



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

עת"מ 12034-06-18 בן גוריון ראשון לציון - מרכז מסחרי בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 32545-09-18 בניני ישקו לבנין ומקרקעין בעמ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 59661-06-18 תפוז ייזום ופיתוח תחנות בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 9094-05-18 ה.ה. - משקיעים במקרקעין בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 12606-04-18 ג'י ישראל מרכזים מסחריים בע"מ נ' עיריית ראשון לציון

תיק חיצוני :

בפני כבוד השופט שמואל בורנשטיין

עותרים בן גוריון ראשון לציון - מרכז מסחרי בע"מ ואח'
 עותרת 1 באמצעות ב"כ עוה"ד ג' בן שלוש וא' דויטש
 עותרות 2-5 באמצעות ב"כ עו"ד מ' איצקוביץ

נגד

משיבים עיריית ראשון לציון
 באמצעות ב"כ עוה"ד ר' קרמר ונ' כליף

פסק דין

1. עניינן של חמש עתירות אלו שאוחדו הוא בתעריף הארנונה הקבוע בצו הארנונה של המשיבה (להלן: **צו הארנונה**) בהתייחס לנכס המסווג כ"מעברים ואו שטחים המשמשים להולכי רגל בלבד במרכזי קניות (קניונים)" (להלן: **מעברים**).
2. לטענת העותרות, המשיבה הגדילה את התעריף החל על מעברים מחיוב בסך של 27.71 ₪ למ"ר, כפי שהיה בשנת 2017 (להלן: **התעריף הקודם**), לחיוב בסך של 68.28 ₪ למ"ר (להלן: **התעריף החדש**) וזאת שלא כדין. לטענתה, הגדלת התעריף מנוגדת לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב) תשנ"ג – 1992 וחוקי ההסדרים שבאו אחריו (להלן: **חוק ההסדרים**) ותקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות), תשס"ז-2007 (להלן: **תקנות ההסדרים**; **חוק ההסדרים** ותקנות ההסדרים יכוננו "**דיני ההקפאה**"), לפיהם רשות מקומית אינה רשאית להעלות את תעריפי הארנונה בלא קבלת אישור שרי הפנים והאוצר (להלן: **אישור השרים**) כאמור בסעיף 9(ב)(2) לחוק ההסדרים.

13



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

עת"מ 12034-06-18 בן גוריון ראשון לציון - מרכז מסחרי בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 32545-09-18 בניני ישקו לבנין ומקרקעין בעמ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 59661-06-18 תפוז ייזום ופיתוח תחנות בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 9094-05-18 ה.ה. - משקיעים במקרקעין בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 12606-04-18 ג'י ישראל מרכזים מסחריים בע"מ נ' עיריית ראשון לציון

תיק חיצוני:

3. עוד טוענות העותרות כי המשיבה גילתה דעתה כי יש צורך באישור השרים בפניותיה הקודמות אליהם בבקשה להגדלת התעריף, בקשות שנדחו, וכי משנדחו כאמור בקשותיה, עשתה דין לעצמה והגדילה את התעריף ואף לא גילתה כי פניותיה לשרים נדחו. כמו כן הן טוענות כי התעריף הקודם נקבע על ידי השרים בשנת 2003 ודי בטעם זה על מנת לחייב ששינוי התעריף אף הוא ייעשה באותה דרך, דהיינו באישור השרים.
4. בנוסף טוענות העותרות כי עומדת להן טענת ההסתמכות נוכח העובדה כי במשך שנים גבתה המשיבה ארנונה לפי התעריף הקודם באופן שיוצר "פרקטיקה מתמשכת" ולציפייה לגיטימית כי לא יחול שינוי בתעריף מעבר לעדכון המותר על פי תקנות ההסדרים.
5. המשיבה טוענת, מנגד, כי התברר לה במהלך הדיונים לקראת אישור תעריפי הארנונה לשנת 2017 כי חיוב הארנונה המוטל על פי צו הארנונה הקיים הוא שגוי שכן הוא נופל **מהתעריף המזערי** הקבוע בתקנות ההסדרים לנכסים המסווגים **"משרד, שירותים ומסחר"** ולפיכך בדיון הועלה התעריף.
6. עוד טוענת המשיבה כי אמנם פנתה בעבר למשרד הפנים וביקשה אישור השרים להעלאת התעריף, אך זאת לפני משורת הדין, שכן לא נדרש אישור על מנת לתקן טעות שנפלה בצו הארנונה, ואף משרד הפנים דחה את הבקשה מהנימוק שאישור זה אינו נדרש.
7. להשלמת התמונה יש לציין כי בשנת 1999 החליטה המשיבה לראשונה לחייב את שטחי המעברים במרכזי קניות, ואילו בשנת 2003 החליטה להפחית את התעריף, מתעריף של 27.71 ₪ למ"ר לתעריף של "קרקע תפוסה" (14.57 ₪ למ"ר), אך השרים אישרו הפחתה חלקית בלבד וקבעו תעריף של 21.14 ₪ למ"ר (תעריף זה עודכן באופן אוטומטי מדי שנה עד שהגיע, כאמור, לתעריף של 27.71 ₪ למ"ר בשנת 2017). כמו כן, המשיבה פנתה לשרים בבקשה להגדלת התעריף גם בשנת 2016 לתעריף של 50 ₪ למ"ר בנימוק שהתעריף הקיים נמוך בהשוואה לתעריף ברשויות מקומיות אחרות. בקשתה נדחתה.

24



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

עת"מ 12034-06-18 בן גוריון ראשון לציון - מרכז מסחרי בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 32545-09-18 בניני ישקו לבנין ומקרקעין בעמ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 59661-06-18 תפוז ייזום ופיתוח תחנות בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 9094-05-18 ה.ה. - משקיעים במקרקעין בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 12606-04-18 ג'י ישראל מרכזים מסחריים בע"מ נ' עיריית ראשון לציון

תיק חיצוני:

