



## בבית המשפט העליון

עע"מ 5910/22

לפני: כבוד השופט נ' סולברג  
כבוד השופטת ד' ברק-ארז  
כבוד השופט ד' מינץ

המערערת: א.נ.ו משרדי עכו בע"מ

נ ג ד

המשיבות: 1. ועדת הערר לענייני ארנונה בעיריית עכו  
2. עיריית עכו - מנהל הארנונה  
3. אלי א. עבוד בע"מ  
4. אלי א. עבוד וליד סייד חברה

ערעור על פסק הדין של בית המשפט המחוזי בחיפה לעניינים מינהליים מיום 7.8.2022 בעת"מ 4406-05-21 ובעמ"נ 4595-05-21 שניתן על-ידי כבוד השופטת א' וינשטיין

בשם המערערת: עו"ד אלי א. עבוד

### פסק-דין

השופט נ' סולברג:

1. ערעור על פסק הדין של בית המשפט המחוזי בחיפה, בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים, מיום 7.8.2022, בעת"מ 4406-05-21 ועמ"נ 4595-05-21 (השופטת א' וינשטיין), שבגדרו נדחו עתירה וערעור מנהלי שהגישה המערערת, חברת א.נ.ו. משרדי עכו בע"מ (להלן: החברה), על החלטת ועדת הערר לענייני ארנונה בעכו, מיום 18.4.2021. הערעור דנן הוגש נגד דחיית העתירה. בד בבד, הוגשה גם בקשת רשות ערעור נגד דחיית הערעור המינהלי (בר"ם 5904/22).

רקע עובדתי בתמצית

2. החברה מחזיקה ב-12 חניות, בבניין ברחוב בן עמי 65 בעכו. ככל שניתן להבין מהערעור ומהנספחים שצורפו לו, חלק מהחניות שבהן מחזיקה החברה, מושכרות דרך

קבע לדיירי הבניין, וחלקן האחר משמש את משרדי המשיבות 3 ו-4, או משתמשים ספציפיים אחרים. במהלך חודש יולי 2017, שלחה המשיבה 2, עיריית עכו, שומת ארנונה וחיוב תשלום עבור שטחי החניה, למשיבה 3 – חברת אלי א. עבוד בע"מ – המחזיקה ב-50% ממניות החברה, ולמשיבה 4 – חברת אלי ע. עבוד וליד טייד חב', המחזיקה ב-35% ממניות החברה. המשיבות 3 ו-4 הגישו ערר על החלטה זו, ובגדרו טענו כי לא ניתן לחייבן בתשלום ארנונה עבור שטחי החניה, משאינן מחזיקות בהם. בנוסף, העלו המשיבות 3 ו-4 טענות כלפי סיווג הנכס לצרכי ארנונה, כנכס עסקי. לטענתן, יש לסווג את הנכס כ'חניון', ולקבוע שומה בהתאם. נוכח הטענות שהועלו ביחס להחזקה בשטחי החניה, הועבר החיוב לחברה, ובהתאם, ביום 18.3.2018, שלחה העירייה הודעות שומה מעודכנות לחברה ולמשיבות 3 ו-4. ביום 29.3.2018, הגישה החברה ערר על חיוב הארנונה שקיבלה. במסגרת הערר, השיגה החברה, בין היתר, על חיובה הרטרואקטיבי בארנונה לשנת 2017, ועל תעריף הארנונה שבו חויבה, נוכח סיווג הנכס תחת קטגוריית 'עסקים'. ביום 18.4.2021, דחתה ועדת הערר את עיקר הטענות שהעלתה החברה.

