



בפני חברי ועדת ערר
יו"ר עו"ד עדי קרונפלד
חברה עו"ד אורית ריי
חבר עו"ד נתן לרר

העוררים:

ישראל פלג
יואב פולצ'ק
ע"י ב"כ עו"ד ליאורה פולצ'ק
משרד עו"ד סיטון, פולצ'ק גור
מרח' ה' באייר 46 תל אביב 62150

- נגד -

המשיב:

מנהל הארנונה, עיריית רמת השרון
ע"י ב"כ עוה"ד ברוך חייקין ו/או עינב סילורה ושות'
מרח' מצדה 7, בניין ב.ס.ר. 4 בני ברק

החלטה

כללי

1. עניינה של החלטה זו בטענה להעדר סמכות ועדת הערר לדון בטענת הפליה אסורה לה טענו העוררים בכתב הערר שהגישו.

רקע

2. העוררים רשומים בפנקס הזכויות בלשכת רישום מקרקעין, כבעלים משותפים בחלקים שווים של הזכויות במקרקעין הידוע כגוש 6416 חלקה 459 (להלן: "המקרקעין"), ברח' אוסישקין 75 ברמת השרון, אשר עליהם הוקם בניין חדש בן 5 דירות (להלן: "הדירות"); בהתאם להסכם החלוקה ביניהם כל אחד מהעוררים קיבל חזקה ב-2 דירות בבניין, ושניהם ביחד חזקה משותפת, בחלקים שווים בדירה החמישית.
3. החל מיום 8.11.23, לאחר שנחתמה תעודת הגמר של הבניין בהתאם לסעיף 157 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965, חויבו העוררים בארנונה בגין כל אחת מהדירות.
4. זמן קצר לאחר החיוב, פנו העוררים לעירייה ב-5 בקשות נפרדות לקבלת הנחה בארנונה בשיעור 100%, לפי תקנה 12 (א) לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993 (להלן: "התקנות") ופרק ג' לצו הארנונה, עבור כל אחת מהדירות.
5. העירייה דחתה את מרבית הבקשות, ותוך שהיא מסתמכת על הוראות תקנה 17 (ב) לתקנות בדבר מניעת כפל הנחות, קבעה שלעוררים קיימת זכאות להנחה בגין נכס אחד בלבד.
6. בקשה חוזרת לפטור מארנונה שהגישו העוררים לעירייה (אליה מתייחסים היום הצדדים כ"השגה", וכך גם נכנה אותה פה), ובה טענו בהרחבה לכך, שעמדת העירייה בפרשנותה את הדין שגויה – וכי אין מדובר בבקשה ל"כפל הנחות" אלא במתן הנחה בשיעור 100% לבניין חדש לפי תקנה 12 (א) לתקנות,

ובניין "כולל את כל היחידות המצויות בו" – נדחתה על ידי מנהל הארנונה, שחזר על הטענה בדבר האיסור על כפל הנחות.

7. על החלטת מנהל הארנונה הגישו העוררים את הערר שמספרו בכותרת ההליך דנא.
8. העוררים שבו וחזרו על טענותיהם לעניין הפרשנות הנכונה לדידם שיש לתת לתקנה 17 (ב) לתקנות.
9. בנוסף לכך, ובהסתמך על החלטת ועדת הערר דנא (במושב שונה) בערר 12/20 בעניין רמות בעיר בע"מ (להלן: "עניין רמות"), טענו העוררים להפליה שעורכת העירייה בין מבקשים שונים של פטור בבניין חדש, כשלטענתם, לחלק מבעלי הדירות מעניקה העירייה פטור לפי תקנה 12 (א) לתקנות לכל הדירות בבניין, ולחלקם עבור דירה אחת בלבד מכל הבניין.
10. בתשובתו לערר, התייחס המשיב גם לטענה בעניין ההפליה אסורה, וטען, "למעלה מן צורך" כי "גם אם בעבר ניתן פטור בניגוד לדין" במקרה זה או אחר, אין בכך כדי להקנות לעוררים פטורים נוספים.