- 1 8. שתי שאלות עיקריות עומדות, אפוא, להכרעה בעתירה זו:
- 2 **הראשונה**, האם נפלה טעות בקביעת תעריף הארנונה החל על שטחי המעברים בקניונים
- 3 באופן זה שהתעריף הקודם שנקבע בצו הארנונה של המשיבה נופל מהתעריף המזערי
- 4 הקבוע לשטחים מסוג זה בתקנות ההסדרים.
- 5 **השנייה**, בהנחה כי נפלה טעות כאמור, האם רשאית המשיבה לתקן את התעריף השגוי
- 6 וזאת אף בלא קבלת אישור השרים הרלוונטיים?
- 7 שאלות נוספות שיש לדון בהן הן אלה: מה המשמעות לכך שהמשיבה פנתה לשרים
- 8 בבקשה לשינוי התעריף החל על מעברים ובקשתה נדחתה? מה המשמעות לכך שהתעריף
- 9 שאותו ביקשה המשיבה לתקן, נקבע על ידי השרים עצמם בעקבות הפנייה שנעשתה
- 10 אליהם בעבר?
- 11 9. אקדים ואומר כי מצאתי שבדין העלתה המשיבה את התעריף למעברים בצו הארנונה
- 12 לשנת 2018. נראה לי כי התעריף שהיה קיים בצווי הארנונה לשנים הקודמות אכן לא
- 13 עלה בקנה אחד עם התעריף המזערי הקבוע בתקנות ההסדרים לסוג הנכס בו עסקינן,
- 14 וכי במצב דברים זה אף לא נדרש אישור השרים. יתר על כן, סבורני כי העובדה
- 15 שהמשיבה פנתה בעבר לשרים לשינוי התעריף, וכן העובדה כי תעריף זה שאותו ביקשה
- 16 המשיבה להעלות לגובה התעריף המזערי, נקבע בשעתו על ידי השרים – אין בהן כדי
- 17 לשנות מהמסקנה האמורה.
- 18 10. סעיף 8 לחוק ההסדרים קובע כי –
- 19 **"(א) מועצה תטיל בכל שנת כספים ארנונה כללית על הנכסים**
- 20 **שבתחומה שאינם אדמת בנין; הארנונה תחושב לפי יחידת שטח**
- 21 **בהתאם לסוג הנכס, לשימושו ולמקומו, ותשולם בידי המחזיק**
- 22 **בנכס.**
- 23 **(ב) השרים יקבעו בתקנות את סוגי הנכסים וכן כללים בדבר אופן**
- 24 **חישוב שטחו של נכס, קביעת שימושו, מקומו וסיווגו לעניין הטלת**
- 25 **ארנונה כללית בכפוף להוראות סעיף קטן (ב1) לעניין אופן חישוב**
- 26 **שטחו של נכס."**



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

עת"מ 12034-06-18 בן גוריון ראשון לציון - מרכז מסחרי בע"מ נ' עירית ראשון לציון
עת"מ 32545-09-18 בניני ישקו לבנין ומקרקעין בעמ נ' עירית ראשון לציון
עת"מ 59661-06-18 תפוז ייזום ופיתוח תחנות בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
עת"מ 9094-05-18 ה.ה. - משקיעים במקרקעין בע"מ נ' עירית ראשון לציון
עת"מ 12606-04-18 ג'י ישראל מרכזים מסחריים בע"מ נ' עירית ראשון לציון

תיק חיצוני :

1 סעיף 9 לחוק ההסדרים קובע כי -

2 "(א) השרים יקבעו בתקנות, סכומים מזעריים וסכומים מרביים
3 לארנונה הכללית אשר יטילו הרשויות המקומיות על כל אחד מסוגי
4 הנכסים, וכן רשאים הם לקבוע יחס בין הסכומים אשר יוטלו על כל
5 אחד מסוגי הנכסים. הסכומים המרביים והמזעריים יעודכנו לכל
6 שנת כספים, בהתאם לכללים שייקבעו בתקנות.

7 (ב)...

8 (1).....

9 (2) רשות מקומית רשאית להטיל ארנונה שלא בהתאם לאמור
10 ברישה, ובלבד שקיבלה לכך אישור השרים..."

11 11. תקנה 1 לתקנות ההסדרים כוללת הגדרות של סוגי נכסים, וכן הגדרה שיוirית של
12 "נכסים אחרים". תקנות 6 ו-7 כוללות רשימה של סוגי הנכסים (מבנה מגורים; משרד,
13 שירותים ומסחר; בנק וחברת ביטוח; תעשייה; בית מלון; בית מלאכה וכו'), כאשר לצד
14 כל סוג נכס נקבע הסכום המזערי (תקנה 6) והסכום המרבי (תקנה 7) למ"ר שניתן להטיל
15 כארנונה. אשר ל"נכסים אחרים", שהוגדרו בתקנה 1 כ- "נכסים מסוגים שלא פורטו
16 בתקנה 6(1) עד (12)ג", לא נקבע בתקנות סכום מזערי או מרבי, אלא נקבע כי הארנונה
17 שתוטל עליהם תהא: "הסכום שהגיע כדין בתוספת שיעור העדכון".

18 12. תקנה 8 מסמיכה את השרים לקבוע כללי עדכון של הסכום המזערי והסכום המרבי לכל
19 שנת כספים, ואילו תקנה 10 שכותרתה "אישור חריג" מסמיכה את השרים לאשר שינוי
20 התעריף בשנת כספים מסוימת שלא כאמור בכללי העדכון, בתנאי שסכום הארנונה לא
21 יעלה על הסכום המרבי ולא יפחת מהסכום המזערי, וכן לאשר לשנות סיווג של נכס.

22 13. על יסוד הוראות אלה בחוק ההסדרים ובתקנות ההסדרים ובכפוף להן, על הרשות
23 המקומית להתקין את צו הארנונה השנתי בתחומה, כאשר צו הארנונה צריך לכלול את
24 רשימת הסיווגים הקבועים בתקנות ואת תעריפיהם - בכפוף לתעריפים המזעריים
25 והמרביים ולכללי העדכון שנקבעו.



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

עת"מ 12034-06-18 בן גוריון ראשון לציון - מרכז מסחרי בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 32545-09-18 בניני ישקו לבנין ומקרקעין בעמ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 59661-06-18 תפוז ייזום ופיתוח תחנות בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 9094-05-18 ה.ה. - משקיעים במקרקעין בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 12606-04-18 ג'י ישראל מרכזים מסחריים בע"מ נ' עיריית ראשון לציון

תיק חיצוני:

