

בפני הרכב : עו"ד יצחק מויאל, רו"ח גלית מילר, מאיר אליהו

העוררת

ברקליס דונה בע"מ

ע"י ב"כ עו"ד איצקוביץ מוטי

- נגד -

המשיבה

מנהל הארנונה של עיריית אילת

ע"י ב"כ עו"ד אורי עפרוני

החלטה

העררים שבכותרת עניינם חד הוא : האם יש לראות בנכס העוררת "אדמת בניין" ואם לאו, מהו הסיווג המזערי הנכון החל על הנכס.

רקע

עד סוף שנת 2015 שימש הנכס נשוא העררים שבכותרת כאטרקציה תיירותית המוכרת בשם "עיר המלכים". העוררת נרשמה כמחזיקה בנכס החל מיום 01/01/2016.

החל מיום זה ועד יום 30/06/2016, ניתנה לעוררת הנחת בנין ריק בגין הנכס לתקופה המקסימלית האפשרית על פי דין (6 חודשים).

החל מיום 01/07/2016 ועד ליום 30/06/2019, ניתן לעוררת פטור נכס לא ראוי לשימוש לפי **סעיף 330 לפקודת העיריות [נוסח חדש]** (להלן : **פקודת העיריות**), עקב שינויים שנעשו בנכס בעקבותיהם הפך מצבו של הנכס ללא ראוי לשימוש.

החל מיום 01/07/2019, המועד בו נסתיימה תקופת הפטור הראשונה הקבועה בדין לנכס שאינו ראוי לשימוש, חוייב הנכס בתעריף המזערי הקבוע **בתקנות הסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות), התשס"ז-2007** (להלן : **תקנות הסדרים במשק המדינה**) לפי סיווג "משרדים שירותים ומסחר".

טענות הצדדים בתמצית

לטענת העוררת, במסגרת היתר בניה שקיבלה, הותירה רק את המעטפת החיצונית של המבנה והיא בונה מרכז מסחרי לרבות הוספת קומות שלמות. לטענתה, קיבלה היתר בניה לשינוי מלא של המבנה למרכז מסחרי ובילוי שיכלול: תנויות ושטחי מסחר, אולמות קולנוע, אולם קונגרסים שיכלול 1300 מקומות ישיבה, מתחם מסיבות, בריכה, מתחם מזון מהיר, פאבים, ומתחם של משחקי מחשב ומציאות מדומה.

לטענת העוררת, הנכס הפך לאתר בניה לכל דבר ועניין וכי אם רק היתה הורסת את המעטפת היתה זכאית לפטור מארנונה למשך כל תקופת הבנייה.

לחילופין בלבד, וככל שלא תתקבל עמדתה, טוענת העוררת כי לכל היותר יש לסווג הנכס בסיווג המזערי של "מגורים" ו/או בסיווג המזערי של "בתי מלון".

לטענת המשיב, דין הערר להידחות הן על הסף והן לגופו. לטענתו, טענות העוררת לעניין היות הנכס "אדמת בניין" מהוות הרחבת חזית. עוד לטענתו, אין מדובר בנכס אשר נהרס מהיסוד ונבנה מחדש ולפיכך אינו מהווה אדמת בניין. עוד לטענת המשיב, פרשנות העוררת, לפיה יש לראות בנכס כאדמת בניין, תעקר את התכלית שנקבעה בתיקון 131 (ששינה את ההסדר הקבוע בסעיף 330 לפקודת העיריות) לפקודת העיריות ותהפוך אותו לאות מתה.

באשר לטענה החילופית שהעלתה העוררת, סבור המשיב כי הסיווג המזערי הנכון נקבע לפי השמושים האחרונים שנעשו בנכס ואלו לא היו "מגורים" או "בתי מלון" ולכן סווג הנכס בסיווג המזערי התואם את השימושים האחרונים בנכס - "משרדים שירותים ומסחר".