הדיון בערר

11. בדיון ועדת הערר, חזרו הצדדים על טענותיהם לעניין תחולת תקנות 12 (א) ו-17 לתקנות לעניינינו; לצד זה, הרחיבה ב"כ העוררים בטענתה בדבר קיומה של הפליה אסורה, ומנגד טענה ב"כ המשיב, כי וועדת הערר נעדרת סמכות לדון בטענת ההפליה, הנטענת לראשונה בערר, הכחישה את טענות העוררים והדגישה, (ביחס לטענת העוררים להפליה), כי אין זו מדיניות העירייה, וכי העירייה המקפידה על מדיניות אחידה ושווה, ובנוסף לכך הבהירה, כי גם אם בעבר ניתן במקרה מסוים בטעות פטור "בכפל" על ידי העירייה, הדבר נעשה בניגוד לתקנות, ואין בכך כדי להקנות לעוררים הנחה בניגוד לחוק.
12. עם תום הדיון התבקשו העוררים להגיש תצהיר ביחס להבדלים בין הבקשות לפטור שהגישו העוררים לבין הטענות שנטענות במכתבם מיום 10.1.24; המשיב התבקש מאידך, להגיש תצהיר ביחס להתנהלות העירייה ביחס לבקשות לפטור כגון דא ברמת השרון.

תצהיר המשיב

13. בהתאם להחלטת ועדת ערר הגיש המשיב תצהיר בחתימתו, ובו הבהיר בסעיף 8, כי "עיריית רמת השרון נוהגת בהתאם להוראות התקנה הנ"ל (תקנה 17 (ב) – ע.ק.) ואינה מאפשרת כפל הנחות ו/או פטור בגין נכס ריק למחזיק במספר דירות, אלא בדירה אחת".
14. העוררים בתגובה, הגישו בקשה למתן החלטה על העדר תצהיר, ולחילופין ביקשו לחקור את המצהיר על תצהירו לצד דרישה להציג בפני הוועדה את כל הבקשות שהופנו לעיריית רמת השרון לקבלת פטור מארנונה לפי סעיף 12 לתקנות ואת ההחלטות שהתקבלו בהן משנת 2020 ואילך.
15. בהחלטתנו מיום 13.1.26, דחינו את בקשת העוררים למתן החלטה על העדר תצהיר אחרי שסברנו שהמשיב קיים את החלטת הוועדה והציג את עמדתו לגבי מדיניות העירייה והמצב העובדתי ברמת השרון בצורה ברורה (אם כי תמציתית).
16. טרם החלטה בבקשת העוררים לחיוב המשיב בהצגת מסמכי הבקשות לפטור ברמת השרון משנת 2020 ואילך (שצומצמה בסיכומי העוררים לשנים 2023-2025), ביקשנו להכריע תחילה בשאלת סמכות הוועדה לדון בטענת ההפליה בתיק דנא, והצדדים התבקשו לסכם על כך בכתב.

טענות העוררים

17. בסיכומיהם טוענים העוררים כי לוועדת הערר סמכות לדון בטענת הפליה אסורה וכי אמירת ב"כ המשיב בדיון כי מנהל הארנונה מקפיד על מדיניות אחידה ושווה – מחייבת בירור עובדתי.
18. לטענתם, סעיף 6 לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), תשל"ו-1976 (להלן: "חוק הערר") מקנה לוועדת הערר את הסמכות לדון בטענות העוררים לאפליה אסורה שכן הם רואים עצמם "מקופחים" מתשובת מנהל הארנונה על ההשגה.
19. עוד טוענים העוררים כי בסמכות ועדת הערר לדון בטענת אפליה הנושאת אופי עובדתי; וכי הפסיקה הרחיבה את סמכות הוועדה לדון גם בטענות בעלות אופי כללי עקרוני, והעמדה הרווחת בפסיקה (תוך הפניה לפסק הדין שניתן בעת"מ 1123/03 **ברבור נעמן נ' עיריית עכו**) (פורסם בנבו) היא שיש לפתוח פתח לקיום זכות השגה וערר ולא לצמצמה, וכי ע"פ הפסיקה הובהר כי טענת הפליה בין בעלי נכס מצויה בסמכות מנהל הארנונה.
20. בנוסף טוענים העוררים, כי הוועדה רשאית למען הצדק לדון בנושא הפליה ככל שהיא מתייחסת לטענה עובדתית של המשיב, וכי סמכותה הטבועה של ועדת ערר היא לדון בטענות אף אם הנושאים אינם מפורטים בחוק.
21. העוררים טוענים גם כי ההחלטה בעניין רמות "סודקת" את חזקת התקינות המנהלית במקרה הנדון, ומן הראוי לברר (בועדת הערר) את טענות המשיב למדיניות אחידה.

