



בפני ועדת הערר:

עו"ד אלי סבן – יו"ר הועדה
מר יהודה עייאש – חבר הועדה
מר יהודה אזולאי – חבר הוועדה

בעניין:

מר גבע יעקב ומר דכואר הנרי
ק.ש.ר קידום שירותים חברתיים בע"מ
ח.פ. 511946261

העוררים

כולם ע"י ב"כ עו"ד ענבל שמול ואח'
- נ ג ד -

מנהל הארנונה בעיריית עכו

המשיב

ע"י ב"כ עו"ד דביר ליבוביץ ואח'

החלטה

רקע כללי וטענות הצדדים:

1. בפתח הדברים נציין, כי מרבית העררים הנם עררים אשר הוגשו טרם כהונתה של וועדה זו, אשר החלו להישמע פעמיים בפני שני הרכבים קודמים (ראשית בפני הרכב בראשות עוה"ד אלי בן עמי ולאחר מכן בפני הרכב בראשות הגב' רבקה חלפון), אשר סיימו את כהונתם בטרם הספיקו לסיים את הדיון בעררים. בין לבין גם התבקשו וניתנו אורכות לצדדים לקיום הידברות, אך הידברות זו לא צלחה.
2. לבקשת הצדדים, חידשנו את הדיון בעררים, תוך שהתחלנו את הדיון בהם מההתחלה והכל בהתאם להוראות תקנה 11ד (ג) לתקנות הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) (סדרי דין בפני וועדת הערר), התשל"ז -1977 (להלן: "תקנות הערר") וכפי שאף ביקשו הצדדים עצמם. בסיוע הצדדים הומצאו המסמכים שהיו חסרים עקב חלוף הזמן ובהסכמתם, הם התנהלו בפנינו במאוחד עם ערר 2016.
3. המחלוקת נשוא העררים שבכותרת נסובה על חיובם של נכסים שונים שמשמשים לשיכון אוכלוסיה בעלת "מעוכבות שכלית והתפתחותית ואוכלוסיה פוסט אשפוזית" (סעי' 1 לסיכומי העוררים), אשר לעמדת העוררים הנם "מעונות יום" כהגדרתם בחוק הפיקוח על המעונות, התשכ"א – 1965 (להלן: "חוק הפיקוח"), הזכאים לעמדתם לפטור מכח ס' 5ג(ה) או (4) (5) לפקודת מסי העיריה ומסי ממשלה (פיטורין) 1938 (להלן: "פקודת הפיטורין") (להלן: "פטור מעון"), או לחלופין פטור מכח ס' 3(ב) לפקודת הפיטורין (להלן: "פטור מחזיק מטעם הממשלה"). מהמחלוקת עולה השאלה, מיהו המחזיק בנכס בשנים הרלבנטיות לערר, האם קיימת היעדר יריבות בערר לשנת 2016 וכן שאלת איחור בהשגות. להלן רשימת הנכסים נשוא העררים:

כתובת	מס' נכס
כפר עברי 2	18104072002
כפר עברי 16	18104066002
	18101066003
העבודת/ יוסף גדיש 24	181060050002
הנדיב 10 (א+ב)	18103164001
	18103164002
פינסקר 5	18107038002
ברנר 11	18107069003

4. ההשגות והעררים שהוגשו בשנים 2002-2007 הוגשו על ידי העוררים, מר גבע יעקב ומר הנרי דכואר (להלן: "העוררים"), בעוד ההשגה לשנת 2016 הוגשה על ידי העוררת, חברת ק.ש.ר. שירותים חברתיים בע"מ (להלן: "העוררת"), אך הערר לשנה זו הוגש על ידי העוררים. בכל ההשגות והעררים עולות אותן מחלוקות לגבי אותם הנכסים, ועל כן ובהסכמת הצדדים ניתנת החלטה זו במאוחד לגבי כל העררים.

