

ערר מס' 18/14

בעניין : גלילות מחזור פסולת בע"מ

באמצעות ב"כ עו"ד אליעד שרגא ואח'

נגד

מנהל הארנונה בעיריית רמת השרון

ע"י ב"כ עו"ד גיא בן גל ואח'

בפני חברי ועדת הערר :

יו"ר : השופטת בדימוס עו"ד טליה פרדו

חבר : עו"ד יבין רוכלי

חבר : עו"ד הגר בלייר

### החלטה

1. עניינו של ערר זה : אופן חיובם של נכסים המצויים בגוש 6617 חלקה 3, אשר לפי ספרי העיריה הוחזקו בתקופה הרלבנטית בידי העוררת. העוררת מצדה, טענה כי כלל לא החזיקה בנכסים, ואף הוסיפה והעלתה טענות שונות באשר לסיווג הנכסים ובאשר לשטחם לחיוב. כן טענה העוררת, כי דרישת התשלום שקיבלה מאת המשיב אינה ברורה ואינה מפורטת כדי הצורך וכי החיוב הינו חיוב רטרואקטיבי פסול. לבסוף, טענה העוררת כי הופלתה לרעה ביחס לנישומים אחרים.
2. המשיב העלה בתשובתו לערר טענות מקדמיות שונות, וביקש את הועדה לדחות את הערר על הסף שכן הוגש – כך נטען – בחוסר תום לב ובהיעדר ניקיון כפיים, תוך שהעוררת מסתירה מועדת הערר כי לא שילמה כלל תשלומי ארנונה בגין השנים הרלבנטיות. עוד טען המשיב בתשובתו לערר, כי אין לוועדת הערר סמכות לדון בטענות האפליה והחיוב הרטרואקטיבי. לבסוף, טען המשיב, כי ביחס לשנת המס 2013 כלל לא הוגשו השגה וערר כדון, ומשום כך השומה לשנה זו סופית וחלוטה.

דיון והכרעה

3. ראשית נציין, כי טענת המשיב באשר להיעדר ניקיון כפיה של העוררת אינה מצדיקה את דחיית הערר על הסף. המשיב לא חזר על טענה זו בסיכומיו - ולא בכדי, שכן טענה בדבר היעדר ניקיון כפיים מהווה עילת סילוק שמקורה בדיני היושר, היא ייחודית לבית המשפט הגבוה לצדק ובית המשפט המנהלי, ואין לה תחולה בהליכים דנן.
4. שנית, טענות העוררת באשר לסיווג הנכסים ובאשר לשטחם, כמו גם טענתה כי לא החזיקה בנכס, הן טענות המצויות בבירור בגדר סמכותה של ועדת הערר. טענות אלה עומדות בלבן של הערר, וראוי שיידונו ויוכרעו על ידינו.
5. לעניין נושא האפליה והחיוב הרטרואקטיבי הדברים סבוכים ומורכבים יותר. הקושי נעוץ באופן שבו מפרשים בתי המשפט את הוראות סעיף 3 לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), תשל"ו – 1976 (להלן: "חוק הערר") הקובע, כי ניתן להגיש השגה (וממילא גם להגיש ערר) באחד המקרים המפורטים בגוף הסעיף כדלקמן:
- "(א) מי שחויב בתשלום ארנונה כללית רשאי תוך תשעים ימים מיום קבלת הודעת התשלום להשיג עליה לפני מנהל הארנונה על יסוד טענה מטענות אלה:
- (1) הנכס שבשלו נדרש התשלום אינו מצוי באזור כפי שנקבע בהודעת התשלום;
- (2) נפלה בהודעת התשלום שמשגיגים עליה טעות בציון סוג הנכס, גדלו או השימוש בו;
- (3) הוא אינו מחזיק בנכס כמשמעותו בסעיפים 1 ו-269 לפקודת העיריות;
- (4) היה הנכס עסק כמשמעותו בסעיף 8(ג) לחוק הסדרים התשנ"ג – שהוא אינו בעל שליטה או שחוב הארנונה הכללית בשל אותו הנכס נפרע בידי המחזיק בנכס."
6. הפסיקה המפרשת את הוראות סעיף 3 הנ"ל בעניין היקף סמכויותיה של ועדת הערר, אינה אחידה. בעבר, ההלכה הייתה ברורה ועקבית, וגרסה כי ועדת הערר אינה מוסמכת לדון בשאלות משפטיות מובהקות, כגון חוקיות צו הארנונה וסבירותו, אפליה ומיסוי רטרואקטיבי. בפסק הדין המנחה בעניין **דשנים וחומרים כימיים** המפורט לקמן קבע בית המשפט העליון: "מכאן, שסמכותו של מנהל הארנונה מצומצמת היא ומוגבלת לנושאים עובדתיים, טכניים ברורים בלבד. שאלות עקרוניות יותר, כמו הקריטריונים שנקבעו לאופן הטלת הארנונה, סבירות גובה הארנונה וכד', אין הוא רשאי להידרש. אם זה הדין בסמכותו של מנהל הארנונה, ממילא זהו גם הדין לגבי סמכותה של ועדת הערר והשופט המחוזי, שכן אלו מהוות ערכאות ערעור על החלטותיו של הנ"ל. מכאן שבסוגיות אלה יכול בעל דין לעתור בפנינו ובסמכותנו, כבית משפט גבוה לצדק, לדון בעניין ולהעניק סעד" (ראו: בג"צ 764/88 **דשנים וחומרים כימיים נ' עיריית קריית אתא**, פ"ד מו (1) 793, 779 – 780 (1992); והשוו: עע"מ 1280/01 **מעונות מכבי נ. עיריית רמת גן** (פורסם בנבו); עמ"נ 13-02-14848 **עופר שערים אוטומטיים נ. מנהל הארנונה בעיריית ראשון לציון** (פורסם בנבו); עת"מ (תא) 1905/05 **החברה להגנת הטבע נ. עיריית תל אביב** (פורסם בנבו).