- 1 (על דיני הקפאה ראו רע"א 3784/00 שקם בע"מ נ' מועצת עיריית חיפה, פ"ד נז(2) 481
- 2 (2003); עע"מ 867/11 עיריית תל אביב-יפו נ' אי.בי.סי ניהול ואחזקה בע"מ
- 3 (28.12.2014); עע"מ 2503/13 זהר נ' עיריית ירושלים (4.2.2015)).
- 4 14. לטענת העותרות יש לסווג את המעברים כ"נכסים אחרים" שלגביהם לא קיימת,
- 5 כאמור, מגבלה לתעריף בתקנות ההסדרים. לפיכך, כך היא טוענת, התעריף הקודם לא
- 6 היה שגוי ולא ניתן לשנותו בלא אישור השרים. דעתי אחרת. סיווגו של נכס כ"נכס אחר"
- 7 הוא סיווג שיורי ונועד אך ורק למצבים שבהם לא ניתן לסווג את הנכס המדובר בסיווג
- 8 ספציפי המתאים לו. מסקנה זו מתחייבת לא רק מהגיגונם של דברים, אלא אף נוכח
- 9 תכליתם של דיני ההקפאה, דהיינו קביעת קריטריונים אחידים וברורים לשם מניעת
- 10 שרירותיות ויצירת אחידות, וודאות, שוויון בין שווים והבחנה ראויה בין שונים (רע"א
- 11 2453/13 אלעזר עמר נ' עיריית חדרה (14.4.2015) (להלן: עניין עמר)).
- 12 15. על תכליתם של דיני ההקפאה ניתן ללמוד, בין היתר, מדברי ההסבר להצעת חוק
- 13 ההסדרים (ה"ח תשנ"ג מס' 2143 עמ' 8), לאמור:
- 14 **"...על מנת לקבוע כללים אחידים להטלת ארונה כללית וסיבות**
- 15 **מוגדרות למתן הנחות, מוצע להסדיר את נושא הארנונה בחקיקה**
- 16 **ראשית על פיה יקבעו שרי האוצר והפנים את השיעורים המרביים**
- 17 **והמזעריים לארנונה, את שיעורי העדכון ואת הסיבות להנחות**
- 18 **ושיעורן. כן יקבעו השרים באופן אחיד לכל הרשויות את סיווג**
- 19 **הנכסים ושיטת חישוב השטחים ואת היחס בין שיעורי הארנונה**
- 20 **שיוטלו על סוגי הנכסים השונים. כל רשות מקומית תהא רשאית**
- 21 **לקבוע את שיעורי הארנונה שתטיל בתחומה, ובלבד שלא יחרגו מן**
- 22 **הכללים שיקבעו כאמור..."**
- 23 16. ברי כי על רקע זה יש לפרש באופן מצמצם סיווג "כללי" כדוגמת "נכס אחר" ולהחילו
- 24 רק מקום שבו לא ניתן לסווג את הנכס הנדון תחת סיווג ספציפי המתאים לו (ראו בר"מ
- 25 4021/09 מנהל הארנונה של עיריית תל אביב נ' חברת מישל מרסיה בע"מ (20.1.2010)).
- 26 אין ספק כי מבחינת מאפייניו של הנכס שבו עסקין - מעברים המיועדים להולכי רגל
- 27 במרכזי קניות - סיווגו הנכון הוא תחת ענף "משרד, שירותים ומסחר", שהרי שטחים
- 28 אלה מהווים חלק בלתי נפרד מבתי העסק והמתקנים האחרים המצויים באותם
- 29 מרכזים והם נועדו לשרתם.



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

עת"מ 12034-06-18 בן גוריון ראשון לציון - מרכז מסחרי בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
עת"מ 32545-09-18 בניני ישקו לבנין ומקרקעין בעמ נ' עיריית ראשון לציון
עת"מ 59661-06-18 תפוז ייזום ופיתוח תחנות בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
עת"מ 9094-05-18 ה.ה. - משקיעים במקרקעין בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
עת"מ 12606-04-18 ג'י ישראל מרכזים מסחריים בע"מ נ' עיריית ראשון לציון

תיק חיצוני:

יש לזכור בהקשר זה כי בהתאם לתקנות ההסדרים "סיווג נכס" ייעשה "בהתאם
לשימוש בו" ואין ספק כי השימוש הנעשה במעברים הוא זה של ענף השירותים
והמסחר.

17. הלכה ברורה ומפורשת בעניין זה כבר נקבעה על ידי בית המשפט העליון בעניין מליסרון
(ע"א 9368/96 מליסרון בע"מ נ' עיריית קרית ביאליק (14.12.1999) (פסקה 14 ו-15)
לפסק הדין):

"במקרה שבפנינו, הבאים בשערי המערערת עושים כן בעיקר על-
מנת לבקר בבתי העסק שבעליהם שוכרים את שטחי הקניון
שברשותה. אין כל ספק, כי ריכוז בתי עסק רבים במקום אחד, לצד
העובדה שהמעברים בין בתי העסק הללו מקורים, ממוזגים
ומאובטחים על-ידי המערערת, והאפשרות העומדת בפני המבקרים
בקניון לחנות חנם במגרשי החניה של המערערת, מעודדים את
המבקרים להעדיף את הביקור בקניון מביקור באזורי מסחר אחרים.
כך הוא הדבר אף לגבי אזורי הגינון שבקניון, אשר מקנים לקניון פן
אסתטי המושך מבקרים וקונים פוטנציאליים. לתכונות אלו של
האזור הציבורי יש אפוא ערך כלכלי לא מבוטל בעבור המערערת,
הנהנית מהגדלת מספר המבקרים בקניון ויכולה הודות לכך לדרוש
דמי שכירות גבוהים יותר מבעלי העסקים השוכרים ממנה שטחים.
לא זו אף זאת: כאמור, המערערת מאפשרת להקים במעברים
דוכנים תמורת תשלום דמי שכירות. המערערת נהנית אפוא מן
האפשרות לגבות דמי שכירות נוספים מלבד אלו הנגבים מבעלי
העסקים השוכרים ממנה חנויות, וזאת לנוכח מספר המבקרים הרב
בקניון. אכן, הביקוש לשכירת דוכנים מן המערערת, וכתוצאה מכך
גם גובה דמי השכירות הנדרשים על-ידי המערערת, מקורם בתכונה
זו של הקניון. מנגד, השימוש שעושה הציבור הרחב באזור הציבורי,
ובכלל זה באזורי החניה, הוא מוגבל, וכרוך לרוב בביקור בחנויות
שבקניון. בעניין זה יש משקל אף ליכולתה של המערערת למנוע מן
הציבור את המעבר באזור הציבורי על-ידי סגירתו או גידורו. לבסוף,
המערערת הודתה בסיכומיה, כי בגין השטחים שהיא משכירה
לדוכנים במעברים שבין החנויות, מוטלת עליה חובת תשלום
ארנונה. יוצא אפוא, כי המערערת טוענת כי היא משוחררת מתשלום
ארנונה בגין חלקים מן האזור הציבורי שבהם לכאורה היא אינה
משתמשת. ברם, ניסיונה של המערערת לחלק את הנכס
שבהחזקתה לחלקים ולקבוע לכל חלק מעמד שונה לעניין גביית
הארנונה הוא מלאכותי ומנוגד לתכלית החוק, המבקש דווקא לפשט
את אופן גביית הארנונה ולייעלו...."



