



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 7787-06-12 מולקנדוב ואח' נ' עיריית רחובות

לפני כבוד השופט מיכל נד"ב

**המבקשים:**  
 1. רומן מולקנדוב  
 2. מרדכי שמחי  
 3. קרור עי טביב  
 4. מוריץ את לנר מעבדות שיניים  
 באמצעות ב"כ עו"ד אייל ראובן ולנר

נגד

**המשיבה:**  
 עיריית רחובות  
 באמצעות ב"כ עו"ד אשר אילוביץ'

### החלטה

- 1 לפניי בקשה לאישור תובענה ייצוגית לחשבת סכומי ארנונה שנגבו ביתר עקב כך שצו הארנונה של  
 2 המשיבה קובע כי חיוב של "בתי מלאכה שבחנויות" ו"מעבדות", הוא על פי תעריף של "משרדים  
 3 שירותים ומסחר", וזאת שלא כדין.  
 4 בפסק דין מיום 22.5.16 דחיתי את בקשת האישור לאחר שקבעתי כי התנאי שבסעיף 8(א)2 בחוק  
 5 תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 אינו מתקיים.  
 6 בעני"מ 6043/16 הוגש ערעור על החלטתי. בית המשפט העליון הורה על ביטול פסק הדין, ועל החזרת  
 7 הדיון לבית משפט זה על מנת שידון בבקשת האישור לגופה וייתן דעתו, בין היתר, לטענת המבקשים  
 8 בדבר אי חוקיות צו הארנונה נושא הדיון.

### תמצית טענות המבקשים

- 9  
 10 1. סעיף 2.1 בצו הארנונה של המשיבה קובע סיווג בלתי חוקי ועקב כך נגבית מהמבקשים ארנונה  
 11 ביתר. הצו קובע כי "בתי מלאכה שבחנויות" ו"מעבדות" יחויבו בתעריף של "משרדים, שירותים  
 12 ומסחר". קביעה זו היא בניגוד לסעיף 8(א) בחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה  
 13 להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992 (להלן: "חוק ההסדרים") ולתקנות הסדרים במשק  
 14 המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות), התשס"ז-2007 (עם תיקוני 2010) סעיפים 1, 7,  
 15 (להלן: "תקנות ההסדרים" או "התקנות"). חוק ההסדרים ותקנות ההסדרים קובעים כי נכס



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 7787-06-12 מולקנדוב ואח' נ' עיריית רחובות

- 1 יסווג על פי השימוש הנעשה בו, ולא יעלה על התעריפים המרביים הקבועים בתקנות לכל שימוש  
2 ושימוש.
- 3 2. צו הארנונה של המשיבה עוקף למעשה את תקנות ההסדרים בקבעו כי גם נכסים שמשמשים  
4 בפועל למלאכה יסווגו בתעריף "עסקים" ובכך מביא לגבייה העולה על התעריף המרבי הקבוע  
5 בתקנות ההסדרים לשימושים של מלאכה.
- 6 3. המבקשים מחזיקים נכסים בתחום שיפוטה של המשיבה - המבקש 1 מחזיק בנכס מסוג  
7 סנדלריה בשטח של 22 מ"ר המחויב בתעריף "עסקים ב". המבקש 2 מחזיק בנכס מסוג מעבדת  
8 תיקונים לטלוויזיות ולמכשירי חשמל, בשטח של 25 מ"ר, המחויב בתעריף "עסקים". המבקש  
9 3 מחזיק בנכס מסוג מרכז לתיקוני מקררים ומזגנים, בשטח של 32 מ"ר המחויב בתעריף  
10 "עסקים א". המבקשת 4 מחזיקה בנכס מסוג מעבדת שיניים לייצור כתרים, בשטח של 54 מ"ר,  
11 המחויב בתעריף "עסקים ב".
- 12 4. צו הארנונה של המשיבה קובע בסעיף 2.1 תת סיווג של "בתי מלאכה שבחנויות" ושל  
13 "מעבדות", תחת סיווג של "משרדים שירותים ומסחר", וזו לשונו:
- 14 **"משרדים, שירותים ומסחר"**
- 15 חנויות, בתי מלאכה שבחנויות, משרדים, מרפאות, מוסדות חינוך פרטיים, מזנונים,  
16 קיוסקים, בתי קפה ומסעדות, מעבדות, מספרות ומכוני יופי וכן כל המבנים  
17 המשמשים למטרות רווח שאינם כלולים בסווג אחר" (ההדגשות שלי - מ' נ').
- 18 5. סעיף 8(א) בחוק הסדרים במשק המדינה קובע: "מועצה תטיל בכל שנת כספים ארנונה כללית,  
19 על הנכסים שבתחומה שאינם אדמת בנין; הארנונה תחושב לפי יחידת שטח בהתאם לסוג  
20 הנכס, לשימושו ולמקומו, ותשולם בידי המחזיק בנכס".
- 21 סעיף 1 בתקנות ההסדרים:
- 22 "בתקנות אלה-
- 23 ...
- 24 'סיווג נכס' - קביעת סוג הנכס בהתאם לשימוש בו".
- 25



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 7787-06-12 מולקנדוב ואח' נ' עיריית רחובות

- 1 סעיף 7 בתקנות ההסדרים קובע:
- 2 **"סכום מרבי לארנונה לשנת 2007**
- 3 **הסכום המרבי לארנונה הכללית אשר תטיל רשות מקומית לשנת הכספים 2007**
- 4 **(להלן- הסכום המרבי), לפי סיווג נכסים, יהיה:**
- 5 **... (6) בית מלאכה 179.58 ₪ למ"ר" (ההדגשה שלי – מ' נ').**
- 6 סעיף 8 בתקנות ההסדרים קובע:
- 7 **"עדכון הסכומים**
- 8 **הסכום המזערי והמרבי לנכסים המפורטים לשנת 2007 בתקנות 6 ו-7 והסכום המוטל**
- 9 **על נכס אחר יעודכן בכל שנת כספים בהתאם לשיעור העדכון או לפי כללי עדכון**
- 10 **מיוחדים שיתקינו השרים לאותה שנת כספים בתקנות לפי סעיף 9(ב1) לחוק".**
- 11 לפיכך, התעריף המרבי לנכס מסוג "בית מלאכה" בשנת 2010 היה 190.82 ₪ למ"ר ולשנת 2011
- 12 193.50 ₪ למ"ר.
- 13 6. עסקי המבקשים הם "מלאכה" או "מעבדות":
- 14 למבקש 1 עסק של "סנדלריה". הוא עוסק בתיקון נעליים, בגדים ומזוודות, שכפול מפתחות,
- 15 וכן במכירת שרוכים, מדרסים, תרסיסי צבע, כפתורים וחגורות. פעילות המכירה היא פעילות
- 16 זניחה בעסק. על פי ההגדרה במילון אבן שושן "בית מלאכה – מקום שעובדים שם במקצוע
- 17 מסוים בעיקר עבודת-ידיים... כגון נגריה, מסגריה, סנדלריה". בבר"מ 4021/09 מנהל הארנונה
- 18 של עיריית תל אביב נ' חברת מישל מרסייה בע"מ [20.1.10] (להלן: "עניין מישל מרסייה")
- 19 גם כן אוזכרה סנדלריה כבית מלאכה מובהק.
- 20 מתשובת המשיבה להשגת מבקש 1 עולה כי הנכס משמש "מרכז תיקונים". בין שמדובר
- 21 בסנדלריה ובין שמדובר במרכז תיקונים, כל השימושים הם ל"מלאכה". יש לראות בתשובה
- 22 הודאת בעל דין של המשיבה בדבר השימוש בנכס.
- 23 מבקש 2 מחזיק בנכס ועושה בו שימוש ל"מעבדת תיקונים". הוא עוסק בתיקון מוצרי חשמל
- 24 ואלקטרוניקה עבודת כפיים תוך שימוש במכשירים שונים. הפעילות בעסק כוללת גם מכירת
- 25 סוללות, קלטות ושלטים פעילות זו היא זניחה בעסק. בפסיקה (עמ"נ (ת"א) 242/02) ניתנה
- 26 דוגמה של טכנאי במעבדת תיקונים למכשירי חשמל, שמקום עסקו מסווג כמלאכה.



