

לפני: יהודה אריה שמעון עו"ד יו"ר הועדה

רונה קפלן- חברת ועדה

מר אבי גרינפלד – חבר ועדה

מר יאיר בר ניב- חבר ועדה

העורר: 34 עוררים – צופים צפון

באמצעות עו"ד ניסים שטיבי

נגד

המשיבה: מנהלת הארנונה של המועצה האזורית שומרון

ע"י עו"ד עינב סילורה

החלטה

1. זהו ערר על חיובי ארנונה אותם השיתה המשיבה על 34 תושבים המתגוררים בשכונה הצפונית בשוב צופים.
2. המשיבה שלחה את הודעות החיוב לכלל העוררים בחודש פברואר שנת 2020. הודעות החיוב כללו חיוב בתשלום ארנונה מהמועד בו סברה המשיבה כי כל עורר החל להחזיק בנכס (כל עורר במועד שונה, אולם מדובר לרוב על השנים 2016-2017) וכן כללו הודעות החיוב, חיוב באגרת ביוב וביוב (בהתאם לתאריכים השונים).
3. על חיובי ארנונה אלו, הגישו העוררים ערר מרוכז, הכולל 34 תושבים (נכסים). בערר טענו העוררים 2 טענות, הטענה הראשונה הינה שמדובר בחיוב רטרואקטיבי פסול והטענה השנייה, שהמועצה על עובדיה הרבים והשונים, לרבות ראש המועצה דאז, מר גרשון מסיקה, הבטיחו במרוצת השנים כי לא תגבה ארנונה בשנים הראשונות וכהגדרת האמור בערר:
6. הייתה הבנה לא כתובה בין הנחלת המועצה ובין נציגות המתיישבים, שבשנים הראשונות לא תגבה ארנונה אף שהמועצה פעלה לתת שירות פינני אשפה למשל לכל אורך השנים וזאת עד להחלטה אחרת.
4. העוררים הסכימו כי מעת משלוח הודעות החיוב, קרי – החל מינואר 2020, הינם חייבים בתשלום ארנונה.
5. התקיים דיון בערר ובמהלך הדיון הוצעה לצדדים הצעה ע"י ועדת הערר. הצדדים היו אמורים להשיב להצעת הועדה, אולם עד לחודש 02/22, לא הגיבו הצדדים להצעת הועדה ואף לא פעלו עפ"י ההחלטה שניתנה בדיון ועל כן ניתנה החלטת ביניים ביום 21.02.22, בה נפרשה הצעת הפשרה שוב בפני הצדדים ונקבע כי ככל ולא תהיה תגובה או ככל והתשובה להצעה תהיה שלילית, תנתן החלטה בתיק.
6. העוררים הודיעו כי אינם מקבלים את הצעת הפשרה ועל כן נדרשת הועדה למתן החלטה בתיק.

7. לאחר עיון בכתבי בי"ד ולאחר שמיעת הצדדים בדיון ושקילת מלוא הנסיבות הכוללות של ערר זה, לא בלב שלם, הגעתי לכלל מסקנה כי דין הערר להידחות ומכל הטעמים שיוסברו להלן.
8. ראשית אדון בטענת העוררים כאילו קיבלו הבטחה שלטונית לפטור מארנונה בשנים הראשונות של השכונה.
9. לאחר שמיעת הטענה במסגרת הדיון, שוחחתי עם מר גרשון מסיקה, ראש המועצה דאז, שאכן אישר לי כי פטר את השכונה מתשלום ארנונה.
10. **הפטור לא היה בכתב, לא קצוב, ניתן ללא אישור של כל גורם שהוא נוסף, אך ניתן פטור כלשהו, מתוך הבנה שמדובר בשטח ישראלי שצריך לתפוס על מנת למנוע השתלטות ערבית שלא כדין.**
11. מר דוד אבודרהם, נציג העוררים, אכן ביצע אקט חלוצי והלך להתגורר בשכונה זו, עוד טרם היתה מוסדרת כדבעי ושכרו עימו. לחלוציות זאת, רתם מר אבודרהם חלק ממשפחתו, לא יהיה זה מוגזם לומר כי כשליש מכלל הנכסים בערר הינם ברשות בני משפחתו של מר אבודרהם. יודגש אף כי במהלך כל השנים, כפי שאף העלו העוררים בכתבי בי"ד, השתמשו העוררים בתשתיות המשיבה, המשיבה פעלה ללא לאות להסדרת השכונה, המשיבה סיפקה לעוררים שירותי פינוי אשפה, תשתיות, גנים ועוד והוציאה כספים רבים לטובת השכונה והעוררים.
12. כעת באים העוררים ומספרים שהם זכאים להטבות נוספות על חשבון הקופה הציבורית, בדמות מתן פטור מארנונה לשנים בהם המשיבה השקיעה בהם אינספור משאבים וזאת בגין "ההבטחה השלטונית" והחויב הרטרואקטיבי הפסול לטענתם.
13. אף אם אכן ניתנה התחייבות בע"פ של מר מסיקה למתן פטור מארנונה, הרי שהתחייבות זאת נעדרת תוקף משפטי כלשהו. הסמכות היחידה למתן פטור מארנונה הינה עפ"י חוק. תקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) תשנ"ג-1993, אינן כוללות פטור או הנחה על בסיס אמירה של ראש רשות. תקנון המועצות האזוריות (יהודה והשומרון) תשל"ט-1979, אינו מונה בס' 68(ח) כל היתר למתן פטור מארנונה בדרך בה טוענים העוררים כי ניתן להם הפטור וכפי שנאמר בעת"מ (תל-אביב-יפו) 2030-07 סעד יעקב נ' עיריית אור עקיבא ואח' :