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

עת"מ 12034-06-18 בן גוריון ראשון לציון - מרכז מסחרי בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 32545-09-18 בניני ישקו לבנין ומקרקעין בעמ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 59661-06-18 תפוז ייזום ופיתוח תחנות בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 9094-05-18 ה.ה. - משקיעים במקרקעין בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 12606-04-18 ג'י ישראל מרכזים מסחריים בע"מ נ' עיריית ראשון לציון

תיק חיצוני:

18. ובדומה לכך נקבע בעת"מ 8636-07-10 מליסרון בע"מ נ' עיריית קריית ביאליק

(30.6.2011):

"מאחר ששיעורי הארנונה אינם תלויים בהיקף ההכנסה המופקת מן הנכס ואינם נקבעים על פי מידת "תרומת" חלקי הנכס השונים בייצור ההכנסה המופקת מן הנכס, סבורני כי אין בהכרח מקום להבחין בין שיעור הארנונה המוטל על חלק הנכס שהוא "חנות" לבין חלק הנכס שהוא "מעבר" המשמש רכיב בהפקת הכנסה לעותרת המשכירה את חלקי הקניון לבעלי העסקים השונים. על כן, סבורני כי הטלת חיוב ארנונה שווה על החלקים המשמשים כ"מעברים" ועל החלקים המשמשים ל"חנויות" הינה סבירה בהחלט ויש לראות את הנכס כמכלול מבחינת רווחיותו. אין מקום להפרדה מלאכותית בין החלקים השונים של הנכס על פי מידת תרומתם לרווחי העותרת, שכן גם המעברים הממוזגים והמאובטחים וגם אזורי חניה ללא תשלום תורמים לרווחיות הקניון, כפי שנקבע גם על ידי ביהמ"ש העליון במסגרת ע"א 9368/96 שדן בעניינם של העותרת והמשיבה. מה גם, שחלקים רבים מהמעברים הציבוריים משמשים לדוכנים, לספסלים, לכסאות ולשולחנות המשמשים את החנויות והעסקים שמהם מתפרנס הקניון והשימוש שעושה הציבור הרחב באזור הציבורי, ובכלל זה באזורי החניה, הוא מוגבל וכרוך לרוב בביקור בחנויות שבקניון. לכן לא ניתן לקבוע כי החיוב שהוטל על שטחים אלו בהודעות ההשתחררות איננו סביר, במיוחד לאור העובדה שהתעריף בגין סיווג "משרדים, שירותים ומסחר" נמוך יותר אצל המשיבה מאשר ברשויות אחרות."

19. אעיר כי סיווגם של מעברים במרכזי קניות תחת ענף "משרד, שירותים ומסחר", בדומה

לבתי העסק עצמם, ולא כ"נכסים אחרים", מתבקש אף ביתר שאת מאשר סיווגם ככזה

של החניונים במרכז הקניות (הגם שבעניין מליסרון הנ"ל כרך בית המשפט העליון את

החניונים יחד עם שטחי המעברים). על אחת כמה וכמה שסיווג זה מתחייב ביתר שאת

מאשר סיווגם של חניונים ללא תשלום בבנייני משרדים (ובוודאי בבניינים המשמשים

לתעשייה) המוחזקים ביחד עם הבניין עצמו כפי שהיה בעת"מ 24734-05-15 צ'ק פוינט

טכנולוגיות תוכנה בע"מ נ' עיריית תל אביב (27.3.2019). ועל אף פי כן פסק בית המשפט

המחוזי בעניין צ'ק פוינט הנ"ל כי יש לסווג את החניונים בהתאם לסיווגו של השטח

העיקרי שכן "כאשר מדובר במתקן רב תכליתי בעל שימושים מגוונים שניתן להפריד

בין מתקניו השונים יעשה הסיווג לפי השימוש והתכלית של כל חלק בנפרד ואילו



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

עת"מ 12034-06-18 בן גוריון ראשון לציון - מרכז מסחרי בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
עת"מ 32545-09-18 בניני ישקו לבנין ומקרקעין בעמ"נ' עיריית ראשון לציון
עת"מ 59661-06-18 תפוז ייזום ופיתוח תחנות בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
עת"מ 9094-05-18 ה.ה. - משקיעים במקרקעין בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
עת"מ 12606-04-18 ג'י ישראל מרכזים מסחריים בע"מ נ' עיריית ראשון לציון

תיק חיצוני:

- 1 כאשר הפעילות המבוצעת בחלקים השונים משולבות זו בזו ותכליתן אחת, אין מקום
- 2 לפצל את הסיווג" וכפי שנקבע בע"א 8838/02 גולדהמר נ' עיריית חיפה (20.9.2006).
- 3 (אע"ר כי על פסק הדין בעניין צ'ק פוינט הוגש ערעור [ע"א 4808/19 ואח'], וכי לאחר
- 4 שבית המשפט העליון העיר במהלך הדיון את הערותיו, בהן ביקשו העותרות למצוא
- 5 תימוכין לעמדתן, הועברה המחלוקת להליך של גישור [פרוטוקול הדיון צורף לבקשת
- 6 העותרות 2-5 מיום 16.8.2020]. כאמור, סבורני כי בכל מקרה קיים הבדל בין הסוגיה
- 7 שנדונה בעניין צ'ק פוינט ובין זו שלפניי).
- 8 20. המבחנים שנקבעו לצורך ההבחנה בין "מתקן רב תכליתי" שניתן להפריד בין חלקיו
- 9 ולסווג כל חלק בפני עצמו, ובין מקרה בו מדובר בנכס אחד שאין להפריד בין חלקיו, הם
- 10 מבחן הזיקה בין תכליתה של יחידה אחת לתכלית היחידה האחרת, וכן המבחן הבודק
- 11 האם השימוש בחלק אחד של הנכס הכרחי למהות הארגון העיקרי בנכס ולמימוש
- 12 תכליתו (ראו ע"א 7975/98 אחוזת ראשונים רובינשטיין שותפות רשומה נ' עיריית
- 13 ראשון לציון (9.2.300)). על פני הדברים, מבחנים אלה, אם ניישם במקרה שלפנינו,
- 14 מובילים למסקנה כי יש להתייחס למעברים כחלק בלתי נפרד מבתי העסק שבקניון ויתר
- 15 מתקניו.
- 16 21. יש לזכור בהקשר זה כי שטחי המעברים בקניונים משמשים את באי המקום והם אשר
- 17 מעניקים לקניון ולבתי העסק המצויים בו את צביונם הייחודי. אין מדובר אך רק בבתי
- 18 עסק המרוכזים תחת קורת גג אחת, אלא במערך כולל והומוגני של חנויות, מסעדות
- 19 ומתקנים שונים המיועדים לציבור הלקוחות, הכולל הן את שטחי הפנים של בתי העסק
- 20 עצמם והן את השטחים הנרחבים, הממוזגים והמאובטחים, בהם נע ציבור הלקוחות
- 21 בעת שהוא עובר מבית עסק אחד למשנהו, כאשר שטחים אלה כוללים דרך כלל אף
- 22 דוכנים מסוגים שונים, כסאות, ספסלים, שלטי פרסומת וכיוצ"ב, בבחינת קומפלקס
- 23 אחד כולל של משרדים, שירותים ומסחר. הפרדת חלקי אותו קומפלקס כולל, כך שבתי
- 24 העסק עצמם יכללו תחת הקטגוריה של "משרד, שירותים ומסחר", ואילו שטחי
- 25 המעברים ייחשבו "נכסים אחרים", אינה מייצגת נאמנה את השימוש הנעשה בשטחים
- 26 אלה.



