

## בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים אזרחיים

ע"א 2064/02

בפני :  
כבוד הנשיא א' ברק  
כבוד השופט א' ריבלין  
כבוד השופטת א' חיות

המערערות :  
1. תשלובת ח. אלוני בע"מ  
2. שיש אלוני בע"מ

נגד

המשיבה :  
עיריית נשר

ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בחיפה  
מיום 15.1.2002, בתיק ה"פ 405/00, שניתן על ידי  
כבוד השופט ש' ברלינר

תאריך הישיבה : י"ח בטבת התשס"ג (23.12.2002)

בשם המערערות : עו"ד אילן רובינשטיין

בשם המשיבה : עו"ד הנריק רוסטוביץ

### פסק-דין

הנשיא א' ברק:

ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בחיפה (כבוד השופט ש' ברלינר)  
בה"פ 405/00, בו נדחתה תובענת המערערות ביחס לחיובן בארנונה לשנת 2000.

1. המערערות הינן בעלות הזכויות במפעל המשתרע על כ- 49 דונם, הממוקם בשטח השיפוט של המשיבה. המערערות עוסקות, בין היתר, בייצור מוצרי שיש שונים ובכללם מרצפות. חיובן של המערערות בארנונה היה רצוף בשינויים לאורך השנים. עד לשנת 1990, חויבו המערערות בארנונה בגין שטחי המבנים שבמפעלן לפי תעריף החל על "מרצפות שיש" (להלן: סיווג 800) וזאת מכוח צווי הארנונה שהוציאה המשיבה באותן שנים. לאחר שבמהלך שנת 1990 הגדילה המשיבה את שטחי מבני המפעל לצורך שומת הארנונה, התנהל בין הצדדים הליך של השגה וערר. במסגרת הליך זה טענו המערערות כנגד סיווג מבניהן על פי סיווג 800. טענתן היתה, כי הסיווג הנכון למבניהן הוא סיווג 400 שחל על "תעשייה, בתי מלאכה, מחסנים וסככות שלא פורטו בסעיף אחר". מנהל הארנונה דחה (ביום 10.12.90) את טענת המערערות וקבע, כי הסיווג הנכון הוא סיווג 800. על החלטה זו הוגש ערר. לאחר שוועדת הערר שמעה את טענות המערערות גובשה הסכמה בין הצדדים. הוסכם (ביום 11.6.91), כי חיובן של המערערות בארנונה יקבע על פי סיווג המכונה "סיווג 300" החל משנת 1991. בעוד שסיווג 800 גרר עימו חיוב של 45.4 ש"ח למ"ר, התעריף הקבוע בסיווג 300 עמד על 36.74 ש"ח למ"ר, בערכי אותה שנה. הסיווג אליו טענו המערערות, סיווג 400, היה מוביל לחיוב של 30.51 ש"ח למ"ר.

2. ההסכמה בין הצדדים על סיווג מבני המערערות לפי סיווג 300 קיבלה תוקף בהחלטת ועדת הערר (מיום 30.6.91). החיוב בארנונה התנהל בהתאם למוסכם בהסכם הפשרה בין הצדדים עד ליולי 1999. באותה עת החליטה המשיבה על שינוי החיוב בארנונה של המערערות בשני מישורים. האחד, הגדלת שטח המבנים בגינם הוטלה הארנונה, לאור הקמת מבנים נוספים למפעלי המערערות. השני, שינוי הסיווג של מבני המפעל מסיווג 300 לסיווג 800. שינוי הסיווג הוחל לגבי שטח מבנים של 12,667 מ"ר מתוך שטח בנוי כולל של 16,354 מ"ר. באותה עת היה פער של כ-20 ש"ח למ"ר בין שני הסיווגים, כאשר סיווג 800 הוא הגבוה מבין השניים. את השינוי בגודל ובסיווג החילה המשיבה לגבי שנת 1998 ואילך.