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

### ת"צ 12-06-7787 מולקנדוב ואח' נ' עיריית רחובות

- 1 השגת מבקש 2 לעניין סיווג עסקו נדחתה, לאחר שמנהל הארנונה קבע כי צו הארנונה כולל  
 2 בסיווג "משרדים שירותים מסחר" "נכסים המשמשים כמעבדות לרבות תיקונים כבענייננו".  
 3 מתשובת מנהל הארנונה עלה כי הוא אינו חולק על כך שנכס המבקש אכן משמש מעבדה  
 4 לתיקונים. בנוסף נקבע בהחלטה: "טענות העוררים לפיהן הנכסים נשוא העררים משמשים  
 5 כמעבדות תיקון למכשירי חשמל ועל כן יש לסווגם לפי סיווג 'מלאכה', היו יפות אילולא הכליל  
 6 מחוקק המשנה בצו הארנונה את המונח 'מעבדות' במפורש, בהגדרת הסיווג 'משרדים,  
 7 שירותים ומסחר'".
- 8 טענת מנהל הארנונה כי מעבדה אינה מלאכה משום שאינה כוללת פעילות ייצורית, בטעות  
 9 יסודה, ונוגדת את הלכת בית המשפט העליון.
- 10 **מבקש 3** עוסק בתיקון מזגנים, מקררים ומוצרי חשמל. בנכס הוא מקבל מקררים מזגנים  
 11 ומוצרי חשמל שונים אותם הוא מתקן בנכס. מבקש 3 גם מבצע תיקונים קטנים בבית הלקוח.  
 12 ברישיון העסק מאת המשיבה מוגדרת מהות העסק "בית מלאכה לתיקון מקררים". המבקש 3  
 13 חשמלאי מוסמך משנת 1964, הוא חבר בהתאחדות בעלי מלאכה, בפוליסת הביטוח מוגדר  
 14 העסק כבית מלאכה העוסק בעבודות חשמל.
- 15 **מבקשת 4** היא מעבדת שיניים לייצור כתרים, שתלים, ושיניים תותבות בעבודת כפיים. מדובר  
 16 באומנות תוך שימוש בעבודת כפיים.
- 17 7. ההגדרה המסווגת "בתי מלאכה שבחנות" ו"מעבדות" תחת "משרדים שירותים ומסחר" ולא  
 18 תחת "מלאכה" היא בלתי חוקית בשל כך שהיא מתעלמת מהשימוש האמיתי הנעשה בנכס.  
 19 למעשה נעשית הכרעה מקדימה ושרירותית בשאלת השימוש בנכס. הגדרה זו גם מהווה חריגה  
 20 מהותית מן הסמכות המנהלית הן בשל כך שתעריף משרדים חורג מתעריף מלאכה בצו הארנונה,  
 21 הן בשל היותו חורג מהסכום המרבי לנכס מסוג "מלאכה".
- 22 8. הפסיקה חזרה וקבעה כי בית מלאכה הוא מקום לייצור כלים ומכשירים שונים או לתיקונם,  
 23 כמו נגריה, מסגריה ועוד (בר"ע 530/82 עטר חברה למסחר בע"מ נ' מדינת ישראל: "בית  
 24 מלאכה הוא מקום בו עובדים, בעיקר בעבודת כפיים ומייצרים מוצרים כאלה ואחרים ואף  
 25 עוסקים בתיקונים באמצעות כלי עבודה או בלעדיהם") (עמ"נ ת"א 251/07 מנהל הארנונה של  
 26 עיריית ת"א – יפו נ' סטודיו עינהר בע"מ). בעניין מישל מרסייה עמד בית המשפט על תכלית  
 27 תעריף "מלאכה", בשל כך שבתי מלאכה היו מקומות פשוטים נעדרי תחכום טכנולוגי שהיקף  
 28 הכנסותיהם נמוך. עוד עמד על כך שגם פעילות של תיקונים היא בגדר מלאכה.



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 7787-06-12 מולקנדוב ואח' נ' עיריית רחובות

9. "חנות" היא מקום עבודתו של "החנווני", שעבודתו מתבטאת במכירת טובין. "סנדלריה",  
1 "מעבדת תיקונים" או כל סוג אחר של "מלאכה" אחר אינם "חנות".  
2
10. על פי בר"ם 1666/09 מגדסי נ' מנהל הארנונה של רחובות (1.2.10) (להלן: "עניין מגדסי"), שדן  
3 בערעור על פסק דין שעסק בערעור מנהל הארנונה על החלטת ועדת הערר לעניין ארנונה כללית  
4 של המשיבה, לגבי צו הארנונה נושא הדיון, מעת שחוקק ס' 2.1 לצו הארנונה, אין למנהל  
5 הארנונה של המשיבה או לוועדת הערר סמכות לקבוע בניגוד לצו הארנונה. זאת על פי ס' 3 ו-6  
6 לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה), התשל"ו-1976 (להלן: "חוק הערר"). על כן  
7 מוטל עליהם לקבוע כי הנכסים יסווגו כ"משרדים, שירותים ומסחר" וזאת "מבלי להידרש  
8 לשאלה האם השימוש הממשי שנעשה בנכס יכול להיחשב אף ל"מלאכה".  
9
11. המבקשים ניסו במהלך השנים האחרונות לערער על חיוביהם באמצעות פנייה למנהל הארנונה  
10 והגשת עררים. הם נדחו בטענה כי משנקבע ס' 2.1 אין בסמכותם של אלה שלא לחייב נכס  
11 כ"משרדים, שירותים ומסחר" (נספחים ה' ו-ו' לבקשת האישור).  
12
12. הקבוצה - "נישומים העושים שימוש בנכסים מסוג 'מלאכה' או 'מעבדות' (נגריות, חייטים,  
13 מעבדות תיקונים (חשמל, מחשבים, אלקטרוניקה, אופטיקה, בגדים, מזגנים ומקררים וכו'),  
14 סנדלרים, מתפרות, מוסכים, רפדים, מסגרים, חרטים, ספרים, כריכות, וכו'), אשר חויבו  
15 בפועל בארנונה בתעריף 'עסקים' בתחום שיפוט המשיבה, בשנתיים האחרונות שלפני הגשת  
16 בקשה לאישור זו, וכן נישומים אשר יחויבו בגין נכסים כאמור מיום הגשת התובענה ועד ליום  
17 בו תחדל העירייה מהגבייה הלא-חוקית" (סעיף 3 בבקשת האישור).  
18
13. עילות התביעה – סעיף 1(א) לחוק עשיית עושר ולא במשפט, התשל"ט-1979 וגם עילות נזיקיות  
19 של רשלנות, הפרת חובה חקוקה (ס' 35 וס' 63 לפקודת הנזיקין [נוסח חדש]), חובת תום הלב  
20 הכללית ודיני המשפט המנהלי, הפרת עקרון הסבירות והפרת עקרון השוויון בין חברי הקבוצה  
21 ובהתייחס לנכסים מסוג "מלאכה" ברשויות אחרות המסווגים בהתאם לשימוש הנעשה בהם  
22 בפועל.  
23
14. הסעד המבוקש - השבת סכומי הארנונה אשר נגבו ביתר, מעבר לסכום המרבי שנקבע בתקנות  
24 ההסדרים ל"בית מלאכה", בשנתיים שקדמו לתובענה.  
25  
26  
27



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 12-06-7787 מולקנדוב ואח' נ' עיריית רחובות

1

### תמצית טענות המשיבה

15. צו הארנונה של המשיבה כולל קטגוריות סיווג נפרדות של "מלאכה" ו"תעשייה" כמתחייב מתקנות ההסדרים. נגרות, מוסכים, מסגריות, סנדלרים, חרטים, זגגים ורפדים מחויבים לפי סיווג "מלאכה". מעבדות ביולוגיה מחויבות לפי סיווג "תעשייה".
16. בתקנות ההסדרים מוגדר הסיווג של "משרדים שירותים ומסחר" ככולל גם "חנות". עסקי המבקשים 1-3 מתנהלים בחנויות, במרכז העיר ועסקי מבקשת 4 מתנהלים בבניין משרדים ועסקים במרכז העיר.
- העסק של מבקש 1 (עד 10/2012) היה חנות למתן מגוון שירותים לרבות שכפול מפתחות ומכירה של מנעולים, מדרסים, שרוכים, כפתורים ועוד. העסק כלל חנות בשטח 22 מ"ר וכן מחסן של 9 מ"ר וכן גלריה בגודל 18 מ"ר. העסק של מבקש 2 הוא חנות בשטח של 25 מ"ר וגלריה של 22 מ"ר, המשמשת למתן שירותים ולמכירת מוצרים כמו שלטים, אביזרי חשמל, מערכות סטריאו, מיחמים ועוד. העסק של מבקש 3 הוא חנות בשטח של 32 מ"ר ו-14 מ"ר גלריה, עיקר החנות הוא משרד ועיקר הפעילות היא תיקוני חדרי קירור, מזגנים ומקררים אצל הלקוח. העסק של מבקשת 4 הוא בשטח של 54 מ"ר בבניין משרדים ועסקים, ומשמש למכירת כתרים ותותבות לקהל הרחב וכן מתן שירותי תיקון לכתרים, גשרים, חידוש תותבות ועוד. המשרד כולל חדר המתנה ללקוחות וחדר טיפולים.
17. התובענה הנוכחית הוגשה לאחר שתובענה קודמת אותה הגישו חלק מן המבקשים, נמחקה. המבקשים הגישו הבקשה שלא בתום לב. בתובענה הקודמת הסתירו המבקשים את העובדה כי בנוסף לפעילות המלאכה הנטענת הם גם עוסקים במכירת מוצרים. בתובענה הנוכחית הם טוענים כי מדובר בפעילות נלווית. המבקש 1 הגיש השגה על החיוב בארנונה בשנת 2011 והשגתו נדחתה נוכח ביקורת של פקח של המשיבה שמצא שבנכס מבוצעת גם פעילות של מכירה. בערר שהגיש מבקש 2 הוא לא טען כלל שמבוצעת בנכס פעילות נלווית של מכירה. מבקש 3 הסתיר כי עיקר שטח הנכס משמש כמשרד שממנו הוא יוצא לתיקונים. כמו כן הסתיר את העובדה שהוא גם מוכר מזגנים, מקררים ועוד. מבקשת 4 הסתירה כי היא עוסקת במכירת כתרים וחידוש תותבות, הדבקת כתרים ועוד ולא רק בייצור כתרים. אין מדובר במעבדה אלא בעסק של מכירה ומתן שירות לקהל בליווי רופא שיניים. בנכס יש חדר עם כיסא של רופא שיניים וכן לובי גדול שמשמש לקבלת הלקוחות.