דין ומסקנות

השאלה העקרונית הניצבת בפנינו היא האם מדובר בנכס "המצוי בשלבי בנייה והקמה" העולה כדי "אדמת בניין" כטענת העוררת שאז אין לחייבה בארנונה בגינו. ככל שהתשובה שלילית נדרש להכריע מהו הסיווג המזערי הנכון החל על הנכס.

במסגרת דיון שהתקיים בפנינו ביום 03/10/2021 הסכימו הצדדים כי תנתן החלטה בעררים שבכותרת על סמך כתבי טענות הצדדים וסיכומיהם בכתב.

על אתר ייאמר שהמשיב אינו חולק על כך שלו היתה העוררת הורסת גם את מעטפת המבנה כי אז הנכס היה נחשב כ"אדמת בניין" והיא לא היתה מחוייבת בארנונה בגינו.

לאחר שעיינו בכתבי הטענות ובסיכומי הצדדים על נספחיהם, הגענו לכלל מסקנה כי דין הערר להתקבל.

הרחבת חזית, האמנם?

בסיכומיו העלה ב"כ המשיב טענת סילוק על הסף מן הטעם של "הרחבת חזית" אסורה וכי יש לדחות את הנספחים הנוגעים לטענה זו.

דין הטענה להידחות על הסף ומוטב לולא נטענה כלל. שכן בדיון שהתקיים בפנינו, ביום 03/10/2021 (ראה פרו' הדיון), לא התנגד ב"כ המשיב לבקשת ב"כ העוררת לפיה: **"מבקש שהוועדה תיתן החלטה עקרונית בשאלה באם מדובר באדמות בניין. מבקש לצרף לסיכומים כל החלטה או תמונות ביחס לטיעוניי". לשון אחר:** הצדדים עצמם הגדירו לועדה את השאלה הדורשת הכרעה.

היתר הבניה

בסיכומיו, העלה ב"כ המשיב טענה לפיה, טענת העוררת כאילו מהמבנה המקורי נותרה רק המעטפת אינה נכונה, אינה נתמכת בראיות, נעדרת אחיזה במציאות ומנוגדת להיתר הבנייה.

אשר להיתר הבניה, אכן זה אינו כולל תוספת שטח, אך כולל גם כולל עבודות הטעונות היתר. שיפוץ פנימי אינו דורש היתר. ב"כ המשיב אמנם טען בסיכומיו לעניין היתר הבניה, אך בכל מקרה לא הוכיח, כי העבודות אשר ביצעה העוררת חורגות מן ההיתר ו/או כי הועדה המקומית הוציאה צו הפסקת עבודה בגין עבודות ללא היתר ו/או בניגוד להיתר. ללמדך כי המשיב לא סתר טענות העוררת באשר לבניה החדשה הנטענת והנלמדת מהתמונות אותן צירפה העוררת בסיכומיה.

סעיף 330 לפקודת העיריות

לטענת המשיב, סעיף 330 לפקודה, עניינו במתן פטור מארנונה לבניין שנהרס או ניזוק. על פי נוסחו הישן של הסעיף טרם תיקונו, ניתן היה לפטור מארנונה נכסים שנקבע לגביהם כי הם אינם ראויים לשימוש, ללא הגבלת זמן. בשנת 2012 תוקן הסעיף (במסגרת תיקון מס' 131) והוגדרו בו שלוש תקופות חיוב שונות ביחס לנכס שנקבע לגביו כי הוא הרוס או ניזוק: תקופה ראשונה של שלוש שנים, במהלכה ניתן לנכס פטור מלא מתשלום ארנונה; תקופה שניה בת חמש שנים, בה מחויב הנכס בתעריף ארנונה מופחת הקבוע בתקנות הסדרים בהתאם לסוג הנכס והשימוש האחרון שנעשה בו; ותקופה שלישית, בה יינתן פטור מתשלום בגין הנכס ללא הגבלת זמן. לטענת המשיב, תכלית התיקון לפקודה אינה רק לתמרץ ולדרבן בעלי נכסים להתחיל לשקם נכס ים שאינם ראויים לשימוש (מתוך ראייה של האינטרס הציבורי - הגדלת תשלום ארנונה, הגדלת היצע הנכסים, פתרון מצוקת דיור וכו') אלא מטרתה גם להאיץ בבעלי נכסים לבצע ולהשלים את אותו שיקום במהלך שלוש השנים של תקופת הפטור הראשונה.

