



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים

12 אוגוסט 2009

עת"מ 219-08 יחיאל הראל נ' מנהלת הארנונה
בעיריית חיפה

1

בפני כבוד השופט א' קיסרי

יחיאל הראל

מערער

נגד

מנהלת הארנונה בעיריית חיפה

משיבה

2

3

פסק דין

4

5

6

7

8

9

10

11

12

13

14

15

16

17

18

19

20

21

22

23

24

25

26

זהו ערעור מינהלי על החלטת ועדת הערר לענייני ארנונה שליד עיריית חיפה ("ועדת הערר") מיום 19.2.08 בערר מס' 66/06, שלפיה נדחה הערר שהגיש המערער על החלטת מנהלת הארנונה בעיריית חיפה (המשיבה בערעור זה) לדחות את השגתו של המערער.

המערער הוא הבעלים של נכס המצוי ברחוב יפו 51, חיפה, הרשום בספרי עיריית חיפה ("העירייה") כנכס מס' 1062710 ("הנכס"). בנכס יש קומת קרקע בשטח של 137 מ"ר ומרתף בשטח של 41 מ"ר. בשנת 2004 נפרץ הנכס והושחת במידה שאינה מאפשרת לעשות בו שימוש כלשהו, ובסמוך לאחר הפריצה הודיע על כך המערער לעירייה. משום כך טען המערער כי הוא זכאי לפטור מחיוב ארנונה בגין הנכס, וזאת מכוח סעיף 330 לפקודת העיריות [נוסח חדש] ("הפקודה"), אלא שהמשיבה החליטה לדחות את השגתו.

ועדת הערר קבעה בהחלטתה, שלפי סעיף 330 לפקודה צריכים להתקיים מספר תנאים מצטברים על מנת לפטור מחיוב ארנונה בגין נכס שניזוק, ואלה הם: הנכס במצבו אינו שמיש; בפועל אין יושבים בנכס ואין משתמשים בו; ונמסרה על כך הודעה לעירייה. משלא הייתה מחלוקת בין הצדדים ביחס להתקיימותם של שני התנאים האחרונים, נותרה להכרעה השאלה אם הנכס אינו שמיש במידה המצדיקה את מתן הפטור לפי סעיף 330 לפקודה. עוד קבעה ועדת הערר, על יסוד חוות דעת שהוגשו לה על ידי הצדדים ואשר הצדדים ויתרו על חקירת עורכיהן, כי היחס בין העלות הכרוכה בהשמשתו של הנכס לבין שווי כשמיש הוא כ-40%.

ועדת הערר דחתה את טענתו של המערער שדי באמת מידה אובייקטיבית כדי לקבוע שנכס הוא בלתי ניתן לשימוש, וקבעה כי על מנת להגיע למסקנה בעניין זה צריך להיזקק גם למבחן הכדאיות הכלכלית, שהוא, לדעת ועדת הערר, מבחן עזר היכול לסייע בהכרעה בשאלה אם הנכס הוא אכן