טענות המשיב

22. המשיב מבקש לדחות את טענת האפליה על הסף מ-2 טעמים: ראשית, מאחר ומדובר בהרחבת חזית ובטענות שלא נטענו בכתב ההשגה והערר – ועל כן העוררים מנועים מלטעון אותן כעת.
23. שנית, ולעניין הסמכות - מהטעם שטענת האפליה אינה מצויה בסמכות ועדת הערר, שכן היא אינה נמנית על עילות ההשגה הקבועות בסעיף 3 (א) לחוק הערר, העוסקות בנושאים עובדתיים וטכניים, ולא בטענות משפטיות דוגמת אפליה אסורה "היורדת לשורשו של המשפט המנהלי" ועל כן ובהתאם להוראות סעיף 3 (ב) לחוק הערר, מנועים מנהל הארנונה וועדת הערר מלדון בהם, וזהו אינו ההליך המתאים.
24. המשיב מאשר כי ישנה מגמה בפסיקה להרחיב את סמכויות גופי הערר אל מעבר לשאלות טכניות עובדתיות בלבד, משיקולים של יעילות הדיון, אלא שאין עסקינן בשאלה משפטית הדורשת בירור עובדתי או סוגיה השזורה בשאלה שבמחלוקת.
25. עוד טוען המשיב כי אין בסעיף 6 (א) לחוק הערר כדי להקנות סמכויות נוספות לוועדת ערר על אלה הנזכרות בסעיף 3 (א) לחוק הערר ויש לקרוא סעיפים אלה ביחד ולא במנותק.
26. לגופם של דברים, המשיב חוזר ומבהיר, שעמדת מנהל הארנונה ומדיניות העירייה ביחס לאיסור בדבר כפל הנחות – הינה סדורה וברורה, והדבר אסור ע"פ הדין באופן שלא ניתן להתנות עליו -תקנה 17 (ב) לתקנות אינה מצויה כלל במתחם שיקול הדעת של מנהל הארנונה והנישום זכאי לקבל הנחה אחת בלבד בגין נכס אחד בלבד.
27. כמו כן מבהיר המשיב כי גם אם ניתנו בעבר בטעות הנחות לנישומים אחרים בגין יותר מנכס אחד, (טענה המוכחשת על ידי המשיב), על הרשות לבטל אותה, שכן היא לוקה בפגם חמור של אי חוקיות, ואינה יכולה לעמוד.
28. ואחרונה -טוען המשיב כי בהתאם לדין, הלכה היא כי יש לפרש בצמצום הוראות פטור מארנונה.

החלטה

29. קראנו את טענותיהם המנומקות של הצדדים, והגענו לכלל מסקנה כי ועדת הערר נעדרת סמכות לדון במקרה דנא בטענת ההפליה שהציגו העוררים וכי דין טענה זו להידחות על הסף.

הרחבת חזית בערר

30. תפקידה של ועדת הערר הינו לבחון ולבקר, כטריבונל ערעורי, את החלטות מנהל הארנונה על השגות המוגשות לפתחו, בשים לב להוראות הדין, הסמכות הנתונה לה, המהות והיקף הטענות שהועלו בהשגה ועמדו לנגד עיניו של מנהל הארנונה טרם מתן התשובה להשגה.