3. לאחר שהנסיונות לבטל את השינוי בחיוב הארנונה כשלו, הגישו המערערות (ביום 14.9.00) תובענה על דרך של המרצת פתיחה לבית המשפט המחוזי בחיפה. המערערות טענו, כי החלטת המשיבה מפרה את ההסכם עם המערערות שנכרת בשנת 1991, בדבר סיווג הארנונה בעניינן, מבלי צידוק חוקי לכך. כמו כן, טענו כי שינוי

הסיווג אינו חוקי משום שהוא עומד בסתירה לתקנה 4 לתקנות הסדרים במשק המדינה (ארנונה כללית ברשויות המקומיות בשנת 2000), התש"ס-2000 (להלן: התקנות). תקנה זו מגבילה את יכולתה של הרשות המקומית לשנות את סיווג הארנונה- מבלי שהשימוש בנכס השתנה- באופן המשפיע על סכום הארנונה המוטל בשל שינוי זה. שינוי הסיווג האסור מתבטא, לשיטתן, לא רק בעצם הודעת החיוב שהוציאה המשיבה למערערות, אלא גם בהתקנתו של צו הארנונה שהוציאה המשיבה לשנת 1999. בצו זה- המגדיר את סיווגי הארנונה השונים על מבנים בשטח השיפוט של המשיבה- תוקנה הגדרת סיווג 800 מתעשיות המייצרות "מרצפות שיש" לתעשיות המייצרות "מרצפות, שיש". לבסוף, המערערות תקפו את ההבחנה הנעשית בתעריפי הארנונה בין תעשיות בטון, מרצפות ושיש לבין תעשיות אחרות. לטענתן, הבחנה זו מהווה אפליה בין תעשיות שאין לה הצדקה ועל כן היא פסולה. על סמך טענות אלה, ביקשו המערערות את ביטול הסיווג החדש. המשיבה, לעומתן, טוענת כי על המערערות היה להגיש השגה למנהל הארנונה בעניין השומה שהוצאה להן. משלא עשו כך, אין לבית המשפט המחוזי סמכות לדון בתובענה. כמו כן, המשיבה טענה כי היא רשאית לסטות מההסכמה עם המערערות לגבי סיווג מבניהן וזאת מהטעם של גביית מס אמת.

פסק דינו של בית המשפט המחוזי

4. בפסק דין חלקי (מיום 21.8.01) קבע בית המשפט המחוזי, כי אין לחייב את המערערות בארנונה על פי הסיווג החדש (סיווג 800) עד לשנת המס 1999 (כולל). בית המשפט מצא, כי ההסכם שבין המשיבה למערערות בעניין סיווג מבניהן היה בתוקף בעת החלטת המשיבה על שינוי הסיווג. וכך קבע:

"מבחינה עובדתית, שוכנעתי בנכונות טענות המבקשות [המערערות- א.ב.], כי ההסכמה לא נגעה רק לשנת המס שבגינה הוגשו ההשגה והערור, אלא הוסכם, והדבר משתמע מהחלטת ועדת הערור, כי מכאן ולהבא, לעתיד הנראה לעין, ובהעדר סיבות המשנות את פני התמונה, תוצאנה השומות למפעל על פי הסיווג 300. ראיה טובה ביותר למסקנה זו היא העובדה כי בפועל אכן נהגה כך המשיבה כל השנים לאחר מכן. לא היתה כל טעות בידה של המשיבה, בעשותה כן." (שם, בעמ' 3).

יחד עם זאת, בית המשפט קבע, כי ניתן להביא את ההסכמה לידי סיום עם מתן הודעה פרוספקטיבית. בחלקו השני של פסק הדין (מיום 23.1.02) דן בית המשפט המחוזי בסיווג הארנונה המוטלת על המערערות, ביחס לשנת 2000. טענות המערערות בעניין שינוי הסיווג בניגוד לתקנה 4 לתקנות הסדרים נדחו. בית המשפט המחוזי קבע, כי

התיקון שבוצע בצו הארנונה בשנת 1999 היה תיקון טעות סופר שנפלה בצו הארנונה של המשיבה משנת 1995 וזאת ביחס לצו שהוצא בשנת 1992. כמו כן, נפסק, כי לא הוכח דבר היותו של סיווג 800- המתמקד בעיקר בתעשיות מרצפות ושיש- משום אפליה ביחס לתעשיות אחרות. לפיכך, בית המשפט המחוזי דחה את תובענת המערערות, ככל שהיא מתייחסת לחיובן בארנונה לשנת 2000, על פי סיווג 800.