"אכן, כפי שטוענת העירייה, התחייבויות העירייה, הן בפטור והן בהסדר, ניתנו שלא כדין. זאת, כיון שעפ"י סעיף 339 לפקודת העיריות, מחיקת חוב ארנונה מותנה באישור שר הפנים, שלא ניתן בענייננו. כמו כן, ההתחייבות לא ניתנה על ידי בעלי הסמכות לתיתה, כאשר במקרה הפטור ההתחייבות ניתן ע"י ראש העיר בתקופה הרלבנטית בלבד...**ובשני המקרים לא ניתן אישור שר הפנים, כאמור. שלישית, על מנת שההתחייבות תהא בעלת תוקף משפטי מחייב, עליה לענות על דרישות הצורה הפורמאליות הקבועות בסעיף 203 לפקודת העיריות. דהיינו, במקרה של התחייבות כספית, יש צורך בחתימת ראש העירייה והגזבר בצד חותמת העירייה, ובמקרה של התחייבות שאינה כספית, יש צורך בחתימת ראש העירייה והמזכיר בצד חותמת העירייה.** במקרה דנן שתי ההתחייבויות אינן עונות לדרישות אלה כאמור, ועל כן גם תנאי זה אינו מתקיים בענייננו (הדגשות שלי י.ש.).

14. מהאמור עולה כי אף בהנחה שמר מסיקה העניק פטור, הרי שההענקה ניתנה ללא כל סמכות ושלא באופן הנכון ליתן פטור. בנוסף אין לנו כל ידיעה מהן "השנים הראשונות", מי אמר את המונח הזה – "השנים הראשונות" וכמה שנים כוללות שנים אלו.
15. מכלל הטעמים האמורים לעיל, הגעתי לכלל מסקנה כי יש לדחות טענה זו של הבטחה שלטונית מכל וכל. למעלה מן הצורך יצויין, כי במתן הבטחות באופן זה, יש משום ערעור של יסודות השלטון ותקינותו, באופן שכל בעל תפקיד יפזר הבטחות ללא כל כיסוי ובאופן שרירותי וללא כל בקרה. הדבר עלול לפגוע באזרחים עצמם.
16. לעניין החיוב הרטרואקטיבי, ראשית עולה השאלה האם ועדת הערר מוסמכת לדון בשאלה זו. לעניין תשובה זו הינה בחיוב, נתתי החלטות בעניין זה בעבר וישנה פסיקה התומכת בעמדתי זו ואכמ"ל.

המסגרת הנורמטיבית:

17. החיוב בתשלום ארנונה קבוע בס' 68 (א) לתקנון המועצות האזוריות (יהודה והשומרון) תשל"ט-1979 וזה לשונו:

"היה אדם לבעל נכס או למחזיק בנכס, שבעלו או מחזיקו היה חייב עליו בתשלום מיסים לפי תקנון זה, ישלם כל שיעור משיעורי המיסים שפרעונו חל לאחר שהיה לבעל הנכס או למחזיק בו, הכל לפי הענין."