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

### ת"צ 7787-06-12 מולקנדוב ואח' נ' עיריית רחובות

18. פעילות המבקשים נעשית בחנויות במרכז העיר, הן אינן "בית מלאכה" או "מעבדה", פעילותם בחנויות היא מתן שירותים ופעילות מסחרית של ממכר מוצרים.
19. המשיבה צרפה לתגובתה צילומים של בתי העסק של המבקשים.
20. טענה בדבר חוקיות צו הארנונה יש לברר בדרך של עתירה מנהלית. חיובי הארנונה של המבקשים לשנת 2012 הם חלוטים. הם מושתקים מלהעלות טענות כנגד סיווג נכסיהם עד שנה זו.
21. אין שאלה מהותית עובדתית או משפטית המשותפת לכלל חברי הקבוצה. התביעה הוגשה כתביעה שעילתה אי חוקיות צו הארנונה, אך למעשה עילתה בטעות בסיווג. התובעה הייצוגית אינה הדרך היעילה להכרעה במחלוקת בשל השונות בין חברי הקבוצה. לשם בירור חברי הקבוצה יש לבדוק את כל הנכסים שאינם למגורים בתחום המשיבה ולבחון פרטנית כל נכס שמחויב בתעריף עסקים.
22. למבקשים אין עילת תביעה אישית. המבקשים אינם מחזיקים בבית מלאכה או במעבדה, כפי שנטען לעיל.
23. בהמשך לדיון שהתקיים ביום 30.4.18 הוסיף ב"כ המבקשים וטען:
24. אמנם הצו שהוקפא עקב חקיקת ההקפאה הוא צו 1986 ובצו זה כבר היה סיווג של "חנויות, בתי מלאכה שבחנויות, משרדים, מרפאות, מוסדות חינוך פרטיים, מזנונים קיוסקים, בתי קפה ומסעדות, מעבדות, מספרות ומכוני יופי" ואולם מעת שחוקקו חוק ההסדרים והתקנות על פיו היה על המשיבה לחייב בהתאם לדיון, נוכח תכלית החקיקה.
25. גביית הארנונה מוגבלת בהתאם לחוק ולתקנות.
26. נכון שעל מנת לשנות את הסיווג בשנת 93' ולהעביר את "בתי מלאכה בחנויות" ו"מעבדות" לסיווג "בתי מלאכה" היה צורך באישור השרים, שהרי זה שינוי הצו המוקפא. ואולם, היה על המשיבה לבקש את אישור השרים לשינוי, המשיבה כלל לא ניסתה לבצע את השינוי. כמו כן יכלה המשיבה בפועל לחייב על פי סיווג של מלאכה כפי שטענה שהיא אכן עושה לגבי נגרות, מסגרות מוסכים וכו'. מכל מקום היה על המשיבה להימנע מן החיוב הלא חוקי שלא בהתאם לשימוש.



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 7787-06-12 מולקנדוב ואח' נ' עיריית רחובות

1 כשם שנפסק שחקיקת ההקפאה לא באה להנציח טעויות שפועלות כנגד הרשות הוא הדין לגבי  
2 הנישומים.

3 ההלכה שנקבעה בע"מ 867/11 אי.בי.סי ניהול ואחזקה בע"מ נ' עיריית תל אביב (28.12.14)  
4 (להלן: "הלכת אי.בי.סי") אינה חלה בענייננו. בענייננו מדובר בהטלת ארנונה, פעולת חקיקה  
5 מנהלית שמתבצעת בכל שנת כספים בהתאם לסמכות המשיבה על פי חוק ההסדרים. כאשר צו  
6 ארנונה נחקק בניגוד להוראות חוק ההסדרים והתקנות שעל פיו, אי החוקיות מתבצעת שלא  
7 כדין היום והנישום רשאי להלין על אי החוקיות. העובדה שגם בעבר נעשתה גביה שלא כדין  
8 אינה מכשירה את פעולת החקיקה הלא חוקית. הלכת אי.בי.סי עניינה בתעריף של צו ארנונה  
9 שהועלה מעל שיעור העדכון המותר, וצו הארנונה היום, מושפע מאי חוקיות זו. הפעולה הבלתי  
10 חוקית היא נגזרת של פעולה בלתי חוקית בעבר. צו הארנונה העכשווי הנדון אינו מגלה אי  
11 חוקיות כשלעצמו, אלא נדרשת חזרה לאחור לשם בחינת החוקיות. הפגם המשורשר נושא  
12 ההחלטה בהלכת אי.בי.סי מתייחס לפגם שנפל לפני שנים רבות ונגרר לצו העוקב לו ומשם הלאה  
13 לצווים הבאים. אי החוקיות הייתה רק בנקודה כלשהי בעבר.

14 **התנאים לאישור התובענה כייצוגית**

15 23. ההליך של בקשה לאישור תובענה ייצוגית הוא הליך מקדמי אשר בית משפט נדרש לו על מנת  
16 להכריע בשאלה האם יש מקום לדון בתובענה שהוגשה במסגרת ההליך של תובענה ייצוגית.  
17 לשם כך, יש לבחון האם מתקיימים התנאים לאישור התובענה כייצוגית.

18 24. סעיף 3(א) בחוק תובענות ייצוגיות, התשס"ו-2006 (להלן: "חוק תובענות ייצוגיות") קובע כי  
19 "לא תוגש תובענה ייצוגית אלא בתביעה כמפורט בתוספת השניה". התוספת השנייה בחוק  
20 מאפשרת הגשתה של "תביעה נגד רשות להשבת סכומים שגבתה שלא כדין, כמס, אגרה או  
21 תשלום חובה אחר" (ר' פרט 11 בתוספת השנייה). נראה כי בקשת האישור שלפניי הוגשה לפי  
22 פרט 11 בתוספת השנייה בחוק, שעל כן מתקיים התנאי הקבוע בסעיף 3(א) בחוק תובענות  
23 ייצוגיות.

24

25





## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 7787-06-12 מולקנדוב ואח' נ' עיריית רחובות

25. סעיף 3(ב) בחוק תובענות ייצוגיות קובע כי "הגשת תובענה ייצוגית טעונה אישור בית המשפט", וסעיף 8 שבו קובע את התנאים המצטברים אשר בהתקיימם יאשר בית המשפט את בירורה של תובענה כתובענה ייצוגית. וכך נקבע בסעיף 8 בחוק תובענות ייצוגיות:
- (א) בית המשפט רשאי לאשר תובענה ייצוגית, אם מצא שהתקיימו כל אלה:
- (1) התובענה מעוררת שאלות מהותיות של עובדה או משפט המשותפות לכלל חברי הקבוצה, ויש אפשרות סבירה שהן יוכרעו בתובענה לטובת הקבוצה;
  - (2) תובענה ייצוגית היא הדרך היעילה וההוגנת להכרעה במחלוקת בנסיבות העניין;
  - (3) קיים יסוד סביר להניח כי עניינם של כלל חברי הקבוצה ייוצג ויגוהל בדרך הולמת; הנתבע לא רשאי לערער או לבקש לערער על החלטה בעניין זה;
  - (4) קיים יסוד סביר להניח כי עניינם של כלל חברי הקבוצה ייוצג ויגוהל בתום לבי".
- להלן אבחן התקיימות התנאים הקבועים בסעיף 8 בענייננו.
26. לעניין השאלה המשותפת, ברע"א 2128/09 הפניקס חברה לביטוח בע"מ נ' עמוסי (5.7.12) (להלן: "עניין עמוסי") התעוררה שאלת פרשנותן של פוליסות לביטוח חיים שכללו כיסוי בגין נכות תאונתית. באותו עניין נקבע:
- "... יש להדגיש כי נוסח סעיף 8(א) קובע שהתובענה הייצוגית נדרשת לעורר שאלות משותפות לכלל חברי הקבוצה. נוסחו של סעיף זה אינו דורש כי משקלן של השאלות המשותפות לחברי הקבוצה יהיה גבוה ממשקלן של השאלות האינדיבידואליות, אלא די בכך שקיימות שאלות משותפות כלשהן" (ההדגשות שלי – מ' נ').
- כמו כן נקבע בעניין עמוסי לעניין שאלת ההערכה האם קיימת אפשרות סבירה שהשאלות הנדונות יוכרעו בתובענה לטובת הקבוצה כך:
- "בשלב המקדמי של אישור התובענה כייצוגית, נדרש בית המשפט להעריך אם יש אפשרות סבירה כי השאלות העובדתיות והמשפטיות הנדונות יוכרעו לטובת קבוצת התובעים. הרציונאל המנחה העומד בבסיסה של דרישה זו הוא שתובענה ייצוגית חושפת את הנתבע לסיכון כי יידרש לשלם את הסכומים הנתבעים בתובענה לקבוצה רחבה של תובעים, תוך שהוא נושא בנטל כלכלי רב (שגיאה! הפניה להיפר-קישור אינה חוקית. מדינת ישראל נ' קו מחשבה בע"מ, פס' 10 לפסק דינו של השופט (כתוארו אז) גרוניס (26.4.2010) (להלן: פרשת קו מחשבה)). סיכון זה מלווה בעלויות נוספות לנתבע בדמות פגיעה במוניטין, הצורך בהתאמת הדו"חות החשבונאיים לסיכון אליו הוא חשוף, הוצאות משפטיות גבוהות וכדומה (אלון שגיאה! הפניה להיפר-קישור אינה חוקית. משפטים מא 5, 14 (2011)). לפיכך, מקום שבו אין הצדקה לחשיפת נתבעים לסיכון זה, לאמור: כאשר לא קיימת



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 7787-06-12 מולקנדוב ואח' נ' עיריית רחובות

