



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים בעניינים מינהליים

ע"ס 1319/15

לפני :
כבוד הנשיאה מ' נאור
כבוד השופטת א' חיות
כבוד השופט ע' פוגלמן

המערעות :
1. עיריית יבנה
2. עיריית אילת
3. עיריית נתניה
4. עיריית טבריה
5. עיריית קרית שמונה
6. עיריית הרצליה
7. עיריית רחובות
8. עיריית בת ים
9. עיריית צפת
10. עיריית שדרות
11. עיריית אשקלון
12. עיריית כפר סבא
13. עיריית בית שמש
14. עיריית בני ברק
15. עיריית מודיעין מכבים רעות
16. עיריית קרית ביאליק
17. עיר כרמל
18. מועצה מקומית ראש פינה
19. מועצה מקומית פרדס חנה-כרכור

נגד

המשיבות :
1. אמישראלגז החברה האמריקאית ישראלית לגז
בע"מ
2. דור אלון טכנולוגיות גז בע"מ

ערעור על פסק הדין של בית המשפט לעניינים מינהליים
בתל אביב-יפו (כב' סגן הנשיאה ד"ר ע' מודריק) בעת"ס
2275/06 (ועתירות מינהליות נוספות) מיום 3.2.2015

תאריך הישיבה : י"ג באדר א התשע"ו (22.2.2016)

בשם המערעות : עו"ד שמואל לנקרי ; עו"ד גליה דהן

בשם המשיבות : עו"ד אלכס כץ ; עו"ד שירן זנדברג

פסק-דין

השופט ע' פוגלמן:

בית משפט לעניינים מינהליים בתל אביב-יפו (כב' סגן הנשיאה ד"ר ע' מודריק) ביטל את חיובן של חברות גז בתשלום ארנונה עבור שטחים שבהם מוטמנים צוברי גז המשמשים לאספקת גז לבתים משותפים. בכך עניינו של הערעור שלפנינו.

1. צוברי גז מוטמנים מתחת לפני הקרקע בחצרות של בתים משותפים. לכל צובר יש פתח עליון שדרכו מתבצע מילוי המיכלים. השטחים המחויבים סווגו על ידי הרשויות המערערות כ"קרקע תפוסה" וחשוב השטח נעשה על פי צירוף של השטח המכסה את הצובר הטמון בקרקע בתוספת "מרווחי ביטחון" שיש לשומרם על פי הוראות התקינה הרלוונטיות.

2. עתירות שונות שהוגשו לבית המשפט לעניינים מינהליים בהתייחס לחיובי ארנונה שהשיתו המערערות התמקדו בשאלת חוקיות הסיווג של "קרקע תפוסה", במיהות המחזיק בקרקע הצוברים ובשלוש שאלות משנה: (1) החלת הפטור הקבוע בסעיף 274ב(ג) לפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן: פקודת העיריות); (2) פגיעה בחוקי ההקפאה; (3) חוקיות שומה שהוצאה על דרך הערכה. בית המשפט לעניינים מינהליים עמד על כך שהכרעה בשאלה המרכזית שהועמדה לדיון ניתנה בשעתו בעמ"נ (חיפה) 254/05 סופרגז חברה ישראלית להפצת גז בע"מ נ' מנהל הארנונה בעיריית כרמיאל (28.3.2007) (כב' השופט ר' סוקול) וראה לקבל את עיקרי מסקנותיו, כמפורט להלן (וראו בקשת רשות לערער שהוגשה על פסק דין זה ונדחתה בלא דיון בטענות לגופן: בר"ם 5766/07 מנהל הארנונה בעיריית כרמיאל נ' סופרגז חברה ישראלית להפצת גז בע"מ (2.1.2008)).

3. לאחר פירוט ובחינה של טענות הצדדים, נדרש בית המשפט לשאלה מיהו "המחזיק בנכס", תוך הפניה להגדרה בסעיף 7 לחוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992 המפנה להגדרה הקבועה בסעיף 269 לפקודת העיריות ("מחזיק" – למעט דייר משנה) וההגדרה הקבועה בסעיף 1 לפקודת העיריות, כלהלן:

הגדרות
מחזיק – אדם המחזיק למעשה בנכס
כבעל או כשוכר או בכל אופן אחר,
למעט אדם הגר בבית מלון או בפנסיון;

4. בית המשפט עמד על ההלכה הפסוקה שלפיה המחזיק יהיה "בעל הזיקה הקרובה ביותר" – מי שיש לו את מירב הזיקות לנכס (רע"א 9813/03 מדינת ישראל-משרד הבריאות נ' עיריית ראשון לציון, פסקה 9 (4.2.2007); רע"א 2987/91 ריינר נ' עיריית ירושלים, פ"ד מו(3) 661, 663 (1992)) או מי שהוא הנהנה העיקרי מהנכס (ראו ע"א 9368/96 מליסרון בע"מ נ' עיריית קרית ביאליק, פ"ד נה(1) 156, 166 (1999) והשוו ע"א 739/89 מיכקשוילי נ' עיריית תל אביב-יפו, פ"ד מה(3) 769, 775 (1991)), ועל כך שבגדר מבחן "מירב הזיקות הקרובות לנכס" יש לשקול גם את ההנאה משירותי הרשות הלכה למעשה. עוד הוסיף בית המשפט כי מהותה של "החזקה" בנכס נעוצה ביכולת השליטה של אדם בנכס ויכולתו לנצל את הנכס לצרכיו השונים.