הטענות בערעור

5. על פסק דינו של בית המשפט המחוזי הגישו המערערות את ערעורן. המבנים בסיווגם עומד במחלוקת בערעור זה הם אלה שלגביהם הושגה ההסכמה בין הצדדים. המערערות חוזרות על טענותיהן בפני בית משפט קמא בכל הקשור לחיובן בארנונה לשנת 2000 על פי סיווג 800. המשיבה, לעומתן, מפנה שורה של טענות הנוגעות למישור הסמכות של בית משפט המחוזי. לטענתה, משלא השיגו המערערות על שומת הארנונה לשנת 2000, הופכת שומה זו לסופית ואינה מסורה לסמכותו של בית משפט קמא וממילא לסמכותו של ערכאת הערעור. לחילופין, מבקשת המשיבה לקיים את פסק הדין של בית משפט קמא. לפיכך, השאלה הראשונה הניצבת בפנינו היא שאלת הסמכות העניינית.

הסמכות העניינית

6. סעיף 3 לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), התשל"ו-1976 (להלן: חוק הרשויות המקומיות) קובע את סמכותו של מנהל הארנונה לדון בהשגות חייבים על חיובם בארנונה. וכך קובע הסעיף:

”3. השגה

(א) מי שחוייב בתשלום ארנונה כללית רשאי תוך תשעים ימים מיום קבלת הודעת התשלום להשיג עליה לפני מנהל הארנונה על יסוד טענה מטענות אלה:

(1) הנכס שבשלו נדרש התשלום אינו מצוי באזור כפי שנקבע בהודעת התשלום.

(2) נפלה בהודעת התשלום שמשגיגים עליה טעות בציון סוג הנכס, גדלו או השימוש בו.

(3) הוא אינו מחזיק בנכס כמשמעותו בסעיפים 1 ו-269 לפקודת העיריות.

(4) היה הנכס עסק כמשמעותו בסעיף 8(ג) לחוק הסדרים התשנ"ג - שהוא אינו בעל שליטה או שחוב הארנונה הכללית בשל אותו הנכס נפרע בידי המחזיק בנכס.

(ב) אין באמור בחוק זה כדי להסמיך את מנהל הארנונה או את ועדת הערר לדון או להחליט בטענה שמעשה המועצה של הרשות המקומית בהטלת הארנונה או בקביעת סכומיה היה נגוע באי-חוקיות שלא כאמור בפסקאות (1) עד (3) של סעיף קטן (א)."

המערערות לא טענו, בתביעתן בפני בית המשפט המחוזי, כי שינוי הסיווג אינו תואם את השימוש שנעשה במבנים שבשטחן. השימוש שנעשה בנכסי המערערות אינו עומד במרכז הסכסוך בין הצדדים ואף לא הועלתה טענה, כי המערערות שינו את השימוש שהן עושות במבניהן. הן לא טענו טענה מן הטענות המוזכרות בסעיף 3 לחוק הרשויות המקומיות. לעומת זאת, טענות המערערות מופנות כנגד עצם חוקיות צו הארנונה, כנגד חוקיות שינוי סיווג מבניהן ביחס לתקנות ההסדרים וכלפי החזרה מההסכמה בין הצדדים. אינני רואה סיבה מוצדקת שלא לדון בהן בבית המשפט המחוזי (ראו: בג"ץ 764/88 דשנים וחומרים כימיים בע"מ נ' עיריית קרית אתא, פ"ד מו(1) 793, 799-800; כן ראו: ע"א 4452/00 ט. ט. טכנולוגיה מתקדמת בע"מ נ' עיריית טירת הכרמל, פ"ד נו(2) 773, 779-780; והשוו: בג"ץ 351/88 טית בית בע"מ נ' עיריית פתח-תקוה, פ"ד מב(3) 441, 446). ומכל מקום, "לא בהכרח מוציאה דרך ההשגה את האפשרות לפנות לבית-משפט, במיוחד כאשר מדובר בנושאים בעלי חשיבות עקרונית או בהבטחה שלטונית נטענת..." (ראו: ע"א 6971/93 עיריית רמת גן נ' קרשין, פ"ד נ(5) 478, 481; והשוו: רע"א 2425/99 עיריית רעננה נ' י.ח. יזום והשקעות בע"מ, פ"ד נד(4) 481, 493).

