



בבית המשפט העליון

בר"ם 5711/06

בר"ם 7261/07

בר"ם 10313/07

בפני :
כבוד השופט א' גרוניס
כבוד השופטת מ' נאור
כבוד השופטת א' חיות

המבקשת ב- בר"ם 5711/06 : חברת המגרש המוצלח בע"מ

המבקש ב- בר"ם 7261/07 : עזבון המנוח רפאל אלואשוילי ז"ל

המבקש ב- בר"ם 10313/07 : אשר נוף

נ ג ד

המשיבה ב- בר"ם 5711/06
וב- בר"ם 7261/07 : עיריית תל אביב יפו - מנהל הארנונה

המשיבה ב- בר"ם 10313/07 : מנהלת הארנונה בעיריית חיפה

בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי
בתל אביב-יפו ב-עמ"נ 119/06 מיום 7.6.2006 שניתן על
ידי כב' סגן הנשיא י' זפט ;

בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי
בתל אביב-יפו ב-עמ"נ 263/06 מיום 9.8.2007 שניתן על
ידי כב' סגן הנשיא א' קובו ;

בקשת רשות ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי
בחיפה ב-עמ"נ 441/07 מיום 25.10.2007 שניתן על ידי
כב' השופט ר' שפירא

בשם המבקשת
ב- בר"ם 5711/06 : עו"ד אביב טסה

בשם המבקש
ב- בר"ם 7261/07 : עו"ד אליהו זורין ; עו"ד נפתלי וויס

בשם המבקש
ב- בר"ם 10313/07 : בעצמו

בשם המשיבה ב- בר"ם
5711/06 וב- בר"ם 7261/07 : עו"ד שירה הרניב; עו"ד דורית קרני; עו"ד לירון רותם

בשם המשיבה
ב- בר"ם 10313/07 : עו"ד תמי אלמוג

פסק-דין

השופטת מ' נאור:

סעיף 330 לפקודת העיריות [נוסח חדש], התשכ"ד-1964 (להלן: הסעיף והפקודה בהתאמה) קובע כי "נהרס בנין שמשתלמת עליו ארנונה לפי הוראות הפקודה, או שניזק במידה שאי אפשר לשבת בו, ואין יושבים בו, ימסור מחזיק הבניין לעיריה הודעה על כך בכתב, ועם מסירת ההודעה לא יהיה חייב בשיעורי ארנונה נוספים". האם כאשר אי אפשר לשבת בבניין ובפועל אין יושבים בו אך קיימת כדאיות כלכלית בשיפוצו (והפיכתו לבניין שאפשר לשבת בו) ניתן למנוע מתן פטור מארנונה לפי סעיף 330? זו השאלה הניצבת לפנינו.

1. שלוש בקשות רשות הערעור שלפנינו, שבכולן נדחו הערעורים המינהליים שהוגשו על ידי הנישומים, מעוררות את השאלה שבכותרת והן נדונו לפנינו יחדיו. השאלה האמורה הושארה על ידנו מספר פעמים ב"צריך עיון" (ראו בר"ם 815/06 ע"ד-יפו בע"מ נ' עיריית תל אביב-יפו, פסקה 14 (טרם פורסם, 28.1.2007); ע"ע"ם 5622/06 א.מ.י. תלפיות בע"מ נ' עיריית חיפה, פסקה 7 (טרם פורסם, 6.7.2009)). כפי שנראה – בפסיקת הערכאות הדיוניות ישנן עמדות שונות וראוי כי נכריע בעניין. על כן החלטנו לדון בבקשות כאילו ניתנה רשות והוגשו ערעורים על פי הרשות שניתנה. נציג תחילה את העמדה שהביעו בשאלה שבמחלוקת השופטים השונים בפסקי הדין נשוא בקשות רשות הערעור.

בר"ם 5711/06

2. סגן הנשיא כב' השופט י' זפט קבע בהסתמך על פסק דין אחר כי "לא די בהיותו של נכס לא ראוי לשימוש כדי לבסס פטור מארנונה" וכי "הנזק לבניין הפוטר מארנונה חייב להיות כזה השולל מהבניין את ערכו כבניין. בניין שמחמת בלאי אינו

ניתן לשימוש, אולם ניתן לשפצו בעלות סבירה, יהיה חייב בארנונה. רק בניין שהגיע למצב בו ההוצאות הנדרשות להבאתו למצב בו יהיה ניתן לשימוש כה גבוהות עד כי אין כדאיות כלכלית אובייקטיבית בהשקעה בשיפוץ הבניין, יהנה מפטור על פי סעיף 330. פרשנות זו לדעת בית המשפט "משרתת את התכלית שביסוד סעיף 330 ואת האינטרס הציבורי שלא לעודד בעלי נכסים להימנע מהשקעה בשיפוץ הנכסים שברשותם".

בר"ם 7261/07

3. סגן הנשיא כב' השופטת א' קובו סקרה את המבחנים השונים שיש להחיל לגבי סעיף 330 וביניהם את מבחן הכדאיות הכלכלית. לגישה כדי לזכות בפטור לפי סעיף 330 על הנישום להוכיח "כי הנכס ניזוק עד כדי כך שעלות ההוצאה לשיפוצו איננה סבירה ועולה על שוויו לאחר השיפוץ". בית המשפט כינה זאת כמשוואה של "עלות מול שווי" כך שמול עלות השיפוץ "יש להציב את שווי יחידות הדיוור לאחר עריכת השיפוץ" ורק נישום שיוכיח כי עלות השיפוץ עולה על השווי לאחר השיפוץ ייחנה מפטור לפי סעיף 330 וזאת "משום האינטרס הציבורי לעודד בעלי נכסים לשמור על נכסיהם לבל יהפכו למפגע סביבתי".

בר"ם 10313/07

4. כב' השופט ר' שפירא קבע כי כדי לזכות בפטור לפי סעיף 330 על הנישום "להוכיח כי אין כדאיות כלכלית בשיפוץ הנכס". בית המשפט הוסיף וקבע כי "אין די בהיותו של הנכס לא ראוי לשימוש כדי לבסס פטור מארנונה [...] על הטוען לפטור לפי סעיף 330 להוכיח את טענתו באמצעות חוות דעת של שמאי בנוגע לשוויו של הנכס לעומת עלות השמשתו" ועוד קבע כי "גם אם הנכס אינו ראוי לשימוש במצבו הנוכחי, תיתכן האפשרות להשמישו בעלות סבירה". לדעת בית המשפט התכלית שביסוד סעיף 330 "היא שלא לעודד בעלי נכסים להימנע מהשקעה בשיפוץ הנכסים שברשותם ולהחזיר נכסים לשוק ההיצע" וכן כי "אחת ממטרות החוק הם עידוד שיפוץ נכסים והשמשתם".

5. עד כאן פסקי הדין נשוא בקשות רשות הערעור שלפנינו. העולה מפסקי דין אלו הוא שלא ניתן פטור מארנונה לבניין, גם אם הוא ניזק במידה שאי אפשר לשבת בו, אם ניתן בעלות "סבירה" (כנגזרת משווי הבניין) "להוציאו" ממצבו זה. עמדה זו הובעה גם בפסקי דין נוספים שניתנו בערכאות הדיוניות (ה"פ (שלום ת"א) 5074/86

עיצובן חסון נ' עיריית תל-אביב-יפו, ארנונה עירונית פסקי דין כרך א (הנריק רוסטוביץ, פנחס גלדקוב, משה וקנין ונורית לב עורכים) 648 (1986) (השופט א' שלו); ת"א (שלום ת"א) 25885/95 עיריית תל אביב יפו נ' קידר, ארנונה עירונית פסקי דין כרך ד (הנריק רוסטוביץ, פנחס גלעד, משה וקנין, נורית לב ורונת כהן כספי עורכים) 578 (1998) (השופטת ר' רונן); ת"א (שלום ראשל"צ) 4006/01 עיריית חולון נ' קאשי (טרם פורסם, 25.6.2003) (הרשם ר' ארניה); ת"א (שלום ראשל"צ) 4802/05 עיריית ראשל"צ נ' ימין משה (טרם פורסם, 28.5.2007) (השופטת מ' עמית-אניסמן) (להלן: עניין ימין משה); ת"א (שלום ת"א) 70724/03 כדורי מילניום בע"מ נ' עיריית תל אביב-יפו (טרם פורסם, 6.1.2008) (השופט ח' טובי); עמ"נ (מינהליים ת"א) 293/06 מנהל הארנונה של עיריית גבעתיים נ' עדן קורל השקעות בע"מ (טרם פורסם, 29.11.2007) (השופטת א' קובו); עמ"נ (מינהליים ת"א) 329/07 ונונו נ' מנהל הארנונה בעיריית הרצליה (טרם פורסם, 26.11.2008) (השופטת ר' רונן)). ואולם, קיימת בפסיקת הערכאות הדיוניות גם עמדה הפוכה השוללת בדיקה שכזו של עלויות שיפוץ ל"הוצאת" הבניין ממצבו הנוכחי. דומה כי פסק הדין הראשון ששלל בדיקה כאמור ניתן מפני השופט א' גנון בבית משפט השלום בחיפה אשר קבע:

"ב"כ [העירייה] סומך ידו גם על דברי [הנישום] כי בנכס הותקנה משאבה ובכך התקלה בנכס באה על פתרונה. עצם התקנת המשאבה – כך נטען – מעידה על כך ש[הנישום] המשיך להשתמש בנכס, והלכה פסוקה היא, לדבריו, שאם ניתן להשמיש את הנכס בהשקעה כספית סבירה, אין המחזיק בו זכאי לפטור בטענה שלא ניתן לעשות בו שימוש. ב"כ [העירייה] מביא, לעניין זה, את דברי כב' השופט שלו בפרשת ה"פ 5074/86 הנ"ל לאמור:

"ייתכן מקרה, בו אכן מבנה מסוים כי אינו ראוי במצבו לשימוש, אך בהשקעה סבירה ומתקבלת על הדעת, ניתן להביאו למצב שימושי. במקרה כזה סירובו של בעל המבנה או מחזיקו לבצע את ההשקעה הדרושה לא יוכל לשמש לו כסות מאחוריה להפעיל את הוראת סעיף 330 לפקודת העיריות".

העיקרון הגלום ברעיון הנ"ל מעורר קשיים לא מעטים. האם ניתן לשלול פטור ממס, מקום שהמחוקק ביקש להעניקו, ע"י פרשנות מרחיבה כאמור. האין בפרשנות מעין זו כדי להביא להתערבות בלתי צודקת ולא נדרשת בפרטיותו של הנישום או גם פגיעה בקניינו שלא מן המידה. המבחן למתן הפטור הוא בקיומו של גורם אובייקטיבי – נזק שבגינו לא ניתן לעשות שימוש בנכס – ואין מקום להוסיף תנאים נוספים. הטלת חיוב 'רעיוני'

על בעל הנכס לבצע תיקון 'סביר' בנכס כדי להוציאו ממצבו האובייקטיבי שבו אינו ראוי לשימוש, כמוהו כהטלת מס. מצב דברים זה אינו סביר והוא חורג מעבר לנדרש לשם פירושו של דבר חקיקה. חיובו של בעל נכס לבצע תיקון כאמור, וכתוצאה מכך ביטול הפטור שלו הוא זכאי, עומד בסתירה לעיקרון יסוד נוסף והוא שאין מטילים מס אלא מכוח הוראת דין מפורשת, ומקום שהמחוקק מעניק לנישום פטור ממס, לא יבוטל או יישלל הפטור, אלא מכוח הוראת דין מפורשת. נראה לי שלאור העקרונות הנ"ל יש להתייחס לתנאי הפטור שבסעיף 330 לפקודה כפי שהם ולהימנע מלהוסיף בהם תנאים שיש בהם לשלול את הפטור.

הדברים האמורים לעיל מקבלים משנה תוקף מכוח חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו – אשר בין היתר עיגן את זכות הקניין בזכות חוקתית. פקודת העיריות חייבת מעתה, ככל הדינים שעמדו בתוקף ערב חקיקת חוק היסוד, להתקיים בסביבתם החדשה. ה'סביבה החדשה' – כלשונו של כב' הנשיא השופט ברק בספרו פרשנות במשפט (כרך שלישי 562), מעוצבת ע"י חוקי היסוד – ומשפיעה על הדין הישן, ופרשנות החוקים הישנים מושפעת באורח מהותי מקיומו של הדין החדש – דבר שבא לידי ביטוי בשורה ארוכה של פסקי דין שניתנו מאז חקיקת חוק היסוד. ראה למשל רע"א 5222/93 גוש 1992 בניין בע"מ נ' חברת חלקה 168 בגוש 6181 מפי כב' השופט ש' לוי:

עם חקיקת חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו עלה משקלה הנורמטיבי של זכות הקניין לדרגה של זכות יסוד. הקביעה בסעיף 3 לחוק האמור שאין פוגעים בקניינו של אדם הינה בעלת משקל גם כשאנו באים לפרש הוראות דין קיימות; לפיכך, גם לו היינו סבורים שיש פנים לכאן או לכאן לפתרון השאלה שלפנינו מן הדין הוא שנפרש את הוראות חוק ההוצאה לפועל הרלוונטיות באופן שזכות הקניין של הצד השלישי לא תפגע'.