על כך אין חולק. ואולם, השאלה הניצבת לפתחנו - אותה הגדירו לנו הצדדים עצמם, הינה האם יש לראות בנכס העוררת כ"אדמת בניין". ומשכך, סעיף 330 אינו רלוונטי להכרעה הנדרשת בשאלה האם נכס העוררת הינו אדמת בניין.

סעיף 330 עוסק בשאלת הפטור לנכס הרוס ו/או שאינו ראוי לשימוש, תקופות הפטור וסיווג הנכס בתום תקופת הפטור. לסעיף זה נדרש רק אם תתקבל טענת המשיב לפיה אין לראות בנכס העוררת כאדמת בניין כי אם בניין.

המשיב הוסיף וטען בהקשר זה, כי קיימת סתירה מובנית בטענת העוררת שכן, העובדה שהעוררת ביקשה ואף קיבלה הנחה מנכס ריק ובהמשך פטור מנכס הרוס או שאינו ראוי לשימוש מלמדת על כך שהיא עצמה ראתה בנכס כבניין בר חיוב ולא כאדמת בניין שבנייתו לא הושלמה.

אין בידינו לקבל טענת המשיב לעניין זה. כאמור לעיל, הנחה בגין נכס ריק ניתנה לעוררת לתקופה של 6 חודשים מיום 01/01/2016 ועד ליום 30/06/2016. פטור בגין נכס שאינו ראוי לשימוש ניתן לעוררת מיום 01/07/2016 ועד ליום 30/06/2019. ואולם, אין מחלוקת כי היתר הבניה ניתן רק ביום 10/01/2018 ולפיכך טענות המשיב בדבר ניצול הפטור לנכס הרוס ולאחריו בקשה לראות בנכס כאדמת בניין אינם בהכרח תומכים במסקנת המשיב לפיה העוררת עצמה ראתה בנכס בניין בר חיוב בארנונה.

ראשית, המשיב עצמו לא חלק על היותו של הנכס ריק בגינו ניתנה ההנחה ובהמשך ככזה שאינו ראוי לשימוש אשר בגינו ניתן הפטור.

שנית, יתכן והדברים היו נכונים עד למתן היתר הבניה ו/או עד לתחילת העבודות (המאוחר מביניהם). ואילו מתחילת העבודות יכול והשתנה המצב כך שהנכס יהא תואם הגדרת "אדמת בניין" (כך למשל אפילו לגישת המשיב לו היתה נהרסת אף המעטפת).

האם מדובר בענייננו בנכס המצוי בשלבי הקמה ובניה - "אדמת בניין"

לטענת המשיב, הגדרת "בניין" מתריגה קרקע שהמבנה שעליה לא היה תפוס מעולם. כלומר, מבנה שהיה תפוס, קרי - נעשה בו שימוש כלשהו במהלך "ימי חייו", ייחשב גם הוא כבניין. בנוסף, הגדרת "אדמת בניין", קובעת בפשטות כי אדמת בניין אינה בניין. לשיטתו, אין חולק כי הבניין "נתפס" בעבר ונעשה בו שימוש (כפארק שעשועים) ולכן, לא יכול להיות חולק כי בבניין עסקינן. זאת גם אם מאוחר יותר מצבו של הנכס נקבע ככזה

שאינו ראוי לשימוש, הרי אין בכך לשנות מהעובדה כי מדובר בבניין, וכי כל עוד הוא לא חדל מלהתקיים כ"בניין", הוא אינו יכול להיחשב כ"אדמת בניין". לגישתו בתמצית: נכס יכול שיהיה מוגדר כ"אדמת בניין" במהלך "ימי חייו", בשני מצבים: הראשון - כאשר הוא מצוי בשלבי הקמה ומשטרם הסתיימה בנייתו; השני - כאשר הוא נהרס לחלוטין עד כדי כך שהוא חדל להיות בניין. ובענייננו, טוען ב"כ המשיב, לא מתקיים אף אחד משני המצבים הללו.