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

עת"מ 12034-06-18 בן גוריון ראשון לציון - מרכז מסחרי בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
עת"מ 32545-09-18 בניני ישקו לבנין ומקרקעין בעמ"מ נ' עיריית ראשון לציון
עת"מ 59661-06-18 תפוז ייזום ופיתוח תחנות בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
עת"מ 9094-05-18 ה.ה. - משקיעים במקרקעין בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
עת"מ 12606-04-18 ג'י ישראל מרכזים מסחריים בע"מ נ' עיריית ראשון לציון

תיק חיצוני:

22. אוסיף כי העובדה שהחוב על המעברים מוטל על חברת הניהול של הקניון או בעלי הקניון, ואילו החוב בגין בתי העסק עצמם מוטל על השוכרים/הדיירים, כפי שטוענות העותרות, אין בה כדי לשנות ממסקנתי האמורה. העיקרון לפיו יש לחייב את השטח הנלווה בהתאם לסיווגו של הנכס העיקרי, אינו תלוי בזהות המחזיקים החייבים אלא במהות השימוש בשטחים הרלוונטיים, והאם ראוי לראות בהם נכסים נפרדים או נכס אחד. כאמור, סבורני כי שטחי המעברים בקניון הם חלק בלתי נפרד מכלל בתי העסק ויתר המתקנים בקניון.
23. סיכומי של דבר – סיווגם הנכון של המעברים הוא תחת ענף "משרד, שירותים ומסחר" ולפיכך, יש להחיל עליהם את מגבלות התעריף הקבוע לענף זה בתקנות ההסדרים. כאמור, בהתאם לתקנות אלה נקבע לכל ענף תעריף מזערי ותעריף מרבי, ועל הרשות המקומית לקבוע את התעריף במגבלות אלו. כשם שהיא אינה רשאית לגבות ארנונה בתעריף העולה על התעריף המרבי, כך היא אינה רשאית לגבות ארנונה בתעריף הנמוך מהתעריף המזערי. מטרת דיני ההקפאה הייתה, כאמור, ליצור אחידות ושוויון (תוך הותרת שיקול דעת מסוים לרשויות המקומיות במסגרת המגבלות), ולפיכך חריגה מהתעריף, בין "כלפי מעלה" ובין "כלפי מטה", אינה עולה בקנה אחד עם מטרת דיני ההקפאה.
24. השאלה שיש לבחון עתה היא האם במצב דברים שבו נקבע בצו הארנונה תעריף החורג מהתעריף הקבוע בתקנות ההסדרים, יש לקבל אישור השרים על מנת להביאו ל"מינימום הנדרש" (ובאותה מידה ל"מקסימום המותר"), או שמא ניתן לתקן את התעריף בלא אישור כאמור. שאלה נוספת המתעוררת במקרה דנן היא האם הפניות הקודמות לשרים, וההחלטות שניתנו על ידם, משליכות על שאלת חובתה של המשיבה לחזור ולבקש את אישור השרים בטרם העלאת התעריף בצו הארנונה כדי התעריף המזערי.
25. אציין כי במסגרת שני הליכים אחרים שבהם התעוררו סוגיות קרובות לאלו שבהליך דנן, האחד עניין צ'ק פוינט שנזכר לעיל, והשני עע"מ 9662/16 התיאטרון הלאומי הבימה בע"מ נ' עיריית תל אביב יפו (26.9.2019) (להלן: עניין הבימה) – הוגשה עמדת



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

עת"מ 12034-06-18 בן גוריון ראשון לציון - מרכז מסחרי בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
עת"מ 32545-09-18 בניני ישקו לבנין ומקרקעין בעמ"מ נ' עיריית ראשון לציון
עת"מ 59661-06-18 תפוז ייזום ופיתוח תחנות בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
עת"מ 9094-05-18 ה.ה. - משקיעים במקרקעין בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
עת"מ 12606-04-18 ג'י ישראל מרכזים מסחריים בע"מ נ' עיריית ראשון לציון

תיק חיצוני :

1 היועץ המשפטי לממשלה אשר תמך בעמדת העיריה הן באשר לסווגו של נכס בהתאם
2 לסיווג הספציפי הקרוב ביותר, דהיינו "משרד, מסחר ושירותים" ולא כ"נכסים
3 אחרים", והן באשר לכך שאין צורך באישור השרים על מנת להתאים את התעריף
4 לתעריף המזערי הקבוע בתקנות ההסדרים. בעניין הבימה אמנם דחה בית המשפט
5 העליון את עמדת העירייה והיועץ המשפטי בהתייחס לסיווגו של התיאטרון
6 כ"שירותים", אך אימץ את עמדתם לפיה אין צורך באישור השרים לתיקון התעריף,
7 מקום בו התעריף חורג מהמגבלות הקבועות בתקנות ההסדרים. כך נאמר שם :

8 "לאור מסקנתי זו אינה נדרשת הכרעה בטענותיה הנוספות של
9 המערערות, לרבות הטענה עליה עמדה בפירוט רב, בכתב ובעל-פה,
10 בדבר הצורך באישור השרים להעלאת תעריף הארנונה שהוחל
11 עליה. אציין עם זאת כי מקובלת עלי עמדת העירייה והיועץ
12 המשפטי לממשלה, כי מקום שמדובר בתיקון "אי-חוקיות
13 מובהקת", היינו שהגביה בעבר הייתה בניגוד לדין, אזי לא נדרש
14 אישור השרים לתיקון המעוות..... אלא שבענייננו אין מדובר כאמור
15 במקרה של אי-חוקיות, מובהקת או בכלל".

16 26. גם בהליך דנן התבקשה עמדת היועץ המשפטי לממשלה וזאת בעיקר על שום האירועים
17 שקדמו לתיקון התעריף בצו הארנונה, דהיינו הבקשות שהוגשו בעבר על ידי המשיבה
18 לשרים לתיקון התעריף, וזאת חרף עמדתה דהיום לפיה אישור כאמור אינו נדרש, וכן
19 העובדה כי התעריף, שאותו ביקשה המשיבה לתקן, נקבע על ידי השרים עצמם בשנת
20 2003 וזאת בעקבות בקשת המשיבה להפחית את התעריף החל על מעברים לזה הקבוע
21 ל"קרקע תפוסה".