הוא הדין גם בענייננו. אין לפרש את סעיף 330 לפקודת העיריות בדרך שתפגע בזכות הקניין ותשלול פטור ממס על קניין, מקום שהמחוקק העניק פטור. חיובו של בעל הקניין לתקנו או להשביחו כדי שיהיה ראוי לשימוש – רק כדי לגרום להטלת מס על הקניין – אינו נסבל ויש להימנע ממנו. (ת"א (שלום חי) 62132/96 עיריית חיפה נ' גטאס, ארנונה עירונית פסקי דין כרך ג (הנריק רוסטוביץ, פנחס גלדקוב, משה וקנין ונורית לב עורכים) 684 (1998)).

גם השופטת ש' וסרקרוג בבית המשפט המחוזי בחיפה דחתה את המבחן הכלכלי של עלויות וכדאיות השיפוץ בעניין הפטור שלפי סעיף 330:

"המבחן הכלכלי התפתח בפסיקה, כפרשנות לסעיף 330 לפקודת העיריות, מבלי שקיימת הוראה מפורשת לסמכותה של העירייה לחייב בארנונה כאשר קדמה למצב המוזנח של הנכס, מחדלים של הבעלים או המחזיק בנכס. מן הטעם האמור, נוצרה גם ביקורת להפעלתו במחלוקת האמורה, ויש המבקשים להתעלם מהחלתו של המבחן הכלכלי [...]. לעומת זאת יש אחרים שרואים בהחלת המבחן הכלכלי, פרשנות לגיטימית מתבקשת לאור ניסחו של סעיף 330 לפקודה, בנוגע למלים "במידה שלא ניתן להשתמש בו" [...].

לכשעצמי, והגם שאיני נדרשת לנושא לאור נסיבות התיק שבפניי, מבחן כדאיות השיפוץ וחיוב משתמע גם אם אינו ישיר, שעל בעל הנכס לבצע תיקונו, למרות שלכאורה מתקיים הנתון העובדתי של 'נכס שניזוק במידה שאי אפשר לשבת בו', נוגד את העקרון שאין מטילים מס אלא מכוח הוראה מפורשת. אמנם עקרון זה אינו בלעדי ולצידו יש לבחון את תכלית החיוב בארנונה, והאינטרס שצריך להנחות שנכסים יהיו במחזור העסקי הכולל של החברה ולשימושה, ואולם אין תחום המיסוי צריך להיות האמצעי המשפטי לכך (לצורך השוואה ראה ע"א 5517/90 ח' שוורץ ואח' נ' מנהל מס שבח מקרקעין, מחוז המרכז, פ"ד מו(4)732,736-ז737, שם דחה בית המשפט את המבחן הכלכלי, שהופעל בבית המשפט המחוזי בדעת מיעוט (הנשיא וינוגרד), ובית המשפט (הנשיא שמגר) העמיד את המבחן על "קיומו של פוטנציאל ממשי לשמש למגורים").

נראה אפוא, שגם היה 'תכנון הזנחה' של בניין להביא למצב של חדלוננו או למצב של נזק במידה שאי אפשר לשבת בו, לא תהא התנהגותו המכוונת של הנישום, מכשול לקבלת הפטור מחיוב בארנונה, לפי סעיף 330 לפקודת העיריות. 'תכנון כזה, גם אם היה הוא לכאורה בגדר של 'תכנון מס לגיטימי' (ראה על דרך ההשוואה בשאלת מיסוי מס שבח, ע"א 604/78 רפפורט נ' מנהל מס שבח, פ"ד לד(2)382, 384).

'אדם שהתנהגותו פוטר אותו ממס,
הריהו פטור, אפילו כיוון התנהגותו
לתוצאה זו. עניין למחוקק הוא לענות בו,
אם אותה תוצאה אינה מניחה את דעתו'.

הפתרון המשפטי המתבקש למנוע מאותו נישום פעולות של הזנחת הנכס עד כדי להביא לחדלוננו, צריך שיימצאו על בסיס עילות תביעה אחרות. לכן נראה כי יש להמעיט, אם בכלל, במשקלו של המבחן הכלכלי.

[...]

נקודת המוצא היא שככלל בעל נכס יבקש להעמידו במצב לתפעול. ליהנות מן הנכס ולהשיג באמצעותו הכנסה ראויה. תשלום הארנונה אינו מטרה אלא תוצאה נלווית לפעילות כלכלית. נראה, כאמור, כי המבחן הקובע הוא מצב הנכס לצורך שימוש בו. גם אם עשה כן בעל הנכס מתוך שיקולים כלכליים כדאיים, נראה כי אין העירייה יכולה למצוא פתרון לנושא במסגרת חיוב הארנונה, כשם שאינה יכולה למנוע מבעל הנכס להרסו כפוף לקבלת ההיתרים הנדרשים. זכות זו שמורה לבעל הנכס. " (עמ"נ (מינהליים חי') 410/04 מלק נ' מנהל הארנונה של עיריית חדרה (לא פורסם, 1.5.2005); בקשת רשות ערעור על פסק דין זה נדחתה (בר"ם 5437/05); והשוו לעמדתה ב- עת"מ (מינהליים חי') 714/02 א.מ.י תלפיות בע"מ נ' עיריית חיפה (לא פורסם, 11.4.2006); הערעור על פסק דין זה אומנם נדחה בפסק דינו בעניין א.מ.י תלפיות בע"מ ואולם, כאמור לעיל, קבענו שם מפורשות, בפס' 7 כי "איננו מביעים כל עמדה בשאלה אם יש כלל צורך לבחון לעניין סעיף 330 את הכדאיות הכלכלית בשיפוץ".

עמדה זו של השופטת וסרקרוג אומצה על ידי השופטת ש' דותן בבית המשפט המחוזי בתל אביב-יפו אשר הביעה אף היא עמדה המתנגדת לחיוב בשיפוץ ולהגבלת משך זמן הפטור שלפי סעיף 330 ובלשונה:

"נותרה לדיון השאלה האם רשאי העירייה להוסיף על התנאים שנקבעו בסעיף 330 הנ"ל תנאים נוספים כגון משך הפטור, שיקום הנכס או הריסתו מתוך כוונה להשתמש במכשיר הפיסקלי למימוש מטרה שונה – חיוב בעל הנכס לפעול לשינוי מצבו. בהחלטתה קובעת ועדת הערר כי, להשקפתה, היה למערערים זמן די והותר בשלוש השנים בהן נהנה הנכס מפטור על מנת לשקמו או להרסו ומשלא פעלו באחת משתי הדרכים, אין הם זכאים עוד לפטור. לא הובהר בהחלטה הנ"ל מהו הבסיס החוקי לחיוב הבעלים או המחזיקים להשקיע השקעות, שלא על פי הוראת חוק מפורשת. בעמ"נ (חי') 410/04 סלומון מלק נ' מנהל הארנונה של עיריית חדרה (לא פורסם) דנה כב' השופטת ש' וסרקרוג בשאלה דומה. תמימת דעים אני עם גישתה לפיה:

'מבחן כדאיות השיפוץ וחיוב משתמע גם אם אינו ישיר, שעל בעל הנכס לבצע תיקונו, למרות שלכאורה מתקיים הנתון העובדתי של "נכס שניזוק במידה שאי אפשר לשבת בו", נוגד את העקרון שאין מטילים מס אלא מכוח הוראה מפורשת'.

כפי שנקבע בע"א 3888/89 התאחדות הקבלנים הארצית
נ' מועצה מקומית מודיעין פ"ד נו(1) 835, 838 :

'רשות מקומית רשאית לגבות אגרות אך
ורק על-פי סמכות שהוענקה לה בחוק.
"רשות ציבורית- כמו העירייה בענייננו –
היא גוף אשר הוקם על-ידי החוק ואשר
מחויב לפעול רק על-פי האמור בחוק
מולידו, דהיינו במסגרת הסמכויות
והכוחות המוענקים לו בחוק... מעקרון
שלטון החוק נגזר גם שאין רשות ציבורית
רשאית לגבות מס או היטל ללא הסמכה
בחק"ק" (בג"ץ 1640/95 אילנות הקריה
(ישראל) בע"מ נ' ראש עיריית חולון [1],
בעמ' 587-588; ע"א 2939/93 המועצה
המקומית ראש העין נ' בן יקר גת, חברה
להנדסה ובניין בע"מ[2]).

ועדת הערר קצבה את משך הפטור מתוך מטרה לקדם
אינטרס לגיטימי, כשלעצמו, חיוב בעל הנכס להביא
לסיומו מצב בו הנכס החרב ניצב בשיממונו, ואף עלול
לסכן את הציבור. אלא, שבכך חרגה הועדה מהוראות
החק"ק וקראה לתוכו את מה שאין בו.
גם הנימוק לפיו הענקת פטור נוסף משמעותה יחס מפלה
בין המערערים לבעלי נכסים אחרים, לאו נימוק הוא,
בהעדר בסיס חוקי לקציבת משך הפטור אין מנהל
הארנונה רשאי לקצוב גם את זמנם של בעלי נכסים
אחרים שמצבם זהה.
לאור האמור לעיל, החלטתי לקבל את הערעור ואני
קובעת כי הנכס זכאי לפטור מארנונה על פי הוראת
סעיף 330 לפקודה. " (עמ"נ (מינהליים ת"א) 280/05
גוגיג נ' מנהל הארנונה של עיריית תל-אביב-יפו (לא
פורסם, 20.6.2006)).

ניתן גם להפנות לפסק דינו של השופט ד"ר ע' בנימיני שהביע אף הוא עמדה
המסתייגת מהחלת מבחן כלכלי בבדיקת תנאי סעיף 330 :

"כשלעצמי - בלא שאביע בענין זה דעה נחרצת - אינני
משוכנע כי יש מקום לאמץ את 'המבחן הכלכלי', אשר
בוחן את עלות השיפוץ כגורם שיש להתחשב בו לצורך
הוכחת הפטור לפי סעיף 330 לפקודה. כמבואר לעיל,
מבחן זה שנוי במחלוקת בפסיקה. הפטור ניתן בגין
העובדה שלא ניתן לעשות שימוש בנכס בשל מצבו,
כאשר גם לא נעשה בו שימוש בפועל, ולא ברור מהיכן
צומחת החובה של בעל הנכס לשפצו ולהשמישו באופן
שיוכלו לגבות ממנו ארנונה.

אמנם קיימת חובה לשפץ נכס שהפך להיות מסוכן, אך
זו כבר מטריה שונה הנדונה לפי חוק עזר עירוני הנוגע
למבנים מסוכנים - אין לכך כל קשר לשאלת תשלום

הארנונה. במקרה דנא דובר על פטור לשנים 1999-2000, וספק אם ניתן היה לשלול פטור זה בשנת 2004 בטענה שניתן היה, מבחינה הנדסית וכלכלית, להשמיש את הנכס לייעודו בשנת 1999. (עמ"נ (מינהליים ת"א) 114/05 מנהל הארנונה בעיריית תל-אביב נ' חברת עדן יפו בע"מ, פסקה 20 (לא פורסם, 26.12.2005); הערעור על פסק דין זה אומנם התקבל בפסק דינו בעניין עדן-יפו בע"מ אלא, שכאמור לעיל, קבענו מפורשות שם, בפס' 14 כי "איננו מביעים כל עמדה בחילוקי הדעות שנתגלעו בפסיקה בשאלת תחולת 'המבחן הכלכלי' (מבחן עלות השיפוף) עליהם עמד השופט בנימיני בפסק דינו").

אקדמת מילים

6. הנה כי כן, קיימות בעניין עמדות שונות בפסיקת הערכאות הדיוניות. אקדים מסקנה לדיון ואומר שמקובלת עליי עמדת השופטים המתנגדים להחלת מבחן של עלויות שיפוף וכדאיות כלכלית בבדיקת תנאי סעיף 330 ודעתי שונה מדעות השופטים שנתנו את פסקי הדין נשוא בקשות רשות הערעור שלפנינו. לדעתי, נוכח לשון הסעיף ותכליתו די בכך שלא ניתן לשבת בבניין, דהיינו שהבניין לא ראוי לשימוש ואין יושבים בו, ואין מקום להמשיך ולבדוק, כתנאי למתן הפטור שלפי סעיף 330 האם לא קיימת כדאיות כלכלית "אובייקטיבית" או עלות "סבירה" אחרת ב"הפיכת" הבניין הלא ראוי לשימוש לבניין ראוי לשימוש. שלילת הפטור בגין האפשרות להפוך את הבניין לראוי לשימוש בעלות כזו או אחרת מהווה למעשה גם הטלת מס בלא הסמכה בחוק. רצון המשיבות לתמרץ נישומים להשקיע בנכסיהם אינו יכול למצוא עיגון בדיני הארנונה. לעניין החבות בארנונה הקובע הוא מצבו הנוכחי של הבניין ולא התנהגותו של הנישום ולכן גם אין לקבל את טענת המשיבות כי הפטור שלפי סעיף 330 מוגבל בזמן. יתר על כן, מבחן הכדאיות הכלכלית מביא גם לתוצאות בלתי שוויוניות וככזה הוא מנוגד לתכלית הכללית החלה על דברי החקיקה כולם. בנוסף הרצון של המשיבות להסתמך על שווי הנכס בבחינת תנאי סעיף 330 מנוגד להיסטוריה החקיקתית שבדיני הארנונה ויש גם מקום לטענה כי החלת מבחן של כדאיות כלכלית יש בה כדי לפגוע בזכות הקניין. בטרם אפרט עמדתי זו אבקש לסקור את עמדות הצדדים. הטיעון של המבקשים השונים מזה והמשיבות השונות מזה דומה בעיקרו. אעמוד אפוא על עיקרי הטענות, בלי לייחס כל טענה לטוען מסויים.