- 1 אפשרות סבירה לכך שקבוצת התובעים תזכה לבסוף בתביעה, קבע המחוקק כי  
2 תביעות אלו כלל לא יאושרו כתביעות ייצוגיות.
- 3 אשר על כן, ברי כי תכלית החוק היא להורות לבית המשפט לבצע בחינה מקדמית  
4 של סיכויי התובענה לשם הגנה מידתית על זכויות הנתבעים. לעניין זה, די לו לבית  
5 המשפט לעקוב בדקדקות אחר לשון המחוקק ולראות האם קיימת 'אפשרות  
6 סבירה' להכרעה לטובת קבוצת התובעים; הא, ותו לא. החמרת התנאים לאישור  
7 תובענה כייצוגית, ובידור רוב רובה של התביעה כבר בשלב אישור התובענה  
8 כייצוגית, חורגת מהאיזון שקבע המחוקק, ועל כן היא אינה ראויה" (ההדגשה שלי –  
9 מ' נ').
- 10 ברע"א 3489/09 מגדל חברה לביטוח בע"מ נ' חברת צפוי מתכות עמק זבולון בע"מ (11.4.13)  
11 התייחסה כבוד השופטת ברק-ארז לחשיבות ולסכנות שבניהול תובענה ייצוגית, וקבעה בין  
12 היתר את הרף בו נדרש לעמוד התובע הייצוגי המבקש לאשר את תביעתו כייצוגית:
- 13 "41. מטרתו של שלב מקדמי זה היא למנוע אישורן של תובענות סרק, זאת מבלי  
14 להרתיע תובעים מהגשת תובענות ייצוגיות צודקות. בפסיקתו של בית משפט זה  
15 נקבע כי מי שמבקש לאשר תובענה כייצוגית חייב לשכנע את בית המשפט במידת  
16 הסבירות הראויה - ולא על פי האמור בכתב התביעה בלבד - כי הוא עומד בכל  
17 התנאים לאישור תובענה כייצוגית, ובכלל זה בדרישה לקיום עילת תביעה ...
- 18 על התובע הייצוגי להניח בפני בית המשפט תשתית משפטית וראייתית התומכת  
19 לכאורה בתביעתו. בשונה מן התובע בתביעה רגילה, המבקש לאשר תובענה  
20 כייצוגית אינו יכול להסתפק בעובדות הנטענות בכתב התביעה, אלא מוסלת עליו  
21 החובה להוכיחו באופן לכאורי. במקרה הצורך, המבקש צריך לתמוד את טענותיו  
22 בתצהירים ובמסמכים הרלוונטיים. בית המשפט שדן בבקשה נדרש להיכנס לעובי  
23 הקורה, ולבחון היטב - משפטית ועובדתית - האם מתקיימים התנאים לאישור  
24 התובענה כייצוגית (עניין מגן וקשת, בעמ' 328; עניין רייכרט, בעמ' 291-292).  
25 מבחינים אלה לא נקבעו בעלמא, אלא נועדו להביא לשימוש מושכל בכלי התובענה  
26 הייצוגית, לנוכח השפעתו המכרעת על הנתבעים ועל התנהלותם העסקית, כמוסבר  
27 לעיל.
- 28 ...
- 29 "59. התובענה הייצוגית אינה צריכה להציב מחסום גבוה בפני תובעים ייצוגיים,  
30 וכי יש להביא בחשבון את פערי המידע הקיימים בין הצדדים. עם זאת, אין משמעות  
31 הדברים שהנטל המוטל על התובעים הייצוגיים יהיה קל כנוצה. על התובע הייצוגי  
32 להרים נטל ראשוני - נטל שיש לתת לו משמעות, מבלי שיהיה כבד מנשוא, תוך  
33 שבית המשפט נותן דעתו, בכל מקרה ומקרה, לקושי היחסי העומד בפני התובע  
34 הייצוגי כאשר הוא נדרש להוכיח את תביעתו לכאורה". (ההדגשות שלי - מ' נ'). (שם,  
35 בפסקאות 39-41 ו-59).



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 12-06-7787 מולקנדוב ואח' נ' עיריית רחובות

- 1 (ראה גם עע"מ 980/08 מנירב נ' מדינת ישראל - משרד האוצר, בפסקה 13 (6.9.11), רע"א  
2 729/04 מדינת ישראל נ' קו מחשבה בע"מ, בפסקה 1 (26.4.10) ורע"א 8268/96 רייכרט נ' שמש,  
3 פ"ד נה(5) 276, 291(2001)).
- 4 27. האם בענייננו הורם הנטל כי קיימת אפשרות סבירה שהשאלות המהותיות המתעוררות  
5 בתובענות יוכרעו לטובת הקבוצות הנטענות.
- 6 28. כפי שעולה מטענות הצדדים שהובאו לעיל, השאלה שבמחלוקת היא - חוקיות צו הארנונה של  
7 המשיבה בכל הנוגע לסיווג "בתי מלאכה שבחנויות" ו"מעבדות" במסגרת "משרדים, שירותים  
8 ומסחר". ובמילים אחרות, האם הוראת סעיף 2.1 בצו הארנונה של המשיבה הקובעת כי "בתי  
9 מלאכה שבחנויות" ו"מעבדות" יחויבו בתעריף של "משרדים שירותים ומסחר", אינה כדין.
- 10 **המסגרת הנורמטיבית**
- 11 29. עד שנת 1985 הרשויות המקומיות היו מוסמכות לקבוע את תעריפי הארנונה בתחומן ללא כל  
12 הגבלה.
- 13 החל משנת 1985 הוגבלה סמכות הרשויות המקומיות להעלות את שיעורי הארנונה. בשנת 1985  
14 נחקק החוק לייצוב המשק, התשמ"ה-1985, בגדרו, הוטלו מגבלות על סמכותן של רשויות  
15 מקומיות לקבוע לבדן את תעריפי הארנונה השנתיים בגין נכסים שבתחומן. חוק זה היה הראשון  
16 מבין חוקים נוספים שנחקקו מתוך מטרה דומה – חקיקה הידועה כ"דיני ההקפאה".
- 17 "בבסיס הוראות ההקפאה עמד רצונו של המחוקק לרסן את הרשויות המקומיות,  
18 שנהגו להעלות בכל שנה ושנה את תעריפי הארנונה בשיעורים גבוהים, וזאת על מנת  
19 לכסות את גרעונותיהן (ראו למשל: ע"א 5746/91 החברה לכבלים ולחוטי השמל נ'  
20 המועצה המקומית בית שאן, פ"ד נ(3) 876, בפסקה 3; עניין בזק, בפסקה 8; עע"ם  
21 980/04 המועצה האזורית חבל יבנה נ' אשדוד בונדד בע"מ, בפסקה 8 (להלן: עניין  
22 אשדוד בונדד)). בדברי ההסבר להצעת חוק ההסדרים בשנת 1992 (ה"ח, עמ' 8)  
23 מוסבר כי העלאות אלו השפיעו באופן ישיר על מדד המחירים לצרכן ופגעו ברווחיות  
24 המגזר היצרני. כחלק ממאמציו של המחוקק בלום את האינפלציה הדוהרת לייצב  
25 את המשק נחקקו הוראות ההקפאה הראשונות בפברואר 1985, בהן הוגבלו  
26 סמכויותיהן של הרשויות המקומיות לקבוע תעריפי ארנונה (ראו עניין שקם, בפסקה  
27 7) " (רע"א 11304/03 כרטיסי אשראי לישראל בע"מ נ' עיריית חיפה (28.12.05)).
- 28 ר' גם עע"מ 803/15 עיריית פתח תקוה נ' קונטאל אוטומציה ובקרה בע"מ (13.9.17) (להלן:  
29 "עניין קונטאל"); רע"א 3784/00 שקם בע"מ נ' מועצת עיריית חיפה ואח' פ"ד נ(2) 481, 490-



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 12-06-7787 מולקנדוב ואח' נ' עיריית רחובות

- 1 488 (2003); ע"א 8588/00 עיריית עפולה נ' בזק פ"ד נו(3) 337, 342-346 (2003); עע"מ 867/11  
 2 עיריית תל אביב-יפו נ' אי.בי.סי ניהול ואחזקה בע"מ (28.12.14).
- 3 30. בית המשפט העליון קבע כי דיני ההקפאה מראשיתם, החל בשנת 1985 אסרו על הרשויות  
 4 המקומיות להעלות את שיעורי הארנונה באופן ישיר ובאופן עקיף, באמצעות שינוי קריטריונים,  
 5 בדרך של שינוי סיווג וברוך של שינוי שיטת החישוב של שטח הנכס (ר' עע"מ 1721/10 מועצה  
 6 מקומית גני תקווה נ' קופלביץ (9.8.12) (להלן: "הלכת קופלביץ").
- 7 31. שינוי נוסף חל בעניין צווי הארנונה בשנת 1993 ועליו עמד כב' השופט מלצר בעניין קונטאל  
 8 כדלקמן:
- 9 "בשנת 1993 נחקק חוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי  
 10 התקציב), התשנ"ג-1992 (להלן: חוק הסדרים, או: החוק), שאחת ממטרותיו היתה  
 11 להגדיר כללים אחידים להטלת ארנונה כללית, ולתחום את הטעמים למתן הנחות  
 12 בארנונה (ראו: דברי הסבר להצעת חוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה  
 13 להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992, ה"ח 2143, עמ' 8-9). חוק הסדרים הסמך  
 14 את שר האוצר ואת שר הפנים (להלן – השרים) לקבוע בתקנות את סוגי הנכסים  
 15 עליהם מוטלת ארנונה, וכן לקבוע כללים בדבר אופן חישוב שטחו של נכס, קביעת  
 16 שימוש, מקומו וסיווגו לענין הטלת ארנונה (ראו: סעיף 8(ב) לחוק הסדרים). כמו  
 17 כן, על פי החוק, השרים הוסמכו לקבוע בתקנות סכומים מינימליים וסכומים מרביים  
 18 שהרשויות המקומיות רשאיות להטיל על כל אחד מסוגי הנכסים, וכן כללים בדבר  
 19 עדכון סכומי הארנונה (ראו: סעיף 9(א) לחוק הסדרים).
- 20 בעקבות החקיקה הראשית הנ"ל הותקנו תקנות שנתיות בהן נקבעו, בין היתר,  
 21 הדברים הבאים: סוגי הנכסים עליהם הרשויות המקומיות יכולות להטיל ארנונה;  
 22 סכומים מזעריים ומרביים שניתן לגבות בהתאם לסוג הנכס וכן כללים לחישוב שטח  
 23 הנכס....
- 24 בהתאם לאמור לעיל, הטלת ארנונה ברשויות המקומיות נעשית מדי שנה בשנה על  
 25 ידי צו, אשר כולל רשימה של סוגי נכסים ותתי סוגים של נכסים, כשתעריפיהם  
 26 בצד. שיקול הדעת לקביעת סיווג הנכסים ותעריפי הארנונה שייגבו בגינם מסור  
 27 לרשויות המקומיות, אך זאת, כאמור, בכפוף לרשימה סגורה של סיווגים ראשיים  
 28 (וסיווג אחד שיוזי), כמו גם בכפוף לתעריפי מינימום ומקסימום שנקבעו בתקנות  
 29 ההסדרים ביחס לכל אחד מהסיווגים האמורים (ראו: תקנות 6 ו-7 לתקנות  
 30 ההסדרים; בר"מ 1676/15 ברודקאסט וידאו ש.ב בע"מ נ' מנהל הארנונה בתל אביב-  
 31 יפו (09.06.2016)) (פסקאות 5, 6) (ההדגשות שלי – מ' נ').
- 32 32. בדברי הסבר להצעת חוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב),  
 33 התשנ"ג-1992 עמד המחוקק על תכליתו של השינוי:
- 34 "מאז שנת 1987 הוגבל מדי שנה עדכון הארנונה במסגרת חוקי ההסדרים במשק  
 35 המדינה. על מנת לקבוע כללים אחידים להטלת ארנונה כללית וסיבות מוגדרות למתן