18. הנה כי כן, מרגע שמי מהעוררים, הקים את ביתו בשכונה, התחייב אותו עורר בתשלום ארנונה. על היותו בעל נכס, היה עליו ליתן הודעה למשיבה וזאת עפ"י סעיף 68 (ב) לתקנון הנ"ל.
19. העוררים לא טענו כי מי מהם העביר הודעה מסודרת למשיבה על היותו מחזיק בנכס. יודגש כי אף אם מי מהעוררים סבור היה כי הינו זכאי לפטור מארנונה, הרי היה עליו ליתן הודעה למשיבה על היותו מחזיק בנכס ולטעון כי קיים לו פטור כלשהו, אולם אף לא אחד מהעוררים לא טען זאת. ייתכן ואם מי מהעוררים העביר הודעה מסודרת למשיבה והמשיבה למרות זאת נמנעה מלשלוח הודעת חיוב, הייתי שוקל את הטענה בדבר חיוב רטרואקטיבי, אולם לא עלתה טענה כזו.

דיון והכרעה:

20. ככלל, "הלכה ידועה היא כי ידו של בית המשפט 'תהא קפוצה' בהתרת חיובי ארנונה רטרואקטיביים" (ע"א 8417/09 עיריית ירושלים נ' לוי, פסקה 10 לפסק דינו של המשנה לנשיא (בדימי) א' ריבלין והאסמכתאות המובאות שם (21.8.2012); להלן: עניין לוי). הקביעה כי חיוב מסוים הוא חיוב רטרואקטיבי משמעה שינוי בנטל הראשוני להוכיח את חזקת התקינות של החיוב. כפי שנקבע בעניין גבעת שמואל: **"בעוד שחיוב רטרואקטיבי נחשד מלכתחילה כחיוב 'פסול', והנטל לסתור זאת מוטל על הצד המבקש להתיר את החיוב, (במקרה שלנו – המשיבה) הרי שחיוב שאינו רטרואקטיבי נתפס תחילה כחיוב 'תקין', והנטל לסתור זאת מוטל על הצד המבקש לפסול את החיוב"** (פסקה 50 לפסק הדין; ההדגשה שלי י.ש.). כדי להעריך את סבירותו של החיוב הרטרואקטיבי, ועל רקע

האיזון שבין האינטרס הציבורי בגביית מס אמת לבין האינטרס של הפרט, קבעה הפסיקה מבחן דו-שלבי אשר מתייחס למישור הסמכות של הרשות ולמישור שיקול הדעת. בשלב הראשון נבחן מישור הסמכות, הקובע כי החזקה כנגד חיוב רטרואקטיבי היא חזקה שניתנת לסתירה, ככל שקיימים טעמים טובים לכך. אם החזקה נסתרת, נבחן בשלב השני מישור שיקול הדעת, שעניינו בחינה האם החיוב הרטרואקטיבי עומד במבחני שיקול הדעת המינהלי, ובעיקרם הסבירות (ראו, בעניין לוי, בפסקה 10. עוד ראו, ת"א (מחוזי ירושלים) 31807-08-18 עיריית ירושלים נ' אבן עמי הנדסה אזרחית בע"מ (9.8.2021); להלן עניין אבן עמי). כלומר, אם נמצא כי המשיבה הייתה מוסמכת לחייב את מי מהעוררים, ככל שיימצא כי הוא החזיק בנכס, הרי שניתן יהיה לחייבו בחיוב רטרואקטיבי, כל עוד הוא עומד במבחן הסבירות.

21. בעניין שלפניי, הנטל הראשוני לסתור את החזקה כנגד חיוב רטרואקטיבי מוטל על המשיבה. לגיشتי, במכלול נסיבות העניין יש לקבוע כי המשיבה עמדה בנטל זה. מספר טעמים תומכים במסקנה זו.