טענות הצדדים

7. לטענת המבקשים עקרון שלטון החוק מחייב כי רשות ציבורית כמו עירייה לא תגבה מס מקום שהחוק מעניק פטור. על פי הוראות סעיף 330 לפקודה די בכך

שמתמלאים התנאים הקבועים בסעיף כדי לזכות בפטור ולעירייה אין שיקול דעת האם להעניק את הפטור אם לאו. הרשות אינה צריכה לשאול את עצמה כיצד הגיע הבניין למצבו אלא די בכך שכעת הוא אינו ראוי לשימוש. המבקשים מוסיפים כי הסעיף מאפשר שתי חלופות "נהרס" או "ניזוק" ולכן אין לדרוש מצב של הרס מוחלט וכי "או" בפקודת הפרשנות דווקא מלמד על "להבדיל ולא להקיש".

המבקשים מוסיפים וטוענים כי תשלומי הארנונה מבוססים על הנאת הנישומים משירותים ציבוריים שמעניקה הרשות המקומית והרציונאל שבבסיס סעיף 330 הוא שכאשר בניין אינו ראוי לשימוש ואין משתמשים בו "נשמטת הקרקע" מתחת להצדקה בחיוב בארנונה ויש להניח כי המחוקק ביקש להשיג תוצאה צודקת זו. לטענת המבקשים החיוב בארנונה לא נועד לשמש ככלי פיסקאלי בידי הרשות המקומית כדי לכפות על בעלי בניינים לבצע שיפוצים בנכסיהם ולהוציא בעקבות כך כספים רבים מהם שהדבר מהווה פגיעה בלתי ראויה בזכות הקניין. הזכות לקניין מקפלת בתוכה לטענת המבקשים את החופש שלא להוציא הוצאות כספיות בהיעדר הוראה מפורשת ומידתית בעניין והוראה כזו אינה קיימת בענייננו.

לדעת המבקשים אין גם מקום לבחון כדאיות כלכלית כשעסקינן בארנונה. לטענתם, ישנם קרקעות ומבנים רבים הנמצאים בתהליכי בנייה נוכח הכדאיות הכלכלית שבכך ועדיין אותם נכסים אינם מחוייבים בארנונה אלא לאחר גמר הבנייה. כך גם יש לנהוג לגבי נכסים שאינם ראויים לשימוש. המבקשים מוסיפים כי השוואת עלות השיפוץ לשווי הנכס כדרישת העיריות עלולה להביא לתוצאות אבסורדיות ולדרישות שיפוץ גבוהות מאוד שניתן יהיה להחזיר רק לאחר עשרות שנות השכרה של הבניין. יתר על כן, השוואה שכזו בין עלות השיפוץ לשווי הבניין עלולה ליצור אפליה בין מקומות בהם נכסים יקרים יותר למקומות בהם נכסים יקרים פחות כאשר מצב הנכסים זהה.

המבקשים מוסיפים וטוענים כי בבדיקת התקיימות תנאי סעיף 330 המבחן היחיד שיש ליישם הוא מבחן פיסיו אובייקטיבי הבודק את הבניין במשקפי האדם הסביר ואם אין הבניין בר שימוש ולא נעשה בו שימוש ונמסרה הודעה כנדרש – קם הפטור ואין נפקא מינה אם ניתן לשפץ את הבניין ולהופכו שמיש. המבקשים מדגישים כי רשויות מקומיות המעוניינות לחייב בעלי בניינים בשיפוצם מחמת היותם מסוכנים או מטעמים אחרים מחוקקות חוקי עזר ואין מקום כי דיני הארנונה בכלל וסעיף 330 בפרט יחליפו את תכליתם של אותם חוקי עזר.

8. המשיבות לעומתם טוענות כי הפרשנות הראויה לסעיף 330 היא כזו שאינה מאפשרת לבניינים מוזנחים ליהנות מפטור שהרי אחרת יוכבד הנטל על יתר משלמי הארנונה ויהיה בכך תמריץ להזניח בניינים ולפגוע במראית פניה של הרשות המקומית. לטענת המשיבות הפטור מכוון לנסיבות קיצוניות נוכח צמידות הביטוי "ניזוק" לביטוי "נהרס". הבניין צריך להפוך ל"לא בניין" ולמעשה לנכס שחדל מלהתקיים. המשיבות טוענות בהקשר זה כי על פי הדין ארנונה מוטלת על נכסים שאינם אדמת בניין ולכן כדי לזכות בפטור לפי סעיף 330 הבניין צריך לחדול מלהתקיים ו"להפוך חזרה" לאדמת בניין.

המשיבות תומכות אפוא בפסקי הדין נשוא בקשות רשות הערעור וטוענות כי בצדק נקבע כי מלבד המבחן ההנדסי יש לפעול על פי מבחן כלכלי הבוחן האם יש כדאיות כלכלית בשיפוץ המבנה. לגישתן, רק כאשר עלות השיפוץ עולה על שווי הנכס תקום הזכאות לפטור לפי סעיף 330. המשיבות מוסיפות בהקשר זה כי לשם בחינת התשואה הצפויה וסבירות ההשקעה בשיפוץ יש להביא בחשבון את שווי הנכס כשמיש. לדעתן, עצם ההצהרה בהקשר זה על הכוונה לשפץ מעידה על כדאיות כלכלית בשיפוץ ועל כך שאין מקום ליתן פטור מארנונה. בהקשר זה יש לדעתן להביא בחשבון רק עבודות שיפוץ להבדיל מעבודות שדרוג. כמו כן טוענות המשיבות כי אין לעודד מחזיקים שאינם מעוניינים להוציא את ההוצאה הנדרשת, להזניח את נכסיהם על ידי מתן פטור מארנונה.

המשיבות מוסיפות כי הזכאות לפטור צריכה להינתן במשורה ולתקופת זמן מוגבלת וסבירה כאורך תקופת זמן השיפוץ המוערכת. לגישתן, מעבר לתקופת זמן זו יש לשוב ולחייב את הנכס בארנונה יהא מצבו אשר יהא, שהרי מתן הפטור מכביד על יתר משלמי הארנונה או שהוא מחייב צמצום בשירותים הניתנים. המשיבות טוענות כי אם תבחר גישה אחרת יהא בכך תמריץ לנישומים להתחיל בשיפוצים ולא לסיימם עד מציאת שוכר או קונה וכך להתחמק מתשלום ארנונה.

בעניין זכות הקניין טוענות המשיבות כי החלת מבחן הכדאיות הכלכלית ומתן הפטור רק כאשר עלות השיפוץ עולה על שווי הבניין אינה עומדת בניגוד לזכות הקניין שהרי אין מדובר בחיוב לשפץ אלא בחיוב לשלם ארנונה גם אם לא שופץ הנכס. הפרט למעשה יכול לעשות כרצונו בשאלת השיפוץ ולכן אין מדובר בפגיעה בקניינו, מה גם שחלה עליו החובה להקטנת נזקים.

9. לדעתי, לא ניתן לקבל את פרשנות המשיבות-העיריות לסעיף 330 לפקודת העיריות ויש להעדיף את פרשנות המבקשים-הנישומים. המשיבות טוענות כי ניתן למנוע פטור שלפי סעיף 330 גם אם הבניין אינו ראוי לשימוש אלא שבעלות כזאת או אחרת ניתן להפוך אותו ראוי לשימוש. לפרשנות כזאת אין אחיזה ממשית בלשון הסעיף וכידוע "גבול הפרשנות הוא גבול הלשון" (ע"א 1900/96 טלמצי'ו נ' האפוטרופוס הכללי, פ"ד נג(2) 817, 827 ב (1999)) ו"אין ליתן למילות החוק משמעות שאין הן יכולות לשאת" (ע"א 8569/06 מנהל מיסוי מקרקעין חיפה נ' פוליטי, פסקה 26 (טרם פורסם, 28.5.2008)). נוכח לשונו של סעיף 330 יש קושי אמיתי לפרשו באופן המונע פטור מארנונה לבניין שניזוק במידה שלא ניתן לשבת בו מאחר שבעלות כזאת או אחרת ניתן להפוך אותו ראוי לשימוש. סעיף 330 לפקודת העיריות קובע כדלקמן:

בנין שנהרס 330. נהרס בנין שמשלמת עליו
או שניזוק ארנונה לפי הוראות הפקודה, או שניזוק
במידה שאי אפשר לשבת בו, ואין
יושבים בו, ימסור מחזיק הבנין לעיריה
הודעה על כך בכתב, ועם מסירת
ההודעה לא יהיה חייב בשיעורי ארנונה
נוספים; אין האמור גורע מחבותו של
מחזיק בשיעורי הארנונה שהגיע זמן
פרעונם לפני מסירת ההודעה.

לענייננו חשוב התנאי "ניזוק במידה שאי אפשר לשבת בו". ברי כי אין כל אחיזה לשונית המאפשרת פרשנות המונעת פטור לאחר שהוברר כי בניין "ניזוק במידה שאי אפשר לשבת בו" (ועמד גם ביתר התנאים). המשיבות מבקשות למעשה להוסיף על שקבע המחוקק ולמנוע פטור מבניינים שעומדים בתנאי של "ניזוק במידה שאי אפשר לשבת בו" אם ניתן בעלות כזאת או אחרת להופכם ראויים לשימוש אלא שלכך אין כל בסיס בלשון החוק. לפי לשון הסעיף די בכך שבניין "ניזוק במידה שאי אפשר לשבת בו" ואין כל פתח להוספת תנאי ולפיו הגם שהבניין אינו ראוי לשימוש (והנישום עמד ביתר התנאים) ימנע ממנו הפטור מאחר שניתן בעלות כזאת או אחרת להופכו ראוי לשימוש. למעשה פרשנות המשיבות מייתרת את דבר החוק לחלוטין שהרי לגישתן יהא מצבו של הבניין אשר יהא – אם ניתן להופכו ראוי לשימוש בעלות הקטנה משוויו – לא יינתן פטור. ואולם, לפרשנות זו כאמור אין עיגון ממשי בלשון החוק המתמקדת דווקא במצבו של הבניין ולא בשוויו. משכך לא ניתן לקבלה.

10. גישת המשיבות מנוגדת למעשה לחוק יסוד: משק המדינה הקובע כי "מסים, מילואות חובה ותשלומי חובה אחרים לא יוטלו, ושיעוריהם לא ישונו, אלא בחוק או על

פיו; הוא הדין לגבי אגרות". שהרי, אם תתקבל עמדת המשיבות המשמעות תהיה הטלת מס שלא על פי חוק. החוק לענייננו קובע מפורשות כי בניין "שניזק במידה שאי אפשר לשבת בו" ייהנה מפטור – דהיינו לא יוטל עליו מס. ואולם, המשיבות מחזיקות בדעה כי דווקא יש להטיל מס גם על בניין "שניזק במידה שאי אפשר לשבת בו" אם ניתן בעלות כזאת או אחרת להביא לשינוי במצבו. גישה שכזו מבקשת למעשה להטיל מס על בניין שאמור להיות פטור ללא כל בסיס לכך בחוק.

11. גם מבחינת תכלית דיני הארנונה אין לקבל את גישת המשיבות. אכן, ארנונה מהווה במהותה מס שהרי היא מוטלת ללא זיקה ישירה לשירותים אותם מקבלים הנישומים ואולם "אף שלא קיימת זיקה ישירה בין סכום הארנונה לבין השירות הניתן תמורתה, זיקה כלשהי חייבת להתקיים, שאם לא כן, נשמטת ההצדקה מתחת להטלתה של הארנונה על הנישומים" (בר"ם 7856/06 איגוד ערים אילון (ביוב, ביעור יתושים וסילוק אשפה) נ' מועצה אזורית חבל מודיעין, פסקה 17 (טרם פורסם, 16.3.2008)). ואכן הפסיקה קבעה כי "ההצדקה להטלת ארנונה נובעת מההנאה והתועלת שמפיקים הנישומים מהשירותים העירוניים שמסופקים להם" (ע"א 1666/04 הנסון מוצרי מחצבה (ישראל) בע"מ נ' מועצה אזורית משגב, פסקה 8 (טרם פורסם, 3.9.2006); ע"א 9368/96 מליסרון בע"מ נ' עיריית קרית ביאליק, פ"ד נה(1) 156, 164 (1999)). על כן, החיוב בארנונה מוטל על המחזיק בנכס ולא דווקא על הבעלים מתוך רצון "ליצור זיקה ברורה בין השימוש בנכס ובין תשלום הארנונה" (רע"א 9813/03 מדינת ישראל-משרד הבריאות נ' עיריית ראשון לציון, פסקה 8 (טרם פורסם, 4.2.2007)). וכפי שקבעה חברתי השופטת חיות "החיוב בארנונה הוא בראש ובראשונה פונקציה של החזקה 'למעשה' בנכס ושל עשיית שימוש בו" (שם, בפסקה 11; כן ראו בג"ץ 129/84 פרופיל חן בע"מ נ' המועצה המקומית יבנה, פ"ד לח(4) 413, 417 (1984); והשוו ע"א 739/89 מיכקשוילי נ' עיריית תל-אביב-יפו, פ"ד מה(3) 769, 774-775 (1991) אלא ששם מדובר על השאלה מיהו "מחזיק" ולא מתי "מחזיק" נהנה מפטור, עניין בו עוסק סעיף 330). על רקע זה ברור מדוע החליט המחוקק להעניק פטור לבניין "שניזק במידה שאי אפשר לשבת בו" ושאינן יושבים בו שהרי לגבי בניין שכזה לא מתקיימת הזיקה הנדרשת בין השימוש ולמצער אפשרות השימוש בנכס לבין הטלת ארנונה. במילים אחרות, מידת ההנאה והתועלת המופקת מבניין "שניזק במידה שאי אפשר לשבת בו" ושאינן יושבים בו היא כזו שאינה מצדיקה הטלת ארנונה. הוספת בחינה של עלות שיפוך סבירה ו"כדאיות כלכלית" לשיפוך, דהיינו הוספת תנאי ולפיו לא יינתן פטור לבניין שאינו ראוי לשימוש מאחר שניתן בעלות כזאת או אחרת להופכו ראוי לשימוש, מנוגדת לתכלית הטלת הארנונה. כאמור, בניין שניזק במידה שאי אפשר לשבת בו ואין יושבים בו אינו מקיים את הזיקה הנדרשת לשם הטלת ארנונה והאפשרות התיאורטית לשינוי מצבו של הבניין

בעלות כזאת או אחרת אינה משנה את המצב הנוכחי בו אין מתקיימת הזיקה הנדרשת. אכן השאלה היא מה מצבו הנוכחי של הבניין ולא מהו הסכום שיש להשקיע כדי "להוציאו" ממצבו הנוכחי והאם סכום זה הוא "סביר".