5. בית המשפט הוסיף ועמד על הגדרת קרקע תפוסה בפקודת העיריות ועל הרכיבים שאותם יש להוכיח על מנת לסווג את הקרקע ככזו (עע"מ 4551/08 עיריית גבעת שמואל נ' חברת החשמל לישראל בע"מ, פסקאות 23-26 (1.12.2011)). על מנת שהקרקע תיחשב כתפוסה צריכים להתקיים – לפי סעיף 269 לפקודת העיריות – מספר תנאים, שביניהם החזקה ושימוש שאינם ביחד עם הבניין. נפסק כי על פי המבחנים הקבועים בדין, חברות הגז אינן המחזיקות והמשתמשות בקרקע האמורה.

6. בית המשפט קבע כי ה"שימוש" של חברות הגז בקרקע מסתכם בהטמנה ראשונית של הצוברים בה. לאחר מכן, החברות אינן עושות "שימוש" בקרקע. הטמנת הצוברים בקרקע אינה מונעת שימוש אחר בה וניתן לעשות בשטח שימוש לרווחת התושבים. עוד קבע בית המשפט כי המחזיק בבניין הוא גם המחזיק בשטחים המחויבים; ולפיכך ההחזקה בשטחים אלה אינה של חברות הגז. לכך הוסיף כי גם אם היה מגיע למסקנה כי השטחים נושא הדיון ברי חיוב בארנונה, הרי גם אז המסקנה היא כי לא ניתן להפנות את דרישת החיוב לחברות הגז, שכן לפי מבחן "הזיקה הקרובה ביותר", ההנאה העיקרית מן ה"שטח" שבו מוטמנים הצוברים היא של צרכני הגז. בית המשפט סיכם אפוא כי מהמקובץ עולה כי הן על פי מבחני ההחזקה, הן על פי הסיווג הראוי, העותרות אינן המחזיקות בקרקע שבה טמונים הצוברים. רוב הצוברים מוטמנים בשטחי בתים משותפים או בשטחים ציבוריים שבהם אין מניעה לעשות שימוש בתכסית הקרקע המכסה את הצובר ואת השטח שמסביבו, המוגדר כ"מרווח ביטחון". הוער אף כי מקום שמתקיימות נסיבות אחרות, צריך להיבחן בהתאם לנסיבות הפרטניות.

מסקנה זו ייתרה את הצורך לדון בשאר טענות העותרות, שלהן נדרש בית המשפט בקצרה.

7. על יסוד הכרעותיו האמורות, קיבל בית המשפט את העתירות, הורה על בטלות דרישות החיוב בארנונה שנשלחו אל העותרות וחייב כל אחת מהרשויות המקומיות המערערות לשלם לעותרת בתיקה סך של 10,000 ש"ח כשכר טרחת עורך דין והוצאות בתוספת מע"מ כדין.

על הכרעה זו נסוב הערעור שלפנינו.

8. המערערות טוענות כי חברות הגז הן המחזיקות, המשתמשות והחייבות בארנונה בגין שטחי הקרקע שמסביב ומעל צוברי הגז, על סמך טעמים שונים שעליהם הן עומדות בסיכומיהן. לשיטתן, חברות הגז משתמשות בקרקע לצורך עסקי לטובתן ולשימושן; מתקינות את הצוברים; מחזיקות בהם; ומתפעלות אותם. חזקתן ושימושן בקרקע אף מונע שימושים אחרים בה, נוכח התקן הרלוונטי. עוד נטען כי מיכלי הגז הניתנים לפירוק אינם נכללים ברכוש המשותף, כמובנו בחוק המקרקעין, התשכ"ט-1969; כי ניתן לחייב בארנונה בגין מתקני גז המצויים בקרקע שמסביב לבניין; וכי חברות הגז משלמות עבור הזכות להיות ספק הגז הראשון של הבניין, דבר הממחיש את הרווח הכלכלי שנצמח להן. הערעור מכוון גם לגובה החיוב בהוצאות ובשכר טרחה על ידי בית המשפט לעניינים מינהליים.

המשיבות מצדן סומכות ידיהן על פסק הדין של בית המשפט לעניינים מינהליים מטעמיו.

9. שקלנו את טיעוני הצדדים, בכתב ובעל פה. בית המשפט לעניינים מינהליים ניתח את התנאים שהוכחתם נדרשת כתנאי להטלת חיוב ארנונה בגין קרקע תפוסה וקבע כי התנאים בדבר חזקה ושימוש אינם מתקיימים במערערות. נדבך נוסף שנקבע הוא כי גם אם היה ניתן להשית חיוב בארנונה לא היה מקום להטילו על חברות הגז שכן לפי מבחן "הזיקה הקרובה ביותר" אין הן המחזיקות בקרקע נושא החיוב. די בקביעתו האחרונה של בית המשפט לעניינים מינהליים – קביעה המקובלת עלינו, והמיוסדת על עיקרי הטעמים המפורטים בפסק דינו – כדי להביא לדחיית הערעור.

גם בנושא שיעור ההוצאות ושכר הטרחה לא מצאנו עילה להתערבותנו בנסיבות העניין.

הערעור נדחה אפוא. המערערות תשלמנה למשיבות הוצאותיהן בסך של
35,000 ש"ח.

ניתן היום, ט"ו באדר א' התשע"ו (24.2.2016).

שׁוֹפֵט

שׁוֹפֵט

הַנְּשִׂיאָה

העותק כפוף לשינויי עריכה וניסוח. 15013190_M06.doc אה
מרכז מידע, טל' 077-2703333 ; אתר אינטרנט, www.court.gov.il