3. ביום 3.5.2021, הגישה החברה, יחד עם המשיבות 3 ו-4, ערעור מינהלי לבית המשפט המחוזי, בשבתו כבית משפט לעניינים מינהליים, על החלטת ועדת הערר. בד בבד, הוגשה גם עתירה מינהלית באותו עניין, ובה הועלו טענות גם נגד החלטת החיוב המקורית. בהמשך לכך, ביום 16.6.2021, הורה בית המשפט המחוזי על איחוד הדיון בערעור ובעתירה. במסגרת הערעור והעתירה נטען, בין היתר, כי יש לסווג את שטח החניות, במה שנוגע לשומת הארנונה – כ'חניון'. זאת, בהתבסס על סעיף 1 לתקנות ההסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות), התשס"ז-2007 (להלן: תקנות ההסדרים), המגדיר חניון כך: "חניון" – בין מקורה ובין שאינו מקורה, שהחנייה בו נעשית תמורת תשלום; בשים לב לאמור בסעיף 5(ב)10 לצו הארנונה של עיריית עכו לשנת 2018 (להלן: צו הארנונה), המגדיר חניון כ"שטח קרקע המוחזק כעסק למטרות חניה"; ובראי תכלית החקיקה, אשר נועדה, כך נטען, לעודד בניית חניונים באמצעות תשלום ארנונה מופחת, במטרה להקל את מצוקת החניה. כמו כן נטען, כי הפרשנות שהעניקה העירייה להגדרת 'חניון' בצו הארנונה, מצמצמת הלכה למעשה את ההגדרה שנקבעה בתקנות ההסדרים, ומביאה לחיוב החברה בתעריף גבוה ביותר – כפול מן התעריף המקסימלי לחיוב 'חניון', אשר נקבע בתקנות ההסדרים. בנוסף נטען, כי החברה חויבה לשלם ארנונה גם עבור השטחים המשותפים שבמרתף הבניין, בסכום כסף בשיעור גבוה בהרבה מחלקה היחסי בשטח. זאת, חרף העובדה כי שטחים אלה מצויים בבעלות משותפת, ובשימוש כלל דיירי הבניין. כמו כן נטען, כי לא היה מקום לחייב את החברה בתשלום ארנונה רטרואקטיבי, לשנת 2017.

4. העירייה טענה מנגד, כי דין הערעור והעתירה להידחות. בתוך כך נטען, כי החניות שבענייננו, אינן עומדות במבחנים שנקבעו בפסיקה לסיווג שטח חניה כ"חניון בתשלום", וממילא, ככאלה, גם אינן משרתות את התכלית שלשמה נקבעה הנחה בארנונה לנכסים מסוג זה. בנוסף טענה העירייה, כי אין מקום לחייב את כלל הדיירים בתשלום ארנונה, עבור השטחים המשותפים שבמרתף הבניין, שכן לא הוכח כי נעשה בהם שימוש על-ידי דיירים נוספים, לבד מאלה השוכרים חניה מהחברה. לבסוף נטען, כי האמור זוכה למשנה תוקף, בהינתן היקף ההתערבות המצומצם בהחלטות ועדת הערר.

עיקרי פסק הדין של בית המשפט המחוזי

5. ביום 7.8.2022, דחה בית המשפט המחוזי את העתירה. נקבע, כי עילת התביעה נוצרה לכל המאוחר במועד שבו קיבלה החברה את שומת הארנונה הסופית – 5.8.2018, ומשכך, היה עליה להגיש את העתירה בתוך 45 יום ממועד היווצרותה (תקנה 3(ב) לתקנות בתי משפט לעניינים מינהליים (סדרי דין), התשס"א-2000) (להלן: תקנות בתי משפט לעניינים מינהליים). בהינתן זאת, קבע בית המשפט המחוזי, כי העתירה לוקה "בשיהוי ניכר של למעלה מ-3 שנים". עוד נקבע בהקשר זה, כי "אין כל בסיס לטענת [החברה] שלפיה בשל כך שהנושא הועלה בפני ועדת הערר, אזי יש לספור את מניין הימים החל ממועד מתן החלטתה", וכי לטענה זו "אין כל אחיזה בתקנות או בפסיקה". נקבע אפוא, כי דין העתירה להידחות על הסף, "מחמת השיהוי הניכר בהגשתה". בבחינת למעלה מן הצורך, ובהתייחס לחיובה הרטרואקטיבי של החברה, ציין בית המשפט המחוזי, כי טענה זו דינה להידחות גם לגופה, נוכח פרק הזמן הקצר יחסית, אשר חלף ממועד יצירת החיוב, ועד למועד שבו נשלחה הודעה על החיוב – פחות מ-8 חודשים. בהקשר זה נקבע, כי "אין מדובר בפרק זמן ארוך, אשר במסגרתו כלכל הנישום את צעדיו ושינה מצבו לרעה, ואילו הטלת החיוב כעת עלולה להסב לו נזק כלכלי"; קל וחומר, משעה שהמשיבות 3 ו-4 – המחזיקות, כאמור, ב-85% ממניות החברה – הן שחויבו תחילה בחיוב זה, ודרשו את העברתו לחברה.