12. עד כמה המבחן של "כדאיות כלכלית" בו תומכות המשיבות רחוק ממהותם של דיני הארנונה ניתן לראות בדוגמא הבאה: כשמדובר בבניין שטרם הסתיימה בנייתו וכל עוד אין הוא בשימוש ואין הוא ראוי לשימוש אין מחלוקת כי לא מוטלת עליו ארנונה כבניין (ראו: תקנה 12 לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993; הנריק רוסטוביץ, פנחס גלעד, משה וקנין ונורית לב ארנונה עירונית ספר ראשון 322 ואילך (רונית כהן כספי ושגיב חנין עורכים, 2001) (להלן: ארנונה עירונית)). הפסיקה עסקה בשאלה מתי "מסתיימת" בנייתו של בניין. כך, למשל, מבלי לקבוע מסמרות בדבר נאמר כי "בבחינת השאלה האמורה אמנם יש ליתן משקל מסוים להוצאת 'טופס 4' (בר"ם 7992/06 קעה נ' עיריית חדרה, פסקה 6 (טרם פורסם, 26.11.2006); ראו, למשל, גם ת"א (שלום ת"א) 101748/99 עיריית הרצליה נ' צבי (לא פורסם, 22.6.2003)). לשם הפשטות ניקח מקרה שאין ספק כי הבנייה לגביו טרם הסתיימה. כך, למשל, כאשר מדובר בשלד מבנה של בניין רב קומות. אך מובן הוא שאין להטיל ארנונה על נכס זה כבניין. ואולם, נראה כי קיימת לפחות במקרים רבים "כדאיות כלכלית" בבניית המבנה – שאם לא כן, הקבלן לא היה מבצע את הפרוייקט. העובדה שקיימת "כדאיות כלכלית" לבנות בניין אין בה די כדי להטיל ארנונה על בניין שבנייתו טרם הסתיימה ובדומה לגבי נכס ש"ניזק במידה שאי אפשר לשבת בו" – העובדה שקיימת "כדאיות כלכלית" בשיפוצו אין בה די כדי למנוע פטור מארנונה. מבחן "הכדאיות הכלכלית" זר אפוא לטעמי לדיני הארנונה ומנוגד לתכליתם. כל עוד הבניין אינו ראוי לשימוש אין להטיל על הנישום (שעמד גם ביתר התנאים) ארנונה רק מאחר שקיימת "כדאיות כלכלית" לשפץ את הבנין. לכשיסתיים השיפוצ (אם בכלל יבוצע) והבניין יהיה ראוי לשימוש ניתן יהיה לעשות כן, כשם שעושים כן רק לאחר שמסתיימת הבניה, ואין די ב"כדאיות כלכלית" ובאפשרות רעיונית של שיפוצ. העיקר הוא כאמור מצבו הנוכחי של הבניין ולא האם "כדאי" להביא לשינוי במצבו.

13. המשיבות הוסיפו ועמדו על הרצון לעודד אנשים להשקיע בנכסיהם מטעמים שונים. ואולם, עניין זה אינו קשור לדיני הארנונה וצודקים הנישומים הטוענים כי לשם כך נועדו דינים אחרים (ראו, למשל, חוק שיפוצ בתים ואחזקתם, התש"ם-1980 וכן: סעיף 249 (13) לפקודת העיריות הקובע כי סמכותה של עיריה "לצוות כי ייהרסו בנינים"; סעיף 249(13א) לפקודה הקובע כי סמכותה של עיריה "להורות בדבר שמירת המראה של חזיתות הבתים, לרבות סידון ושיפוצן" ובענייני תברואה אף מוסמכת

עיריה לפי סעיף 249(19) לפקודה "להיכנס לכל בית או בנין, שיש עליהם חשד סביר שהם בלתי סניטיריים, כדי לברר את מצב הנקיון בהם או לצורך אחר, ולהוציא צו למחזיק בהם, שבו יידרש לנקוט את האמצעים המפורשים בצו". פקודת העיריות ממשיכה גם וקובעת בסעיף 251 א את האפשרות לקבוע חוק עזר בעניין חזיתות הבתים ובעניין ההוצאות לביצוע עבודות בהן. כן ראו: סעיף 255 לפקודת העיריות המאפשר "ביצוע עבודות על ידי העיריה על חשבון החייב בה לפי חוקי עזר"; ראו גם חוק עזר לדוגמה לעיריות (הריסת מבנים מסוכנים), תשל"ב-1972; אליהו וינוגרד דיני רשויות מקומיות כרך א 362-364 וגם 384 (מהדורה חמישית, 1998)). דיני הארנונה לא נועדו, כאמור, לתכלית זו.

14. המשיבות הוסיפו וטענו כי ללא מבחן של "כדאיות כלכלית" ולמצער עלויות שיפוף "סבירות" יהווה סעיף 330 תמריץ לנישומים להזניח את נכסיהם ו"למשוך" את זמן השיפוף. קשה לקבל טענה זו. יש להניח כי אדם יעדיף להפיק תועלת מנכסו (העולה על סכום הארנונה) מאשר להחזיק נכס כאבן שאין לה הופכין, אף אם הנכס פטור מארנונה. יתר על כן, גם אם צודקות המשיבות בטענה לפיה ללא מבחן של כדאיות כלכלית ועלויות שיפוף "סבירות" יגרום סעיף 330 לנישומים להזניח את נכסיהם ו"למשוך" את זמן השיפוף אין בכך כדי למנוע פטור מנישומים שנכסיהם במצבם הנוכחי (גם אם לאחר שנות הזנחה) אינם ראויים לשימוש. כפי שקבע השופט ויתקון:

"אשליה היא להניח, שהאזרח אינו ער לתוצאות הפיסקליות של מעשיו ומחדליו, ולדרוש ממנו להיות תם. בדרך זו רק נחנך אותו לצביעות. מוטב יהא שהמחוקק הפיסקלי יישמר מניסוחים המזמינים את האזרח לשנות את התנהגותו הרגילה וללכת בדרכים אחרות, בלתי-רצויות מבחינה סוציאלית" (ע"א 262/65 מנהל מס שבח מקרקעין, תל-אביב נ' תמיר, פ"ד כ(1) 695, 699-700 (1966) (להלן: עניין תמיר)).

בעניין תמיר דובר בפטור מהמס שנדון שם כתלות בגודל הדירה. הנישומים שם פעלו להקטנת דירתם. השופט ויתקון הוסיף וקבע באותו עניין כי "הנסיבות שבהן הגיעה הדירה לגדלה אינן מעלות ואינן מורידות, ואין לראות משום 'מלאכותיות' בכך שהנישום בכוח מכלכל את צעדיו כדי לשוות לדירתו את הגודל הרצוי לו מבחינת החוק. ואם החוק לקוי, ענין למחוקק הוא לענות בו" (שם, בעמ' 700). כך גם לגבי סעיף 330. הנסיבות שבהן הגיע הבניין למצבו – אף אם ב"אשמת" הנישום – אינן מעלות ואינן מורידות. די בכך שהבניין כעת אינו ראוי לשימוש ואין למנוע את הפטור

מאחר שייתכן כי הנישום "תרם" להגעת הבניין למצבו הנוכחי או מאחר שהנישום אינו נוקט צעדים כדי "להוציא" את הבניין ממצבו הנוכחי. אכן, "אדם שהתנהגותו פוטרת אותו ממס, הריהו פטור, אפילו כיוון את התנהגותו לתוצאה זו" (ע"א 604/78 רפפורט נ' מנהל מס שבח מקרקעין, פ"ד לד(2) 382, 384 (1980)). זאת כמובן כל עוד לא מדובר בהתנהגות בלתי לגיטימית או בניגוד לדין או בניסיון לעוות את כוונת המחוקק (ראו: דברי הנשיא ברק ב- ע"א 9412/03 חזן נ' פקיד שומה, נתניה, פ"ד נט(5) 538, 560 ה-ז (2005) והאסמכתאות שם).

15. למסקנה דומה ניתן להגיע גם על סמך מה שנפסק ב- בר"ם 5045/02 מלק נ' מנהל הארנונה שליד עיריית חדרה, פ"ד נז(5) 302 (2003). באותו עניין המחלוקת הייתה סביב סכום הארנונה שיוטל על נכס ששימש בעבר לצורכי מלאכה ותעשייה אף כי ייעודם התכנוני החוקי היה חקלאי. השימוש הקודם שנעשה בנכס נפסק ואף על פי כן בית המשפט המחוזי באותו עניין ביקש, לשם קביעת סכום הארנונה, ללמוד על פוטנציאל השימוש במקרקעין מן השימוש שנעשה בנכס בעבר. בית משפט זה מפי חברתי השופטת א' חיות ובהסכמת המשנה לנשיא ת' אור והשופטת ד' ביניש דחה את הגישה האמורה וקבע כי "אין להמשיך ולחייב את המערער בשיעורי ארנונה כאילו הוא עדיין עושה שימוש במקרקעין שלא בהתאם לייעודם התכנוני" (שם, בעמ' 308 ב). בית המשפט הוסיף וקבע כי "המערער יכול אולי לנקוט בהליכים שיכשירו את השימוש הלא חקלאי בקרקע, אולם כל עוד אינו עושה כן – מסיבותיו שלו – וכל עוד אינו עושה בקרקע שימוש בניגוד לייעוד התכנוני שלה – ואכן אין הוא עושה שימוש כזה זה שנים – שוב אין לחייבו בארנונה לפי השימוש 'ההיסטורי' שנעשה בקרקע" (שם, בעמ' 308). אכן, דברים אלה הולמים, בשינויים המחוייבים, גם את עניינו של סעיף 330. העובדה שהנישום יכול אולי לנקוט בצעדים "סבירים" שישנו את מצבו של הנכס כגון שיפוצו אין בה די כדי למנוע את הפטור שלפי סעיף 330. אכן, כל עוד הנישום "מסיבותיו שלו" אינו נוקט באותם צעדים ומצבו של הבניין נותר בלתי ראוי לשימוש – אין לחייבו בארנונה.

16. מכאן גם ברור מדוע לא ניתן לקבל את עמדת המשיבות לפיה פטור שלפי סעיף 330 צריך להיות מוגבל בזמן לתקופת זמן השיפוצ "הסבירה" וכי מעבר לתקופה זו, יהא מצבו של הבניין אשר יהא, יש לחייבו בארנונה. לטעמי, העיקר הוא כאמור מצבו הנוכחי של הבניין ולא האפשרויות השונות לשינוי מצבו. הנישום יכול להחליט בעניין שיפוצ או הימנעות ממנו "מסיבותיו שלו" והפטור יינתן כל עוד הבניין אינו ראוי לשימוש. במילים אחרות, כל עוד הבניין "ניזוק במידה שאי אפשר לשבת בו" יהנה הנישום מפטור, יהא משך הזמן לשיפוצ "סביר" אשר יהא. יתר על כן, בית משפט זה

כבר קבע מפורשות לגבי סעיף 330 כי בשונה מהפטור שעוסק בנכס ריק "סעיף 330 אינו מגביל את תקופת הפטור" (ע"מ 10826/03 מנהל הארנונה בעיריית עכו נ' קלאב מרקט רשתות שיווק בע"מ, פסקה 7 (טרם פורסם, 11.6.2006)). בעניין הפטור לנכס ריק – השונה מהפטור שלפי סעיף 330 מעניין לציין כי בעבר אף לגביו לא הייתה הגבלה על משך זמן הפטור. ואולם בהמשך נקבעה לגביו בחקיקה ראשית הגבלת זמן של 6 חודשים (על התפתחות החקיקה בעניין הפטור לנכס ריק ראו: ר"ע 422/85 חברת בתי גן להשכרה בע"מ נ' עיריית תל-אביב-יפו, פ"ד לט(3) 341 (1985); ע"א 1130/90 חברת מצות ישראל בע"מ נ' עיריית פתח-תקוה, פ"ד מו(4) 778 (1992); כן ראו בעניין את דברי ההסבר שבהצעת חוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 16), התשל"ה-1974, ה"ח 1148, 37 ובדברי הכנסת: ד"כ 925 72 (תשל"ה); ד"כ 76 1503 (תשל"ו); וכיום ראו תקנה 13 לתקנות הסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג-1993). הגבלה שכזו לא נקבעה לגבי סעיף 330. הנה כי כן הגבלת משך הזמן לפטור היא עניין למחוקק לענות בו ואין מקום לעשות כן בדרך פרשנית, כפי שביקשו המשיבות. אוסיף כי אין אני מביעה כל עמדה בשאלה האם בתחום הארנונה הרציונאליים שהביאו להגבלת משך זמן הפטור לגבי נכס ריק (שניתן להשתמש בו) חלים גם לגבי נכס שכלל אינו ראוי לשימוש.

