בפני ועדת הערר לארנונה **ערר 10/20**
שליד מ.א. דרום השרון

העוררת: **רכבת ישראל בע"מ**
ע"י ב"כ עוה"ד אלעד חורפי ואח'
ממשרד פלג כהן דויטש עו"ד
מרח' מנחם בגין 52 תל אביב
טל: 03-6372500 פקס: 03-6372520

המשיב: **מנהל הארנונה – מועצה אזורית דרום השרון**
ע"י ב"כ עוה"ד דרור אפשטיין ו/או דרור לניאדו
ו/או עדי שרון ו/או גיא אברהם
מרח' העמל 11 בית אשבד, פארק אפק, ראש העין, 48092
טל: 03-90111199 פקס: 03-9033311

החלטה

ענינו של ערר זה אשר הוגש על ידי העוררת , רכבת ישראל בע"מ, הינו משמעותן האופרטיבית של תקנות שעת חירום אשר הגבילו את פעולתה של העוררת בתקופת הקורונה והשלכתה של הגבלה זו, על חובתה של העוררת בתשלום ארנונה בתקופה הרלוונטית, לאור התקנת התיקון מיום 21.04.2020 לתקנות ההסדרים במשק המדינה(הנחה מארנונה) התשנ"ג 1993 , (להלן:"התיקון"), אם בכלל.

ואלה העובדות הדרושות להחלטתנו זו:

1. **העוררת מחזיקה בנכס (מס' פיזי) 14053102 בשטח המועצה האזורית דרום השרון המשמש את המתחם הנקרא מתחם "רכבת ראש העין צפון" והכולל , כמפורט בשומת הארנונה, את מבנה התחנה, מחסנים וקרקע תפוסה .**
(מעבר לנדרש, יוער כי לענין הסיווגים ושטח הנכס, ניתנה החלטה על ידי ועדת הערר כבר בשנת 2005, עליה הוגש ערעור מנהלי (עמ"נ 247/05 -פורסם באתר נבו) ושעל פסק דינו של כבוד השופט ישעיה, הוגשה בר"ע לביהמ"ש העליון (בר"מ 4832/07- פורסם באתר נבו) וביום 22.02.2010 ניתן פסק דינו של ביהמ"ש העליון).

2. **ביום 26.03.2020 הופסקה תנועת רכבות הנוסעים ברחבי מדינת ישראל מכח הוראת שר התחבורה במסגרת סמכותו, מכח תקנה 3 ב' (א)(1) לתקנות לשעת חירום (נגיף הקורונה החדש-הגבלת פעילות) התשף-2020 .**

3. **בעקבות הוראה זו, פסקה תנועת רכבות הנוסעים בתחנת ראש העין צפון .(הוסכם על הצדדים כי התחנה אינה משמשת את רכבות המשא, שהנחיית השר לא חלה עליהן והיא נמשכה כסדרה).**

4. **ביום 23.06.2020 חודשה תנועת רכבות הנוסעים, לרבות בנכס העוררת, תחנת ראש העין צפון.**

טענות העוררת.

5. **העוררת טוענת, כטענה מקדמית , כי המשיב, בתשובה להשגתה מיום 2.04.2020, התעלם לחלוטין מטענתה המרכזית והיא, כי יש לפטור אותה מתשלום בגין "שטחי קרקע" המסופחים לתחנה.**
לטענת העוררת, התעלמות זו של המשיב, בתשובתו מיום 8.06.2020, מחייבת את קבלת בקשתה לפטור בגין שטחי קרקע אלו, באופן מלא.

6. **העוררת, אשר הוחרגה מפורשות מהוראות התיקון ואינה זכאית לכל הנחה לפיו, טוענת כי היא מבקשת את הפטור בתשלומי הארנונה לתקופה שמיום 26.03.2020 ועד ליום 26.05.2020 שלא מכח הוראות התיקון, אלא, מכח היותם של שטחי הנכס :" פטור לשטח הקרקע (התפוסה) בשל היותה אדמת בנין;**

פטור לשטח הבנוי מכח סע' 330 לפק' העיריות (נוסח חדש); ולחילופין, פטור לשטח הבנוי מכח סע' 13 לתק' ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה), התשנ"ג -1993 ("נכס ריק").

7. עוד טוענת העוררת, בהמשך לאמור לעיל, כי העובדה כי היא הוחרגה מהנחות בהתאם להוראות התיקון, אינה מאיינת את זכותה למיצוי פטורים להם היא זכאית מכח דינים ותקנות אחרות כמפורט לעיל.

