

ערר מס' 29/2019

ועדת הערר לענייני ארנונה

שליד עיריית רמת השרון

בפני חברי ועדת הערר:

יו"ר: עו"ד יבין רוכלי

חברה: עו"ד הגר בלייר

חבר: מאיר שנהב (שופט בדימוס)

יוסף נכבאר

ע"י ב"כ עו"ד עופר כגן

נגד

מנהל הארנונה בעיריית רמת השרון

ע"י ב"כ עו"ד עינב סילורה ואח'

החלטה

1. עניינו של ערר זה בדרישת תשלום שנשלחה לעורר בחודש מרץ 2017 מכח **פקודת המסים (גביה)**. דרישת התשלום מתייחסת לחובות ארנונה, ביוב ומים הקשורים בנכס שברח' החשמונאים 33 בעירנו (להלן: "**הנכס**"), אשר נצברו בין השנים 1984 ו- 2015 (הגם שחובות הארנונה המופיעים בדרישת התשלום הם מן השנים 2005 – 2015 בלבד).

2. העורר ציין בעררו כי הנכס שימש בעבר את הוריו המנוחים, ולטענתו - מאז פטירת אביו ז"ל בשנת 1984, עמד הנכס כשהוא ריק וללא שימוש. עוד טען, כי מאז 1984 לא ננקטו כל פעולות לגביית החובות, ובכלל זה לא נשלחו דרישות חוב ליורשי האב. לפיכך, כלל לא ידע העורר אודות קיומו של חוב כלשהו המיוחס לו. לדידו – התנהלות הרשות המקומית נעשתה בחוסר תום לב ותוך הפרת חובת ההגינות. העורר הוסיף וטען בעררו, כי חובות הארנונה התיישנו זה מכבר, ועל כן אין רשאות המקומית לגבותם. לבסוף טען העורר, כי השגתו מיום 24.5.17 לא נענתה על ידי המשיב בחלוף 60 ימים, ועל כן יש לראות את ההשגה כאילו התקבלה, כאמור בהוראות סעיף 4(ב) **לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית)**, תשל"ו – 1976 (להלן: "**חוק הערר**").

3. בתשובתו לערר, כפר המשיב בסמכות הועדה לדון ולהכריע בטענות העורר. לדידו של מנהל הארנונה, עוסק הערר בטענות שאינן מפורטות בחוק הערר. כמו כן, טען המשיב כי פנייתו של העורר אל מנהל הארנונה כלל אינה בגדר השגה כמובנה בחוק הערר, שכן המדובר בתקיפת הליכי גביה ולא בתקיפת שומת הארנונה, ומכיוון שמדובר בשומות ארנונה חלוטות.

דיון והכרעה

4. לאחר שעיינו בטענות הצדדים, הגענו למסקנה כי הצדק עם המשיב וכי דין הערר להידחות על הסף. סמכויותיה של ועדת הערר הקבועות בסעיף 3 לחוק הערר, אינן כוללות סמכות לדון בטענות המשפטיות המפורטות בכתב הערר, המתייחסות להליכי גביית חובות על ידי הרשות, לרבות טענות בדבר התיישנותם של חובות אלה וטענות נוספות מן המשפט הציבורי. מסקנה זו מתחזקת לנוכח העובדה, כי חלק לא מבוטל מן החובות הנ"ל הם חובות בגין **אגרות מים וביוב**, אשר אין עוררין על כך שאינם בסמכותנו.

5. לפיכך, הערכאה המוסמכת היחידה לדון בטענות העורר היא בית המשפט המחוזי בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים (ראו למשל: רע"א 187/05 **נסייר נ. עיריית נצרת עילית**, פורסם במאגר נבו, החלטה מיום 20.6.20).

6. לא זו – אף זו: הערר דנן עוסק בחיובי ארנונה בגין שנות מס שחלפו זה מכבר. מדובר **בשומות חלוטות**, אשר ועדת הערר אינה מוסמכת להעביר תחת שבט ביקורתה. יובהר, כי סעיף 3 לחוק הערר מאפשר לנישום לתקוף את שומות המס שהוצאו לו, ובלבד שתקיפה זו נעשית במסגרת המועדים שנקבעו לכך, קרי – 90 יום ממועד **הודעת התשלום** (ראו לעניין זה למשל: עמ"נ (ת"א) 15918-12-09 **רם חניונים נ' עיריית תל אביב** (פורסם במאגר נבו, החלטה מיום 4.5.10). במקרה דנן, מדובר בשומות ארנונה מן השנים 2005 ועד 2015, בעוד הפניה שהעורר מתייחס אליה כאל השגה נעשתה בשנת 2017 ואילו הערר הוגש בשנת 2019.