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים

12 אוגוסט 2009

עת"מ 219-08 יחיאל הראל נ' מנהלת הארנונה
בעיריית חיפה

1 בלתי ניתן לשימוש. על יסוד נימוק זה ועל יסוד העובדה, שאותה ציינה ועדת הערר בהחלטתה, כי
2 הנכס נמצא בסביבת נכסים אחרים המשמשים למסחר, למחסנים ולמשרדים, הגיעה ועדת הערר
3 למסקנה שיש לדחות את הערר.
4
5 בערעור טוען המערער כי ועדת הערר טעתה כאשר נזקקה למבחן הכדאיות הכלכלית, וכי מבחן זה
6 אינו נחוץ לקביעה הנדרשת לסעיף 330 לפקודה וכי, מכל מקום, מבחן זה לא התקבל על דעת
7 הפסיקה. בעניין זה מוסיף המערער וטוען כי העובדה שהנכס אינו במצב שניתן להשתמש בו הייתה
8 מקובלת על דעת ועדת הערר, ובכך היה די כדי שיתקבל הערר.
9
10 טענה נוספת של המערער היא שעל פי חוות הדעת של השמאים, השמשת הנכס דורשת הוצאה
11 גדולה, אשר אין זה סביר או מוצדק להטילה עליו. עוד הוא טוען כי ועדת הערר טעתה כשקבעה
12 שהיחס בין עלות השמשתו של הנכס לשווי הוא 40% שכן, לטענתו, יחס זה עומד על 46.6%.
13
14 טענותיו האחרות של המערער הן כי העירייה אימצה את המבחן האובייקטיבי במקרים אחרים שעל
15 פי נסיבותיהם הם היו פשוטים יותר, וכן כי מכיוון שמדובר בעניין של ארנונה יש לפרש את החוק
16 בדרך המקלה עם הנישום, ומכל מקום, ולחלופין, המערער טוען כי ככל שלא יינתן לו פטור לפי סעיף
17 330 לפקודה, יש לחייב את הנכס בארנונה לפי הסיווג הנמוך ביותר האפשרי לפי צו הארנונה.
18
19 בתשובתה טוענת המשיבה כי יש לדחות את הערעור על הסף מחמת העיקרון של ריסון ההתערבות
20 השיפוטית במעשה המינהל, ולטענתה, משלא הראה המערער שהחלטת ועדת הערר חרגה ממתחם
21 הסבירות או שהיא טעתה טעות מהותית, אין מקום להתערב בהחלטתה.
22
23 לגופו של עניין טוענת המשיבה כי בתי המשפט נזקקו למבחן הכדאיות הכלכלית כחלק בלתי נפרד
24 מיישום סעיף 330 לפקודה, וכי מבחן זה הוא מבחן ראוי ואין פגם בכך שוועדת הערר נדרשה לו
25 בהחלטתה.
26
27 קודם שאתן את הדעת לטענות הצדדים, אתייחס לטענתה המקדמית של המשיבה שלפיה יש לדחות
28 את הערעור על הסף, מחמת שאין הוא מראה עילת התערבות המעוגנת בעקרונות המשפט המינהלי
29 בהחלטתה של ועדת הערר. דומה כי בטענה זו נתפשה המשיבה לכלל טעות, מפני שהשאלה העומדת
30 לדיון בערעור זה אינה שאלה של התערבות בשיקול דעתה של ועדת הערר, כי אם שאלת פרשנותו של
31 סעיף 330 לפקודה, ושאלה כזו, של פרשנות חוק, היא שאלה שניתן להביאה לבית המשפט המינהלי
32 בגדר ערעור על ועדת הערר. שאם לא כן, לא ברור מה טיבה של השאלה שאותה ניתן להביא בפני
33 בית משפט זה בדרך של ערעור, שעליה מורה סעיף 6(ב) לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת
34 ארנונה כללית) תשל"ו-1976 ("חוק הערר"). נמצא שטענת הסף של המשיבה אינה מבוססת די
35 הצורך ויש לדחותה.



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים

12 אוגוסט 2009

עת"מ 219-08 יחיאל הראל נ' מנהלת הארנונה
בעיריית חיפה

לעצם העניין, סעיף 330 לפקודה קובע כי :

"נהרס בניין שמשתלמת עליו ארנונה לפי הוראות הפקודה, או שניזוק במידה שאי אפשר לשבת בו, ואין יושבים בו, ימסור מחזיק הבניין לעירייה הודעה על כך בכתב, ועם מסירת ההודעה לא יהיה חייב בשיעורי ארנונה נוספים..."

אין חולק, וכך אף קבעה ועדת הערר בהחלטתה, כי לשונו של סעיף 330 האמור מחייבת שיתקיימו שלושה תנאים על מנת שיינתן הפטור הקבוע באותו סעיף, והם: (א) הבניין ניזוק במידה שאי אפשר להשתמש בו; (ב) אין משתמשים בו; (ג) נמסרה לעירייה הודעה בכתב על כך. אין מחלוקת לגבי התקיימותם של שני התנאים האחרונים, והשאלה העומדת לדיון היא כיצד יפורש התנאי הראשון, היינו, כיצד ייקבע שהנכס ניזוק במידה שאי אפשר להשתמש בו. ועדת הערר סברה שניתן להיעזר במבחן הכדאיות הכלכלית, היינו היחס שבין העלות הכרוכה בהשמת המבנה לבין שוויו, ועל יסוד הנתונים שהיו בפניה היא מצאה שיחס זה הוא ארבעים אחוז, והוא מאפשר את המסקנה שלא מתקיים התנאי הראשון.

דעתי היא שוועדת הערר טעתה וכי דינו של הערעור להתקבל.