7. אלא שבשנים האחרונות ניכרת מגמה בפסיקה להרחיב את סמכויות גופי הערר אל מעבר לשאלות טכניות עובדתיות בלבד, וזאת משיקולים של יעילות הדיון, בייחוד כאשר מדובר בשאלות משפטיות שההכרעה בהן מחייבת בירור עובדתי מעמיק (רע"א 2425/99 **עיריית נס ציונה נ' יזום והשקעות בע"מ**, פ"ד נד(4), 481; עמ"י (נצרת) 107/02 **ריבוע כחול נ' מנהלת הארנונה בעיריית עפולה**, תק-מח 2003(2), 7181, עמ"י 7189; עת"מ 1284/03 **מקורות חברת המים בע"מ נ' מנהל הארנונה במועצה האזורית מנשה**, פדאור 04 (19), 540).
8. הגם ששאלת חוקיות החיוב הרטרואקטיבי כמו גם שאלת האפליה הן שאלות משפטיות מובהקות, הרי שעל מנת להכריע בהן במקרה דנן, יש לרדת לעומקן של ראיות ולקבוע ממצאים עובדתיים. לועדת הערר ישנם הכלים לעשות כן, כך שממצאיה יכולים לשרת את בית המשפט, אם וכאשר יובא העניין בפניו, אם בדרך של עתירה מינהלית ואם בדרך של ערעור מינהלי על החלטת ועדת הערר. בעניין דומה קבעה כב' השופטת קובו בעת"מ (ת"א) 1601/04 **מפעלי תחנות בע"מ נ' מנהל הארנונה** (פורסם בנבו): "גם מסיבה זו אני סבורה כי לא ניתן לדון בשאלת סמכותה של המשיבה להטיל ארנונה רטרואקטיבית במנותק מהשאלות העובדתיות הנוספות העולות. **עירובן של הסוגיות האחת בשניה, כמו גם השאיפה להרחיב את סמכויות ועדות הערר מחייבים את העותרות לפעול על פי הליכי ההשגה והערר הקבועים בחוק, גם אם על מנת לברר את הסוגיות העובדתיות העומדות בבסיס התנגדותיו, קודם שיפנה לבית המשפט לעניינים מנהליים**".
9. נוכח האמור לעיל, אין אנו דוחים גם את טענות הסף שהעלה המשיב ביחס לטענות העוררת בדבר אפליה וחיוב רטרואקטיבי.
10. עם זאת, תמימי דעים אנו עם ב"כ המשיב, עו"ד בן גל, כי רשאים אנו להידרש אך ורק לטענות העוררת המתייחסות לשנת המס 2014. עיון במסמכים שהוגשו לנו הצדדים מלמד כי תיקון שומת הארנונה שאותו ביקשה העוררת לתקוף נעשה ביום 27.7.13 והודעה על כך נמסרה לעוררת ביום 29.7.13, בעוד שהמסמך הנחזה להיות השגת העוררת לשנת 2013 נושא על פניו את התאריך 17.11.13. על פי חוק הערר, רשאי נישום להגיש השגה בתוך 90 יום ממועד קבלת הודעת התשלום, וניכר בעליל כי העוררת חרגה מן המועד הקבוע בחוק, ובכך הפכה השומה לחלוטה.
11. נעיר עוד, כי במסמך הנחזה להיות השגה לשנת 2013 נימקה העוררת את נסיבות הגשתו כהאי לי שנא: "**מיידי עם קבלת הודעת תיקון השומה פנה מר יוסי פרי לראש העיר, מר יצחק רוכברגר, בבקשה לשנות את הודעת תיקון השומה, משלא נענה, על אף פניות חוזרות ונשנות, החליט לפנות בהשגה כמפורט לעיל**" (שם, בסעיף 13). העוררת לא הציגה לנו תימוכין לקיומן של פניות "חוזרות ונשנות" של העוררת לראש העיריה, ואין אנו יודעים את טיבן. אך גם אם נעשו פניות כאלה לראש הרשות המקומית אין בהן כדי להעלות או להוריד חוק הערר ייחד למנהל הארנונה את הסמכות לדון בהשגות, ועל כן הטענה כי העוררת פנתה אל ראש העיריה ולא אל מנהל הארנונה, נראית בעייתית, לשון המעטה.