<u>טענות המשיב.</u>

8. המשיב, בתשובה לטענתה המקדמית של העוררת, טוען כי העוררת כלל לא הגישה "השגה" וזאת ניתן ללמוד מכותרת בקשתה מיום 2.04.2020 ומהאמור בסעיף 13 למכתבו של ב"כ וכי בכל מקרה, היא השיבה לבקשתו במסגרת תשובתה מיום 8.06.2020 .

9. לטענת המשיב , טענת העוררת כי בשטח "הקרקע התפוסה", בגינה היא מחויבת, לא נעשה כל שימוש בתקופה המבוקשת, לא הוכחה ובכל מקרה נעשה שימוש בשטח הקרקע מרבית השנה והפסקת השימוש לתקופה קצרה אינו מהווה עילה לפטור העוררת מתשלום ארנונה בגין שטח זה וזאת, מבלי לפגוע בטענתו המשפטית של המשיב, כי יש לראות בתיקון "הסדר ממצה" המונע מהעוררת לזכות בפטור מארנונה על פי דין אחר.

10. עוד טוען המשיב כי העוררת לא הוכיחה את טענתה בדבר זכאותה לפטור מארנונה מכח סע' 330 לפק' העיריות ואף לא את זכותה לפטור מכח תק' 13 לתקנות ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) התשנ"ג 1993 ולפיכך, דין טענותיה לפטור בגין נכס לא ראוי ו/או נכס ריק, דינן להידחות גם לגופו של עניין.

<u>דיון והכרעה .</u>

11. לאחר ששקלנו את המסכת העובדתית והטענות שהועלו בפנינו על ידי הצדדים החלטנו כי דינו של הערר להידחות.

12. עוד בטרם נבחן את הטענות האחרות לפטור מצד העוררת, באנו לידי מסקנה כי קיומו של התיקון, המהווה למעשה תקנות ספציפיות, שולל את האפשרות לקבלת הפטורים האחרים הנטענים על ידי העוררת.

13. הפרשנות הראויה, והיחידה לדעתנו, לאור לשונן הברורה של התקנות (תיקון מס' 2), שהינן תולדה, לא רק של כוונת שר הפנים החתום על התיקון, אלא, של החלטת ממשלת ישראל ואשר באו לידי הסכם מפורט ומפורש, בין הממשלה לרשויות המקומיות והמועצות האזוריות, אינן יכולות להותיר מקום לפירוש הנטען על ידי העוררת ולפיו, פתוחה בפניה הדרך לקבלת הנחה ו/או פטור מכח סעיפי פטור אחרים.

14. יובהר, כי ביום 21.04.2020 פורסם תיקון מס' 2 לתק' ההסדרים במשק המדינה (הנחה מארנונה) התשף-2020 (להלן:"התיקון"), אשר תחולתו מיום 01.01.2020 ואשר העניק, לנכסים המפורטים בו, הנחה מארנונה לתקופה של שלושה חודשים, מיום 1.03.2020 ועד ליום 31.05.2020 .(להלן:"הנחה מארנונה").

15. ביום 24.04.2020 התכנסה ממשלת ישראל וקיבלה את החלטה 5013 (להלן:"החלטת הממשלה") ואשר בה אושרה, בין השאר, תוכנית מפורטת בהתאם לחוק יסוד: משק המדינה (תיקון מס' 10 והוראת שעה לשנת 2020) ובמסגרת ההחלטה נקבע לענייננו:

"ה. הנחות בארנונה-2.6 מיליארד ₪.

במטרה לסייע לעסקים ניתנת הנחה בארנונה השקולה לפטור לשלושה חודשים ובכל זאת בהתאם לתקנות בהסדרים במשק המדינה(הנחה מארנונה)(תיקון מס' 2), התש"ף-2020. לצורך שמירה על איתנותן הכלכלית של הרשויות נקבע כי הרשויות יקבלו שיפוי על פי הפירוט הבא:

1) רשויות בעלות מענק איזון יקבלו שיפוי מלא בהתאם לתוצאות מודל חיזוי היקף ההטבה.
2) רשויות איתנות יקבלו שיפוי בגובה 92% מתוצאות מודל חיזוי היקף ההטבה.
3) יתר הרשויות יקבלו שיפוי בגובה 96% מתוצאות מודל חיזוי היקף ההטבה."

(פורסם ביום 24.04.2020 על ידי מזכירות הממשלה)

16. ביום 23.04.2020 נחתם, בין ממשלת ישראל למרכז השילטון המקומי ומרכז המועצות האזוריות, הסכם שיפוי ובו פירוט סכומי הכסף שתקבל כל רשות מקומית ומועצה אזורית והכל, בהתאם להוראות תיקון מספר 2 שנחתמו על ידי שר הפנים ביום 21.04.2020 .