7. פסיקת בתי המשפט הדגישה, לא אחת, את חשיבותו של סד הזמנים להגשת השגות ועררים. כך למשל קבע בית המשפט העליון, בעניין זה: "משמע שזכותו של האזרח לערור על חיובו במס הוגבלה על ידי המחוקק בזמן... שאחרי עבור הזמן הקבוע לכך בחוק, שוב אי-אתה יכול להישמע בערר על חיובך במס. אין זאת כי אם רצה בסופיותן של רשימות החייבים במסים ובארנונות וסכומי חבותם, במועד קצר ככל האפשר לאחר הכנתן; ויש דברים בגו שאומדן הכנסותיהן של רשויות מקומיות תלוי לא במעט בנתונים הללו, ועל פי-פיהם יוכלו ויצטרכו לבנות תקציביהן ולתכנן פעולותיהן. הגבלתו של האזרח בזמן הגשת עררו על חיובו במס, פירושה – מבחינת הרשות המקומית – משעבר זמנה של הגשת הערר, ולא הוגש ערר, זכאית הרשות המקומית לראות את השומה כסופית; **ועל כן יש לראות באי הגשת ערר במועדו הקבוע בחוק, משום הודאה מכללא מצד האזרח שנדרש לשלם, בחבותו לשלם.**" (ע"א 267/68 **יחיאל עוזרי נ' עיריית ראשון לציון**, פד"י כב(2) 711, 717, ההדגשה – לא במקור).

8. נדמה, כי העורר אינו מבחין בין "**הודעת התשלום**" לפי סעיף 3 לחוק הערר לבין "**דרישת התשלום**" לפי סעיף 4 לפקודת המסים (גביה). לפיכך, ראוי שנעמיד דברים על דיוקם: בעוד שהודעת התשלום מביאה לידיעת הנישום את דבר השומה שנערכה לו (ובעקבותיה מתחיל לוח הזמנים להגשת השגה וערר), הרי שדרישת התשלום נשלחת רק לאחר שהשומות הן חלוטות, ונועדה להתריע בפני החייב כי אם לא יפרע את חובותיו יופעלו כנגדו הליכי גביה. מדובר בשני מסמכים שונים לחלוטין, המייצגים מצבים שונים במערכת היחסים שבין הנישום והרשות, בתקופות זמן שונות לחלוטין.

9. **אמור מעתה: תקיפת השומה - לחוד ותקיפת הליכי גביה - לחוד.** מבחינת הסמכות העניינית, הרי שוועדת הערר מוסמכת לדון אך ורק בתקיפת השומה, ובאותם הנושאים שפורטו בחוק הערר בלבד.

10. העורר טען בסיכומיו, שעררו כלל טענת "איני מחזיק" המצויה בסמכות הועדה, ועל כן מוסמכים אנו לדון בערר. הפכנו והפכנו בערר ולא מצאנו בו טענת "איני מחזיק". כל שצוין העורר בעררו, ובחצי פה, הוא כי הנכס עמד שנים רבות **ריק וללא שימוש** (ראו: סעיף 3 לערר). אלא שבדיני הארנונה אין זהות בין שימוש בנכס ובין החזקה בו, וקיימים נכסים רבים שאינם בשימוש אך יש להם מחזיק המחויב בארנונה. ודוק, מחזיק הינו מי שיש לו את מירב הזיקות לנכס, וזיקות אלה אינן חייבות להיות זיקות פיסיות. **בפקודת העיריות [נוסח חדש]** מוגדר "מחזיק" כדלקמן: "אדם המחזיק למעשה בנכס **כבעל או כשוכר או בכל אופן אחר**" (ההדגשה – לא במקור). לכן, מי שיש לו זיקה קניינית לנכס (בעלות או שכירות) בהחלט יכול להיחשב מחזיק שלו, כשמדובר בנכס ריק וללא שימוש (ראו לעניין זה: ע"א 739/89 **מיכקשוילי נ. עיריית תל אביב-יפו**, פ"ד מה(3) 769, 774-775 (1991); בר"ע 422/85 **חברת בתי גן להשכרה בע"מ נ' עיריית תל-אביב-יפו**, פ"ד לט(3) 341 (1985)).