איננו שותפים לעמדת ב"כ המשיב, לפיה רק כאשר נכס נהרס לחלוטין הוא יחדל מלהיות בניין. גם הפסיקה והספרות אליה הפנה ב"כ המשיב אינם תומכים בעמדתו. ברי כי כאשר נכס נהרס לחלוטין אין עוד הוא בניין והסוגייה לא היתה מובאת כלל לפתחנו.

לטעמנו, ישנם מצבים - בהם הגם כי הנכס לא נהרס לחלוטין - שיובילו למסקנה כי הנכס אינו עוד בניין לצורך חיובו בארנונה. ולראיה, החלטות ועדות הערר אליהן הפנתה העוררת (ואשר אליהן התייחס אף ב"כ המשיב בסיכומיו) - שם נקבע כי על אף קיומם של "שורת עמודים, גרם מזרקות קטן ומעטפת בלבד המיועדים לשימור" (ועדת ערר בארנונה שלידי עיריית ת"א-יפו, בערר מס' 140014482 ג'י ישראל מרכזים מסחריים בע"מ; "המעטפת הכוללת - חדר המזרקות, מאחז היד בחדר המזרקות והמרפסות החיצוניות (המעוגלות) שיועדו לשימור" (ועדת ערר בארנונה שלידי עיריית ת"א-יפו, בערר מס' 140018034 סמטת שביל האור 4 בע"מ) הוכר הנכס כאדמת בניין לצורך חיובו בארנונה.

סברנו כי בנסיבותיו הייחודיות של המקרה שבפנינו, קיומה של המעטפת אינו מהווה בתקופת הבניה "בניין" לצורכי חיובו בארנונה. עוד סברנו כי במקרה הייחודי שבפנינו, מבחני השכל הישר ומראית פני הצדק, מובילים למסקנה כי על אף קיומה של המעטפת מצבו של כנס העוררת זהה למצב בו נמצא בניין חדש בשלבי בנייה וככזה אינו מוגדר כבניין לצורכי ארנונה.

לגישתנו, במצב הדברים הייחודי המתקיים בעניינה של העוררת, המדובר בנכס בבנייה כמו כל בניין חדש אשר נבנה מן היסוד. העובדה כי המעטפת לא נהרסה כליל - מצב בו גם לגישת המשיב היה ניתן לראות בשטח העוררת כאדמת בניין, אינה שונה, בנסיבותיו הייחודיות של המקרה שבפנינו, ממצב של בניין המתהווה שלב אחרי שלב.

ניסיון החיים, השכל הישר וההגיון הבריא מלמדים כי לעיתים שיקולים משיקולים שונים מובילים להותרת מעטפת בלבד (כלכליים, מסחריים, עיצוביים ועוד). ובענייננו, העיצוב של המעטפת כ"עיר המלכים" ייחודי וברובו, כך על פי התמונות שהוצגו בסיכומי העוררת, אינו משמש את המבנה כי אם משמר את עיצובו החיצוני בלבד.

לגישתנו, שונים היו הדברים לו ה"מעטפת" היתה בניה אשר מלמדת כי מדובר בשיפוצים פנימיים בלבד. ואולם בענייננו, נראה כי ה"מעטפת" אינה יותר ממעטפת עיצובית ואינה יכולה לעמוד בפני עצמה. זאת ועוד, בחלק מהעבודות אף המעטפת הקיימת זכתה ל"מעטפת" חדשה (ראה למשל העבודות באגף הדרומי, תמונה בעמוד 6 לסיכומי ב"כ העוררת).