31. השאלה שעמדה במרכז של ההשגה נשוא ערר זה (ועומדת גם במרכז של הערר), הייתה, האם סירוב המשיב להעניק לעוררים הנחה בארנונה לפי תקנה 12 (א) לתקנות ביחס ל-4 מתוך 5 הדירות בבעלות העוררים בבניין החדש שהקימו, בהתבסס על הוראות תקנה 17 (ב) לתקנות, הוא נכון וע"פ דין.

32. אין מחלוקת עובדתית בין הצדדים, כי כל 5 הדירות היו במועדים הרלוונטיים, דירות ריקות בבניין חדש שאינן בשימוש, ואין מחלוקת בין הצדדים כי כל אחת מהדירות עמדה בתנאים לקבלת הנחה בארנונה לפי תקנה 12 (א) לתקנות. המחלוקת הינה לעניין אופן יישום הוראת תקנה 17 (ב) לתקנות במקרה דנא.

33. העוררים טענו בהשגה כי החלטת המשיב לדחיית 4 מתוך 5 בקשות הפטור, נבעה מחוות דעת מוטעית לדידם של היועצת המשפטית של עירייה ביחס לפרשנות הוראות הדין – עליה הסתמך המשיב. הא ותו לא; לא נטענה כל טענה לקבלת החלטה שרירותית, או לפגיעה בעקרון השוויון או להפליה בביצוע הדין – והמחלוקת צומצמה לפרשנות היישום של תקנה 17 (ב) לתקנות בלבד.

34. לפיכך, צודק המשיב כי טענתם של העוררים, לראשונה בכתב הערר, לאפליה בהתנהלות המשיב לעוררים אל מול אחרים, מהווה הרחבת חזית אסורה שהעוררים היו מנועים מלהעלותה לראשונה בכתב ערר (ראו ה"פ 820/95 מנהל הארנונה בעיריית חיפה נ' אליעזר ומרים שוורץ (פורסם בנבו)).

35. הערר איננו הליך משפטי שנועד להוות מקצה שיפורים להשגת הנישום ולהוספת טענות שלמשיב לא הייתה אפשרות להתייחס אליהן בתשובתו להשגה ולבדוק אותן; הערר גם לא נועד לברר לראשונה טענות בין הצדדים שכלל לא נדונו ונבחנו בשלב ההשגה.

36. די בכך כדי לסלול את הדרך לדחיית על הסף של טענת העוררים להפליה.

העדר סמכות

37. לצד זה, ומבלי לגרוע מהאמור לעיל, ולאחר שבחנו את טענות הצדדים, מקובלת עלינו טענתו של המשיב, כי ממילא למנהל הארנונה וועדת הערר אין במקרה דנא סמכות לדון בטענת ההפליה הנטענת.

38. סמכות מנהל הארנונה וועדת ערר לענייני ארנונה נרבעה בסעיפים 3 (א) 3 (ב) ו-6 לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), תשל"ו-1976 (להלן: "חוק הערר"),

[ראו עמ"נ (מנהלי נצרת) 1006/07 שירותי בריאות כללית נ' עיריית טבריה (נבו 29.6.2008)]

39. סעיף 3 (א) לחוק הערר קובע כי לוועדת הערר ולמנהל הארנונה סמכות לדון בשורת טענות ספציפיות - עובדתיות וטכניות ביחס לחיוב הארנונה (כגון, סוג הנכס גודלו שימוש בו, אזור החיוב זהות המחזיק וכד'), וסעיף 3 (ב) לחוק הערר גודר את סמכויות מנהל הארנונה וועדת הערר ואוסר עליהם לדון או להחליט בטענות לפיהן, מעשה הרשות בהטלתה או קביעתה של הארנונה או

סכומיה היה נגוע באי חוקיות שלא כמפורט בסעיף 3 (א) – כלומר, סעיף 3 (ב) לחוק הערר מוציא בלשון מפורשת מהמסלול הסטטוטורי את הטענות בדבר אי-חוקיות בהטלת וקביעת הארנונה על ידי רשות מקומית – ובכלל זה – גם את טענת ההפליה.