11. הלכה למעשה, ארנונה מוטלת עקב **פוטנציאל** השימוש בנכס. לכן, גם נכסים ריקים וללא שימוש חייבים בארנונה (למעט פטור קצר למשך 6 חודשים מקסימליים). במקרה כזה, כשלא קיים בנכסים יסוד של החזקה פיסית, מוטלת הארנונה על בעלי הזכויות הקנייניות, שהם בעלי הזיקה הקרובה ביותר וממילא נחשבים המחזיקים (ראו: פס"ד מיכקשוילי הנ"ל).

12. אך גם אם נניח, לצורך העניין, כי העורר אכן טען שלא החזיק בנכס, הרי שסוגיה זו אינה מצויה בלבו של הערר, ואין זה סלע המחלוקת בין הצדדים. עיקרו של הערר הוא בשאלות מן המשפט הציבורי הקשורות בהליכי גביה, בתום לבה של הרשות ובסוגיית ההתיישנות. עניינים אלה מצויים, כידוע, בסמכותו הייחודית של בית המשפט.

13. אגב, חוק הערר קובע בסעיף קטן 3(ג) כי מי שאיחר להעלות טענת "איני מחזיק" רשאי להעלותה, ברשות בית המשפט, "בכל הליך משפטי". לפיכך, אם בית המשפט ירשה זאת, יוכל העורר להעלות טענה זו בפניו, אם וכאשר ידון בשאר הטענות. במילים אחרות: סילוק הערר על הסף אינו סותם את הגולל על בירור זהות המחזיק.

14. זאת ועוד – אחרת. אנו דוחים את טענת העורר, לפיה דין הערר להתקבל עקב איחור בהגשת תשובה להשגתו. הסנקציה המוטלת על מנהל ארנונה שאיחר להגיש תשובה להשגה, כמפורט בסעיף 4 לחוק הערר, היא סנקציה קשה ומרחיקת לכת, שכן תושבי הרשות הם המשלמים את מחירה. בנוסף, היא יכולה להביא לכך שיבוטלו חובותיהם של נישומים אף שלא הייתה הצדקה לכך לגופו של עניין אך ורק משום שמנהל הארנונה איחר במתן תשובתו. לפיכך, קבעה הפסיקה שסנקציה זו תוטל רק כאשר מדובר בהשגה שהוגשה כדין, קרי – היא מקיימת בדיוקנות את כל היסודות הקבועים בסעיף 3(א) לחוק הערר (ראו למשל: ע"מ 1024/10 מאיר מלכא נ. מועצה מקומית כפר קמא, החלטה מיום 2.8.12, פורסם במאגר נבו).

15. במילים אחרות: **באין השגה לא יכול להתקיים איחור בתשובה להשגה; ובאין איחור בתשובה להשגה אין נדרשים לכל סנקציה.**

16. כך למשל ציינה כב' השופטת רות רונן: "משחלף המועד 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. לכן, אף אם העירייה איננה מגיבה לטענות הנישום במועד, וגם אם בתשובתה הראשונית היא איננה מעלה את טענת האיחור – אין בכך כדי ל"החיות" את הזכות (עמ"נ 241/08 רם חן חניונים נ. מנהל הארנונה של עיריית תל אביב-יפו, פורסם במאגר נבו, החלטה מיום 31.5.09, ההדגשה – לא במקור).

17. נוכח כל האמור לעיל אנו דוחים את הערר על הסף.

18. בהתאם לסעיף 5(2) לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, התש"ס – 2000, לצדדים עומדת זכות ערעור בפני בית המשפט לעניינים מנהליים וזאת בתוך 45 יום מיום קבלת ההחלטה.

19. בהתאם לתקנה 20 (ג) לתקנות הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) (סדרי דין בועדת הערר), התשל"ז – 1977 תפורסם החלטה זו באתר האינטרנט של העיריה.

20. ניתן והודע בהיעדר הצדדים, היום 6.5.20.

מאיר שנהב
(שופט בדימוס)
חבר הועדה

עו"ד הגר בלייר
חברת הועדה

עו"ד יבין רוכלי
יו"ר הועדה