מעיון בסעיף 330, ניתן לראות שאין במילותיו דבר המלמד שניתן להיעזר במבחן הכדאיות הכלכלית על מנת לקבוע אם הבניין "ניזוק במידה שאי אפשר לשבת בו". נכון הדבר, שכפי שטוענת המשיבה, במספר מקרים יישמו בתי המשפט את מבחן הכדאיות הכלכלית כמבחן המאפשר להסיק, בנוסף למבחן האובייקטיבי, אם מתקיים התנאי הראשון (ראו: עמ"נ (חיפה) 341/03 יוסף לוי, עו"ד נ' מנהלת הארנונה בעיריית חיפה (טרם פורסם, 19.7.04); עת"מ (חיפה) 714/02 א.מ.י תלפיות בע"מ נ' עיריית חיפה (טרם פורסם, 11.4.06)). עם זאת, במקרים אחרים הובעה דעה שונה (ראו: עמ"נ (חי) 410/04 סולומון מלק נ' מנהל הארנונה של עיריית חדרה (טרם פורסם, 01.05.05) ("עניין מלק"); עמ"נ (תל אביב) 114/05 עדן יפו בע"מ נ' עיריית תל אביב (טרם פורסם, 26.12.05) ("עניין עדן יפו") ולכן איני סבור כי ניתן לומר שקיימת הלכה ברורה בעניין זה.

דומני כי השימוש במבחן הכדאיות הכלכלית מחייב שתתקיים הנחת יסוד, שלפיה על בעל נכס שניזוק מוטלת חובה להשקיע את הדרוש על מנת להביאו למצב שבו הוא יהיה ניתן לשימוש. להנחה כזו אין עיגון בלשונו של סעיף 330 הנ"ל, וגם לא ניתן למצוא בו תמיכה להצדקות השונות שניתנו לה בפסיקה, כגון תמריץ לשיפוץ מבנים מוזנחים, מניעת השתמטות מתשלום ארנונה וכדומה. לדעתי זכאי אדם, שהנכס שלו ניזוק עד כדי חוסר אפשרות להשתמש בו, להשאיר את הנכס במצבו, שכן התוצאה המיידית של מעשהו זה היא אובדן הנאתו או תועלתו שלו מן הנכס, ואילו הפטור מתשלום



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים

12 אוגוסט 2009

עת"מ 219-08 יחיאל הראל נ' מנהלת הארנונה
בעיריית חיפה

1 הארנונה הוא תוצאה משנית של מצב הנכס. על כגון דא (אם כי בהקשר שונה) אמר בית המשפט כי
2 "אדם שהתנהגותו פוטרת אותו ממס, הריהו פטור, אפילו כיוון התנהגותו לתוצאה זו. עניין למחוקק
3 הוא לענות בו, אם אותה תוצאה אינה מניחה את דעתו" (ע"א 604/78 רפפורט נ' מנהל מס שבח, פ"ד
4 לד(2) 382, 384 (1980) והאסמכתאות המובאות שם).

5
6 בתמיכה לדחיית מבחן הכדאיות הכלכלית ולהעדפת המבחן האובייקטיבי על פניו מביא המחבר ה'
7 רוסטוביץ', בספרו "ארנונה עירונית", ספר ראשון, עמ' 591 (מהדורה חמישית, רונית כהן כספי
8 ושגיב חנין עורכים, התשס"א) ("רוסטוביץ") את פסק דינו של בית המשפט בע"א 5517/90 שורץ
9 נ' מנהל מס שבח, פ"ד מו(4) 732 (1992). באותו עניין נדון אמנם הפטור שהיה קבוע לפי סעיף 49
10 (כנוסחו אז) של חוק מס שבח מקרקעין תשכ"ג-1963, אולם לענייננו אין ספק שחשובים הדברים
11 שאותם אמר בית המשפט לגבי השאלה אם דירה נוספת שהייתה למערערים שם, ומבחינת מצבה
12 הייתה בלתי ראויה למגורים, שללה מהם את הפטור ממס בגין מכירת דירת מגורים יחידה. בית
13 המשפט קבע כי המבחן היחיד שאותו יש ליישם הוא המבחן האובייקטיבי, היינו, האפשרות
14 שהדירה יכולה מבחינת מצבה לשמש באופן סביר ורגיל למגורים.

15
16 טענת המערער שלפיה משמעותו של אימוץ מבחן הכדאיות הכלכלית היא הטלת חיוב כספי עליו,
17 אשר אין בפקודה הוראה המתירה זאת, איננה משוללת יסוד אף כי כשלעצמי אני סבור שיש בה אי
18 דיוק מסוים. כבר ציינתי לעיל שלדעתי אין למצוא בפקודה בסיס להנחה שלפיה קיימת על בעל
19 הנכס חובה לשפצו ולכן עצם השימוש במבחן הכדאיות הכלכלית אינו מטיל על הנישום את החובה
20 לעשות כן. כל שיש במבחן זה הוא ללמד על היקף ההשקעה הדרוש כדי להביא את הנכס למצב
21 שמיש, ועל היחס שבין היקף השקעה זה לבין שווי של הנכס. מכאן לא נובע שעל בעל הנכס מוטל
22 חיוב – ממשי או רעיוני – לשאת בעלויות השיפוץ.