17. המשיבות תומכות, כאמור, בהחלת מבחן של כדאיות כלכלית כנגזרת משווי הבניין אך יש ממש בטענת המבקשים כי במבחן זה יש כדי לפגוע בעקרון השוויון (ראו והשוו רע"א 3784/00 שקם בע"מ נ' מועצת עיריית חיפה, פ"ד נז(2) 481, 494 (2003); ע"א 8588/00 עיריית עפולה נ' בזק חברה ישראלית לתקשורת בע"מ, פ"ד נז(3) 337, 348 (2003)). אכן, מבחן הכדאיות הכלכלית הנגזר משווי של הבניין מביא דווקא לתוצאה בלתי שיוויונית הן בין נישומים מתחום אותה רשות מקומית והן בין נישומים מתחום רשויות מקומיות שונות (ראו והשוו בהקשר זה ע"מ 1214/06 המועצה האזורית דרום השרון נ' מחצבות חצץ ואבן טייבה בע"מ, פסקה 7 (טרם פורסם, 13.1.2008) כאשר גם שם נבחן עקרון השוויון ביחס לנישומים מתחום אותה רשות וביחס לנישומים מתחום רשויות מקומיות שונות). כך, למשל, יתכנו שני בניינים שמצבם הפיזי זהה ושניהם אינם ראויים לשימוש אלא ששווי של אחד גבוה משמעותית משווי של השני (למשל בשל מיקומו). מאחר שמבחן הכדאיות הכלכלית כפי שנטען על ידי המשיבות מבוסס על שווי של הבניין יתכן כי מחזיק אחד יהנה מהפטור ואילו מחזיק אחר לא יהנה מהפטור למרות שאין כל הבדל במצב הבניינים ובכך שאין יושבים בהם. במילים אחרות, בכל הנוגע לתשלום הארנונה ותכליתה אין לגבי סעיף 330 שוני רלבנטי בין הנישומים ואף על פי כן תוצאת מבחן הכדאיות הכלכלית לגביהם היא שונה. לכך אין מקום. ניתן להקצין את הדוגמא עוד יותר: כך, למשל, כאשר בניין אחד ניזק באופן קל

בלבד אך שוויו (למשל מפאת מיקומו) נמוך מאוד ואילו בניין אחר ניזוק באופן חמור אך שוויו גבוה יותר. מבחן של כדאיות כלכלית בשיפוץ עלול להוביל בדוגמא זו לתוצאה משונה שדווקא הבניין שניזוק באופן קל בלבד יהנה מפטור ואילו הבניין שניזק באופן חמור לא יהנה מהפטור מאחר ששוויו גבוה וקיימת "כדאיות" בשיפוצו. גם מטעם זה אין לאמץ את המבחן האמור.

18. למעשה ניסיון המשיבות להסתמך על שווי הנכס הספציפי כאשר עסקינן בארנונה מנוגד למגמת המחוקק לנתק בין שניהם. אכן, בראשית שנותיה של המדינה סכום הארנונה לתשלום היה נגזר משווי הנכס כפי שהוגדר אז (ראו בג"ץ 345/78 ירדניה חברה לביטוח בע"מ נ' עיריית תל-אביב-יפו, פ"ד לג(1) 113 (1978)) אלא שבמהלך השנים נותק קשר זה וכיום לא ניתן עוד לקבוע את סכום הארנונה בהתאם לשווי הנכס הספציפי (ראו: החוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 2), התשי"ב-1952 (ס"ח התשי"ב 245); החוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 5), תשכ"ז-1967 (ס"ח התשכ"ז 56); ד"כ 49 2180 (תשכ"ז); חוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992; כן ראו: בג"ץ 456/83 ברוידא נ' עיריית רעננה, פ"ד לח(1) 359, 361 (1984); בג"ץ 1355/93 ועד מעקב לענין ארנונה ירושלים נ' ראש עיריית ירושלים, פסקה 4 (לא פורסם, 27.1.1994); עניין מיכקשוילי, בעמ' 774). בדומה, הפסיקה קבעה כי הגם שניתן להתחשב בתועלת השונה המופקת מסוג נכסים כזה או אחר (כגון חברות ביטוח, בנקים וכיו"ב) (ראו: ע"א 8838/02 גולדהר נ' עיריית חיפה, פסקה 10 לפסק דיני (טרם פורסם, 20.9.2006) והאסמכתאות שם; בג"ץ 764/88 דשנים וחומרים כימיים בע"מ נ' עיריית קרית אתא, פ"ד מו(1) 793, 804-805 (1992); והשוו: עניין עיריית עפולה, בעמ' 344) עדיין אין להביא בחשבון לעניין ארנונה את רווחיו הספציפיים של הנישום. ובלשונו של השופט לנדוי:

"אין כאן מס הכנסה נוסף במובן הרגיל של מונח זה, כי אין העיריות מתימרות למדוד את הארנונה כמידת ההכנסה הממשית של כל בנק או כל מבטח בפני עצמו. אילו עשו כדבר הזה, הייתי אומר שבזה הן חורגות מסמכותם, כי סמכות כזאת לאינדיוידואליזציה של הארנונה לא ניתנה להן בפקודת העיריות וכידוע אין לעיריה אלא מה שהוסמכה לעשות על-פי פירוש סביר של הדין המסמיך" (עניין ירדניה חברה לביטוח בע"מ, בעמ' 120; ראו והשוו גם עניין עפולה, בעמ' 350).

דברים אלו יפים גם לגבי שווי הנכס הספציפי כשלעצמו. דהיינו שהסתמכות עליו יש בה "אינדיבידואליזציה אסורה". ודוק: שווי הנכס הספציפי כשלעצמו שונה בהקשר זה ממצב הנכס הספציפי שהרי מצב הנכס מהווה ביטוי לאפשרות השימוש שהיא

קריטריון מרכזי להטלת הארנונה ואילו שווי הנכס הספציפי אינו כזה (ראו והשוו בג"ץ 240/85 בינשטוק נ' עיריית תל-אביב-יפו, פ"ד מ(2) 586, 588 (1986); ירון דיין מדיניות מיסוי עירוני והארנונה הכללית 169 ואילך (2004) www.nevo.co.il/Books_word/misuy%20ironi/misuy%20ironi.pdf; והשוו עע"מ 9401/06 ארגנטינה באוניברסיטה בע"מ נ' מנהל הארנונה בעיריית תל אביב, פסקה 24 (טרם פורסם, 6.7.2009)).

19. יש ממש גם בטענת המבקשים ולפיה יש במבחן "הכדאיות הכלכלית" כנגזרת משווי הבניין או החיוב לשיפוע "סביר" של נכסיהם כדי לפגוע בזכות הקניין שלהם ללא הסמכה. זכות הקניין היא כידוע זכות יסוד שאין לפגוע בה אלא בחוק או מכוחו ובעניינו בוודאי שלא ניתן לראות בסעיף 330 לפקודת העיריות סעיף הסמכה לפגיעה בקניינם של נישומים. ודוק: אפילו סברתי כי לשון ההוראה ותכליתה מאפשרים, ולו בדוחק, אף את החלת מבחן "הכדאיות הכלכלית" – ואיני סבורה כך – עדיין לא היה מקום לקבל את פרשנות המשיבות ולהחיל מבחן זה. שהרי, "אם לאחר מיצוי תהליך הפרשנות נשאר ההוראה סתומה, כי אז יש ליתן אותו פירוש, שאין בו חיוב האזרח להיפרד מהחופש האישי שלו או מרכושו ונכסיו" (ע"א 165/82 קיבוץ חצור נ' פקיד שומה רחובות, פ"ד לט(2) 70, 78 א-ב (1982); כן ראו: עע"מ 980/04 המועצה האזורית חבל יבנה נ' אשדוד בונדד בע"מ, פסקה 12 (טרם פורסם, 1.9.2005); עע"מ 11137/04 יעקובוביץ נ' מועצה מקומית אעבלין, פסקה 5 (טרם פורסם, 1.12.2005)). ועוד נאמר כי "כל דבר חקיקה מתפרש על בסיס ההנחה כי הוא לא בא לפגוע בקניינו של אדם" (ברק, בעמ' 561). דברים אלו מקבלים משנה תוקף לאחר שזכות הקניין קיבלה תוקף חוקתי בחוק יסוד. אומנם אין מחלוקת כי תוקפו של סעיף 330 חוסה תחת הוראת שמירת הדינים שבחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו אך עדיין "כל נורמה חקוקה צריכה להתפרש בהשראתו של חוק היסוד" (דנ"פ 2316/95 גנימאת נ' מדינת ישראל, פ"ד מט(4) 589, 653 (1995)). פרשנות המשיבות ומבחן הכדאיות הכלכלית או עלויות שיפוע סבירות יש בהם לטעמי כדי לפגוע בחופש האישי של הנישום ובקניינו כך שכאמור גם אילו שתי הפרשנויות (זו של המבקשים וזו של המשיבות) היו אפשריות (וכאמור לדעתי אין זה המצב) היה מקום להעדיף את פרשנות המבקשים על פני פרשנות המשיבות. המשיבות טוענות לעניין זה כי אין הן מחייבות את הנישומים לשפץ את נכסיהם אלא רק לשלם את הארנונה, אלא שבכך אין כדי לסייע להן. ראשית, ספק בעיני האם הטענה נכונה עובדתית. כך, למשל, ניתן למצוא בתשובתה של עיריית תל אביב לאחד הנישומים בענייננו הוראה ברורה שאינה משתמעת לשני פנים ולפיה "בעל נכס אשר בוחר לא להשביחו ומשאירו נטוש/מוזנח, אינו פטור מחובת התשלום עבורו. לפיכך, עליך להשמיש את הנכסים" (מכתב העירייה מיום 5.8.2004 נספח ג' למוצגי המשיבה

ב- בר"ם 5711/06 (ההדגשה הוספה)). נראה שקשה לקרוא תשובה זו של העירייה לנישום אלא כחיוב להפוך את הנכס לראוי לשימוש. מכל מקום, וזה העיקר, אם אכן אין מדובר בחיוב לשיפוף הרי חוזרים אנו לכך שהטלת ארנונה על בניין "שניזק במידה שאי אפשר לשבת בו" מבלי שבניין זה שופץ מנוגדת לתכלית דיני הארנונה. במילים אחרות, אם אין מדובר בחובה להפוך את הבניין לראוי לשימוש והבניין נותר בלתי ראוי לשימוש ממילא לא מתקיימת לגביו הזיקה הנדרשת בין השימוש בבניין ולמצער אפשרות השימוש וההנאה משירותי הרשות לבין תשלום ארנונה. על כן, בין אם יש לראות במבחן הכדאיות הכלכלית או עלויות השיפוף הסבירות חיוב דה-פקטו לשפץ ובין אם לאו – אין לקבלו.

20. זאת ועוד: מבחן של "כדאיות כלכלית" נדחה גם בתחומי מס אחרים. כך, במס שבח, כאשר הוצע מבחן זה כדי להכריע בשאלה האם מדובר בדירה המיועדת למגורים לפי טיבה. בית משפט זה קבע מפי הנשיא שמגר כי אין לאמץ מבחן של כדאיות כלכלית שאינו מסייע במתן מענה לשאלה האם הדירה אכן מיועדת למגורים לפי טיבה. ובלשונו:

"הנשיא וינוגרד, שהיה בדעת מיעוט, סקר, את הראיות שהובאו, מהן עלה, כי במועד רכישתה היתה הדירה משולה לחורבה. לא זו בלבד ששררה בה הזנחה רבה, אלא הוכח, כי לא היו בה 'האלמנטים הפיסיים, ההופכים מבנה לבית מגורים' (ע"א 178/87 [בטאט נ' מנהל מס שבח מקרקעין ת"א, פ"ד מ"ג(1) 746, 743 (1989)]. חברי הוועדה שהיו ברוב דעות לא חלקו על כך, אלא הציעו מבחן חדש לבחינת היותה של דירה מיועדת למגורים לפי טיבה – 'האם יש טעם כלכלי לשפץ את המבנה המוזנח או שמא מוטב להרסו ולבנות חדש תחתיו'.

אינני סבור, כי יש מקום שנאמץ את המבחן המוצע. החוק מגדיר דירת מגורים, בין היתר, כדירה המיועדת למגורים לפי טיבה. בע"א 668/82 [כורש נ' מנהל מס שבח מקרקעין, פ"ד ל"ט(2) 385 (1985)], קבע בית-משפט זה, כי המבחן להיות הדירה מיועדת למגורים לפי טיבה הוא מבחן אובייקטיבי, היינו קיומו של פוטנציאל ממשי לשמש למגורים.

'הדיבור "לפי טיבה" מלמד, כי יש לבדוק את הדירה, כמות שהיא, לצורך מבחן זה, ולראות, אם היא מיועדת ועשויה לשמש בפועל למגורים מבחינה פיסיית, דהיינו, מבחינת המבנה ומבחינת הימצאותם של מתקנים המצויים בדרך כלל בדירות מגורים

והחיוניים לשם שימוש רגיל וסביר של
הדיירים, כגון מתקני חשמל ומים, שירותים,
מטבח וכיוצא באלה' (שם, בעמ' 387-388).