17. עוד יודגש, כי בניגוד לדברי העוררת בסיכומיה, התיקון, אינו מחריג אך ורק את החברות הממשלתיות וגופים מתוקצבים אחרים על ידי המדינה, אלא, את מכלול העסקים אשר מתקין התקנות סבר כי בשל המשך פעולתן במהלך מגפת הקורונה והסגרים, לא נגרמו להם נזקים כלכליים.

כך למשל הוחרגו מההנחות בתי המגורים, הבנקים, חברות הביטוח, בתי המרקחת חנויות מזון וחנויות למוצרי ניקיון והכל מתוך מחשבה שפעילותן הכלכלית של אלה נמשכת ולא נפגעה.(ראה סע׳ 31.(1)(2)(3) לתיקון).

18. העוררת וחברות ממשלתיות ו/או גופים אחרים מתוקצבים על ידי הממשלה הוחרגו ולו בשל העובדה כי גופים אלה מתוקצבים על ידי המדינה לרבות במקרה של גרעון ואכן, כעולה מדו״חותיה הכספיים של העוררת בשנת 2020, היא שופתה בגין הירידה בהכנסותיה עקב סגירת תנועת רכבות הנוסעים עקב מגפת הקורונה בתקופה המפורטת לעיל.
עוד עולה, לרבות מנספח ג׳ להסכם השיפוי, כי המשיב לא פוצה בגין פטורים לגופים אחרים דוגמת העוררת והוא נדרש למלא דו״ח, כמפורט בנספח ג׳ להסכם השיפוי, הכולל את כל הגופים אשר הוחרגו בתיקון וסכומי הארנונה המשולמים על ידם.

19. עוד יודגש כי לא רק הנכסים הנ״ל הוחרגו מהתיקון ומתחולת ההנחה, אלא, הוחרגו מפורשות :

״(6) בנין שנהרס או ניזוק במידה שאינו ראוי לשימוש ואין משתמשים בו ;
(7) בנין ריק שאין משתמשים בו ;

כידוע, אין המחוקק, לרבות מחוקק המשנה, מתקין התקנות, משחית מילותיו לריק ולא בכדי הוכנסו נכסים אלה לנכסים שהוחרגו ממתן הפטור נשוא התיקון.
נכסים אלה הוחרגו מהפטור בשל העובדה כי הם פטורים מתשלום ארנונה מכח סעיפי פטור אחרים, כל אחד בהתאם לתקופה הרלוונטית לקיום הפטור לו הוא זכאי ואחוזי הפטור להם הוא זכאי. זאת, במטרה שלא ליתן לו ״כפל פטור״ או פטור רחב יותר בזמן או בהיקף , עקב התיקון אשר נועד ליתן פטור רק למי שנפגע כלכלית עקב משבר הקורונה ולשפות את הרשות בהתאם לנזק הנובע מכך.
דהיינו, מי אשר מקבל פטור בגין נכס ריק ו/או בגין נכס לא ראוי לשימוש, לא יכול ואינו נפגע במילא מהסגר ו/או ממשבר הקורונה ולפיכך, אינו זכאי במילא לפטור, הנובע מהתיקון ואף הרשות אינה נפגעת מהתיקון מאחר והנכס קיבל פטור ו/או הנחה, ללא קשר לזהותו ולמשבר הקורונה.

20. הנה כי כן, מטרתם המובהקת של החלטת הממשלה, תיקון התקנות והסכם השיפוי, הינה אחת: ליתן פטור מצד אחד לעסקים אשר נפגעו כלכלית כתוצאה ממשבר הקורונה ואשר אינם נסמכים על שולחן הממשלה ותקציבה, תוך שיפוי הרשות המקומית בגין פטור זמני זה המוענק לעסקים.

21. כל פירוש אחר מקנה יתרון כלכלי לעוררת על חשבון המשיב, יתרון שהממשלה והמחוקק לא התכוונו ליתן לעוררת וההפך מכך הוא הנכון.

22. איננו נכנסים לנתוני הרווח ו/או ההפסד של מי מהצדדים עקב משבר הקורונה והעובדות לענין זה לא הובאו בפנינו ואיננו נדרשים להכריע בנקודה זו והדברים אף אינם דרושים לצורך הכרעה במחלוקת אשר התעוררה בין הצדדים. כך ברור כי הרשות, המשיב, קיבל שיפוי בשיעור של 92% בלבד בגין הפטור שניתן לעסקים בשטחי השיפוט של המועצה (עסקים שלא הוחרגו) וברור כי העוררת קיבלה תוספת תקציב מהממשלה (אף כי לא הובהר לנו בוודאות כי תוספת זו כיסתה את שהחסירה עקב השבתת רכבות הנוסעים בתקופת השבתת תנועת רכבות הנוסעים ואולם כאמור, מידע זה אינו נחוץ).