12. נישומים אינם רשאים לתקוף את השומה שנקבעה להם, אלא בדרך שנקבעה בחוק, ואל להם לפנות לגורמים בלתי מוסמכים כדי שיתערבו בקביעת השומה. מכל מקום, ככל שאכן נעשה פניה אל ראש הרשות אינה מעכבת את מירוץ המועדים הקבועים בחוק הערר. כך או כך – אין שום ראייה על כך שהוגשו פניות לראש העירייה, ומדובר בטענה בעלמא.
13. על פי ההלכה, קביעת מועד בחיקוק לתקיפת מעשה הרשות כמוהו כקביעת תקופת התיישנות, שנועדה להגן על צפיית כל צד שעם חלוף אותו המועד, תהא ההחלטה סופית ובלתי ניתנת לתקיפה, ביטול או שינוי (ראה: ע"ש 557/95 **הד הקריות נ. מנהל הארנונה בעיריית חיפה** (פורסם בנבו)). יודגש, כי אין מדובר בעניין טכני או פרוצדוראלי גרידא, שכן הרשות המקומית פועלת במסגרת תקציבית שנתית, והיא רשאית לכלכל את תקציבה השנתי בהסתמך – בין השאר – על הכנסות מארנונה שנתית.
14. בעמ"נ 15918-12-09 **רם חניונים נ' עיריית תל אביב** (פורסם בנבו) נאמר בעניין זה: "זוהי, אם כן, השגה שאחרה את מועדה. לעת הגשת ההשגה הייתה שומת הארנונה בגדר שומה חלוטה שבאופן עקרוני לא ניתן עוד להתערב בה על דרך של השגה וערר... כיוון שההשגה אחרה את מועדה אין היא נחשבת כהשגה במשמעותה על פי הדין. ממילא לא חלה על מנהל הארנונה חובה להשיב להשגה בהחלטה המתקבלת בידיו".
- ואילו בעמ"נ 241/08 **רם חניונים נ' מנהל הארנונה של עיריית ת"א** (פורסם בנבו) נקבע באותו עניין: "כלומר, לגישת בית המשפט העליון, משחלף מועד להגשת השגה, הופך החיוב לחלוט, ולא ניתן עוד לערער עליו. מדובר - לאור גישה זו - במקרה הדומה יותר ל"התיישנות מהותית" ולא דיונית - בה הזכות של הנישום לחלוק על חיובי הארנונה שלו, מתבטלת עם חלוף המועד להגשת השגה".
15. חשוב לציין, שהמשיב התייחס לפניית העוררת מיום 17.11.13 וציין בהתייחסותו כי אין מדובר בהשגה כדיון, ואף דחה אותה על הסף מטעם זה. לפיכך, לא ניתן לקבוע כי המשיב הסכים, במפורש או במשתמע, להארכת המועד להגשת השגה.
16. זאת ועוד – אחרת: עיון במסמכים שהונחו בפנינו מלמד, כי העוררת כלל לא הגישה ערב לשנת המס 2013. הערר היחיד המצוי בפנינו הוגש רק בשלהי שנת 2014 (למען הדיוק ביום 30.11.14), זאת לאחר שהעוררת הגישה השגה כדיון לשנת 2014 (ביום 31.7.14) ורק לאחר שההשגה לשנת 2014 נדחתה בידי המשיב. העוררת ציינה במפורש בעררה, כי הוא מוגש "על החלטתו של מר ינון ברבי, מנהל הארנונה – עיריית רמת השרון, שלא לקבל את ההשגה לתיקון שומת הארנונה מיום 27.7.2014" הא ותו לא. (ראו: עמ' 2 לערר, בראש העמוד, ההדגשה לא במקור). מכאן, שגם לשיטת העוררת, מתייחס הערר רק להחלטתו המאוחרת של המשיב, העוסקת בשומה לשנת 2014, ואין היא מתייחסת להחלטתו הקודמת של המשיב באשר לשומה לשנת 2013. נזכיר עוד, כי בדיני ארנונה כל שנת מס עומדת בנפרד.