[ראו עמ"מ 6911/19 דוד יצחקי נ' עיריית הוד השרון (נבו 25.3.2024); עמ"מ (מינהליים ת"א) 67598-10-13 מאה ארבעים ואחת ניהול בע"מ נ' עיריית תל-אביב-יפו (נבו 7.10.2014)(להלן: "עניין מאה ארבעים ואחת").]

40. לצד זה, סעיף 6 לחוק הערר, יוצר את המסגרת הנורמטיבית להגשת ערעור על החלטת מנהל הארנונה בפני ערכאה משפטית שסמכותה נגזרת מסמכותו של מנהל הארנונה (ואנו דוחים את הפרשנות שהעניקו העוררים לסעיף 6 לחוק הערר לפיה, הסעיף יוצר עילה עצמאית נוספת להגשת ערר לוועדה מטעמי קיפוח, ועושה - טענות שאינן עולות בקנה אחד עם לשון חוק הערר תכליתו והפסיקה הקיימת (וכלל לא נטענו על ידי העוררים שהשגה ורק מטעם זה דינן להידחות).
[ראו עמ"מ (מנהלי תל אביב-יפו) 239/04 מועדון נווה אביב כפר שמריהו בע"מ נ' מנהל הארנונה במועצה המקומית כפר שמריהו (נבו 15.6.2006); בג"צ 764/88 דשנים וחומרים כימיים בע"מ נ' עיריית קריית אתא, פ"ד מו(1) 793, 799-800.]

41. הסוגייה המהותית משפטית העומדת לפנינו הינה תחולתה של תקנה 17 (ב) במקרה העומד בפנינו. ברור, שככל ויקבע על ידי ועדת ערר כי הוראת תקנה 17 (ב) לתקנות חלה על נסיבות המקרה דנא, לא תהיה בטענת הפליה פסולה כדי לסייע לעוררים - שכן מדובר בקיום הוראות הדין ובאיסור הקס מכח הדין; וההפך – ככל שיקבע כי הוראות תקנה 17 (ב) לתקנות אינן חלות במקרה דנא – אזי במקרה כזה יזכו העוררים בהנחה המגיעה להם ע"פ הדין – שכן אין מחלוקת עובדתית שכלל דירות העוררים עמדו בתנאים לקבלת ההנחה בהתאם לתקנה 12 (א) לתקנות.

42. צודקת לעניין זה ב"כ המשיב כי גם אם בעבר נמצא נישום אשר קיבל בטעות פטור מעבר לנכס אחד (שניתן בניגוד להוראות תקנה 17 (ב) לתקנות) אין בכך כדי להביא למתן פטור לעוררים או להתנות על הוראת החוק, ככל והוועדה תמצא כי תקנה 17 (ב) לתקנות חלה על המקרה דנא.

43. לפיכך, שאלת האפליה אינה רלוונטית למקרה הספציפי הנדון בערר דנא; היא אינה נופלת לגדרן של עילות ההשגה הספציפיות שנקבעו בסעיף 3 (א) לחוק הערר; והיא אינה נושאת אופי עובדתי למקרה דנא והיא אינה רלוונטית להכרעה בערר שלפנינו או שזורה בו לצורך הכרעה, מפאת הסוגייה המשפטית שלפנינו.

44. מדובר בטענה רחבה ומקיפה בעלת אופי כללי ועקרוני ביחס למדיניות העירייה והתנהלותה, הנתענת כנגד הבהרה מצד המשיב כי העירייה מקפידה על מדיניות אחידה ושווה אותה המשיב והרשות המקומית מיישמים באופן זהה בדבר איסור כפל הנחות לפי תקנה 17 (ב).