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 12-06-7787 מולקנדוב ואח' נ' עיריית רחובות

- 1 הנחות, מוצע להסדיר את נושא הארנונה בחקיקה ראשית על פיה יקבעו שרי האוצר  
2 והפנים את השיעורים המרביים והמזעריים לארנונה, את שיעורי העדכון ואת הסיבות  
3 להנחות ושיעורן. כן יקבעו השרים באופן אחיד לכל הרשויות את סיווג הנכסים ושיטת  
4 חישוב השטחים ואת היחס בין שיעורי הארנונה שיוטלו על סוגי הנכסים השונים".
- 5 33. בהתייחס לשינוי זה משנת 1993 ולאמור בהצעת החוק, קבעה השופטת ארבל בעע"מ 11641/04  
6 סלע נ' מועצה אזורית גדרות (17.7.06) כי "מדברים אלו ניתן ללמוד כי מטרתו של חוק  
7 ההסדרים הינה ליצור יציבות במשק ובהטלת הארנונה, לקבוע כללים ברורים ואחידים  
8 להטלת ארנונה ולהטיל פיקוח על הרשויות המקומיות בכל הנוגע להטלת ארנונה" (שם, בסופה  
9 של פסקה 6). בעניין כרטיסי אשראי אשר פירש את הוראות חקיקת ההקפאה עובר לשינוי  
10 שנעשה בשנת 1993 נכתב כי "החל משנת 1993 נעשתה רפורמה בחיקוקים המסדירים את  
11 תשלום הארנונה, וכללים אלו, אשר אנו מדברים בהם, אינם תקפים משנה זו ואילך" (שם,  
12 בסעיף 8) ובעע"מ 10864/07 גלבר נ' עיריית אשדוד נקבע כי "חוק ההסדרים [משנת 1993 – מ'  
13 נ'] החליף את ההסדרים להטלת ארנונה שהיו קבועים בפקודות ובצווים השונים, והיווה  
14 הסדר כולל לעניין הטלת הארנונה. חוק זה, אשר תוקן עם השנים, מהווה את המסגרת  
15 הנורמטיבית בענייננו, ועל בסיסו הותקנו במהלך השנים תקנות על ידי השרים המוסמכים"  
16 (שם, בסעיף 7) (ההדגשה שלי – מ' נ').
- 17 34. סעיף 8(א) בחוק הסדרים במשק המדינה קובע: "מועצה תטיל בכל שנת כספים ארנונה כללית,  
18 על הנכסים שבתחומה שאינם אדמת בנין; הארנונה תחושב לפי יחידת שטח בהתאם לסוג  
19 הנכס, לשימושו ולמקומו, ותשולם בידי המחזיק בנכס" (הדגשה שלי – מ' נ').
- 20 35. לעניין שיקול הדעת של הרשות על פי סעיף 8 בחוק ההסדרים כותב רוטטוביץ בספרו: "בחקיקת  
21 תעריפי הארנונה, מוגבל שיקול הדעת של המועצה להוראות הדין... בסעיף 8 לחוק ההסדרים  
22 נקבעו שלושה מדדים כלליים שעל פיהם ניתן לחוקק את תעריפי הארנונה, והם: סוג הנכס,  
23 סוג השימוש שנעשה בנכס, והמקום שבו נמצא הנכס" (הנריק רוטטוביץ, פנחס גלעד, משה  
24 וקנית ונורית לב ארנונה עירונית (כרך א, 2001) בעמ' 484 (להלן ולעיל: "רוטטוביץ בספרו")).
- 25 על הוראה זו חזר מחוקק המשנה בתקנה 4 בתקנות ההסדרים הקובעת, בין היתר:
- 26 "מועצה רשאית להטיל ארנונה כללית לגבי –
- 27 (1) בנין – לכל מטר רבוע, בהתחשב בסוג הבנין, שימושו והמקום שבו הוא נמצא;
- 28 (2) קרקע תפוסה – לכל מטר רבוע בהתחשב במקום שהיא נמצאת או השימוש בה או
- 29 בהתחשב בשני המבחינים כאמור... (ההדגשה שלי – מ' נ').



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 7787-06-12 מולקנדוב ואח' נ' עיריית רחובות

- 1 רוסטוביץ בספרו מציין כי לגבי קרקע תפוסה נקבע שהמדדים מצטברים או חילופיים. לגבי  
2 בניין לא נקבע אם המדדים חילופיים או מצטברים. המחבר סבור כי חרף כך רשאית רשות  
3 מקומית להתחשב בשלושת סוגי המדדים בקביעת תעריפי ארנונה לבניינים, וכי השוני נובע  
4 ממלאכת חקיקה רשלנית (שם, כרך א בעמ' 485).
- 5 לעניין המדד שעניינו שימוש של הנכס, סבור רוסטוביץ כי יש מדדים שונים לבחינת השימוש,  
6 כמו תכונות המשתמש, שיקולי רווחיות, מהות הפעילות המבוצעת בנכס (שם, בעמ' 487).  
7 "המועצה של רשות מקומית רשאית להתחשב בכל המדדים הללו או בחלקם וכן במדדים  
8 נוספים" (שם, בעמ' 487-488).
- 9 36. בת"צ (מרכז) 58130-05-12 מכניקו שפטק הנדסה בע"מ נ' עיריית פתח תקוה (27.6.13)  
10 (שהערעור עליו נדחה בהסכמה בבע"מ 6872/13 (18.3.15)) (להלן: "עניין מכניקו שפטק")  
11 קבעתי כי:
- 12 "מהספרות ומהפסיקה שהובאו לעיל ניתן ללמוד לדעתי כי סיווג נכסים לפי אחד או  
13 יותר מן המדדים הקבועים בסעיף 8 יהיה סיווג ראוי ועל פי דין, וכי לרשות סמכות  
14 רחבה להטיל ארנונה במסגרת הקריטריונים הקבועים בחוק ההסדרים ובתקנות  
15 ההסדרים, ובשאר חקיקת הקפאה ועל פיהם בלבד.
- 16 בע"א 7975/98 אחוזת ראשונים רובינשטיין שותפות רשומה נ' עיריית ראשון לציון  
17 (9.2.03) נדונה שאלת סיווגו של נכס במסגרת תובענה אזרחית של המערערת למתן  
18 פסק דין הצהרתי. באותו עניין נקבע כי מחוק ההסדרים ומהתקנות שהותקנו על פיו:  
19 "עולים מבחנים מועטים וכלליים לסיווגו של נכס לצרכי ארנונה. המבחנים  
20 בחוק ההסדרים הם: סוגו, שימוש ומקומו של הנכס ואילו התקנות קובעות כי  
21 קביעת הסוג נעשה בהתאם לשימוש בנכס. בתי המשפט נדרשו לפרש מבחנים  
22 אלה ולמלאם בתוכן על-פי המקרים שבאו בפניהם" (שם, בפסקה 7) (ההדגשות  
23 במקור)..."
- 24 אני סבורה כי מפסיקה זו עולה שרשות מקומית רשאית לקבוע סיווגים שונים  
25 שיחויבו בתעריפים שונים, בין היתר, לפי השימוש שנעשה בנכס, כפי שנעשה  
26 בענייננו. השאלה כיצד ייושמו הסיווגים השונים בנסיבות ספציפיות היא שאלה שיש  
27 לדון בה בנפרד בכל מקרה של כל נכס..."
- 28 ולענייננו.
- 29 37. סעיף 1 בתקנות ההסדרים:
- 30 "בתקנות אלה-
- 31 ...
- 32 'סיווג נכס'- קביעת סוג הנכס בהתאם לשימוש בו."



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 7787-06-12 מולקנדוב ואח' נ' עיריית רחובות

- 1 סעיף 7 בתקנות ההסדרים קובע:
- 2 **"סכום מרבי לארנונה לשנת 2007**
- 3 **הסכום המרבי לארנונה הכללית אשר תטיל רשות מקומית לשנת הכספים 2007**
- 4 **(להלן- הסכום המרבי), לפי סיווג נכסים, יהיה:**
- 5 **... (2) משרד, שירותים ומסחר 308.84 ₪ למ"ר**
- 6 **... (6) בית מלאכה 179.58 ₪ למ"ר"**
- 7 סעיף 8 בתקנות ההסדרים קובע:
- 8 **"עדכון הסכומים**
- 9 **הסכום המזערי והמרבי לנכסים המפורטים לשנת 2007 בתקנות 6 ו-7 והסכום המוטל**
- 10 **על נכס אחר יעודכן בכל שנת כספים בהתאם לשיעור העדכון או לפי כללי עדכון**
- 11 **מיוחדים שיתקינו השרים לאותה שנת כספים בתקנות לפי סעיף 9(ב1) לחוק".**
- 12
- 13 38. צו הארנונה של המשיבה הרלבנטי לדיון, אשר אין חולק על תוכנו, נספח יד' לבקשה (חלקי)
- 14 ונספח 18 לתגובת המשיבה, קובע בסעיף 2.1 תת סיווג של **"בתי מלאכה שבחנויות"** ושל
- 15 **"מעבדות"**, תחת סיווג של **"משרדים שירותים ומסחר"**, וזו לשונו:
- 16 **"משרדים, שירותים ומסחר**
- 17 **חנויות, בתי מלאכה שבחנויות, משרדים, מרפאות, מוסדות חינוך פרטיים, מזנונים,**
- 18 **קיוסקים, בתי קפה ומסעדות, מעבדות, מספרות ומכוני יופי וכן כל המבנים**
- 19 **המשמשים למטרות רווח שאינם כלולים בסווג אחר"** (ההדגשה שלי – מ' נ').
- 20 39. המשיבה טענה כזכור כי תתי הסיווג **"בתי מלאכה שבחנויות"** ו**"מעבדות"**, היו קיימים בצווי
- 21 הארנונה של המשיבה במסגרת הסיווג **"חנויות, בתי מלאכה שבחנויות, משרדים, מרפאות,**
- 22 **מוסדות חינוך פרטיים, מזנונים, קיוסקים, בתי קפה, מסעדות, מעבדות, מספרות ומכוני יופי"**
- 23 עוד מאמצע שנות ה-80 של המאה הקודמת ולכל המאוחר מצו הארנונה לשנת 1987/86 (נספח
- 24 27 לתגובת המשיבה). הטענה לא נסתרה. (להלן אתייחס לצו הארנונה משנת 1987/86 כאל **"הצו**
- 25 **המוקפא"**).
- 26 בהמשך הצו ההיסטורי הנ"ל נקבע סיווג נפרד ל**"מלאכה"**. התעריף לבתי מלאכה היה נמוך
- 27 משמעותית מן התעריף שנקבע לבתי מלאכה בחנויות. 11.9 ₪ לעומת 38.6 ₪ - 12.5 ₪ (משתנה
- 28 לפי האזור).