17. לא זו – אף זו: העוררת כלל לא התייחסה בסיכומיה לטענת המשיב בעניין האיחור בהגשת ההשגה לשנת 2013 ובעניין היעדרו של ערר לאותה שנה. שתיקתה הרועמת של העוררת ביחס לטענת סף מרכזית וחשובה זו מלמדת כי העוררת זנחה את טענותיה כנגד השומה לשנת 2013 - ובצדק. על פי הפסיקה, בעל דין שאינו מעלה בסיכומיו טענה מסוימת – נחשב כמי שזנח אותה (ראו: ע"א 675/86 רבקה שמייסר נ. יצחק הודסמן, פד"י מד' 1 עמ' 133; ע"א 172/89 סלע חברה לביטוח בע"מ נ. סולל בונה בע"מ ואח', פד"י מז' 1 עמ' 311; ע"א 447/92 הנרי רוט נ. אינטרקונטיננטל קרדיט קורפוריישן, פד"י מט' 2 עמ' 102 בעמ' 107).

18. סיכומם של דברים: שומת הנכסים נשוא הערר לשנת 2013 היא שומה סופית וחלוטה, וועדת הערר לא תדון בה.

19. באשר להמשך ההליך המתייחס לשנת המס 2014, העוררת תגיש תצהירי עדות ראשית בתוך 30 ימים. המשיב יגיש תצהירי עדות ראשית בתוך 30 ימים מיום קבלת תצהירי העוררת. התצהירים יוגשו ב- 5 עותקים במזכירות הועדה (ולא בפקס). לאחר מכן ייקבע התיק לדיון הוכחות והמצהירים יתייצבו לדיון.

20. ניתן והודע, ביום \_\_\_\_\_, בהיעדר הצדדים.

\_\_\_\_\_  
עו"ד הגר בלייר  
חברת הועדה

\_\_\_\_\_  
עו"ד יבין רוכלי  
חבר הועדה

\_\_\_\_\_  
עו"ד טליה פרדו (שופטת בדימוס)  
יו"ר הועדה