זאת ועוד, בשנים האחרונות התפתחה שיטת בנייה, בעיקר של בנייני משרדים, לפיה נבנית מעטפת הבניין לרבות כל המכלולים המשותפים כגון שירותים, מעלית, מיזוג וכיוצא בזה. סיום חלוקת היחידות באמצעות התקנת מחיצות

ומערכות יחידתיות נדחה עד ליום בו הבעלים מעוניין להתחיל להשתמש בנכס או עד להשכרתו על ידי דייר. בבניינים חדשים ניתן למצוא חלקי קומות שבנייתן הסתיימה ולצדם חלקי קומות של חלל פתוח. כך למשל, בפסק הדין שניתן בת"א 77083/92 (מחוזי ת"א), עיריית רמת גן נ' מנחמי בוני מגדל דוד רמת גן (פורסם באתר נבו), דובר בבניין אשר רוב הדירות בו אוכלסו. דירה אחת לא הושלמה. הנתבעת טענה כי הדירה שלא הושלמה היא אדמת בניין. בית המשפט קיבל את הטענה וקבע כי יש לבחון את המקרה על פי נסיבותיו. על אף קיומו של טופס 4, ועל אף שיתר הדירות אוכלסו, בדירה הספציפית לא היה חיבור בפועל לרשת החשמל והמים, היה ריצוף חלקי ללא כלים סניטאריים ומטבח. נפסק כי העובדה שהדירה לא הושלמה לפי בחירת הנתבעת ומשיקוליה הכלכליים אינה משנה את התוצאה האמורה. ולפיכך, על אף קיומה של מעטפת, כל עוד לא נסתיימה בנייתו של חלק פלוני בבניין אין להשית על המחזיק ארנונה שכן חלק זה הוא אדמת בניין. במקרה הייחודי שלפנינו, ניתן ללמוד מקל וחומר. שכן קיומה של המעטפת נפרס על פני כלל הנכס ולא על חלק הימנו כאמור בפסק הדין הנ"ל.

סוף דבר

הכרעה בין "שחור" ו"לבן" אינה באמת הכרעה. בטוחנו כי לו העוררת הרסה אף את המעטפת היה המשיב מקבל טענותיה ומסכים כי מדובר ב"אדמת בניין".
אנו נדרשנו להכריע בתחום שבין ה"שחור" ל"לבן" (שקרוי בפי כל משום מה ה"תחום האפור") אנו נדרשנו להכריע האם על אף קיומה של ה"מעטפת" ניתן לראות בנכס העוררת כ"אדמת בניין".
המסקנה אליה הגענו היא כי בהסתמך על הנתונים שהוצגו בפנינו מדובר במקרה ייחודי ביותר בו על אף קיומה של ה"מעטפת" נכסה של העוררת אינו יכול להיחשב "בניין" לצורך חיובו בארנונה ויש לראות בו "אדמת בניין".
לאור התוצאה אליה הגענו אין אנו נדרשים להכריע בשאלת הסיווג המזערי הנכון. ואולם, מצאנו להעיר, בהערת אגב, כי לגישתנו בשאלה זו הדין עם המשיב וכי בהתאם לדין הסיווג המזערי ייקבע לפי השימושים האחרונים שנעשו בנכס.

סיכומם של דברים, מצאנו לקבל את הערר במובן זה שנכס העורר ייחשב כ"אדמת בניין" לצורכי ארנונה.

המשיב ישלם לעוררת הוצאות בסך כולל של 2,500 ₪.

ניתנה היום, בהעדר הצדדים, כ"ז אדר ב' התשפ"ב (30/03/2022).

מזכירות ועדת הערר תמציא החלטה זו לצדדים.

זכות ערעור כדין.


גלית מילר, רו"ח
חברת ועדה


יצחק מיצ'אל, עו"ד
יו"ר ועדה


מאיר אליהו
חבר ועדה