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 12-06-7787 מולקנדוב ואח' נ' עיריית רחובות

- 1 40. בעניין קופלביץ נקבע כי צו הארנונה המוקפא אשר ישמש כנקודת המוצא לבחינת חוקיות צווי  
2 הארנונה העוקבים, מבחינת דיני ההקפאה, הוא צו הארנונה משנת 1986.
- 3 41. **השאלות הדורשות הכרעה הן:**
- 4 האם הוראות צו הארנונה הנדונות עלולות בקנה אחד עם חוק ההסדרים והתקנות.
- 5 האם צו הארנונה המוקפא, אשר הסיווגים שהיו בו לא שונו, עומדים בעינם חרף תקנות  
6 ההסדרים המאוחרות לו. ובמילים אחרות, האם גם לאחר שהותקנו תקנות ההסדרים בשנת  
7 1993 ניתן לסווג נכסים שהם "בתי מלאכה שבחנויות" ו"מעבדות" כ"משדדים, שירותים  
8 ומסחר" ולחייבם בתעריף העולה על התעריף המרבי שנקבע בתקנות ההסדרים ל"מלאכה".
- 9 ככל שיקבע שלא, ושעל כן הצו אינו חוקי— האם חלה על התובענה הלכת אי. בי. סי, באופן שמביא  
10 לדחיית הבקשה או שמא יש להחיל בענייננו את החריג להלכה.
- 11 להלן אדון בשאלות אלה כסדרן.
- 12 **האם הוראות צו הארנונה הנדונות עלולות בקנה אחד עם חוק ההסדרים והתקנות**
- 13 42. מפסיקת בית המשפט העליון כפי שהובאה בסקירת המסגרת הנורמטיבית לעיל, כמו גם מדברי  
14 ההסבר להצעת חוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-  
15 1992 עלולות המסקנות הבאות:
- 16 חוק ההסדרים החליף את ההסדרים להטלת ארנונה שהיו קבועים בפקודות ובצווים השונים;
- 17 תכליתו של השינוי משנת 1993 הייתה ליצור כללים אחידים להטלת ארנונה כללית. אחידות הן  
18 מבחינת סיווג הנכסים ושיטת חישוב השטחים, ומבחינת היחס בין שיעורי הארנונה שיוטלו על  
19 סוגי הנכסים השונים, הן מבחינת שיעורי הארנונה המרביים והמזעריים לרבות שיעורי עדכונם  
20 והסיבות למתן הנחות;





## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 7787-06-12 מולקנדוב ואח' נ' עיריית רחובות

- 1 סיווג נכסים לפי אחד או יותר מן המדדים הקבועים בסעיף 8 יהיה סיווג ראוי ועל פי דין. לרשות  
2 שמכות רחבה להטיל ארנונה במסגרת הקריטריונים הקבועים בחוק ההסדרים ובתקנות  
3 ההסדרים, ובשאר חקיקת ההקפאה ועל פיהם בלבד;
- 4 שיקול הדעת לקביעת סיווג הנכסים ותעריפי הארנונה שייגבו בגינם מסור לרשויות המקומיות,  
5 אך זאת, כאמור, בכפוף לרשימה סגורה של סיווגים ראשיים (וסיווג אחד שיוזר), כמו גם בכפוף  
6 לתעריפי מינימום ומקסימום שנקבעו בתקנות ההסדרים ביחס לכל אחד מהסיווגים האמורים.
- 7 43. כאמור חוק ההסדרים החליף את ההסדרים להטלת ארנונה שהיו קבועים בפקודות ובצווים  
8 השונים. על כן הוראותיו של צו ארנונה אינן יכולות לעמוד בניגוד להוראות החוק והתקנות. על  
9 פי החוק והתקנות סיווג של נכס נעשה על פי סוגו, שימושו ומקומו של הנכס. שיקול הדעת  
10 לקביעת סיווג הנכסים ותעריפי הארנונה שייגבו בגינם מסור לרשויות המקומיות, אך זאת,  
11 כאמור, בכפוף לרשימה סגורה של סיווגים ראשיים ובכפוף לתעריפי מינימום ומקסימום  
12 שנקבעו בתקנות ההסדרים ביחס לכל אחד מהסיווגים האמורים.
- 13 המשיבה אינה חולקת בתגובתה על כך שעל נכס שבו נעשה שימוש למלאכה יש להטיל ארנונה  
14 על פי סיווג של מלאכה, בתעריף התואם את התקנות (ר' עמ' 3 בתגובה). היא אף אינה חולקת  
15 על כך כי הסיווג שבתקנות מחייב אותה, היא טענה בתגובתה: "ואולם בניגוד גמור לרושם  
16 שעלול להתקבל מטענות המבקשים – צו הארנונה של עיריית רחובות כולל במפורש קטגוריות  
17 סיווג נפרדות של 'מלאכה'...וזאת כמתחייב מקטגוריות הסיווג הראשיות שנקבעו בתקנות  
18 ההסדרים לעניין ארנונה. לפיכך, מי שנכסו משמש כבית מלאכה ומי שעוסק בפועל במלאכה  
19 – מחויב לפי סיווג 'מלאכה'..." (ר' עמ' 2 למטה) (ההדגשה שלי – מ' נ').
- 20 אלא שלטענתה המבקשים עושים שימוש בנכסיהם לשם מתן שירותים ולמכירת מוצרים ועל כן  
21 הסיווג המתאים לעיסוקם הוא של משרדים שירותים ומסחר.
- 22 המשיבה טענה כזכור כי בתקנות ההסדרים מוגדר הסיווג של "משרדים שירותים ומסחר"  
23 ככולל גם "חנות" וכי עסקי המבקשים 1-3 מתנהלים בחנויות, במרכז העיר ועסקי מבקשת 4  
24 מתנהלים בבניין משרדים ועסקים במרכז העיר. לטענתה פעילות המבקשים נעשית בחנויות  
25 במרכז העיר, הן אינן "בית מלאכה" או "מעבדה", פעילותם בחנויות היא מתן שירותים ופעילות  
26 מסחרית של ממכר מוצרים.



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 7787-06-12 מולקנדוב ואח' נ' עיריית רחובות

- 1 למעשה טענת המשיבה נוגעת לשימוש שעושים המבקשים בנכס, ונוכח שימוש זה היא טוענת  
 2 לסיווג כ"בתי מלאכה שבחנויות". המשיבה אינה טוענת כי עצם העובדה שהעסק מצוי בחנות  
 3 מביאה לחיוב כ"משרדים שירותים ומסחר" אלא, כי סוג הפעילות – השימוש- הוא המכריע.
- 4 44. בחקיקת תעריפי הארנונה, כאמור לעיל, מוגבל שיקול הדעת של המשיבה לשלושה מדדים  
 5 כלליים שעל פיהם מותר לה לחוקק את תעריפי הארנונה, והם: סוג הנכס, סוג השימוש שנעשה  
 6 בנכס, והמקום שבו נמצא הנכס. אני סבורה כי בעניינינו הסיווג של "בתי מלאכה שבחנויות" אינו  
 7 על פי סוגו, שימושו ומקומו של הנכס. שכן, מטענות המשיבה עולה שיש שימוש שהוא "מלאכה"  
 8 ויש שימוש שהוא "שירותים ומסחר" שרלבנטיים לפעילות בנכסי המבקשים. זאת ועוד.  
 9 המשיבה כאמור מונה סוגי שימוש למלאכות שהיא מכירה בהן, וטוענת כי השימוש של  
 10 המבקשים הוא שירותים ומסחר.
- 11 לשימוש של שירותים ומסחר קיים סיווג של "משרדים שירותים ומסחר" ותת סיווג של  
 12 "חנויות". לשימוש של מלאכה קיים סיווג של "מלאכה".
- 13 סיווג של "בתי מלאכה שבחנויות" הוא יצור כלאיים, שלכאורה לפי טענות המשיבה כולל שני  
 14 שימושים – מלאכה ושירותים ומסחר. ואולם, כאמור המשיבה מוגבלת על ידי תקנות ההסדרים  
 15 וכפופה לסיווגים הראשיים הקבועים בהם, שאינם מאפשרים סיווג משולב כזה, אלא אך את  
 16 אחד הסיווגים בכל פעם.
- 17 נראה כי מתקין התקנות לא מצא צורך בסיווג כזה ולטעמי בדין. ניתן לשער כי מחוקק המשנה  
 18 סבר שמדובר בשני שימושים שונים אשר אינם יכולים לצורך סיווג לדור בכפיפה אחת, וכי ככל  
 19 שיש איזו השקה לשני השימושים בנכס אחד, הרי שהשימוש העיקרי הוא שיקבע.
- 20 התוצאה של סיווג הכלאיים של "בתי מלאכה שבחנויות" היא, שחרף טענת המבקשים כי הנכס  
 21 על פי שימושו משמש למלאכה, נדחו השגותיהם, ודחיות אלה אף אושרו בבר"מ 1666/09 מגדסי  
 22 נ' מנהל הארנונה של רחובות (1.2.10), לאחר שנקבע שכל עוד קיים הסיווג האמור בצו הארנונה  
 23 לא ניתן לתקוף החיוב על פיו במסגרת ערר.
- 24 45. על כן אני קובעת צו הארנונה של המשיבה הקובע את סיווג הביניים של "בתי מלאכה שבחנויות"  
 25 נוגד לכאורה את חוק ההסדרים והתקנות.