ההלכה שנקבעה [בעניין כורש] שימשה את ועדות הערר
במשך שנים רבות, ובית-משפט זה חזר ואימץ אותה
לאחרונה [בעניין בטאט]. אינני רואה מקום לסטות מן
העקרונות שקבענו ולאמץ תחתם מבחן של כדאיות
כלכלית, שאין בינו לבין היות הדירה מיועדת למגורים
לפי טיבה קשר הכרחי" (ע"א 5517/90 שורץ נ' מנהל מס
שבח מקרקעין, מחוז המרכז, פ"ד מו(4) 732, 736-737
(1990)).

דברים אלה שנאמרו לגבי מבחן הכדאיות הכלכלית ביחס לשאלה האם דירה מיועדת
לפי טיבה למגורים יפים, בשינויים המחוייבים, גם לשאלה האם בניין ניזק במידה שאי
אפשר לשבת בו. אכן, בין השאלה האם בניין ניזק במידה שאי אפשר לשבת בו לבין
מבחן של כדאיות כלכלית אין לדעתי קשר הכרחי.

21. במהלך הטיעון על פה הוסיפו הערירות וטענו כי דחיית מבחן הכדאיות
הכלכלית או עלות השיפוף בקשר לסעיף 330 עלולה להציב אותן בפני "שוקת שבורה"
ולהפחית את סכומי הגבייה השנתיים. טענה זו נטענה למעשה לראשונה בפנינו ולא
נתמכה בכל ראיה שהיא. קשה להניח כי אנשים יזניחו את נכסיהם רק כדי להימנע
מתשלום ארנונה. בין כך ובין כך, בענייננו, ההשלכה התקציבית אינה יכולה להשפיע
על המסקנה המשפטית לגבי פרשנות סעיף 330.

המבחן הראוי

22. משהגענו למסקנה כי אין לבחון עלות שיפוף "סבירה" או "כדאיות כלכלית"
במסגרת השאלה האם בניין "ניזק במידה שאי אפשר לשבת בו" עדיין יש לבחון כיצד
בסופו של דבר בכל זאת תוכרע השאלה. לדעתי מדובר בשאלה עובדתית והמבחן שיש
לקבוע הוא מבחן פיסי אובייקטיבי בעיני האדם הסביר. ואכן, כפי שנקבע בעניין אחר
"קרקע יש לשום בהתאם לתנאים אובייקטיביים" (המ' 460/63 לש נ' ועדת השומה שליד
עיריית נהריה, פ"ד יח(1) 318, 324 (1963)). השאלה אינה כיצד רואה את הבניין באופן
סובייקטיבי הנישום ואין די בכך שיטען בהודעה מטעמו בעלמא כי הבניין ניזק במידה
שאי אפשר לשבת בו. השאלה היא האם מבחינה אובייקטיבית ניתן לומר כי הבניין
"ניזק במידה שאי אפשר לשבת בו". אכן, ייתכנו מקרים "אפורים" וגם אם לא נלך
לשיטת "לכשארנונו אכירנו" (כתרגומו של השופט רובינשטיין ב- ע"פ 2358/06
סלימאן נ' מדינת ישראל, פסקה ק"ו (טרם פורסם, 17.9.2008) לביטוי "I know it when

"I see it" עדיין ניתן יהיה להכריע בשאלה לפי מבחן השכל הישר. כפי שציין השופט רובינשטיין בפרשה אחרת:

"משאין בחוק או בתקנות הגדרה למושג שפירושו נדרש, יש לפרשו על פי המשמעות הרגילה שמייחסות לו הבריות, ולהיעזר במבחן השכל הישר: 'כלל ידוע הוא, שכאשר ביטוי השגור בפי הבריות אינו מוגדר בחיקוק, יש לפרשו לפי המשמעות הרגילה שמייחסים לו בני-אדם' (ע"א 753/68 מלכה פרנטיס, ואח' נ' בנימין רוזנברג, פ"ד כג(2) 182, 187 (1969) – השופט, כתארו אז, י' כהן); 'באין הגדרה מיוחדת בחיקוק מסויים מניחים שהמחוקק דיבר בלשון בני-אדם והתכוון למובנו המקובל של המונח' (ע"א 307/72 ברטולד מוך נ' פקיד השומה, ירושלים, פ"ד כח(1) 414, 419 (1974) – השופט אשר). (עע"מ 9530/05 ריבוע כחול - ישראל בע"מ נ' עיריית עפולה, פסקה י"ח(2) (טרם פורסם, 16.1.2008)).

23. ודוק: אין לומר כי כל בניין מוזנח הוא בהכרח בניין בלתי ראוי לשימוש, ומקובל עליי כי הנזק בו עוסק סעיף 330 הוא נזק משמעותי. לעניין מס שבח התעוררה כאמור השאלה מהי דירה המיועדת למגורים לפי טיבה. הפסיקה שעסקה בעניין קבעה כי "יש לבדוק את הדירה, כמות שהיא, לצורך מבחן זה, ולראות, אם היא מיועדת ועשויה לשמש בפועל למגורים מבחינה פיסית, דהיינו, מבחינת המבנה ומבחינת הימצאותם של מתקנים המצויים בדרך כלל בדירות מגורים והחיוניים לשם שימוש רגיל וסביר של הדיירים, כגון מתקני חשמל ומים, שירותים, מטבח וכיוצא באלה" (ע"א 668/82 כורש נ' מנהל מס שבח מקרקעין, פ"ד לט(2) 385, 387-388 (1985); כן ראו והשוו: ע"א 178/87 בטאט נ' מנהל מס שבח מקרקעין ת"א, פ"ד מג(1) 743 (1989); ע"א 607/72 מדור בהר שלום בע"מ נ' הממונה האזורי על מס רכוש וקרן פיצויים, המרכז, פ"ד כח(1) 480 (1974)). הפטור שלפי סעיף 330 מדבר על "בנין" ולא דווקא על דירת מגורים. המונח "בנין" הוא מונח רחב יותר ואין הוא מוגבל אך למגורים. כפי שנקבע "המונח בנין הינו מונח רחב ביותר, הכולל מבני מגורים, משרדים, בתי עסק, בתי מלון וכדומה" (עע"מ 11641/04 סלע נ' מועצה אזורית גדרות, פסקה 9 (טרם פורסם, 17.7.2006)). על כן, גם אם בניין אינו ראוי לשימוש לצרכי מגורים אין לומר כי בהכרח יחנה הוא מפטור לפי סעיף 330. יתכן בניין שאינו ראוי לשימוש לצרכי מגורים אך ניתן להשתמש בו בהתחשב בדיני התכנון והבניה, למשל, לצרכי משרדים, מלאכה, תעשייה או כל סיווג אחר שהוא כדין לגבי הבניין. על כן, כדי להיכנס בגדר הפטור שלפי סעיף 330 הבניין צריך להיות "ניזק במידה שאי אפשר לשבת בו" לכל סיווג חוקי שהוא לגבי הבניין.

24. המשיבות טענו במהלך הדיון לפנינו בלשון רפה כי גם אם יש לפטור בניינים מארנונה לפי סעיף 330 יש לחייבם כ"קרקע תפוסה". כידוע "אבות החיוב בארנונה" כלשונה של השופטת ארבל בעניין טלע הם "בנין", "קרקע תפוסה" ו"אדמה חקלאית". ההגדרה של קרקע תפוסה לפי סעיף 269 לפקודת העיריות היא "כל קרקע שבתחום העיריה שאינה אדמה חקלאית, שמשמשים בה ומחזיקים אותה לא יחד עם בנין". בפסיקה נקבע כי ל"שימוש" לעניין "קרקע תפוסה" אין די בשימוש ערטילאי או אפשרי אלא ש"שימוש בקרקע" חייב להתבטא בפעולה חיצונית, המעידה על ניצול כלשהו לצורך מסוים" (עניין פרופיל חן בע"מ, בעמ' 417). כדי ליהנות מן הפטור שלפי סעיף 330 יש לקיים את הדרישה כי "אין יושבים" בבנין. השאלה היא אפוא האם ייתכן שבבנין "אין יושבים" אך קיים "שימוש" בקרקע. מעיון בתיקים שלפנינו מסתבר כי המשיבות לא טענו בעניין לא בפני ועדת הערר ולא בפני בית המשפט לענינים מינהליים ואף לא בכתבי הטענות שהוגשו לבית משפט זה. רק בדיון על פה הועלתה הטענה כאמור בלשון רפה. לפיכך אין מקום כי נדון בטענה כערכאה ראשונה וניתן להתירה בצריך עיון.

25. כמו כן אבקש להותיר בצריך עיון את השאלה מיהי הערכאה המוסמכת לדון בעניינו של סעיף 330. על פי חוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), תשל"ו-1976 (להלן: חוק הערר) מוגבלת סמכותה של ועדת הערר לדון בטענות מסוימות המפורטות למעשה בסעיף 3(א) לחוק הערר. בפסיקת הערכאות הדיוניות ניתן למצוא הכרעות סותרות בשאלה האם הכרעה בדבר תחולתו של סעיף 330 באה בגדר סעיף 3(א) האמור (ראו: עת"מ (מינהליים ת"א) פלסטיקס חיפה בע"מ נ' עיריית עכו, פסקה 10 (טרם פורסם, 4.9.2008) (השופט ב' בר זיו); עת"מ (מינהליים ירושלים) 8059/08 טוויל נ' עיריית ירושלים, פסקה 3 (טרם פורסם, 4.5.2008) (הנשיאה מ' ארד); עניין ימין משה, בפסקה 12; עניין כדורי מילניום בע"מ, בפסקה 13; כן ראו בש"א (שלום ת"א) 159034/05 עיריית הרצליה נ' מיכקשוילי (טרם פורסם, 16.5.2005) (השופט מ' קליין)). בעניינו כל ההליכים החלו בועדת הערר ואף אחד מהצדדים לא טען בעניין הסמכות. כשלעצמי ומבלי לקבוע מסמרות בדבר נוטה אני לדעה כי הדבר אכן מצוי בסמכותה של ועדת הערר מה גם שמדובר בבדיקה עובדתית לגביה זו הערכאה המתאימה. ואולם, כאמור, מאחר שהעניין לא נדון לפנינו ולא נשמעו בו טענות אמנע מהכרעה בו ואבקש להותירו בצריך עיון.

26. הגענו לכלל מסקנה כי לצורך סעיף 330 ולעניין התנאי שבניין "ניזק במידה שאי אפשר לשבת בו" די בכך שלא ניתן לשבת בבניין, דהיינו שהבניין לא ראוי לשימוש, ואין כל מקום להמשיך ולבדוק כתנאי למתן הפטור האם לא קיימת כדאיות כלכלית "אובייקטיבית" או עלות "סבירה" אחרת ב"הפיכת" הבניין הלא ראוי לשימוש לבניין ראוי לשימוש. העיקר הוא מצבו הנוכחי של הבניין ולא התנהגותו של הנישום והאפשרויות השונות העומדות בפניו. לכן גם אין לקבל את טענת המשיבות כי הפטור שלפי סעיף 330 מוגבל בזמן. המבחן הראוי להכרעה בשאלה מהו בניין ש"ניזק במידה שאי אפשר לשבת בו" הוא מבחן פסי אובייקטיבי וכדי להיכנס בגדרי הפטור שלפי סעיף 330 הבניין צריך להיות "ניזק במידה שאי אפשר לשבת בו" לכל סיווג חוקי שהוא לגבי הבניין.

מן הכלל אל הפרט

בר"ם 5711/06

27. המבקשת בבקשה זו היא, בין היתר, הבעלים של 7 יחידות בנכס בתל אביב. בין הצדדים התנהלו מספר הליכים לגבי חיובים נטענים של ארנונה ומים בגין הנכס ובסופם הגיעו הצדדים להסכם פשרה שקיבל ביום 10.5.2001 תוקף של פסק דין בבית משפט השלום בתל אביב. על פי ההסכם המבקשת תשלם בגין "חובות העבר" סך של 235,000 ש"ח ולפי הטענה כך נעשה. להסכם הפשרה צורפו גם מספר מסמכים. אחד מאותם מסמכים הוא מכתב מטעם העירייה מיום 3.5.2001 שכותרתו "הסכם בדבר תשלומי ארנונה" ובו נקבע כי 5 יחידות אינן ראויות לשימוש ("בבדיקה שנערכה על יד פקח מטעם עיריית תל אביב נמצא כי היחידות המפורטות להלן – אינן ראויות לשימוש") וכי יחידה אחרת נמצאה ראויה לשימוש ותחויב בתעריף מגורים. כמו כן נאמר במכתב כי "ממצאים אלה יהוו בסיס לחיובים בגין ארנונה ומים החל מיום 1.1.2001 כל עוד לא ישתנה מצבו של הנכס". העירייה ציינה בפנינו כי מכתב זה "מהווה נספח להסכם הפשרה" (סעיף 8 לתשובה מטעם המשיבה) וייתכן שלכך תהיה משמעות בהמשך כפי שעוד יפורט. לגבי היחידה השביעית לא הייתה התייחסות.

28. עד למחצית שנת 2004 פעלה המשיבה על פי מכתבה מיום 3.5.2001, דהיינו לא הוטלו חיובי ארנונה בגין 5 היחידות שנמצא כי הן אינן ראויות לשימוש. ואולם, במחצית שנת 2004 החליטה המשיבה על אף האמור במכתבה כי יש מקום לחיובם.

