

# המקומון - העדכון היומי לרשויות המקומיות

## האם חלה על נישום חובת דיווח אקטיבית ביחס לחזקה ראשונה בנכס?

תא (י-ם) 31807-08-18 עיריית ירושלים נ' אבן עמי הנדסה אזרחית בע"מ

באמצע שנת 2007 ובעקבות הקמת שכונת הר חומה בירושלים, התעורר הצורך לגרוס עודפי עפר שהוצאו במהלך הבניה, מהשכונה החדשה. חברת אבן עמי הנדסה אזרחית בע"מ (להלן – אבן עמי), שמספקת שירותי גריסת עפר ופסולת בניין והופכת אותם לחצץ, פנתה למחלקת רישוי עסקים בעיריית ירושלים (להלן – העירייה) וביקשה רישיון עסק להפעלת מגרסת עפר על חלקת קרקע שעמדה עד אז ללא שימוש, בסמוך לשכונה המוקמת (להלן – הקרקע). רישיון עסק זמני ניתן לה, והיא הציבה על הקרקע את מגרסת העפר, הקימה מעליה (מטעמי איכות הסביבה) סככה, ובנוסף הקימה מבנים שונים, בין היתר לצרכי אחסנה, שמירה ומשרד. כל המבנים הנוספים הוקמו ללא היתר בניה. אי לכך, בשנים 2012-2013 התנהלו הליכים משפטיים כנגד אבן עמי, בין היתר בשל עבירות לפי חוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965. בהתאם להכרעת דין שניתנה באמצע שנת 2016, חויבה אבן עמי, בין היתר, לפנות את כל המבנים והשימושים הבלתי חוקיים מהקרקע, עד ליום 18.9.2016. במקביל, בסוף שנת 2013 שלחה מחלקת הארנונה בעירייה מודד לקרקע, ובעקבות המדידה הוצאה לאבן עמי שומת ארנונה למפרע, לתקופה שמיום שניתן לה רישיון עסק זמני, ביוני 2007, ועד לתום שנת 2013.

היות שאבן עמי לא שילמה את חוב הארנונה שהוטל עליה לתקופה למפרע, הגישה כנגדה העירייה תובענה כספית בסך של כ-5.5 מליון ₪, בסדר דין מקוצר. בקשת רשות להתגונן שהגישה אבן עמי התקבלה, ובית המשפט המחוזי בירושלים (כב' השופטת דנה כהן לקח) דן בין היתר בשאלת חוקיות החיוב למפרע, ובתוך כך בשאלה "האם היתה מוטלת על הנתבעת חובה פוזיטיבית לדווח מיוזמתה למחלקת ארנונה על תחילת החזקה בקרקע?"

כב' השופטת בחנה את הוראות סעיפים 325 ו-326 לפקודת העיריות ומצאה שהם אינם קובעים חובת דיווח. למעשה, "חובת הדיווח הקבועה במסגרתם דנה בסיטואציה של הפסקת החזקה או שינוי מחזיקים, ולא.. החזקה לראשונה בנכס שקודם לכן לא היה בר חיוב בארנונה". כך, בהינתן שחובת ההגיינות המוטלת על הפרט כלפי הרשות מצומצמת בהיקפה ביחס לחובת ההגיינות המוגברת החלה על הרשות כלפי הפרט, נמצא שלכאורה "אין מקום להטיל על הפרט חובת דיווח אקטיבית אודות החזקה לראשונה בנכס". מאידך, מאחר שסעיף 326 לפקודת העיריות וסעיף 8(א) לחוק ההסדרים במשק המדינה מטילים חובת תשלום ארנונה על מי שהחל להחזיק בנכס, "חיוב עקרוני זה קם עם חקיקת צו ארנונה מדי שנה, והוא חל גם כאשר מדובר בהחזקה לראשונה בנכס שקודם לכן לא היה בר חיוב בארנונה".

השאלה האם על נישום מוטלת חובה פוזיטיבית לדווח לעירייה על תחילת חזקה בנכס שקודם לכן לא היה בר חיוב בארנונה, נדונה גם בע"מ 89/13 עיריית רמת גן נ' הראל, אך היא נותרה ללא הכרעה ברורה. נקבע שגם במקרה דנן אין נדרשים להכרעה בשאלה זו, משום ש"השאלה הנזקקת להכרעה הנה האם כאשר מחלקת הארנונה גילתה בסוף שנת 2013 אודות השימושים.. בקרקע.. היא היתה רשאית לחייב.. בארנונה למפרע". על כן דן ביהמ"ש בשאלה זו.

נקבע שאין לקבל את הטענה שכבעלת עסק לא ידעה אבן עמי שהיא חבה בארנונה בגין עיסקה, בייחוד לאור היקף הפעילות העסקית הנרחב שביצעה בקרקע, ולכן "לכל הפחות מדובר בעצימת עיניים מצדה". טענת מנהל מחלקת הארנונה, לפיה מחלקתו לא היתה מודעת לפעילות אבן עמי בקרקע לפני תום שנת 2013, התקבלה. כמו כן, הוזכרו קביעות ביהמ"ש בבר"מ 867/06 מנהלת הארנונה בעיריית חיפה נ' דור אנרגיה (1988) בע"מ, לפיהן "אין בידיעה פוזיטיבית של מחלקות אחרות בעירייה בדבר שינוי מחזיקים בנכס, כדי להקים פטור גורף לנישום מחובתו למסור הודעה למחלקת ארנונה בדבר שינוי מחזיקים... ותחת זאת נסיבותיו של כל מקרה ומקרה צריכות להיבחן לגופן". בהתאם, נבחנו נסיבות המקרה, ונקבע שלאור פרק הזמן הרב (6.5 שנים) בו ניהלה אבן עמי את עיסקה במקום פתוח לעיני כל, ולאור הכרעות הדין בענייני תכנון ובניה שניתנו כנגדה, התנהלות העירייה לא היתה מיטבית, והיה על מחלקת הארנונה לדעת מוקדם יותר על החזקת אבן עמי בקרקע. ביחס לאינטרס הציבורי, נקבע שהוא כולל, נוסף לגביית מס אמת, "שהרשות תפעיל מאמץ סביר.. לגלות נישומים שחבים בארנונה" ואין לעודד התנהלות פסיבית מצד הרשות. מאידך, נקבע שטענת ההסתמכות של אבן עמי היתה מצומצמת. בשקלול כל אלה, נקבע שקמה הצדקה לחיוב למפרע, אך עם זאת ניתן לחייבה רק ביחס לתקופה שתחילתה 7 שנים לפני הגשת התביעה, דהיינו מ-14.8.2011 ועד ל-10.12.2013 (מועד הוצאת השומה).

בע"מ 89/13  
נקבע: "לא ניתן להכיר בהסתמכות לגיטימית על אי-גבייתו של תשלום חובה, אשר על-פי דין קיימת חובה ברורה לגבותו...".  
"כל תושב ואזרח, ובוודאי בעל עסקים, מוחזק כמי שיודע שעל נכס מקרקעין המשמש למגורים או לעסקים מוטלת ארנונה עירונית. על כן, עצם העובדה שהרשות המקומית לא גבתה בפועל ארנונה מנכס כזה או אחר, כאשר אין כל סיבה סבירה להניח שהוא פטור מארנונה, אינה יכולה להקים אינטרס הסתמכות בר-