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 7787-06-12 מולקנדוב ואח' נ' עיריית רחובות

1 האם צו הארנונה המוקפא, אשר הסיווגים שהיו בו לא שונן, עומדים בעינם חרף תקנות ההסדרים  
2 המאוחרות לו

3 46. כאמור צו הארנונה שקבע סיווג זה הוא הצו המוקפא שהיה קיים גם בשנת 1986. האם סיווג זה  
4 עומד בתוקף נוכח חקיקת ההקפאה שקבעה את מועד הצו המוקפא, או שמא חוק ההסדרים  
5 והתקנות שנחקקו לאחר מועד זה גוברות.

6 אני סבורה כי נוכח תכלית החקיקה כפי שהובאה לעיל קרי - קביעת כללים אחידים להטלת  
7 ארנונה כללית וקביעה אחידה של סיווג הנכסים ושיטת חישוב השטחים ואת היחס בין שיעורי  
8 הארנונה שיוטלו על סוגי הנכסים השונים – הרי שיש לקבוע כי הצו המוקפא אינו יכול לסתור  
9 את הסיווגים האחידים שנקבעו בתקנות ההסדרים שהותקנו אחריו.

10 אם ייקבע כי תעריפים וסיווגים שנקבעו בצו הארנונה לשנת 1986 החורגים מהקבוע בתקנות  
11 ההסדרים שנחקקו אחריו נשארים בתוקפם, כי אז תסוכל תכלית חקיקת ההקפאה החל משנת  
12 1993. שהרי תכליתה הייתה ליצור כללים ברורים ואחידים להטלה ולחיוב בארנונה.

13 אציין עוד זאת. בצו הארנונה הרלבנטי לעניינינו (נספח 18 לתגובת המשיבה) בעמ' 3 בצו נכתב  
14 כהאי לישנא:

15 "סיווגים ראשיים בהתאם להוראות תקנות ההסדרים:

16 'משרדים, שירותים ומסחר' – לרבות מיתקני חשמל, תחנות אוטובוס, מסעדות, בתי  
17 קולנוע, תחנות דלק, חנויות, רשתות שיווק, דוכנים, מרכולים ובתי מרקחת, ולמעט  
18 בנקים וחברות ביטוח;  
19 'בנקים וחברות ביטוח'.

20 'תעשייה' – לרבות מפעלי בניה, מחצבות, בתי תוכנה;

21 'בית מלאכה' – לרבות מוסכים;

22 'בית מלון' – לרבות בתי הארחה ואכסניות;

23 '... (ההדגשה במקור – מ' נ').

24 משמע, שגם המשיבה סברה בעת חקיקת צו הארנונה הרלבנטי כי הסיווגים שנקבעו בתקנות  
25 ההסדרים מחייבים אותה. על כן אני קובעת כי הסיווג נושא הדיון, לכאורה אינו כדין.

26 47. למען הזהירות אעיר, כי בעניין מכניקו שפטיק שבו דנתי, נדונה טענת המבקשים שם, כי המשיבה  
27 שם עיריית פתח תקוה חייבה אותם שלא כדין בתעריף ארנונה של "משרדים בתעשייה" (בתעריף  
28 שלא עלה על תעריף הארנונה שנקבע בתקנות למשרדים) ונטען כי הייתה חייבת לחייבם לפי



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 7787-06-12 מולקנדוב ואח' נ' עיריית רחובות

1 תעריף "תעשייה". שם דחיתי את בקשת האישור וקבעתי כי החיוב נעשה כדין שכן המשיבה  
2 חייבה בהתאם לשימוש של הנכס. לכן ענייננו שונה מהעניין שם, וגם המסקנה שונה.

3 האם חלה על התובענה הלכת אי.בי.סי, באופן שמביא לדחיית הבקשה או שמא יש להחיל בענייננו  
4 את החרג להלכה.

5 48. בעניין קונטאל נדון ערעור על עתירה מנהלית שבה נטען כי לא ניתן לחייב נכסים העונים על  
6 ההגדרה "משרדים" במפעלי תעשייה" בתעריף העולה על התעריף המרבי שנקבע לנכסים  
7 המסווגים כ"תעשייה" בתקנות ההסדרים. בעניין קונטאל נקבע כי המערערת שם, עיריית פתח  
8 תקווה, קבעה בצו הארנונה שלה עוד בשנת 1985 כי נכס המשמש למשרד בתעשייה יחויב על פי  
9 שימוש, דהיינו כמשרד. בצו הארנונה משנת 1987 נקבע כי משרדים באזור תעשייה יחויבו  
10 בתעריף הקבוע לסיווג "משרדים", אך זאת רק החל מהמטר ה-50. בצו הארנונה של המערערת  
11 לשנת 1990, חל שינוי נוסף, ועל פי צו זה, כאשר מדובר במשרדים בבניין תעשייה, נקבע כי עודף  
12 השטח שמעל 50 מ"ר יחויב לפי תעריפי החיוב "משרדים לתעשייה באותו סוג ואזור". לאחר  
13 שנכנסו לתוקף תקנות ההסדרים בשנת 1993, בצו 1994 נקבעו ל"משרדים במפעלי תעשייה",  
14 תעריפים העולים על אלה שנקבעו לנכסים מסוג "תעשייה". נוכח הילכת אי.בי.סי, שאל עצמו  
15 בית המשפט את השאלה "אם די בכך כדי לקבוע פסקנית כי אכן עסקינן ב'פגם משורשר', ככל  
16 שהיה פעם כזה, שכן הטענה בפי המשיבה מכוונת נגד התעריף הקבוע לתת הסיווג: 'משרדים  
17 במפעלי תעשייה' ולא כנגד עצם קיומו".

18 תשובת בית המשפט הייתה:

19 "דומה כי הסוגיה שלפנינו, אין להבחינה מענין אי.בי.סי, שכן גם בנדון דידן עסקינן,  
20 למעשה, בתת-סיווג שהוגדר עוד בצו הארנונה של המערערת משנת 1990, ובתעריפים  
21 ביחס לתת-סיווג זה, שהופיעו בצו הארנונה של המערערת כבר בשנת 1994, בנסיבות  
22 אלו – דומה כי אפילו אם היה פגם כלשהו בצו הארנונה – אכן נפל שיהיו מאיינו בהקשר  
23 לאותו הפגם, במשמעות הלכת ענין אי.בי.סי כבר בעת הגשת העתירות (הראשונה  
24 והשנייה), אף שבית משפט קמא הנכבד לא היה יכול להיות מודע, כמובן, להלכה ב-  
25 ענין אי.בי.סי שנפסקה לאחר שניתן פסק הדין, מושא הערעור. המשיבה מנסה  
26 כאמור להיחלץ מהקושי הנ"ל בטענה שההליכים שיזמה נוגעים רק לחיובים שהושתו  
27 עליה בתעריף הקבוע לימשרדים במפעלי תעשייה' בשנת 2008, שאז הוגשה גם  
28 עתירתה הראשונה. אכן בשנת 2008 שונה רק אופן חישוב גודל שטחו של נכס מספר  
29 091 (ראו: מע/1), בתת הסיווג הרלבנטי, ואולם הפגם עליו מלינה המשיבה "קובע"  
30 שנים קודם לכן. לפיכך לסוגיה זו אין עוד נפקות לענייננו, שכן בהקשר זה כבר נקבע  
31 בענין אי.בי.סי כי בעת בחינת סוגיה של שרשור פגם שנפל בצווי ארנונה – השיקול  
32 העיקרי והמשמעותי הינו השיהוי האובייקטיבי, ;י-והוא זה אשר מכריע את הכף,  
33 וזאת גם במקרים בהם לא נפל שיהוי סובייקטיבי בהגשת העתירות (ראו: ענין  
34 אי.בי.סי, בפיסקה 51).