המשיבה ציינה בפנינו כי עשתה זאת נוכח "שינוי המצב המשפטי" שחל עובר למועד החיוב לפיו "בעל נכס אשר בוחר שלא להשיבה את נכסו ומשאירו נטוש ומוזנח איננו זכאי לקבלת הפטור על פי סעיף 330 לפקודת העיריות". המבקשת פנתה למשיבה וציינה כי הודעות החיוב מנוגדות להסכם שקיבל תוקף של פסק דין אך המשיבה לאחר ביקורת שנערכה בנכס דחתה פנייה זו והשיבה למבקשת, והדברים כבר צוטטו, כי "בעל נכס אשר בוחר לא להשיבו ומשאירו נטוש/מוזנח, אינו פטור מחובת התשלום עבורו. לפיכך עליך להשמיש את הנכסים". עד כאן עניינן של 5 היחידות. בד בבד, באותה תקופה פנתה המבקשת למשיבה גם בגין היחידה הנוספת שנזכרה במכתב מיום 3.5.2001 ובגין היחידה האחרת השביעית (להלן, יחד "2 היחידות") וטענה כי נוכח חלוף הזמן אף יחידות אלה הגיעו למצב שהן אינן ראויות לשימוש וכי גם לגביהן זכאית היא לפטור שלפי סעיף 330. המשיבה דחתה גם פנייה זו מנימוקים דומים.

29. על החלטות אלה של המשיבה הגישה המבקשת עררים לועדת הערר. בתשובתה לעררים טענה העירייה כי המבקשת אינה זכאית לפטור מאחר שלא הראתה כי "היא ממלאת את המבחן הכלכלי הכלול בתנאי הסף הראשון שבסעיף 330 לפקודה". בסיכומים לעררים הוסיפה וטענה המשיבה כי מאז נחתם ההסכם שקיבל תוקף של פסק דין "השתנתה המדיניות בפסיקת בתי המשפט" וכי המגמה בפסיקה היא ש"הפטור צריך להיות מוגבל בזמן". ועדת הערר קיבלה את עמדת המשיבה (העירייה) וציינה כי המבקשת לא עמדה בנטל להראות כי היא נכנסת בגדרי סעיף 330. הועדה הוסיפה כי היא "מאמצת את הפסיקה שרואה בפטור כזמני בלבד, ועד שמחלוקת הפוסקים בענין זה בביהמ"ש המחוזי לא תוכרע בביהמ"ש העליון, נתמיד בעמדתנו זו". באשר לשאלת הסכם הפשרה שקיבל תוקף של פסק דין קבעה הוועדה כי בהסכם לא נקבע ששתי היחידות אינן ראויות לשימוש ולכן הערר לגביהן נדחה. לגבי 5 היחידות הנתורות, קבעה ועדת הערר כי המבקשת תמשיך ליהנות מהפטור עד תום שנת המס 2004 אך נוכח תקנת הציבור ודוקטרינת ההשתחררות מהתחייבות שלטונית החל מיום 1.1.2005 תשוחרר המשיבה "מהכבלים שהטיל עליהן ההסכם".

30. על החלטה זו הגישה המבקשת ערעור מינהלי לבית המשפט המחוזי. בית המשפט המחוזי (כב' סגן הנשיא י' זפט) דחה כאמור את הערעור. בית המשפט קבע כי מכתב העירייה מיום 3.5.2001 בו הוסכם כי 5 יחידות אינן ראויות לשימוש אינו חלק מהסכם הפשרה שקיבל תוקף של פסק דין ולכן העירייה לא פעלה בניגוד לפסק דין. בית המשפט הוסיף כי אין לראות במסמך "התחייבות לפטור את המבקשת מתשלומי ארנונה אם הדין יאפשר הטלת חיוב הארנונה לגבי שטחים בבניין שאינם ראויים לשימוש". כפי שהוזכר בראשית הדברים בית המשפט אימץ את הפרשנות לפיה "בניין

שמחמת בלאי אינו ניתן לשימוש, אולם ניתן לשפצו בעלות סבירה, יהיה חייב בארנונה" וכי "רק בניין שהגיע למצב בו ההוצאות הנדרשות להבאתו למצב בו יהיה ניתן לשימוש כה גבוהות עד כי אין כדאיות כלכלית אובייקטיבית בהשקעה בשיפוץ הבניין יהנה מפטור על פי סעיף 330". בית המשפט קבע כי בענייננו הממצא שנקבע בהסכם לפיו 5 היחידות אינן ראויות לשימוש אינו מספק שהרי "לא די בהיותו של נכס לא ראוי לשימוש כדי לבסס פטור מארנונה".

31. על פסק דין זה הוגשה בקשת רשות הערעור שלפנינו. טענותיה הכלליות של המבקשת בעניין סעיף 330 כבר הוזכרו ואין צורך לחזור על הדברים. המבקשת הוסיפה כי ממילא גם אם היה חל מבחן של כדאיות שיפוץ, הנכס שבבעלותה הוכרז כנכס לשימור כך שאין כל אפשרות מעשית לקבלת היתרי בניה ולהשביח את הנכס. באשר ליתר קביעות בית המשפט ובפרט קביעותיו לגבי הסכם הפשרה שקיבל תוקף של פסק דין טענה המבקשת כי בהסכם הפשרה התכוונו הצדדים לקנות סיכונים וסיכויים וכי תכונה מרכזית של הסכמי פשרה היא סופיות. על כן, לגישת המבקשת, יש לאכוף על העירייה את ההסכם וזאת בפרט נוכח החובות המוגברות החלות עליה והכל כל עוד לא בוטל פסק הדין שנתן תוקף להסכם. כוונת ההסכם הייתה להעניק למבקשת פטור עבור 5 היחידות עד אשר ישתנה מצבן, וזה לא השתנה. המבקשת שינתה בעקבות ההסכם את מצבה לרעה בעצם תשלום עבור חובות העבר ובית המשפט חרג מסמכותו כאשר התייחס להסכם הפשרה ונתן לו פרשנות ללא כל ביסוס. המבקשת הוסיפה כי אם העירייה רוצה לבטל את ההסכם שקיבל תוקף של פסק דין עליה לעשות כן ב"תקיפה ישירה" ומכל מקום עליה להשיב למבקשת את ששולם על פי ההסכם. עוד טענה המבקשת כי חרג בית המשפט מסמכותו כאשר קבע כי מכתב העירייה מיום 3.5.2001 אינו חלק מהסכם הפשרה שקיבל תוקף של פסק דין וממילא מדובר בקביעה שגויה. המבקשת הוסיפה כי גם קביעות ועדת הערר בעניין תוקפו של הסכם הפשרה שקיבל תוקף של פסק דין נעשו בחוסר סמכות.

32. מעבר לטענות בעניין סעיף 330 שכבר הוזכרו המשיבה טוענת כי ההסכם שקיבל תוקף של פסק דין התייחס לחיובי העבר ואין הוא חל ביחס לחיובים שמיום 1.1.2001 ואילך. לחילופין טענה המשיבה כי מוצדקת השתחררותה מההסכם. בהקשר זה טענה המשיבה כי 5 היחידות קיבלו אומנם פטור עד תום המחצית הראשונה של שנת 2004 אך נוכח המגמה בפסיקה לפיה חל המבחן הכלכלי והפטור הקבוע בסעיף 330 קצוב בזמן – בוטל הפטור עבור אותן 5 יחידות. בעניין 2 היחידות הנוספות הרי שלגבי אחת מהן נקבע בהסכם כי היא ראויה לשימוש ואילו ההסכם אינו מתייחס לאחרת ובכל אופן המבקשת לא עמדה בנטל ההוכחה לגבי יחידות אלה. המשיבה

הוסיפה כי מאחר שלגבי 5 היחידות החליטה ועדת הערר להעניק פטור עד תום שנת 2004 – היא השנה שבמחלוקת – אין לדון בטענות המבקשת וכי "אין כל נפקות להערת האגב של הועדה הנכבדה" לפיה החל מיום 1.1.2005 משוחררת העירייה מכבלי ההסכם שקיבל תוקף של פסק דין.

הכרעה

33. הטענות בעניין סעיף 330 כבר הוזכרו והוכרעו כאמור. אכן, לפי דעתי אין להשלים עם קביעת ועדת הערר כי הפטור הוא זמני בלבד וגם לא עם קביעתו של בית המשפט כי לא די בכך שהנכס לא ראוי לשימוש או כי הדין מאפשר הטלת חיובי ארנונה גם לגבי שטחים שאינם ראויים לשימוש. עמדת המשיבה לפיה יש לבדוק את כדאיות השיפוע ולמנוע בגין כך את הפטור שלפי סעיף 330 נדחתה גם היא. על כן לגבי 2 היחידות אין מנוס מהחזרת העניין למשיבה כדי שתתקבל החלטה חדשה בעניין ברוח פסק דיננו. שהרי, כבר בראשית ההליכים הסתמכה המשיבה בהחלטותיה על המבחן הכלכלי ועל כך שהפטור מוגבל בזמן וכן על כך שעל הנישום "להשמיש" את נכסיו. ואולם, מבחינים אלו יש לשיטתי לדחות. מלבד עניין זה אין למעשה כל ממצא עובדתי אחר בדבר מצב 2 היחידות ולכן אין מנוס מהחזרת העניין להחלטת המשיבה לאחר שתאפשר למבקשת להשלים ראיות וטענות בעניין. למותר לציין שאם ההחלטה החדשה לא תשא חן בעיני המבקשת רשאית היא לפעול כנגדה וטענות הצדדים שמורות להם.

34. לגבי 5 היחידות האחרות: בעניין זה קבעה כאמור המשיבה במכתבה מיום 3.5.2001 כי הן אינן ראויות לשימוש ואין מחלוקת כי לא חל כל שינוי לטובה במצבן הפיזי של יחידות אלו. על כן, יחידות אלה יזכו לפטור מארנונה כבעניין שהרי הפטור שלפי סעיף 330 אינו מוגבל בזמן. באשר לקביעות ועדת הערר ובית המשפט לגבי יחידות אלה בעניין תוקפו של ההסכם, פרשנותו, מה נכלל בו ומה לא נכלל בו – צודקת המבקשת כי מדובר בקביעות שנעשו בחוסר סמכות. כפי שהוסבר לעיל סמכותה של ועדת הערר מוגבלת לעניינים הקבועים בסעיף 3(א) לחוק הערר. השאלות שעניינן הסכם הפרשה שקיבל תוקף של פסק דין נמצאות מחוץ לאותם נושאים שבסמכות ועדת הערר וממילא מחוץ לסמכותו של בית המשפט לעניינים מינהליים בשבתו כערכאת ערעור על החלטות ועדת הערר (ראו: בר"ם 7153/06 מנהל הארנונה במועצה המקומית כפר שמריהו נ' מועדון נווה אביב (כפר שמריהו בע"מ) (טרם פורסם, 19.10.2006); בר"ם 9817/06 וינברג נ' מנהל הארנונה - עיריית תל אביב (טרם פורסם, 8.1.2007)). על כן, קביעות ועדת הערר כי נוכח תקנת הציבור ודוקטרינת ההשתחררות מהתחייבות

שלטונית תשוחרר המשיבה החל מיום 1.1.2005 "מהכבלים שהטיל עליה] ההסכם" מבוטלות ולמעשה גם המשיבה ציינה כי אין לקביעות אלה כל נפקות. בדומה, גם קביעות בית המשפט בשאלה האם קיים בין הצדדים הסכם שקיבל תוקף של פסק דין המתייחס לחיובים שלאחר 1.1.2001 והאם המכתב מיום 3.5.2001 הוא חלק מההסכם מבוטלות (המשיבה דווקא הודתה בפנינו שהמכתב אכן מהווה נספח להסכם הפשרה). בהמשך ישיר לכך אין מקום כי נכריע בטענת המבקשת כי בין הצדדים הסכם שקיבל תוקף של פסק דין וכי המשיבה רשאית להשתחרר ממנו רק באמצעות "תקיפה ישירה". שהרי, עניין זה כאמור אינו בסמכות ועדת הערר ואין להכריע בו במסגרת בבקשת רשות ערעור על החלטותיה. אם סבורה המבקשת כי המשיבה נוהגת בביזיון כלפי פסק הדין שנתן תוקף להסכם הפשרה או כי אינה פועלת לפי פסק דין או הסכם כאמור יכולה היא לפנות לערכאה המוסמכת בהליך המתאים (ראו, למשל, ע"מ 5640/04 מקורות חברת מים בע"מ נ' מועצה אזורית לכיש (טרם פורסם, 5.9.2005); והשוו בר"ם 8312/07 הסוכנות היהודית נ' עיריית טבריה (טרם פורסם, 21.5.2009) שעסק בהשתחררות מהסכם שלא קיבל תוקף של פסק דין). כמובן שאיננו מביעים כל עמדה לגבי תוצאות הליכים מעין אלו, ככל שהצדדים ינקטו בהם, וטענות הצדדים בהקשר זה שמורות להם כולן. יחד עם זאת, נאמר כי טוב יעשו הצדדים אם יבואו ביניהם בדברים ויגיעו להסכמות שימנעו הליכים נוספים.