23. ברור אף כי לאור ההחרגה של העוררת מהפטור נשוא תיקון התקנות, המשיב לא קיבל כל שיפוי כספי מאוצר המדינה במסגרת הסכם השיפוי; ומתן פטור לעוררת, מכח סעיפי פטור אחרים, יגרום לחסרון כיס למשיב, חסרון כיס שממשלת ישראל ומתקין התקנות והצדדים להסכם השיפוי, לא הסכימו לו כלל.

24. יתרה מכך, יש לזכור מהו, לטענת העוררת, הגורם לפטור המבוקש על ידה והגורם היחיד הוא הודעת שר התחבורה (ובמקרה זה מי שהסמיך השר) על הפסקת תנועת רכבות הנוסעים, עקב מגפת הקורונה, ולתקופה המפורטת לעיל.

בקשתה של העוררת לפטור, לכאורה תוך שהיא חוסה, לטענתה, תחת סעיפי פטור אחרים, אינה ממין העניין ותוצאתם עלולה להביא, לעשיית עושר ולא במשפט, תוך עיוות כוונת מחוקק המשנה והמערכת אשר הביאה לתיקון התקנות והנימוק לכך.
נראה, כי התוצאה המבוקשת מצידה של העוררת, קבלת הפטור, תגרום לעיוות, באופן שלאחר שהוחרגה מהפטור שניתן לעסקים ונסגרה בפניה ה"דלת הראשית" להיכלל בגדר הפטור נשוא התיקון, מנסה היא להכנס "דרך החלון" ולהחיל על עצמה פטורים אחרים ובניגוד לדבריו המפורשים של מחוקק המשנה והמטרה העומדת מאחורי התיקון.

25. מעבר לנדרש נציין כי ס"ק (6) ו-(7) לסע' 31 לתיקון, הוספו, מתוך מטרה להחריג את הנכסים החוסים בצל הפטורים המפורטים שם מהפטור נשוא התיקון ואשר ערב התקנת התיקון חסו תחת פטורים אלה.
כך לדוגמא לו ביום 20/04/2020 היתה תחנת הרכבת בראש העין צפון (נכס העוררת נשוא הערר) מושבתת עקב היותה נכס לא ראוי לשימוש ואין משתמשים בה, בשל שיפוץ נרחב שעושה בו העוררת, היא היתה זכאית להמשיך ולהנות מהפטור בשל היות הנכס "נכס שאינו ראוי לשימוש ואין משתמשים בו", בהתאם להוראות פטור זה ומוחרגת מהפטור נשוא התיקון. אולם זה לא המקרה.
מסקנתנו הינה, כי קיומם של סעיפים אלה בתיקון, מחזקת את המסקנה כי מטרת תיקון התקנות, חד משמעית ומצומצמת ומטרתה, להחריג את העוררת ושכמותה מהפטור נשוא התיקון. מדובר בפטור ספציפי שהינו תולדה של משבר הקורונה והשולל כל אפשרות לקבלת פטור מכח סעיף אחר לאור המפורט והמוחרג בו.

26. משהגענו למסקנה כי המדובר בתקנות ספציפיות השוללות את האפשרות לקבלת פטור מכח סעיף אחר בנסיבות שפורטו, אין מקום לדון בחלופות לפטור אשר נטענו על ידי העוררת ואולם, מעבר לדרוש לא נתעלם מהטענות חלופיות שהועלו על ידי העוררת לפטור מכח סע' 330 לפק' העיריות ולחילופין, מכח תק' 13(א) לתקנות ההסדרים ונדון בהם בקצרה.

27. יש לדחות את טענותיה החלופיות של העוררת לפטור מאחר והעוררת לא הוכיחה בפנינו כי היא עומדת בתנאים האמורים בסעיף 330 לפקודת העיריות (נוסח חדש) בדבר היותו של הנכס לא ראוי לשימוש. ונזכיר, כי הוראת שר התחבורה היתה להפסיק את תנועת רכבות הנוסעים ותו לא ואין בין כך ובין הפיכתה של תחנת הרכבת בראש העין צפון למבנה שאינו ראוי לשימוש ואין משתמשים בו. ברור כי העובדה שהעוררת לא עשתה לדבריה שימוש בנכס בתקופה הרלוונטית, אין בו כדי להופכו ל"לא ראוי לשימוש" .