השתחררות מהסכמה

7. לאחר שנמצא כי לבית משפט קמא הסמכות לדון בטענות המערערות, עובר הדיון לבחינת חוקיות השתחררות המשיבה מההסכמה עם המערערות. בית המשפט המחוזי קבע, כי הרשות המנהלית רשאית להשתחרר מההסכמה עם המערערות, באמצעות מתן הודעה פרוספקטיבית. על כן, מצא כי ההסכמה בין הצדדים אינה מחייבת עוד את המשיבה ביחס לשנת 2000. אין בידי להסכים לעמדה זו. בין הצדדים לערעור הושגה הסכמה שתוכנה סיווג הארנונה שתחול על המערערות החל משנת המס 1991. הרקע לגיבוש ההסכם הוא במחלוקת בין הצדדים לגבי הסיווג הנכון של מבני המערערות לצורכי ארנונה. המערערות טענו כי הסיווג הנכון הוא סיווג 400 ואילו

המשיבה סברה שיש לסווג את המבנים בסיווג 800. תוכנה של ההסכמה קובעת כי הסיווג של מבני המערערות הוא סיווג 300. כלומר, ההסכם מהווה מעין פשרה בין עמדות נוגדות בשאלה עובדתית ומשפטית ואין הוא הסכם למתן פטור או הנחה מארנונה. כפי שקבע בית המשפט המחוזי- קביעה שלא עמדה במחלוקת בערעור זה- חיוב המערערות בארנונה התבצע בהתאם להסכמה בין הצדדים עד לשנת 1999, עת ביקשה המשיבה להשתחרר מההסכם. זוהי הסכמה מחייבת בין רשות מקומית לבין הפרט בעניין הנוגע להפעלת סמכות שלטונית (ראו: בג"ץ 311/60 י. מילר, מהנדס (סוכנות ויבוא) נ' שר התחבורה, פ"ד טו(3) 1989 (להלן: י. מילר); בג"ץ 135/75 סאי-טקס בע"מ נ' שר המסחר והתעשייה, פ"ד ל(1) 673; בג"ץ 585/01 קלכמן נ' ראש המטה הכללי רב אלוף שאול מופז, פ"ד נח(1) 694 (להלן: קלכמן)). תוכן ההסכמה עשוי להיות, בין היתר, בעניינים פיסקאליים (ראו למשל: בג"ץ 594/78 אומן מפעלי סריגה בע"מ נ' שר התעשייה, המסחר והתיירות, פ"ד לב(3) 469; ע"א 250/88 קופת חולים של ההסתדרות הכללית בארץ ישראל נ' עיריית באר שבע, פ"ד מג(4) 488, 492 (להלן: קופת חולים); בג"ץ 5018/91 גדות תעשיות פטרוכימיה בע"מ נ' ממשלת ישראל, פ"ד מז(2) 773; ה"פ (חי') 199/99 מפעלי פלדה מאוחדים בע"מ נ' ד"ר שמריהו בירן, ראש עיריית עכו (לא פורסם) (להלן: מפעלי פלדה מאוחדים)). אמנם, הסכם זה מגביל את כוחה של הרשות להפעיל סמכות שלטונית. אך אין בהגבלה כזו, כשלעצמה, להביא לפסילת ההסכמה (ראו: פרשת י. מילר, שם). יחד עם זאת, תוקפו המחייב של ההסכם אינו שולל, אבסולוטית, את יכולתה של הרשות לסטות מההסכמה, אם צורכי ציבור חיוניים יצדיקו זאת (השוו: קופת חולים, 492; בג"ץ 4915/00 רשת חברת תקשורת והפקות (1992) בע"מ נ' ממשלת ישראל, פ"ד נד(5) 477, 452). עמד על כך השופט [כתוארו דאז]