22 במסמך שהוגש על ידי היועץ המשפטי לממשלה חזר הוא על העמדה שהוצגה על ידו
23 באותם שני הליכים אחרים, ואילו בהתייחס להחלטת השרים במקרה דנן מסר
24 היועמ"ש כי מבדיקה שנערכה על ידי הגורמים המוסמכים מטעם משרד הפנים עלה כי
25 לא ניתן לאתר את המסמכים הרלוונטיים לאור חלוף הזמן ולפיכך לא ניתן לדעת מה
26 היו נסיבות ההחלטה. עם זאת גרס היועץ כי החלטת השרים שנסיבותיה, כאמור, אינן
27 ידועות, אינה כובלת את סמכותה של המשיבה לסווג את שטחי המעברים בהתאם
28 לסיווגו העיקרי, וככל שהרשות מסווגת מרכזי קניות בסיווג "משרד, שירותים ומסחר",



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

עת"מ 12034-06-18 בן גוריון ראשון לציון - מרכז מסחרי בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 32545-09-18 בניני ישקו לבנין ומקרקעין בעמ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 59661-06-18 תפוז ייזום ופיתוח תחנות בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 9094-05-18 ה.ה. - משקיעים במקרקעין בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 12606-04-18 ג'י ישראל מרכזים מסחריים בע"מ נ' עיריית ראשון לציון

תיק חיצוני :

- 1 הרי שבהתאם לכך יש לסווג את המעברים תחת סיווג זה, והיא אף אינה נדרשת לאישור
- 2 השרים על מנת להעלות את התעריף לתעריף המזערי שבתקנות ההסדרים.
- 3 27. אשר לשאלה העקרונית האם רשאית המשיבה להתאים את התעריף לתעריף המזערי
- 4 הקבוע בתקנות ההסדרים וזאת ללא צורך באישור השרים, סבורני כי יש להשיב לשאלה
- 5 זו בחיוב. כשם שמובן מאליו הוא שאם התעריף הקבוע בצו הארנונה היה גבוה
- 6 מהתעריף המרבי המותר לפי תקנות ההסדרים, היתה מוטלת על המשיבה החובה לתקן
- 7 לאלתר את התעריף ולהפחיתו כנדרש, וזאת בלא להמתין לאישור השרים, כך אין צורך
- 8 בקבלת אישורם כאשר התעריף הקיים נופל מהתעריף המזערי הקבוע בתקנות
- 9 ההסדרים. בזו אף בזו באה לידי ביטוי חובתה של הרשות לדאוג לתושביה; לא לגבות
- 10 מהם ארנונה בסכומים העולים על המותר בחוק, ובאותה מידה לא לגבות מהם ארנונה
- 11 בסכומים הנמוכים מהמותר בחוק, ובכך לפגוע בשירותים שהיא מחויבת להעניק להם.
- 12 וכפי שנאמר בעניין הבימה :

"התכליות הכלליות של הטלת הארנונה הן להבטיח תקציב לרשות
 למימון השירותים שהיא מעמידה לתושביה על יסוד מתווה
 לחלוקה צודקת של נטל המס בין מחזיקי הנכסים. 'ניתן לומר שבכל
 החלטה פיסקלית שלובים ונכסים זה בזה שיקולים של צורך לממן
 תקציב, שיקולי שוויון וצדק בחלוקת נטל המס ושיקולים הנוגעים
 להשפעתו הכלכלית והסוציאלית של המס" (בג"צ 192/56 מדר נ'
 המועצה המקומית בת ים, פ"ד יא 717, 719 (1956)). תכליות אלה
 משתקפות בסיווגים הראשיים שקבע המחוקק בתקנות ובטווחי
 התעריפים שקבע בצדם..."

- 22 28. בדומה לכך נקבע בע"מ 1214/06 המועצה האזורית דרום השרון נ' מחצבות חצץ ואבן
- 23 טייבה (25.4.2007) :

"מתכלית זו [תכלית דיני ההקפאה – ש.ב.] עולה גם, כי "החוק לא
 התכוון לתת הגנה או לשריין זכות של נכס, אלא להטיל רסן על
 הרשויות המקומיות, שהיו נוטות להעלות את סכומי הארנונה פעם
 אחר פעם, כדי לממן את העלייה בהוצאות הרשות" (ע"א 5746/91
 החברה לכבלים ולחוטי חשמל בישראל בע"מ נ' המועצה המקומית
 בית-שאן, פ"ד נ(3) 876, 878 (1996)). בענין דנן מוצא אני כי
 מהלכיה של המועצה עלו בקנה אחד עם תכלית זו של ריסון
 הרשויות המקומיות. בתקנות ההסדרים נקבע תעריף מינימום
 ומקסימום שיחול על נכסים מסוג "תעשייה", ומחצבות בכלל זה,



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

עת"מ 18-06-12034 בן גוריון ראשון לציון - מרכז מסחרי בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 18-09-32545 בניני ישקו לבנין ומקרקעין בעמ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 18-06-59661 תפוז ייזום ופיתוח תחנות בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 18-05-9094 ה.ה. - משקיעים במקרקעין בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 18-04-12606 ג'י ישראל מרכזים מסחריים בע"מ נ' עיריית ראשון לציון

תיק חיצוני:

1 ובפעולותיה התאימה המועצה את צו המיסים לטווח זה. לפיכך,
 2 המועצה לא ביקשה לקבוע בעצמה תעריף גבוה למחצבות, אלא
 3 פעלה בהתאם למצוות המחוקק ומחוקק המשנה. מכאן שהתאמת
 4 צו הארנונה של המועצה לתקנות ההסדרים אינה מהווה שינוי סיווג
 5 אסור. אדרבא, על המועצה היתה מוטלת החובה מכוח תקנות
 6 הארנונה לעשות כן, ולתקן בכך את טעויותיה בשנים הקודמות בהן
 7 קבעה את חיובי הארנונה שלא כדין וכנדרש ממנה. לענין זה אין
 8 חשיבות לעובדה שהמועצה ביצעה את ההתאמה של צו המיסים רק
 9 בשנת 1998, ולא בשנת 1994 – שנת שינוי התקנות. הן בשנת 1994
 10 והן בשנת 1998 מתקיימת אותה תכלית מרכזית, והיא קביעת תעריף
 11 הארנונה בהתאם לתקנות הארנונה, תוך עמידה בכללים שקבע
 12 השלטון המרכזי. לא יתכן, כי בשל הטעות שבפעולתה של המועצה
 13 ימנעו הוראות ההקפאה את התיקון בהתאם לתקנות ההסדרים..."

14 29. כך אף נפסק בעניין עמר:

15 "הערה שנייה נוגעת לטענה, כי מעבר לשיטה המדויקת יחייב את
 16 אישור שרי הפנים והאוצר, משום שהוא בגדר סטייה מדיני
 17 ההקפאה. אין בידינו לקבל טענה זו, והיא נדחתה גם על ידי היועץ
 18 המשפטי לממשלה. כפי שנאמר לא אחת, חקיקת ההקפאה לא
 19 נועדה "להקפיא טעויות" (עניין משואה, פסקה 7 לחוות דעתי),
 20 ו"אין זה מתקבל על הדעת שטעות או מחדל יונצחו עקב דיני
 21 ההקפאה של הארנונה" (עע"ם 104/03 קפלן נ' עיריית רמת גן, פ"ד
 22 נח(3) 769, 773 (המשנה לנשיא ת' אור) (2004)). על אותו משקל,
 23 ובשינויים המחויבים, נאמר כי אין בדיני ההקפאה כדי להנציח
 24 פרשנות שגויה של הדין".