35. הערעור מתקבל אפוא כמובן הבא: באשר ל- 2 היחידות המשיבה תקבל החלטה חדשה לאחר שתאפשר למבקשת להשלים ראיות וטענות בעניין; באשר ל- 5 היחידות הנותרות, הן ייהנו מפטור לפי סעיף 330 וקביעות ועדת הערר ובית המשפט בעניין הסכם הפשרה שקיבל תוקף של פסק דין מבוטלות. ההוצאות ושכר הטרחה שנפסקו בבית המשפט המחוזי מבוטלים והמשיבה תשלם למבקשת שכר טרחת עו"ד בסך 20,000 ש"ח והוצאות.

בר"ם 7261/07

36. המבקש הוא, בין היתר, הבעלים של שתי יחידות דיור. הגישה ליחידות הדיור הייתה אפשרית באמצעות גרם מדרגות שנהרס על פי צו הריסה שהוציאה העירייה ובעקבות כך גם נאטמו היחידות. במשך כשנתיים (2003/4) העניקה המשיבה למבקש פטור על פי סעיף 330 לפקודת העיריות ואולם כאשר הוגשה בקשה להמשיך ולפטור את הנכס הודיעה העירייה כי הפטור שניתן מבוטל. ערר המבקש כנגד החלטה זו נדחה וכך גם ערעורו המינהלי.

37. בבקשת רשות הערעור עמד המבקש על טענות בעניין סעיף 330 לפקודת העיריות ואין צורך לחזור על הדברים. המבקש הוסיף כי בעניינו מאחר שניתן כבר פטור לפי סעיף 330 בשנים קודמות ובהיעדר שינוי נסיבות אין להגביל את הפטור בזמן ומכל מקום הנטל להצדיק את ביטול הפטור מוטל על המשיבה.

38. העירייה הסבירה בכתב התשובה שלפנינו כי הפטור בוטל "בעקבות שינוי המצב המשפטי על פיו ניתנו פסקי דין בהם נקבע כי פטור בגין נכס לא ראוי לשימוש על פי סעיף 330 לפקודת העיריות הינו פטור קצוב בזמן, וכן בעקבות התחזקות המגמה בפסיקה לפרשנות סעיף זה על דרך הצמצום תוך היעזרות במבחן הכלכלי" (פסקה 13 לתשובה).

39. מעניין לציין כי פסק הדין עליו הסתמכה המשיבה בהחלטה שלא להמשיך את הפטור שניתן למבקש (ראו נספח ב' לתיק מוצגי המשיבה) הוא פסק דין שניתן בעניינה עוד בשנת 1998 דהיינו עוד הרבה לפני שהעניקה למבקש פטור בשנים 2003 ו- 2004 כך שקשה להבין על איזה "שינוי" משפטי מדברת המשיבה. בכתב זה גם נטען כי כדי ליהנות מהפטור שלפי סעיף 330 יש צורך שהנזק יגרם כתוצאה מאירוע חד פעמי כגון שריפה או הריסה ובצדק לא חזרה המשיבה על עמדה זו לפנינו (ראו פסקה 52 לתשובה). המבקש הגיש כאמור ערר על החלטת המשיבה ובכתב התשובה לערר טענה המשיבה כי "כאשר ניתן להפוך את הנכס כך שיהיה ראוי לשימוש, בעלות סבירה, לא יראו בנכס כבלתי ראוי לשימוש ולא יינתן פטור מארנונה". נוכח האמור לעיל דינה של טענה זו להדחות. הנה כי כן, נקודת המוצא של המשיבה היא כי נכסי המבקש אינם ראויים לשימוש ולכן ניתן לנכס בעבר פטור לפי סעיף 330. המשיבה ביקשה לשלול את הפטור אלא שכל הטעמים שהביאו את המשיבה לעשות כן כפי שפורטו לעיל לאו טעמים הם ובנסיבות אלה החלטת המשיבה אינה יכולה לשיטתי לעמוד. יש לציין כי ב"דוח ממצאי ביקורת חוץ" מטעם המשיבה מיום 14.2.2005 נכתב כי "בביקורת במקום נמצא כי שתי היחידות לא ניתן לעלות אליהן היות והמדרגות ליחידות נהרסו לא נמצא שינוי מביקורות קודמות". על כן, מסקנתי היא כי המבקש ייהנה מפטור גם בגין שנות המס נשוא ההליכים שלפנינו. ודוק: מאחר שבעניינו של המבקש לא הובאו טעמים שלעניין לשלילת הפטור ממילא לא נדרשת הכרעה בשאלה האם ללא שינוי בנתונים העובדתיים רשאית הייתה המשיבה לבטל את הפטור ועל מי נטל ההוכחה בנסיבות שכאלה (השוו בר"מ 7298/06 מוסה נ' מנהל הארנונה של עיריית רחובות (טרם פורסם, 28.9.2006)).

40. הערעור מתקבל אפוא במובן זה שהמבקש ייהנה מפטור גם בגין שנות המס נשוא ההליכים שלפנינו. ההוצאות ושכר הטרחה שנפסקו בבית המשפט המחוזי מבוטלים והמשיבה תשלם למבקש שכר טרחת עו"ד בסך 20,000 ש"ח והוצאות.

בר"ם 10313/07

41. המבקש רכש את הנכס נשוא ההליכים בשנת 2005. מדובר בדירה בבניין שנבנה לפני עשרות שנים. המבקש ביקש פטור מארנונה על פי סעיף 330. הוא טען כי הוא משפץ את הנכס לבדו. העירייה דחתה את בקשת המבקש והודיעה לו ביום 6.10.2005 כי "מבדיקה שנערכה ע"י שמאי מטעמנו באשר למצב הנכס עולה כי שווי הנכס במצב שמיש הינו \$29,000 ועלות השיפוץ הינה \$10,000, מכאן כי המדובר בכ- 34% בלבד משווי הנכס. לאור האמור לעיל, ישנה כדאיות כלכלית לשיפוץ הנכס ולפיכך נדחית בקשתך לפטור". המבקש ערר כנגד החלטה זו. בשלב הערר שינתה המשיבה את עמדתה והסכימה למעשה למתן פטור נוכח הצורך בשיפוץ הנכס אך ביקשה מוועדת הערר להגביל את הפטור בזמן כדי "לעודד" את המבקש לסיים את השיפוץ תוך זמן סביר.

42. בפרוטוקול הדיון מיום 7.6.2006 בפני ועדת הערר מציינת ב"כ המשיבה מפורשות כי "בנכס מבוצעים שיפוצים רציניים, שכוללים התקנת ריצוף, הסדרת מערכות החשמל והמים, התקנת דלתות, חלונות" (נספח א לתשובת המשיבה, עמ' 4, שורות 15-17) ואולם כי "הנוהל בעיריית חיפה בכל הנוגע לסעיף 330 עניינו יישום המבחן הכלכלי" (שם, עמ' 5, שורה 1). ב"כ העירייה שבה וציינה כי היא אינה חולקת על מצב הדירה (שם, בעמ' 8, שורות 17-18) וכי היא מוכנה שינתן פטור לתקופה "שבמהלכה, לכל הדעות, אפשר להתחיל ולסיים [השיפוצים]" (שם, בעמ' 12, שורות 25-26). המבקש דחה את ההצעה לפטור מוגבל בזמן וציין כי הוא מבצע את כל עבודות השיפוץ בעצמו ולכן הזמן שמציעה העירייה אין בו די. המבקש הוסיף כי בינתיים מאחר שאין הוא מיוצג נאלץ הוא גם להפסיק את עבודות השיפוץ כדי לנהל בעצמו את ההליכים נגד העירייה.

43. מאחר שכאמור מלכתחילה לא הייתה מוכנה העירייה להעניק את הפטור שלפי סעיף 330 התקבל עררו של המבקש אך זאת באופן חלקי בלבד. ועדת הערר קבעה בהחלטתה מיום 7.5.2007 כי "אין מחלוקת אמיתית בין הצדדים באשר למצבו הפיזי של הנכס, וכי הנכס במצבו דהיום לא שמיש". ועדת הערר גם הסתמכה על חוות דעת של שמאי מטעם המשיבה שציין כי "המצב הפנימי של הדירה הרוס וללא קירות מחיצה.

הטיח מתקלף, קיימת קורת בטון עם פלדת זיון חשופה. הדירה ללא מטבח, ללא אסלה וללא מקלחת, קיימת דלת כניסה מעץ. אין חלונות". נוכח הסכמת המשיבה לפני ועדת הערר בכל זאת להעניק פטור קבעה ועדת הערר כי כל שנותר לה להכריע "הינו בשאלת פרק הזמן בו זכאי העורר [ל] פטור מתשלום ארנונה בגין הנכס" וכי בעניין זה מקובלת עליה "עמדתה של המשיבה ולפיה יש להגביל את הפטור בזמן". על כן החליטה הועדה "לקבל הערר בחלקו, וליתן [למבקש] פטור מתשלום ארנונה בגין הנכס כשהוא מוגבל לפרק זמן סביר בנסיבות העניין, וזאת [...] עד ליום 30.8.2007".

44. על החלטה זו הגיש המבקש ערעור מינהלי שכאמור נדחה. בית המשפט כפי שצוטט בראשית הדברים אימץ את עמדת המשיבה לפיה יש לבדוק כדאיות כלכלית בשיפוץ הבניין בטרם מתן פטור שלפני סעיף 330 וקבע כי "אין די בהיותו של הנכס לא ראוי לשימוש". כמו כן, אימץ בית המשפט את דעתה של המשיבה כי ניתן להגביל את משך זמן הפטור. בית המשפט הוסיף וקבע כי חלק מעבודות השיפוץ המתוכננות אינן רק כדי להפוך את הנכס לראוי לשימוש אלא גם כדי לשדרגו. בית המשפט אף ציין כי "רק משום [שהמבקש] בחר לשפץ את המבנה בעצמו במשך זמן כה רב ובצורה כה מקיפה ולהפסיק את עבודות השיפוץ לשם ניהול ההליכים משפטיים שבחר לנהל מול המשיבה. אין להעניק [למבקש] 'פרס' בצורת פטור מתשלום ארנונה כאשר [המבקש] נמנע בכוונה מהמשך השיפוץ במטרה לנהל הליכים משפטיים להשגת הפטור".

45. על פסק דין זה הוגשה בקשת רשות הערעור שלפנינו. טענות הצדדים בעניין סעיף 330 כבר הוזכרו והוכרעו. אכן, אין לקבל את עמדת המשיבה שהתקבלה בבית משפט קמא לפיה "הנוהל בעיריית חיפה בכל הנוגע לסעיף 330 עניינו יישום המבחן הכלכלי". המבחן הכלכלי כאמור לעיל נדחה ואין לפעול על פיו בבחינת התקיימות תנאי סעיף 330. כמו כן, נדחתה עמדת המשיבה לפיה יש להגביל את הפטור בזמן. כל עוד הבניין נמצא במצב שהוא אינו ראוי לשימוש ("ניזק במידה שאי אפשר לשבת בו") אין לשלול את הפטור יהא משכו אשר יהא. על פי קביעת ועדת הערר אין ספק עוד כי מבחינה עובדתית בניינו של המבקש (לפחות ביום 7.5.2007) לא היה ראוי לשימוש. בכל הנוגע לסעיף 330 העובדה שהמבקש עורך את השיפוץ בעצמו, ולפרקים אף אינו ממשיך את השיפוץ, אינה יכולה להיות לו לרועץ – כל עוד הבניין נותר במצב שהוא אינו ראוי לשימוש. משכך, כל עוד בניינו של המבקש נותר במצב שהוא אינו ראוי לשימוש ייחנה המבקש מהפטור שלפני סעיף 330. באשר לקביעות בית המשפט כי חלק מהעבודות נועדו ל"שדרוג" הנכס והן מעבר להבאתו למצב שמיש: בעניין זה נוכח קביעת ועדת הערר בדבר מצבו הנוכחי של הנכס אין מחלוקת כי המבקש טרם הגיע לאותו חלק של שיפוץ "עודף". לכן, השאלות בהקשר זה הן מוקדמות ותיאורטיות ואין

מקום כי נכריע בהן. במילים אחרות, אין מקום כבר בשלב זה כאשר אין מחלוקת כי הבניין לא ראוי לשימוש לשלול את הפטור רק מן הטעם שהמבקש מעוניין לערוך בעתיד גם שיפוצים "עודפים" בנוסף לאותם שיפוצים שיהפכו את הבניין לראוי לשימוש. מכל מקום, ככל שתסבור המשיבה כי הסתיימו אותן עבודות שהביאו את הנכס למצב שהוא ראוי לשימוש והחלו עבודות השדרוג ה"עודפות" רשאית היא לפעול כחוכמתה וטענות הצדדים בעניין שמורות להם.

46. הערעור מתקבל אפוא במובן זה שהמבקש ימשיך ליהנות מהפטור שלפי סעיף 330 ללא הגבלת זמן כל עוד בניינו אינו ראוי לשימוש. ההוצאות ושכר הטרחה שנפסקו בבית המשפט המחוזי מבוטלים והמשיבה תשלם למבקש הוצאות בסך 10,000 ש"ח.

סוף דבר

מהטעמים המפורטים לעיל אציע לחבריי לקבל את הערעורים שלפנינו כאמור בפסקאות 35, 40 ו-46. הוצאות ושכר טרחה ישולמו על ידי המשיבות כאמור באותן פסקאות.

ש ו פ ט

השופט א' גרוניס:

אני מסכים.

ש ו פ ט

השופטת א' חיות:

אני מסכימה.

ש ו פ ט

הוחלט כאמור בפסק דינה של השופטת מ' נאור.

ניתן היום, י"ג בטבת, תש"ע (30.12.2009).

ש ו פ ט ת

ש ו פ ט ת

ש ו פ ט