מצא:

"אכן, הטעם העיקרי לקיום סמכותה של הרשות לתקן ולשנות את החלטותיה יסודו באינטרס הציבורי, "המחייב שלא לכבול ידיה של הרשות עד בלי יכולת למלא את תפקידיה לטובת הכלל עם שינוי העתים, הנסיבות והצרכים", כדברי חברי הנכבד, השופט גולדברג, בפרשת אטלנטיק (בג"צ 580/83 אטלנטיק חברה לדייג וספנות בע"מ נ' שר התעשייה, פ"ד לט(1) 29, 36). המתחייב מדברים אלה הוא, שבבואה לטעון לקיום צידוק חוקי לשנות או לבטל את הבטחתה השלטונית, או להצדיק את הסתלקותה ממעשה מינהלי מוגמר, נדרשת הרשות, לפחות בדרך-כלל, להצביע על שינוי בנסיבות, אשר התרחש לאחר מתן ההבטחה, או עשיית המעשה, ולשכנע את בית המשפט, שקיום הבטחתה, או השארת המעשה בעינו, על רקע הנסיבות החדשות, שוב איננו מוצדק ואיננו מתיישב עם מילוי חובותיה כלפי כלל

הציבור" (בג"ץ 4383/91 שפקמן נ' עיריית הרצליה, פ"ד  
מו(1) 447, 455).

8. על פי אחת הגישות, ניתן להחיל על ההסכמה את דיני החוזים, וזאת לצד הוראות המשפט המנהלי החלות על הרשות המנהלית. לפי גישה אחרת, ניתן לשלול את תחולת דיני החוזים ולראות בהסכמה זו כפעולה שלטונית חד צדדית של הרשות התלויה בהסכמת הצד שכנגד. בין שתי גישות אלה קיימים מודלים אשר מאמצים אספקטים שונים מתחום דיני החוזים, לצד הוראות המשפט המנהלי (ראו דברי בג"ץ 218/85 ארביב נ' פרקליטות מחוז תל אביב, פ"ד מ(2) 393, 399; בג"ץ 669/86 רובין נ' ברגר, פ"ד מא(1) 73, 78-79). ערעור זה אינו מצריך בחירה בין המודלים השונים, מאחר שכל אחד מהם מכיר בכך שההסכמה בין הצדדים אינה סוף פסוק. היא כפופה לחובתה של הרשות להשתחרר מההסכמה אם האינטרס הציבורי מחייב זאת (השוו: פרשת י. מילר, 2005-2006; ע"א 392/84 מייזלר נ' המועצה המקומית נשר, פ"ד לז(4) 42, 48). כך, לפי כל אחד מהמודלים האפשריים תיבחן שאלת קיומם של טעמים המצדיקים את השתחררות המשיבה מההסכמה עם המערערות. בכך היה צריך לדון בית משפט קמא. שאלה זו טומנת בחובה מציאת איזון בין האינטרסים העומדים על הפרק. עמדתי על כך באחת הפרשות בציני:

"נמצא, כי על הרשות השלטונית לעמת את השיקול בדבר כיבוד התחייבויות (חוזיות, שלטוניות, הסכמיות) כנגד השיקולים האחרים, הקשורים בביצוע התפקיד השלטוני, תוך קביעת עמדה ראויה ביניהם, על רקע מהותו של התפקיד השלטוני ודרכי ביצוע... עניין לנו איפוא בפעולת "שקילה של איזון אינטרסים" (המשנה לנשיא, השופטת בן פורת, בע"א 64/80 בנק ארץ ישראל בריטניה בע"מ (בפירוק) נ' מדינת ישראל- משרד השיכון, פ"ד לח(3) 589, 600) (פרשת ארביב, 401).