22. **ראשית**, המשיבה לא "שקטה על שמריה". מחלקת הגבייה במועצה, על אף הביקורת הרבה שיש לי כלפי עובדה זאת, אינה מסונכרנת עדיין עם יתר מחלקות המועצה. מעת שנודע למשיבה על זהות המחזיקים, על פרטי הנכסים וכדו', הוציאה המשיבה את הודעות החיוב. **וידגש, בהודעות החיוב עצמן, אפשרה המשיבה פריסה נוחה של התשלומים וכן נמנעה מלחייב ריביות, אלא רק כערכי קרן.**

23. **שנית**, העוררים עצמם לא העלו כל טענה לפיה טרחו לעדכן את המשיבה על תחילת החזקתם בנכסים, כל אחד לפי עניינו, בהתאם לאמור בחוק. יודגש, כי אין זה מספיק לנהל מו"מ, לצרף תצלומי אויר במסגרת מו"מ המנוהל עם המנהל האזרחי וכדו'. כל המוטל על מחזיק נכס, הינו לעדכן את מחלקת הגבייה במועצה על הפיכתו למחזיק. יודגש כי בס' 68 ב' לתקנון הנ"ל, ישנן סנקציות על מחזיק / בעל נכס שלא עדכן את המועצה על שינוי בזהות המחזיק.

24. **שלישית**, לאור העובדה שלא קיבלתי את הטענה בדבר "הבטחה שלטונית" לפטור מארנונה ואף לא ברור מי מכלל העוררים קיבל, ידע, או חשב להסתמך על אמירתו של מר מסיקה לכך שיהיה פטור מארנונה למספר שנים ולא התרשמתי ואף לא נטען, כי מאן דהוא מכלל העוררים זכאי לפטור מארנונה בהתאם לחוק. על יסוד מכלול הנימוקים שלעיל מצאתי כי עלה בידי המשיבה לסתור את החזקה בדבר חיוב רטרואקטיבי וכי במישור הסמכות הייתה המשיבה מוסמכת להטיל את חיובי הארנונה על העוררים ולהטיל חיוב ארנונה רטרואקטיבי על העוררים.

25. בנסיבות העניין סבורני כי יש הצדקה לקביעה כי גם במישור שיקול הדעת יש להכיר בחוקיות החיוב הרטרואקטיבי. חוב הארנונה לא שולם משך 3-4 שנים. על כן, משהובא המידע לפני המשיבה, **האינטרס הציבורי שבקיום החוק וגביית מס אמת חייב את המשיבה לגבות מס אמת.** הואיל והארנונה היא מס שנועד לממן את פעילות הרשות הציבורית ולאפשר ניהול תקין, מתן פטור מתשלום הארנונה לעוררים יטיל את נטל המס על יתר הנישומים. על כן, בנסיבות שבהן הארנונה לא שולמה במשך כ- 3-4 שנים, **ברי כי**

ההפסד לקופה הציבורית הוא משמעותי (ראו, עע"מ 7749/09 אורט ישראל חברה לתועלת הציבור נ' הממונה על מחוז ירושלים במשרד הפנים, בפסקה 35 לפסק הדין (30.11.2011)). במיוחד הדברים אמורים במצב דברים שבו העוררים, כנישומים, נמנעו מלדווח למשיבה על עובדת היותם מחזיקים בנכסים (ראו, לעניין ההצדקה להטלת חיוב רטרואקטיבי במקרה של הימנעות מדיווח על שינוי חזקה, עע"מ 1244/07 עיריית ירושלים נ' שמי בר מקרקעין 1993 בע"מ, פסקה 12 לפסק הדין (5.7.2011); ע"א 4755/07 א.מ.י. תלפיות בע"מ נ' עיריית חיפה (6.7.2009)).

26. לצד השיקולים האמורים, הוכר בפסיקה גם האינטרס הציבורי שהרשות תפעיל **מאמץ סביר** כדי לגלות נישומים שחייבים בארנונה (וגם אם הנטל הראשוני לכך אינו מוטל עליה). עיון בכלל הודעות החיוב של העוררים, מעלה כי, חובות הארנונה לא שולמו בחלקן משנת 2016, חלקן משנת 2017 וחלקן משנת 2018. חלק הארי של החובות הינו מיום 01.11.16. יובהר כי מדובר בנכסים שלא נבנו עפ"י תב"ע מאושרת וללא היתרי בנייה ולא היה למחלקות המשיבה הנוספות מידע קונקרטי בקשר לנכסים נשוא הערר. אני מקבל את טענת המשיבה כי עשתה את כל המאמצים האפשריים מצידה לפעול לגביית הארנונה בשכונה זו ובוודאי שלא היתה התרשלות משמעותית ובכל מקרה, העוררים לא הפסידו כתוצאה מהאיחור, כפי שאמרנו, הגבייה הינה ללא ריביות או קנסות בגין האיחורים ואף בפריסה נוחה.

