תיקון רכבים. כידוע מבוצעים במוסך תיקוני רכבים לרבות תיקוני חשמל, זגגות, מערכות ועוד. אי לכך, זגגות נכנס תחת הפירוש של תיקוני רכב ולכן מסווג הנכס כמוסך.

3.7 המשיבה מביאה הגדרת מוסך שקבע העליון<sup>8</sup> "ואכן המוסך שהוא כאמור סוג הפעילות היחיד הנכלל במפורש בהגדרת "מלאכה" בתקנות, עונה במובהק על המאפיינים שצינו לעיל- מקום המעניק ללקוח קונקרטי שירות של טיפול ותיקון ליקויים בכלי רכב בהתאם לצרכי הלקוח, וזאת באמצעות מלאכה מקצועיים המבצעים את מלאכתם בחלקה בעבודת כפיים ממש, וחלקה באמצעות מכשור מתאים המופעל על ידי עובדי המוסך.."

3.8 לטענת המשיבה, מאחר וההגדרה שלעיל מתאימה במדויק לפעילות העורר בנכס ועל כן דין טענותיו להידחות. כמו כן מוסיפה כי אין לייצר הפרדה מלאכותית בין סוגים שונים של תיקוני רכב כגון מכני מול זגגות, המהווה טענה שנוגדת כל היגיון וחסרת יסוד.

3.9 לעניין הפרשנות מוסיפה המשיבה את פס"ד של העליון בעניין עריית ת"א<sup>9</sup> שקבעה כך: "יש להעדיף חיוב של נכס בארנונה לפי סיווג ספציפי בצו המיסים על פני חיובו בסעיף השיורי בצו הארנונה"

3.10 אי לכך, טוענת המשיבה כי אין לחייב את העוררת בסיווג כללי לבתי מלאכה, כפי שמבקשת, מאחר ומדובר בסיווג שיורי בעניין זה בעצם, שאין להעדיפו, כאמור. מנהל הארנונה של עריית בת ים קבע סיווג ספציפי וברור לנכסים מסוג זה של העוררת המשמשים כמוסכים ומאחר והנכס משמש לתיקוני רכבים (שעל כך אינם חולקים הצדדים), מדובר בשימוש של מוסך ויש לסווג כך את הנכס בארנונה ולדחות את הערר.

#### 4. דיון והכרעה:

- 4.1 בפני וועדת ערר הונחו סיכומים אשר הוגשו מטעם העוררת ומטעם המשיבה.
- 4.2 קראנו היטב את כל טענות הצדדים ועיינו במסמכים המופיעים לפנינו, לרבות הטענות שהושמעו בישיבת הוועדה ואשר נכתבו היטב בסיכומים אשר הוגשו ע"י הצדדים.
- 4.3 ראשית, יש לדון בעניין קביעת סיווג הנכס, מאחר שזוהי המחלוקת שלנו. בהתאם לסעיפים 8 ו-9 לחוק ההסדרים, הוסדר הנושא של סיווג לפי ארנונה: סעיף 8 לחוק הסדרים במשק המדינה<sup>10</sup> קובע כדלקמן:

"(א) מועצה תטיל בכל שנת כספים ארנונה כללית, על הנכסים שבתחומה שאינם אדמת בנין; הארנונה תחושב לפי יחידת שטח בהתאם לסוג הנכס, לשימוש ולמקומו, ותשולם בידי המחזיק בנכס.

(ב) השרים יקבעו בתקנות את סוגי הנכסים וכן כללים בדבר אופן חישוב שטחו של נכס, קביעת שימוש, מקומו וסיווגו לעניין הטלת ארנונה כללית...."

<sup>8</sup> בעע"מ 2503/13 אליהו זהר נ' עיריית ירושלים (פורסם בבנו)

<sup>9</sup> ב"מ 4021/09 מנהל הארנונה של עיריית תל אביב נ' תב' מישל מרסיה (20.1.2010) (פורסם בבנו)

<sup>1</sup> סעיף 8 לחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), תשנ"ג-1992.



4.4 סעיף 9 לחוק הסדרים במשק המדינה<sup>11</sup> קובע כי:

**"(א) השרים יקבעו בתקנות, סכומים מזעריים וסכומים מרביים לארנונה הכללית אשר יטילו הרשויות המקומיות על כל אחד מסוגי הנכסים, וכן רשאים הם לקבוע יחס בין הסכומים אשר יוטלו על כל אחד מסוגי הנכסים..."**

4.5 שנית, יש להתייחס לעניין קביעת השימוש בנכס, העוררת מבצעת שימוש בנכס המהווה תיקוני רכבים ובפרט זגגות רכב, ועל כך אין מחלוקת בין העוררת למשיבה.

4.6 המחלוקת מתפרסת על פרשנות ההגדרות בצו הארנונה לעניין החיוב, העוררת כאמור מבצעת תיקוני זגגות רכב בלבד, ולכן טוענת שההגדרה של מוסך אינה מתאימה לשימוש בפועל, ואילו המשיבה טוענת שכל תיקונים ברכב נכנסים להגדרת מוסך.