9. המשיבה מנמקת את כוחה להשתחרר מההסכמה בכך שאין לכבול את הרשות לשומת ארנונה שמקורה במחדליה או בטעויות העבר שלה. רצונה הוא לגבות מס אמת. אכן, גביית מס אמת היא עקרון בסיסי של דיני המס, היא "נשמת החוק ותכליתו" (ראו: ע"א 1527/97 אינטרבילדינג חברה לבנין בע"מ נ' פקיד שומה תל אביב-1, פ"ד נג(1) 699, 719); וכן ראו: י' מ' אדרעי, "בסיס מס כולל בישראל", משפטים יב (תשמ"ג) 431). אך אין בשיקול זה לבדו כדי להצדיק, בכל מקרה ומקרה, את השתחררותה מההסכמה. בעריכת האיזון בין השיקולים על בית המשפט למצוא את נקודת האיזון הארכימדית שתבטא את השיקולים הנוגדים- כיבוד ההסכמה ומולו גביית מס אמת.

איזון זה אינו נוקשה. הוא מושפע מחשיבות השיקולים ומעוצמת הפגיעה בהם (השוו: פרשת קופת חולים, 492-493; וכן ראו: פרשת מפעלי פלדה מאוחדים, שס). לא הרי הסכמה על שומה המנוגדת לחוק כהרי הסכמה על שומה המהווה פשרה בין הצדדים. לא הרי הסכמה על שומה שנגרמה עקב טעות עובדתית או משפטית בסיווג מבנה כהרי הסכמה על שומה שנועדה לחסוך את העלויות הכרוכות בבירור העובדתי והמשפטי של טענות הצדדים (ראו: ע"א 975/97 המועצה המקומית עילבון נ' מקורות חברת מים בע"מ, פ"ד נד(2) 433, 451; י' זמיר, הסמכות המנהלית (כרך ב', תשנ"ו) 1004-1006 (להלן: הסמכות המנהלית)). עמד על כך השופט בכ בציינו:

"נראה לי, כי במקרה דנן ניתן להגדיר את ה"טעות" הנטענת ביחס להחלטת הפקיד המוסמך מטעם המשיב מיום 3.11.76 בשלושה אופנים, והם:

א. החלטה הנוגדת את החוק או שבצורה אחרת יש בה בעליל משום חריגה מסמכות;

ב. החלטה, שמקורה בטעות משרדית טכנית, שנעשתה בהיסח הדעת;

ג. החלטה, שיש בה משום משגה, במוכן זה שהפקיד יישם בצורה בלתי נכונה או בלתי נכונה את המדיניות של משרדו או השתמש בשיקול-דעתו באופן בלתי סביר.

בהתחשב בנושא המיוחד בו עסקינן, היינו קביעת שומת נכס לצורך הטלת מס, הרי נראה לי, כי מן הדין לאבחן בין התוצאות של סוגי הטעויות הנ"ל, בצורה הבאה:

לגבי שני סוגי ההחלטות הראשונים, המוזכרים לעיל, תוכלנה רשויות הציבור בדרך כלל לחזור בהן מההחלטה המוטעית או הנוגדת את החוק ולגרום למתן החלטה אחרת תחתיה;

ואילו לגבי ההחלטה מהסוג השלישי, היינו זו שיש בה משום "משגה" בשיקול הדעת בלבד - שאני. כאן תהיה הרשות בדרך כלל קשורה בהחלטתה, ובמיוחד כאשר האזרח הספיק כבר לפעול על-פי ההחלטה המקורית" (ראו: ע"א 433/80 נכסי י.ב.מ. ישראל בע"מ נ' מנהל מס רכוש וקרן פיצויים, תל אביב, פ"ד לז(1) 337, 352-351; וכן ראו: פרשת קלכמן, 706-707).

10. כפי שקבע בית משפט קמא, הסכמת הצדדים נבעה מקיומה של מחלוקת עובדתית ומשפטית באשר לסיווג של מכלול מבני המערערות. עובר לגיבוש ההסכמה טענו המערערות כי פחות מרבע משטח מבניהן משמש לייצור שיש וכי שאר שטחי