25 30. וכיוצ"ב בעע"מ 11137/04 יעקובוביץ נ' מועצה מקומית אעבלין (26.12.2005):

26 "ואולם, אין תכליתן של הוראות ההקפאה למנוע העלאת סכום
 27 הארנונה "אם הסכום שנקבע בשנה הקודמת מבטא הפחתה מסכום
 28 הארנונה שהגיע כדין... או אם הסכום שנקבע בשנה הקודמת נובע
 29 מטעות בחישוב הסכום המגיע כדין" (פרשת החברה לכבלים
 30 ולחוטי חשמל בישראל הנ"ל). בעע"מ 104/03 קפלן נ' עיריית רמת
 31 גן, פ"ד נח(3) 769 התייחס השופט ת' אור לאחת מהוראות
 32 ההקפאה, וכך כתב: תכליתה של תקנה 4(א) אינה למנוע הטלת
 33 ארנונת אמת על פי צו הארנונה כפי שהיה בתוקף גם שנה קודם לכן.
 34 אין תכליתה לשמר טעויות, אם היו כאלה, במדידת שטחי דירות,
 35 או לקבוע חיובי ארנונה מוטעים בשיעור פחות מן המגיע על פי צו
 36 ארנונה תקף ומחייב. צודקת המשיבה בעמדתה על פיה לא שינוי של
 37 הסוג או הסיווג או תת הסיווג נעשה על ידה בשנת 2000 - שהרי
 38 השינוי שבתקנה 4(א) מתייחס לשינוי בצו הארנונה - אלא התאמה



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

עת"מ 12034-06-18 בן גוריון ראשון לציון - מרכז מסחרי בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 32545-09-18 בניני ישקו לבנין ומקרקעין בעמ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 59661-06-18 תפוז ייזום ופיתוח תחנות בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 9094-05-18 ה.ה. - משקיעים במקרקעין בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 12606-04-18 ג'י ישראל מרכזים מסחריים בע"מ נ' עיריית ראשון לציון

תיק חיצוני:

1 של חיוב הארנונה לסיווג המתאים בצו הארנונה, אשר בו לא חל כל
 2 שינוי. אין זה מתקבל על הדעת שטעות או מחדל יונצחו עקב דיני
 3 ההקפאה של הארנונה... תוצאה כזו גם גורמת לחוסר שוויון בין מי
 4 שמשלמים ארנונת אמת לבין מי שמשלמים ארנונה בשיעור מופחת
 5 רק בשל טעות או מחדל בעבר".

6 (ראו גם עע"מ 7904/16 עיריית תל אביב יפו נ' חרחס (1.11.2018)).

7 31. כאמור, אף השרים אליהם פנתה המשיבה על מנת לקבל אישור להעלאת התעריף, סברו
 8 כי אישור זה לא נדרש ומטעם זה דחו את הבקשה, והיא עולה בקנה אחד עם עמדתו של
 9 היועץ המשפטי לממשלה במסגרת הליך זה ובמסגרת ההליכים האחרים שבהם
 10 התעוררה סוגיה דומה.

11 32. האם העובדה כי המשיבה פנתה בעבר לשרים לקבלת אישורם להעלאת התעריף כובלת
 12 את ידה לעשות כן בלא אישור כאמור? סבורני כי התשובה לכך היא בשלילה. כעולה
 13 מהפסיקה שהובאה לעיל, אין מטרתם של דיני ההקפאה להנציח שגיאות שנפלו בקביעת
 14 תעריפים החורגים מהמותר על פי דין. ממילא, אף פניית המשיבה לשרים לקבלת
 15 אישורם, אם בשל טעותם בפרשנות הדין לפיה אישור זה נדרש, אם בשל סברתם כי
 16 פנייה זו נדרשת מטעמי זהירות בלבד, ואם בשל חוסר תשומת לב גרידא – אין בה משום
 17 "הודאת בעל דין" באופן המונע מהמשיבה להתאים את צו הארנונה לתעריף המותר.
 18 "הודאה" אינה יכולה להכשיר פעולה בלתי חוקית.

19 33. נוכח האמור, לעותרות אף לא עומדת טענת ההסתמכות; אכן, במשך שנים רבות גבתה
 20 המשיבה ארנונה לפי תעריף הנופל מהתעריף המזערי המותר על פי דין. מכך בוודאי נהנו
 21 העותרות. אין הן זכאיות להמשיך וליהנות מאותה טעות משזו התגלתה (ראו ע"א
 22 11583/04 מדינת ישראל נ' ברגר (16.1.2006)).

23 34. האם העובדה כי התעריף, שאותו ביקשה המשיבה לתקן, נקבע על ידי השרים בעקבות
 24 בקשה שהופנתה אליהם בשנת 2003 להפחית את התעריף באופן שיהיה דומה לתעריף
 25 החל על "קרקע תפוסה" שכן "המעברים והשטחים המשמשים להולכי רגל במרכזי
 26 קניות הינם קרקע תפוסה למעשה", יש בה כדי לשנות את מסקנתי האמורה?



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

עת"מ 12034-06-18 בן גוריון ראשון לציון - מרכז מסחרי בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 32545-09-18 בניני ישקו לבנין ומקרקעין בעמ"נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 59661-06-18 תפוז ייזום ופיתוח תחנות בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 9094-05-18 ה.ה. - משקיעים במקרקעין בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
 עת"מ 12606-04-18 ג'י ישראל מרכזים מסחריים בע"מ נ' עיריית ראשון לציון

תיק חיצוני:

- 1 אף לשאלה זו סבורני כי יש להשיב בשלילה. אכן, יתכן שטעותה של המשיבה, ואולי אף
- 2 טעותם של השרים, היא טעות עמוקה וקשה יותר, טעות שנמשכה על פני פרק זמן רב;
- 3 הן טעותם בכך שהתייחסו למעברים כאל "קרקע תפוסה למעשה" והן בכך שסברו כי
- 4 לא קיימת מגבלת מינימום לתעריף החל על מעברים, שכן מדובר ב"נכסים אחרים" או
- 5 מטעם אחר שלא הוברר. כפי שנמסר על ידי היועץ המשפטי לממשלה בתגובתו, לא
- 6 נמצאו מסמכים רלוונטיים מאותה תקופה היכולים לשפוך אור על נסיבות אותה
- 7 החלטה, הגם שניכר כי מטרת הפנייה לשרים הייתה להקל על מרכזי הקניונים ולהפחית
- 8 את התעריף תוך השוואת המעברים לקרקע תפוסה, חרף זאת שהמעברים, המצויים
- 9 בבניינים, בוודאי שאינם קרקע, והם עונים באופן מובהק וברור על הגדרת "בניין"
- 10 ו"שטח בניין" בצו הארנונה (ראו הגדרת "שטח בניין" בסעיף 1.2. לצו הארנונה: **כל**
- 11 **שטח הבניין ברוטו, לרבות השטח שמתחת לקירות פנימיים וחיצוניים, שטחי מעברים**
- 12 **ומסדרונות, שטחי גלריות ומרפסות**").
- 13 מכל מקום, איני סבור כי בעניין זה מתקיים הכלל של "הפה שאסר הוא הפה שיתיר"
- 14 וכי יש לבטל את ההחלטה "באותה דרך" שהיא התקבלה; ככל שהפה שאסר עשה כן
- 15 מחמת טעות, יש לתקן את הטעות בלא להתנות תיקון זה באישורו של אותו הפה.
- 16 35. למעלה מן הצורך אציין כי אין בידי לקבל את טענת העותרות לפיה המשיבה פעלה שלא
- 17 כדין בכך ששינתה את **סיווג הנכס** בו מדובר וזאת ללא קבלת אישור השרים. אמת, חל
- 18 על הרשות איסור לשנות סיווג של נכס ככל שהוא משפיע על סכום הארנונה (תקנה 5(א)
- 19 לתקנות ההסדרים), ואולם מקום שבו שינוי סיווג זה מתחייב מהוראות הדין, אין דיני
- 20 ההקפאה מונעים מלעשות כן. יתר על כן, במקרה דנן ממילא לא חל שינוי בסיווג הנכס,
- 21 שהרי הסיווג הרלוונטי ("מעברים ו/או שטחים המשמשים להולכי רגל בלבד במרכזי
- 22 קניות (קניונים)") היה מלכתחילה סיווג ספציפי תחת סעיף 2.33 לצו הארנונה במסגרת
- 23 פרק ב' לצו שעניינו נכסים שאינם למגורים, והתיקון שנערך היה בסכום התעריף בלבד
- 24 וזאת על מנת להתאימו לתעריף המזערי הקבוע לנכס מסוג "משרד, שירותים ומסחר",
- 25 שהוא, כאמור, הסיווג המתאים ביותר לנכס זה על פי תקנות ההסדרים.



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

עת"מ 12034-06-18 בן גוריון ראשון לציון - מרכז מסחרי בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
עת"מ 32545-09-18 בניני ישקו לבנין ומקרקעין בעמ נ' עיריית ראשון לציון
עת"מ 59661-06-18 תפוז ייזום ופיתוח תחנות בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
עת"מ 9094-05-18 ה.ה. - משקיעים במקרקעין בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
עת"מ 12606-04-18 ג'י ישראל מרכזים מסחריים בע"מ נ' עיריית ראשון לציון

תיק חיצוני :

1 זאת ועוד, צו הארנונה אכן כולל סיווג נפרד של "משרדים, שירותים ומסחר" (סעיף 2.1)
2 אך אין בידי לקבל את טענת העותרות כי בשל כך מנועה המשיבה להתאים את התעריף
3 הקבוע תחת סיווג מעברים לתעריף המזערי הקבוע לסיווג "משרד, שירותים ומסחר"
4 בתקנות ההסדרים.

5 הלכה למעשה, סיווג המעברים בנפרד הוא זה אשר אפשר להטיל עליהם חיוב בסכום
6 נמוך יותר מזה החל על "משרדים, שירותים ומסחר" בצו הארנונה, אך עדיין גם
7 המעברים, כמו יתר הסיווגים, בין הם נפרדים ועצמאיים ובין הם נופלים תחת הסיווג
8 "משרדים, שירותים ומסחר" בצו הארנונה, נדרשים לעמוד במגבלת התעריף המזערי
9 בתקנות ההסדרים.

10 36. ב"כ העותרות טען במהלך הדיון כי גישת המשיבה לפיה יש לסווג את המעברים תחת
11 ענף "משרד, שירותים ומסחר", כך שתיקון התעריף לכדי התעריף המזערי אינו מחייב
12 אישור השרים, משמעה לכאורה כי המשיבה רשאית הייתה להעלות את התעריף אף
13 מעבר לכך, דהיינו עד לגובה התעריף המרבי לענף זה, וזאת בלא כל צורך באישור
14 השרים, ובוודאי שאין מקום לפרשנות מעין זו. על כך יש להשיב, כי ברי שתיקון הטעות
15 הוא בהבאת התעריף לכדי התעריף המזערי ולא מעבר לכך. ככל שהמשיבה תחפוץ
16 להעלותו מעבר לתעריף המזערי, אין ספק כי לא תוכל לעשות כן ללא אישור השרים.
17 אוסיף בהקשר הזה כי ממילא גם אין כל מקום לטענה כי התעריף החדש שנקבע בצו
18 הארנונה אינו סביר, גם אם משמעותו היא כי מדובר בתעריף שהוא למעלה מפי שניים
19 מהתעריף הקודם כפי שמתרעמות העותרות. משנקבע סכום הארנונה המזערי בתקנות
20 ההסדרים, נשמטת מניה וביה כל טענה לעניין סבירות החיוב (ראו עניין **דרום השרון**).

21 למעלה מן הצורך אוסיף כי לא נסתרה טענת המשיבה לפיה ברובן המוחלט של הרשויות
22 המקומיות התעריף למעברים במרכזי קניות גבוה מהתעריף המזערי לענף "משרדים
23 שירותים ומסחר" כפי שקבעה המשיבה בצו הארנונה שלה.

24 37. לאור כך האמור – דין העתירות להידחות.

25



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

עת"מ 12034-06-18 בן גוריון ראשון לציון - מרכז מסחרי בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
עת"מ 32545-09-18 בניני ישקו לבנין ומקרקעין בעמ נ' עיריית ראשון לציון
עת"מ 59661-06-18 תפוז ייזום ופיתוח תחנות בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
עת"מ 9094-05-18 ה.ה. - משקיעים במקרקעין בע"מ נ' עיריית ראשון לציון
עת"מ 12606-04-18 ג'י ישראל מרכזים מסחריים בע"מ נ' עיריית ראשון לציון

תיק חיצוני:

1 38. נוכח המסקנה אליה הגעתי אני מוצא מקום לדון ביתר הטענות שהועלו על ידי הצדדים,
2 ובכלל זאת אלו הנוגעות לסוגיית השיהוי והאיחור בהגשת העתירות, מחד, והטענה
3 הנוגעת לכך שמדובר בעתירה מוקדמת (ביחס לעותרת 5), מאידך.

4 39. העותרות תשאנה בהוצאות המשיבה בסך של 8,000 ₪ כל אחת (וביחד 40,000 ₪)
5 שישולמו בתוך 30 יום, שאם לא כן יתווספו אליהם הפרשי הצמדה וריבית החל מהיום
6 ועד למועד התשלום בפועל.

7

8

9

10 ניתנה היום, כ"ג תשרי תשפ"א, 11 אוקטובר 2020, בהעדר הצדדים.

11

שמואל בורנשטיין, שופט

12
13