45. טענה משפטית "חיצונית" – שעניינה אי-חוקיות בעצם הטלת החיוב בארנונה (כאמור בסעיף 3(ב) לחוק הערר), טענה אשר מעלה שאלה משפטית עקרונית בעלת חשיבות ציבורית-כללית מיוחדת בדבר אופן יישום המדיניות של העירייה, טענות להפליה בישום הוראות הדין, כמו טענות למען הצדק אינן מצויות בסמכות הוועדה ואין מקומן להתברר בפני ועדת הערר, אלא במסגרת עתירה מינהלית וזו דרך המלך לבחינת טענות אלה; ראו לעניין זה פסיקת כב' הש' דר. דפנה אבניאלי בעמ"מ (מינהליים ת"א) 67598-10-13 מאה ארבעים ואחת -:

"ועדת הערר היא אמנם גוף בעל מומחיות, אך היא מורכבת משלושה חברים הנמנים על "בעלי הזכות להיבחר כחברי המועצה" כאמור בסעיף 5 לחוק הערר. עיקר מומחיותם של חברי ועדת הערר היא בהכרת העובדות הנוגעות לסוג הנכס, גודלו או השימוש בו. מומחיותם

אינה משפטית וסמכותם אינה משתרעת על תקיפת מדיניות העירייה בכל הנוגע להחלת צווי ארנונה משנים עברו והפרשנות המשפטית שיש ליתן להם".

[ראו גם: עע"מ 6911/19 דוד יצחקי נ' עיריית הוד השרון (נבו 25.3.2024); בר"מ 7095/11 יהודה טוניק ושות' משרד עורכי דין נ' מנהל הארנונה של עיריית תל אביב (נבו 9.11.2011); 46. אכן כב' השופט רובינשטיין קבע בבר"ם 4021-09 מנהל הארנונה ת"א נגד חברת מישל מרסייה בע"מ באוביטר, כי דרכה של טענת הפליה אל בית המשפט אינה יכולה להיחסם, ויתכן שבמקרים מסוימים, גם בוועדת הערר, שסמכויותיה מתפרשות בהרחבה; עם זאת, אנו סבורים, כפי שצינו לעיל, שזהו אינו המקרה העומד לפנינו.

47. יפים לענייננו גם דברי בית המשפט בבר"מ 3811/14 עו"ד ישראל כלוף נ' מנהל הארנונה בעיריית תל אביב (נבו 5.3.2015), -:

"גם אם במקרים מסוימים מן הראוי להרחיב את סמכותה של ועדת הערר, הרי מקרה זה אינו אחד המקרים הללו. מדובר בטענות מובהקות של אפליה (ולא בטענות בהן נושא האפליה עולה במקביל לנושאים אחרים שהם בסמכות הוועדה). לו רצו המערערים לבחון נושא זה, הדרך לעשות זאת היתה באמצעות הגשת עתירה מנהלית, ולא בדרך של תקיפת התנהלות הרשות בפני מנהל הארנונה וועדת הערר. המערערים אף לא השיבו לטענת המשיב ביחס לקיומו של מעשה בית-דין".

[וראו לעניין זה גם עניין מאה ארבעים ואחת]

סיכום

48. אנחנו דוחים על הסף את טענת העוררים להפליה אסורה, הן מהטעם שלא נטענה בהשגה והן בהעדר סמכות הוועדה לדון בה.

49. בהתאם לכך, אנחנו גם דוחים את בקשת העוררים לחייב את המשיב "להציג בפני הוועדה את כל הבקשות שהופנו לעיריית רמת השרון לקבלת פטור מארנונה לבניין חדש, על ידי כל גורם שהוא, לפי סעיף 12 לתקנות ההסדרים.. ואת ההחלטות שהתקבלו בכל הבקשות כאמור, ללא יוצא מהכלל לשנים 2020 – 2025".

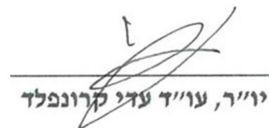
50. הצדדים יעדכנו בתוך 10 ימים ממועד החלטה זו, האם הם עומדים על חקירה נגדית על התצהירים שהוגשו לתיק. מובהר כבר כעת כי חקירה נגדית שכזו לא תותר ביחס לטענות ההפליה ונגזרותיה.

51. שאלת ההוצאות בגין הליך זה תידון ותוכרע במסגרת ההחלטה הסופית בערר, ובהתאם לתוצאות ההליך כולו.

ניתנה היום: 9.6.26


חבר, עו"ד נתן לרר


חברה, עו"ד אורית ריי


יו"ר, עו"ד עדי קרונפלד