המבנים משמש לייצור ולאחסון בלוקים, מדרגות ושיש. לשיטתן, הארגון המבני של מפעליהן לא מאפשר את החלת סיווג 800 על מרבית מבניהן. כך, יתכן וסיווגו של כל מבנה ומבנה במפעלן של המערערות היה מוביל לכך שחלק לא מבוטל מהמבנים היה מסווג תחת סיווג 400 ורק מספר קטן, יחסית, היה מקבל את סיווג 800. לעומתן ראתה המשיבה במרבית המבנים ככאלה העונים לסיווג של ייצור מרצפות שיש (סיווג 800). הסכמת הצדדים באה להגשים, אם כן, תכלית כפולה. חסכון בעלויות התדיינות למשך השנים הבאות ו"מיצוע" החיוב בארנונה בין אותם מבנים שאינם עונים על הגדרת סיווג 800 לבין המבנים שעונים על ההגדרה. כלומר, לא מדובר בהסכמה שנעשתה עקב טעות משפטית או עובדתית של המשיבה ובוודאי שאין היא שרירותית או לוקה בחוקיותה באופן מובהק. כמו כן, לא ברור כי "מס האמת" הוא המס על פי פרשנותה ועמדתה של המשיבה מאחר שחלק מהשטח אינו משמש לייצור "מרצפות, שיש" כאמור בסיווג 800. זאת ועוד, המשיבה אף לא הצביעה על שינוי כלשהו בנסיבות העובדתיות או המשפטיות שבעטיין ניתן להצדיק את המעבר מסיווג 300 לסיווג שונה (השוו: הסמכות המנהלית, 1009-1008). השתחררות המשיבה מההסכמה, בנסיבות אלה, אינה מאזנת נכונה בין השיקולים המתנגשים. על המשקל שיש ליתן לשיקול בדבר כיבוד הסכמים להתחשב בכך שלא נפל פגם בהסכמה. יש ליתן ביטוי לכך שתכלית ההסכמה אינה מתן פטור או הנחה מארנונה, וזאת על רקע השיקול הנוגד בדבר גביית מס אמת. בנסיבות אלה, רצונה של המשיבה לגבות ארנונה על פי סיווג 800 אינו מגיע כדי צידוק חוקי, המאפשר את איון משקלה של ההסכמה בין הצדדים. משכך הם פני הדברים, המשיבה לא היתה רשאית להשתחרר בשנת 2000 מההסכמה עם המערערות, ביחס לאותם מבנים עליהם היא חלה. למותר לציין, כי אין במסקנה זו כדי לחסום את המשיבה משינוי עתידי. רשאית היא לחזור מההסכמה במידה ומתקיימת עילה מוצדקת לכך. לאור מסקנה זו מתייטר הצורך לבחון את חוקיות השינוי בסיווג ביחס לתקנות ההסדרים.

11. אשר על כן, הערעור מתקבל. המשיבה תישא בהוצאות המערערות בסכום כולל של 50,000 ש"ח.

השופט א' ריבלין:

אני מסכים.

השתחררות המשיבה מהסכמה בנסיבות המקרה אכן אינה מאזנת נכונה את השיקולים המתנגשים. כחברי הנשיא, אני סבור כי יש ליתן ביטוי לכך שתכלית ההסכמה אינה מתן פטור או הנחה מארנונה. לא ברור כי דווקא שומתה של המשיבה הינה "שומת אמת", ובהתחשב בכך ובנסיבות המקרה כולן, אמרת האגב בבג"ץ דשנים (בג"ץ 764/88 דשנים וחומרים כימיים בע"מ נ' עיריית קריית אתא, פ"ד מו(1) 793, 806) אינה משפיעה על התוצאה בענייננו. אשר על כן, גם אני סבור כי יש לקבל את הערעור, כאמור בפסק דינו של חברי הנשיא. ברי, עם זאת, כי המשיבה תהא רשאית להשתחרר מהסכמתה אם יחול שינוי בנסיבות, דוגמת שינוי השימוש שעושות המערערות בנכס שברשותן.

ש ו פ ט

השופטת א' חיות:

אני מסכימה לפסק דינו של הנשיא וכן להערתו של חברי השופט ריבלין.

ש ו פ ט ת

הוחלט כאמור בפסק דינו של הנשיא א' ברק.

ניתן היום, ב' באלול התשס"ד (19.8.2004).

ש ו פ ט ת

ש ו פ ט

ה נ ש י א