4.7 לטענת העוררת, תיקון רכבים במוסך מהווה: תיקון טכני, טיפול לרכב, בעיות מנוע, מצבר, שמן וכי... ואילו כל הנושא של זגגות ברכב המהווה תיקון וטיפול בשמשות הרכב ובזכוכיות מהווה בעצם תיקון ייחודי שמתבצע רק במקום ספציפי שמומחה בכך ולכך מוחרג ממוסך לתיקון רכבים. אי לכך, טוענת שיש לסווג את הנכס כבית מלאכה מאחר ולטענתה זהו הסיווג הכי קרוב בפועל לשימוש, מאחר ומשווה את השימוש של זגגות ברכב לשימוש של זגג באופן כללי.

4.8 מאידך, המשיבה טוענת כי כל הטיפולים והתיקונים ברכב חוסים תחת הגדרת הנכס והשימוש בו כמוסך. לטענתה, סיווג של מלאכה נועד לבתי מלאכה פרופר, ואין להשוות זגג שעובד בנכסים כמו דירות, עסקים וכי' אל מול זגג שמתקן ומטפל ברכבים מאחר שזה לא אותו הדבר. לטענתה כל תיקון ברכב נכנס להגדרת מוסך ואין להפריד או להוציא חלק מזה.

4.9 הדילמה הנמצאת מול ועדת ערר בערר זה הינה, כלליות ההגדרה לשימוש של נכס כמוסך, האם נכללים כל סוגי תיקוני רכב או שמא אנו מחריגים חלק מהתיקונים מההגדרה.

4.10 לדעתי, אין להפריד בין העיסוקים השונים שמתבצעים ברכב, כלל הטיפולים והתיקונים ברכב נכנסים תחת הגדרת בית העסק כמוסך. וכפי שהציגה המשיבה, בפסיקת העליון<sup>12</sup> "ואכן המוסך שהוא כאמור סוג הפעילות היחיד הנכלל במפורש בהגדרת "מלאכה" בתקנות, עונה במובהק על המאפיינים שציינו לעיל- מקום המעניק ללקוח קונקרטי שירות של טיפול ותיקון ליקויים בכלי רכב בהתאם לצרכי הלקוח, וזאת באמצעות מלאכה מקצועיים המבצעים את מלאכתם בחלקה בעבודת כפיים ממש, וחלקה באמצעות מכשור מתאים המופעל על ידי עובדי המוסך..."

4.11 כאמור לעיל, כל תיקון אשר מתבצע ברכב נכנס תחת הגדרת מקום העסק כמוסך.

4.12 אין עוררין שהארנונה מהווה הכנסה לעירייה, הכנסה שהיא זקוקה לה. אולם, מטרת וועדה זו אינה להכניס כספים לעירייה, אלה לשקול בכובד ראש כל החלטה בהתאם לנתונים הקיימים, אי לכך, חייבים להבהיר שלמרות שתשלום הארנונה חשוב לצורך העירייה, אין זה בא על חשבונם של התושבים. אולם במקרה דנן, אין לקבל את החיוב ה"זול יותר" רק מאחר והוא זול יותר. לדעתנו החיוב אינו קשור לשימוש בפועל בנכס. חייבת להיות זיקה מסוימת בין הגדרות סיווג הנכס לבין השימוש שנעשה בפועל. מאחר ומדובר בשימוש של מוסך אין לוועדה ברירה אלא לסווג את הנכס כמוסך.

11 סעיף 9 לחוק הסדרים במשק המדינה ותיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב, תשנ"ג-1992.  
12 בעע"מ 2503/13 אליהו זהר נ' עיריית ירושלים (פורסם בנבו)

5. החלטה:

5.1 מכל הטעמים שנזכרו לעיל ולאחר שהועדה בחנה את טענות הצדדים, אנו סבורים כי השימוש בנכס קרוב יותר ל"מוסך", קשה מאוד לשייך את העבודה שנעשית בנכס לרכיב של עבודת כפיים בלבד ומכאן לשנות את הגדרת הנכס ל"מלאכה", מאחר ועבודת הכפיים אינה מהווה את העבודה המרכזית בנכס, עיקר המכריע של העיסוק בנכס הינו מתן שירות לתיקון רכבים, כי מה המבדיל חנות של צמיגים או כל שימוש אחר מההגדרה של מוסך, למרות שמדובר רק בזגגות רכב, בדיוק כמו מוסך שמטפל בכל בעיות אחרות ברכבים והעיקר הוא מתן השירות לרכבים ולא עבודת הכפיים כשלעצמה, ולכן נכלל בתכלית ובהגדרה של מוסך.

6. סיכום:

- 6.1 אשר על כן, הוועדה דוחה את הערר שהוגש ע"י העוררת כנגד מנהל הארנונה בעיר בת ים, על שומת הארנונה בגין הנכס שבנדון.
- 6.2 איני קובעת צו להוצאות.

ניתנה היום 15 דצמבר 2020

זכות ערעור בפני בית המשפט לעניינים מנהליים באזור תל-אביב תוך 45 יום.

על החתום:

דליה קצב  
937

מטי לשם ערר  
ירר ועדת עיר בת-ים  
יו"ר מטי לשם

אדיר בן משה