27. במכלול נסיבות אלה, כאשר מן הצד האחד עומדת התנהלותם של העוררים ואינטרס ההסתמכות שלהם, ומן הצד האחר עומד האינטרס הציבורי בגביית מס אמת, יש לבחון את סבירותו של החיוב הרטרואקטיבי במובן של פרק הזמן שבו מתבקש החיוב (ראו, עניין לוי בפסקה 24 לפסק הדין; ת"א (שלום ירושלים) 24973-11-14 עיריית ירושלים נ' טארק אבו נמר (29.12.2016)). מבחן הסבירות מחייב עריכת איזון בין האינטרס בגביית מס אמת, בשוויון בנשיאה בנטל המס ובשמירה על הקופה הציבורית מצד אחד, ובין אינטרס הסופיות לצד החזקה הכללית כנגד גבייה רטרואקטיבית. בעניין זה נבחנת גם מידת האשם שדבק בין שני הצדדים. באיזון זה, לגישתי, יש הצדקה לקביעה כי נסתרה החזקה בדבר חיוב למפרע ומכיוון שמצאתי כי המשיבה לא התרשלה בגביית הארנונה ולעוררים לא נגרם כל נזק שהוא. לא מצאתי כי יש הצדקה לקיצור התקופה שבה יחויבו העוררים בתשלום ארנונה למפרע.

חיובים נוספים:

28. אדגיש בנוסף, כי כלל הודעות החיוב של כלל העוררים מורכבות מחיובי ארנונה, אך גם מחיובים בגין ביוב ואגרת ביוב. **הועדה אינה מוסמכת לדון בחיובים בגין ביוב ואגרת ביוב כלל.** החיובים בגין ביוב ואגרת ביוב (תלוי במועד) מהווים כשליש מהודעות החיוב הכלליות ועל כן, חיובי הארנונה נשוא הערר הינם נמוכים מהסכום הכולל האמור בהודעות החיוב.

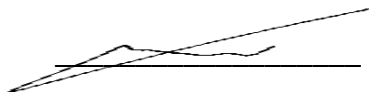
סיכום:

29. כפי שציינתי לעיל, להחלטה הנ"ל הגעתי שלא בלב שלם. אני סבור כי יש לעודד חלוציות, יש לעודד הקמת שכונות ויש להתחשב בקשיים שעוברים החלוצים. לא לשווא המלצתי לצדדים על פשרה שהיה בה בכדי להמתיק את הגלולה המרה ואני מצר על כך שהעוררים לא הביעו הסכמתם להצעתי.

30. אני מביע את התנצלותי על העיכוב בכתיבת ההחלטה. לצערי נאלצתי לצאת למלחמה במחלת הסרטן שתקפה אותי ולא היה בידי את היכולת לעיתים הנפשית ולעיתים הפיסית לכתוב החלטות. אני מודה לקב"ה שריפא אותי בעזרת שליחים רבים וטובים ורק כעת התפניתי לכתוב את ההחלטה. אדגיש כי בחירת יו"ר ועדה חלופי הינה הליך ארוך ומסורבל בפני עצמו ודורש איתור, הצבעה במליאה ועוד, מה שבכל מקרה לא היה מקצר את פרק הזמן וייתכן והיה דורש דיון והליכים מחדש.

31. לאור האמור, הערר נדחה. העוררים יישאו בתשלומי הארנונה במלואם וזאת ללא ריבית והצמדה. אבקש כי המשיבה תעשה מאמץ להקל על התשלומים באופן שתאפשר פריסה נוחה של החוב.

32. היה ראוי כי העוררים יישאו בהוצאות המשיבה, גם בגלל העובדה שהמשיבה נדרשה לספק לוועדה חומרים שונים והתמשכות הזמן. למרות זאת, החלטתי שישנן נסיבות מצדיקות שלא לחייב את העוררים בהוצאות ההליך.



יהודה אריה שמעון, עו"ד- יו"ר הועדה –

נחתם אלקטרונית

רונה קפלן- חברת ועדה – מצטרפת לאמור.

נחתם אלקטרונית

מר אבי גרינפלד – חבר ועדה – מצטרף לאמור.

נחתם אלקטרונית

מר יאיר בר ניב- חבר ועדה – מצטרף לאמור.

ניתנה היום 22.02.23