6. הערעור המינהלי שהוגש – נדחה אף הוא. נקבע, כי אין מקום להתערבות בהחלטת ועדת הערר, הן לגבי סיווג החניות כנכס עסקי, הן לגבי חיוב החברה בארנונה בגין החזקתה בשטחים המשותפים. בנוסף קבע בית המשפט המחוזי, כי "כאשר עסקינן בקרקע מקורה, אשר מהווה הלכה למעשה קומה בתוך מבנה, הופכת היא לחלק מהבנוי כיחידה אחת", ועל כן, אין ניתן לראות את החניות כ"שטח קרקע", כפי דרישת סעיף 5ב(10) לצו הארנונה, לצורך סיווג החניות כ"חניון". עוד נקבע, כי החניות אף אינן עונות על הגדרת "חניון", שבסעיף 1 לתקנות ההסדרים, באשר סעיף זה דורש כי החניה בהן תהא "תמורת תשלום", בעוד שהשכרה ארוכת-טווח, של מקומות חניה למשתמשים

ספציפיים, אינה עונה על דרישה זו; מה גם, שהכרה בשטחי החניה כ'חניון' תעמוד בניגוד לתכלית החקיקה, הקובעת תעריף מופחת לחניונים "לשם הקלה על מצוקת החנייה בערים, לטובת כלל הציבור". כמו כן נקבע, כי צדקה ועדת הערר, בכך שסיווגה את החניות בסיווג 'עסקים', שכן "החניות נועדו לשרת את בעלי המשרדים ולקוחותיהם, ואין להן קיום עצמאי משל עצמן", ומשכך, "סיווגן ייעשה בהתאם לסיווג השטח העיקרי אותו הן משרתות – כמשרדים או מסחר"; לחלופין נקבע, כי "ניתן לראות בשטחי החנייה כחלק מפעילות העסקית הרגילה של [החברה] – הם המוצר אותו היא משכירה – ועל כן, בוודאי שראוי לסווגם בסיווג עסקים". בהתייחס לחיוב החברה בארנונה, בגין החזקתה בשטחים המשותפים, קבע בית המשפט המחוזי, כי יש להטיל את החיוב על "הנהנה העיקרי מהנכס, כמי שבעל הזיקה הקרובה ביותר אליו", ומשכך, צדקה ועדת הערר בהחלטתה, שכן השטחים המשותפים משמשים בעיקר כשטחי מעבר "הנלווים לשטח החניות". מעבר לכך נקבע, כי החברה "לא הביאה כל הוכחה" לכך שהשטחים המשותפים אכן משמשים את יתר דיירי הבניין.