28. זאת ועוד, גם ניסיונה של העוררת לחסות תחת כנפי הפטור הקבוע בתק' 13(א) לתקנות ההסדרים במשק המדינה(הנחה מארנונה) תשנ"ג-1973, אין לו כל סימוכין ואף לא תימוכין בחומר הראיות שהובא בפנינו.

העוררת הפסיקה את תנועת רכבות הנוסעים, בהתאם להוראת משרד התחבורה ביום 26.03.2020 ובהודעה זו, לא ננקבה התקופה להפסקת תנועת רכבות הנוסעים ואיש, כולל העוררת, לא ידע לאיזה פרק זמן מדובר והעוררת לא עשתה דבר לפינוי הנכס מכל אדם וחפץ כנדרש, לשם קבלת הפטור לנכס ריק כקבוע בתק' 13(א).

זאת ועוד, גם בדיון שנערך בפנינו ביום 20.04.21 לא טענה העוררת כי ביצעה פעולות כלשהן לפינוי הנכס "מכל אדם וחפץ", אלא, טענה כי מדובר ב"חפצים" המחוברים חיבור של קבע למבנה כגון ספסלים המקובעים לרצפה, מערכות מיזוג אויר וכד' וכי למעשה אין מטלטלין בתחנה.
אין אנו מקבלים טענה זו, תחנת הרכבת לרבות הקופה וחדר המנהל והחדרים האחרים לרבות השטח המופיע בשומה כמחסן בתחנה, מכילים מטלטלין וציוד נוספים שאינם מחוברים באופן קבוע למבנה ואלה כאמור לא פונו ובכל מקרה לא הוכח אחרת בפנינו וגם מטעם זה לא זכאית העוררת לפטור "נכס ריק" לתקופה הרלוונטית.

29. עוד נבהיר, הגם שהדברים ברורים דיים, כי החלטת ועדת הערר בפתח תקווה ו/או בכל מקום אחר, אין לה כל רלוונטיות להחלטתנו ואין אנו כפופים להחלטות ועדות ערר אחרות. כך למשל, הצדדים הגיעו

להסכמה ולפשרה בערר דומה שהגישה העוררת בפני ועדת הערר בעיר אשדוד ואולם, גם להחלטה שם אין כל רלוונטיות להחלטתנו.

30. כמו כן, לא מצאנו ממש בטענתה המקדמית של העוררת, כי המשיב לא השיב לטענתה, במסגרת "השגתה" לפטור המבוקש לקרקע התפוסה, ומטעם זה יש לקבל את טענתה בענין זה.

קראנו ובחנו הן את דרישת העוררת מיום 2/04/2020 (קודם לתיקון מיום 21.04.2020) והן את תשובת המשיב מיום 8.06.2020 ומצאנו כי המשיב התייחס לפניית העוררת ודרישתה לביטול/הפחתת חיובי ארנונה ודחה את טענותיה, בין השאר עקב התקנת התיקון ביום 21.04.2020 .
מהנימוקים אשר פורטו לעיל ולפיהם נדחה הערר, לא מצאנו כל פגם בתשובת המשיב במועד הרלוונטי ואנו דוחים את טענתה המקדמית של העוררת בענין אי מתן תשובה להשגה בנושא "הקרקע התפוסה" ובין השאר מהטעם כי העוררת עצמה לא ראתה במועד מכתבה (02.04.2020) את פנייתה למשיב כהשגה כמוגדר בדין ושמרה על זכותה לעשות כן.(סע' 13 למכתב העוררת).

31. מכל הנימוקים המפורטים לעיל, החלטנו לדחות את ערר העוררת.

שקלנו את ענין הטלת ההוצאות והגענו לכדי החלטה כי הגם שברור לנו כי העוררת ניזוקה כלכלית עקב השבתת רכבות הנוסעים בתקופה הרלוונטית, ואולם זכתה לתוספות התקציביות להן זכתה עקב משבר הקורונה, היה מן הראוי, כי העוררת כחברה ממשלתית, ולאור החלטת הממשלה ותיקון התקנות, תשקול את צעדיה טרם הגשת הערר ובכל מקרה, את עצם ניהולו עד תומו. בנסיבות אלה, תישא העוררת בהוצאות המשיב לרבות שכ"ט עו"ד בסך של 12 אלף ₪.

זכות ערעור לביהמ"ש המחוזי תוך 45 יום.

היום: 16.11.2022

עו"ד מנשה מלמד
יו"ר

עו"ד מרטי האן מרקוביץ

עו"ד גבי דור, חבר