23
24 יחד עם זאת, ראוי לציין שרוסטוביץ' מביא בספרו (בעמ' 590) את הדברים שנאמרו על ידי בית
25 משפט זה בשבתו כבית משפט לעניינים אזרחיים בת"א 62132/96 עיריית חיפה נ' גטאס פדול
26 (פורסם בספרו של רוסטוביץ', פסקי דין כרך ג', עמ' 684) ואשר לפיהם חיובו הרעיוני של בעל הנכס
27 לשאת בעלות השיפוץ הדרושה לשם השמשתו משולה להטלת מס, ובאין סמכות חוקית לעשות כן,
28 לא ניתן להיזקק למבחן הכדאיות הכלכלית בהקשר של סעיף 330 לפקודה. דעה דומה הובעה גם
29 בפסקי הדין שניתנו בעניין מלק ובעניין עדן יפו.

30
31 כנימוק נוסף לדחיית מבחן הכדאיות הכלכלית ניתן להצביע על כך שהוא אינו מציע אמת מידה
32 ברורה וודאית המאפשרת לקבוע אם או מתי מתמלא התנאי שהבניין ניזוק במידה שלא ניתן
33 להשתמש בו. שהרי ממש כפי שוועדת הערר קבעה שיחס של ארבעים אחוז בין עלות השמשה לבין
34 שווי הבניין מצדיק את הקביעה שלא התמלא התנאי של בניין בלתי ראוי לשימוש, יכולה ועדת ערר
35 אחרת לסבור שהיחס הדרוש הוא שישים אחוז או כל יחס אחר, ואין זה מתקבל על הדעת שפרשנותו



בית המשפט המחוזי בחיפה בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים

12 אוגוסט 2009

עת"מ 219-08 יחיאל הראל נ' מנהלת הארנונה
בעיריית חיפה

1 של סעיף 330 תהא תלויה בהשקפתה של ועדת ערר בכל מקום ומקום בשאלת סבירותו של היחס בין
2 עלות ההשמשה ושווי הנכס.

3
4 סיכומו של דבר, נראה לי שבדומה לגישה שאותה נקט בית המשפט לעניין הפטור ממס בגין מכירת
5 דירת מגורים, כך גם לעניין סעיף 330 לפקודה, והמבחן שאותו יש ליישם הוא המבחן האובייקטיבי
6 הנלמד מלשונו של הסעיף, היינו, אם הבניין ניזוק במידה השוללת כל אפשרות של שימוש בו. אין
7 צריך לומר שהנטל להראות את התקיימותו של התנאי מוטל על הטוען זאת, ובמקרה דן המערער.
8 לדעתי אין כל מניעה שהטוען להתקיימות התנאים יוכיח את הדבר באמצעות חוות דעת של מומחים
9 לדבר, אשר את מסקנותיהם תוכל העירייה לסתור או לערער עליהן בדרכים הדיוניות העומדות
10 לרשותה לפי חוק הערר, ואין צורך להסתייע בהערכות שמאים המתייחסות לעלות השמשת הבניין
11 ולשאלת הכדאיות לעשות כן.

12
13 בענייננו לא יכולה להיות מחלוקת לגבי השאלה אם הנכס במצבו ראוי לשימוש, וזאת לאור מסקנתו
14 של המהנדס שהכין חוות דעת עבור העירייה ושלפיה "הנכס במצבו כיום לא ניתן לאכלוס ויש צורך
15 בשיפוץ יסודי". לאור דבריו אלה של המהנדס מטעם העירייה אין מנוס מן המסקנה שהתנאי
16 הראשון לפי סעיף 330 לפקודה התמלא, והנכס אינו ראוי לשימוש, ומשום כך התוצאה היא שיש
17 לקבל את הערעור, לבטל את החלטת ועדת הערר וליתן למערער פטור לפי סעיף 330 לפקודה.

18
19 המשיבה תשלם למערער שכר טרחת עורכי דין בסכום של 10,000 ₪ בצירוף מע"מ.

20
21
22 ניתן היום, כ"ב אב תשס"ט, 12 אוגוסט 2009, בהעדר הצדדים.

23


אלכס קיסרי, שופט