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 7787-06-12 מולקנדוב ואח' נ' עיריית רחובות

- 1 **בנסיבות אלו דומה כי די באמור לעיל כדי לקבל את טענת המערערת ביחס לעצם**  
 2 **חוקיותו של צו הארנונה, אפילו נפל בו בעבר פגם בנקודה זו.** " (פסקה 31) (ההדגשה  
 3 שלי – מ' נ').
- 4 49. לאור ההלכה שנקבעה בעניין קונטאל, ונוכח הדמיון הרב בין העניין שהיה שם לעניין שלפניי,  
 5 נראה כי לכאורה יש לקבוע כי גם בעניין שלפניי חלה הלכת אי.בי.סי וכי יש לראות בשריד הסיווג  
 6 בצו הארנונה, פגם משורשר כמשמעותו בהלכת קונטאל, ולדחות את הבקשה.
- 7 אעיר כי כשלעצמי נטיתי לקבל דווקא את טענות המבקשים, שהלכת אי.בי.סי אינה חלה  
 8 בענייננו וכי היא נועדה לפגמים מובלעים משורשרים דוגמת עדכון תעריף לקוי בשנה מסוימת,  
 9 שהוא נסתר, ושעל כן נקבע בעניינם כי בית המשפט אינו נדרש ל"חפירות ארכיאולוגיות" כלשונו  
 10 של השופט עמית בעניין ת"א (מחוזי חי') 813/04 מילגד נ' המועצה האזורית מטה אשר פסקה  
 11 42 (28.4.08), וכי ההלכה לא נועדה לחול על אי חוקיות בולטת על פני הצו. ואולם כאמור נוכח  
 12 הלכת קונטאל נראה כי יש להחיל את הלכת אי.בי.סי בענייננו.
- 13 50. האם חל בענייננו החריג להלכת אי.בי.סי. בענייננו.
- 14 בעניין קונטאל חזר השופט רובינשטיין והדגיש כי – **"יש לבחון היטב היטב כל מקרה לגופו"**  
 15 **(ר' רובינשטיין בפסקה ד').**
- 16 בעניין אי. בי. סי נקבע כי **"אין משמעות הדבר שלעולם לא יידרש בית המשפט לעתירה**  
 17 **שהוגשה בחלוף שנים מאז שנפל הפגם. כל עניין ייבחן לגופו תוך מתן משקל הולם לשיקולים**  
 18 **שעליהם עמדנו ובהם משך הזמן שחלף מאז שנוצר הפגם; מידת הפגיעה הפוטנציאלית**  
 19 **באינטרס הציבורי; אם מדובר בפגם גלוי וברור או שמא פגם שבית המשפט הצהיר עליו**  
 20 **בדיעבד לאחר בירור של מתלוקת כנה.** הגם שאין לקבוע מסמרות וכל מקרה ייבחן לגופו,  
 21 סבורני שחלוף פרק זמן של שבע שנים – אורכה של תקופת ההתיישנות האזרחית – מקים  
 22 חזקה שלפיה עתירה המכוונת לפגם משורשר שחוסר הסמכות שדבק בו לא היה גלוי על פניו  
 23 לוקה בשיהוי מאיין המצדיק לדחותה על הסף. עם זאת, בהיות השיהוי מושג פונקציונלי, אין  
 24 מדובר בחזקה חלוטה, וזו ניתנת לסתירה כנגזרת של מכלול הנסיבות" (שם, בפסקה 49)  
 25 (ההדגשה שלי – מ' נ').
- 26 בעניין קונטאל צוין בבחינת למעלה מן הצורך כי לא נפל ליקוי בתת הסיווג " משרדים במפעלי  
 27 תעשייה" עצמו ובתעריף שבצדו ככל שהוא חל על משרדים במפעלי תעשייה ככאלה. זאת נוכח



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 7787-06-12 מולקנדוב ואח' נ' עיריית רחובות

- 1 העובדה שתת הסיווג נקבע על פי השימוש שנעשה בנכס בפועל ושהתעריף הקבוע לתת הסיווג  
2 "משרדים במפעלי תעשייה" אינו חורג מהסכום המקסימלי שניתן לגבות בגין נכסים המסווגים  
3 כ"משרדים".
- 4 ענייננו שונה מעניין קונטאל. תת הסיווג של "בתי מלאכה שבחנויות" ו"מעבדות" אינו תואם  
5 את חוק ההסדרים שכן "על פי הוראת סעיף 8(א) לחוק ההסדרים רשות מקומית יכולה להטיל  
6 ארנונה: 'בהתאם לסוג הנכס, לשימושו ולמקומו'. בתקנה 1 לתקנות ההסדרים נקבע כי 'סיווג  
7 נכס' משמעו: 'קביעת סוג הנכס בהתאם לשימוש בו'. בהקשר זה אף נקבע לא אחת בפסיקה  
8 כי המבחן העיקרי לצורך סיווג נכס וקביעת תעריפי הארנונה שבו יחויב הינו מבחן השימוש  
9 שנעשה בו בפועל" (ר' קונטאל פסקה 32). ככל שמדובר בבתי מלאכה הרי שהסיווג "בתי מלאכה  
10 שבחנויות" ו"מעבדות" אינו סיווג על פי מבחן השימוש בפועל. בהתאמה, גם התעריף שהוחל  
11 אינו על פי השימוש בפועל. ככל שנעשית בנכס פעילות של מלאכה, עניין שבמחלוקת, הרי שנגבה  
12 מהמבקשים תעריף שאינו תואם את חוק ההסדרים והתקנות על פיו.
- 13 בענייננו מדובר בפגם גלוי על פני צו, אשר נוגד לכאורה את הסיווגים המותרים על פי חוק  
14 ההסדרים והתקנות ובהתאמה נוגד את התעריפים המתאימים לשימושים על פי התקנות.  
15 מדובר בצו שנעשו ניסיונות לתקוף אותו עוד משנת 2006 (בר"מ 1666/09 עניין מגדסי). אני  
16 סבורה כי בנסיבות ענייננו - האינטרס הציבורי מחייב את המסקנה כי אין לדחות את התובענה  
17 מחמת שיהוי.
- 18 51. לאור האמור עד כאן, אני קובעת כי מתקיים התנאי הראשון שבסעיף 8(א) בחוק תובענות  
19 ייצוגיות כי "התובענה מעוררת שאלות מהותיות של עובדה או משפט המשותפות לכלל חברי  
20 הקבוצה, ויש אפשרות סבירה שהן יוכרעו בתובענה לטובת הקבוצה".
- 21 52. נראה שמתקיים גם התנאי הקבוע בסעיף 8(א)2) בחוק תובענות ייצוגיות, שזו הדרך היעילה  
22 להכרעה במחלוקת, נוכח השאלה העקרונית הרוחבית שמעוררת התובענה, חרף הבדיקות  
23 הפרטניות שידרשו לשם סיווג הנכסים.
- 24 53. אשר לתנאים שבסעיפים קטנים (3) ו-4) לסעיף 8(א) בחוק תובענות ייצוגיות - אני סבורה  
25 בהתחשב באופן ניהול ההליכים עד כה כי המבקשים ובא כוחם עומדים בתנאים אלו וכי קיים  
26 יסוד סביר להניח שעניינם של חברי הקבוצה ייוצג וינוהל בדרך הולמת ובתום לב.



## בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 12-06-7787 מולקנדוב ואח' נ' עיריית רחובות

- 1 סוף דבר
- 2 54. אני מאשרת את הבקשה לאישור תובענה ייצוגית.
- 3 55. המשיבה תישא בשכר טרחה לבא כוח המייצג בסכום של 30,000 ש"ח.
- 4 56. הקבוצה בשמה תנוהל התובענה הייצוגית היא - נישומים העושים שימוש בפועל בנכסים  
5 ל"מלאכה" או ל"מעבדות", אשר חויבו ושילמו ארנונה לפי תעריף של "משרדים, שירותים  
6 ומסחר" בתחום שיפוט המשיבה, ב-24 החודשים שקדמו למועד הגשת בקשת האישור.
- 7 **בהתאם לסעיף 11(א) בחוק, כל חבר קבוצה רשאי להודיע לבית המשפט בתוך 45 יום מיום**  
8 **פרסום הודעה זו על רצונו שלא להיכלל בקבוצה.**
- 9 57. התובעים המייצגים הם רומן מולקנדוב, מרדכי שמחי, קרור עי טביב ומוריץ את לנר - מעבדת  
10 שיניים, ובא הכוח המייצג הוא עו"ד אייל ראובן ולנר.
- 11 58. עילת התובענה היא סעיף 1(א) בחוק עשיית עושר ולא במשפט, התשל"ט-1979. לא מצאתי  
12 לאשר את עילות הסל הנוספות שנטענו ללא כל פירוט (סעיף 60 בבקשת האישור).
- 13 59. השאלות המשותפת לחברי הקבוצה הן האם הוראות צו הארנונה הנדונות עולות בקנה אחד עם  
14 חוק ההסדרים והתקנות; האם צו הארנונה המוקפא, אשר הסיווגים שהיו בו לא שונו, עומדים  
15 בעינם חרף תקנות ההסדרים המאוחרות לו. ובמילים אחרות, האם גם לאחר שהותקנו תקנות  
16 ההסדרים בשנת 1993 ניתן לסווג נכסים שהם "בתי מלאכה שבתנויות" ו"מעבדות"  
17 כ"משרדים, שירותים ומסחר" ולחייבם בתעריף העולה על התעריף המרבי שנקבע בתקנות  
18 ההסדרים ל"מלאכה"; ככל שיקבע שלא, ושעל כן הצו אינו חוקי- האם חלה על התובענה הלכת  
19 אי.בי.סי, באופן שמביא לדחיית הבקשה או שמא יש להחיל בענייננו את החרוג להלכה.
- 20 60. הסעד הנתבע הוא השבת הכספים שנגבו ביתר מחברי הקבוצה ב-24 החודשים שקדמו למועד  
21 הגשת בקשת האישור.
- 22 61. המשיבה תגיש כתב הגנה בתוך 45 יום.



בית המשפט המחוזי מרכז-לוד בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

ת"צ 7787-06-12 מולקנדוב ואח' נ' עיריית רחובות

- 1 62. הצדדים יפרסמו הודעה בדבר ההחלטה לאשר את התובענה, בהתאם לסעיף 25(א)(1) בחוק  
 2 תובענות ייצוגיות ויכללו בה את האמור בפרק זה שכותרתו "סוף דבר" וכן יציינו כי ניתן לעיין  
 3 בהחלטה המאשרת בפנקס תובענות ייצוגיות. טיוטת ההודעה תועבר לאישור בית המשפט  
 4 בתוך 30 יום ואזי ינתנו הוראות לעניין דרך הפרסום. המשיבה תישא בהוצאות הפרסום.
- 5 63. הצדדים ישלחו עותק מהחלטתי זו למנהל בית המשפט לשם רישומה בפנקס תובענות ייצוגיות.
- 6 64. ב"כ הצדדים ימציאו בתוך 30 יום מועדים מוסכמים לקיום קדם משפט בחודשים ינואר  
 7 ופברואר 2018.
- 8 65. ת"פ ליום 10.10.18.
- 9  
 10 ניתנה היום, ו' אלול תשע"ח, 17 אוגוסט 2018, בהעדר הצדדים.  
 11

מיכל נדי"ב, שופטת

12  
 13