#### מכאן הערעור שלפנינו.

7. מכוח הסמכות הנתונה לנו על-פי תקנה 138(א)(1) לתקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ט-2018, החלה גם על העניין דנן, בהתאם לאמור בתקנה 34 לתקנות בתי משפט לעניינים מינהליים – אציע לחברי לדחות את הערעור על יסוד האמור בו, וזאת אף מבלי צורך בהגשת סיכומי הצדדים ביחס לערעור גופו. החברה מעלה בערעורה טענות מטענות שונות, לגופו של עניין – בהתייחס לסיווג שטחי החניה, ובנוגע לחיובה בארנונה בגין השטחים המשותפים. ואולם, אף לא אחת מן הטענות הללו, מופנית כלפי קביעתו של בית המשפט המחוזי, כי דין העתירה – שנדרש היה להגישה עד 45 יום ממועד היווצרות העילה, אך בפועל הוגשה באיחור שלמעלה מ-3 שנים – להידחות על הסף, מחמת "השיהוי הניכר בהגשתה".

8. כידוע, 3 יסודות מרכיבים את עילת השיהוי במשפט המינהלי: השיהוי הסובייקטיבי, השיהוי האובייקטיבי, וחומרת הפגיעה בשלטון החוק. "השיהוי הסובייקטיבי מתמקד בהתנהגות העותרים ובשאלה אם חלוף הזמן מצביע על כך שוויתרו על זכויותיהם או זנחו אותן. השיהוי האובייקטיבי מתמקד בשינוי המצב לרעה ובפגיעה באינטרסים של הרשות המינהלית או של צדדים שלישיים הנובעת מהשיהוי בהגשת העתירה. חומרת הפגיעה בשלטון החוק עניינה הפגיעה בחוק או בשלטון החוק כפי שעולה מהמעשה המינהלי נושא העתירה [...] מקום בו ההחלטה או הפעולה המינהלית הנתקפת מהווה פגיעה חמורה בשלטון החוק, עשוי בית המשפט לדון ולהכריע בעתירה לגופה כדי להגן על שלטון החוק, על אף השיהוי" (עע"ם 6732/13 גואטה נ' הוועדה המחוזית לתכנון ובניה, פסקה 2

(1.2.2015). בעניין דנן, בהתייחס לשיהוי הסובייקטיבי, קבע בית המשפט המחוזי, כי "יש לראות בתקופת הזמן הארוכה בה השתתה [החברה] בהגשת העתירה כויתור מצידה על טענותיה נגד [העירייה]", כאשר "הימנעותה של [החברה] לפעול בהתאם לסדרי הדין – אשר חזקה עליה כי הייתה מודעת אליהם, בהיותה מנוהלת ונשלטת על-ידי עורך דין – מעידה על זניחתה את טענותיה ביחס לחיוב זה, או למצער, אדישותה ביחס אליהן". באשר לשיהוי האובייקטיבי, קבע בית המשפט המחוזי, כי העתירה "לוקה בשיהוי אובייקטיבי משמעותי", וכי "ברי הוא כי חלוף הזמן יצר אינטרס הסתמכות אצל [העירייה], אשר כלכלה את צעדיה תוך לקיחה בחשבון במסגרת תקציבה את התשלומים החלוטים המגיעים לה". כמו כן נקבע, כי בנסיבות מקרה זה, לא קם חשש לפגיעה בשלטון החוק, שיש בו כדי להצדיק את בירור העתירה, חרף השיהוי הכבד שדבק בהגשתה.

9. משקבע בית המשפט המחוזי כי 3 היסודות המרכיבים את עילת השיהוי מתקיימים בענייננו, ומשלא ראתה החברה לנכון להשיג על קביעות אלה, ברי כי אף אם טענותיה לגופו של עניין יכולות להימצא מוצדקות – לא די בכך כדי להביא לקבלת הערעור. משאלה הם פני הדברים – דין הערעור להידחות.

10. אשר על כן, החלטנו לדחות את הערעור.

משלא נתבקשה תשובה, לא נעשה צו להוצאות.

ניתן היום, ט' בחשוון התשפ"ג (11.2022.3).

ש ו פ ט

ש ו פ ט ת

ש ו פ ט