5. לאחר שנוהלו הליכים מקדמיים הגישו הצדדים תצהירים וקוימו שני דיוני הוכחות (ביום 27.9.17 וביום 23.5.18 – להלן: "ישיבת ההוכחות הראשונה / השניה" – בהתאמה). מאחר ולישיבת ההוכחות השניה נבצר מחבר הוועדה מר יהודה אזולאי להגיע לשעה לה נקבע הדיון, פנינו לצדדים בהחלטתנו מיום 17.5.18 וביקשנו הסכמתם לקיום הדיון בהרכב חסר. שני הצדדים הודיעו על הסכמתם לקיום הדיון בהרכב חסר ועל כן, ביום 22.5.18 נתנו החלטה לפיה הדיון יתקיים במועדו ובהרכב חסר. מצאנו לנכון לעשות שימוש בסמכותנו שבס' 11ג) לתקנות ולהורות, כי החלטה סופית זו בערר תינתן על ידי ההרכב המלא כולל החבר שנעדר, וזאת בשים לב לכך שמר אזולאי לקח חלק ביתר שלבי שמיעת הערר, כולל השתתפותו במרבית ישיבת ההוכחות הראשונה שהתקיימה (שגם במסגרתה הסכימו הצדדים להמשיך שמיעת הדיון לאחר עזיבתו) ומששוכנענו שלא ייגרם מכך עיוות דין לצדדים.

6. לאחר דיוני ההוכחות הגישו הצדדים סיכומיהם, כולל סיכומי תשובה מטעם העוררים. להלן נדון במחלוקות שבין הצדדים כל אחת בנפרד.

דיון בטענה המקדמית של המשיב – איחור בהגשת השגות:

7. המשיב מעלה טענה לפיה, קיים איחור בהגשת ההשגה לשנת 2007 ולשנת 2016 ולכן דין עררים אלה להידחות על הסף. לגבי שנת 2016, המשיב מפנה לאישור הדואר הרשום, ממנו עולה כי השגת 2016 הומצאה למשיב ביום 5.4.16, לאחר המועד האחרון להגשת השגות לשנת 2016 שהנו לטענתו 31.3 לכל שנת מס, שכן לעמדתו השומות נשלחות לנישומים כל שנה בסוף שנת המס הקודמת. המשיב טוען, כי אין לראות באישור הפקס שהציגה העוררת מיום 31.3.16 כתחליף להמצאת ההשגה בדואר רשום, משלא בוצע וידוא קבלה של הפקס ואין תרשומת של מועד מסירתו וגורם המאשר קבלתו, כמתחייב בהוראות תקנה 497א(א)5 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשמ"ד – 1984 (להלן: "תקנות סד"א").

ואילו לגבי שנת המס 2007 – ההשגה נדחתה על הסף מפאת הגשתה באיחור, משהתקבלה אצל המשיב ביום 27.11.07, לאחר חלוף המועד להגשת השגות, כפי שצוין במבוא לתשובה להשגה מיום 5.12.2007.

8. העוררים מצדם טוענים, שהשגת 2016 הוגשה במועד ומסתמכים על אישור משלוח בפקס מיום 31.3.2016 שבו צוין "OK" וטוענים כי די באישור זה כאישור המצאה. לחלופין טוענים העוררים כי ממילא המשיב לא הוכיח מהו המועד שבו נשלחה והתקבלה שומת המס לשנת 2016 ולכן ממילא לא הוכיח המשיב כי 31.3 היה המועד האחרון להגשת השגות עבור העוררים. לחלופין ולמען הזהירות מתבקשת במסגרת סיכומי העוררים (ס' 13-14), עשיית שימוש בסמכות הוועדה להארכת מועד להגשת השגה. יוער, כי בתצהירי העוררים לא ניתנה כל התייחסות לנושא האיחור, בעוד שהמשיב התייחס לכך בהרחבה בתצהיר מטעמו.

ולגבי טענת האיחור בהגשת שנת המס 2007 – פרט להתייחסות קצרה בערר לשנת 2007 (שם נטען כי מאחר וטרם הסתיימה שנת המס, אין המדובר באיחור), לא ניתנה כל התייחסות של העוררים לטענה זו לא בתצהיריהם ולא בסיכומיהם וגם לא בסיכומי התשובה שהגישו, הגם שהמשיב חזר על טענה זו בסיכומיו ובמסגרת פרק ספציפי (ס' 32-13).

9. סי' 3 לחוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), התשל"ו-1976 (להלן: "חוק הערר")

קובע כדלקמן:

"(א) מי שחויב בתשלום ארנונה כללית רשאי תוך תשעים ימים מיום קבלת הודעת התשלום להשיג עליה לפני מנהל הארנונה על יסוד טענה מטענות אלה..." (ההדגשות שלנו).
וביחס להגשת ערר נקבע:

"הרואה עצמו מקופח בתשובת מנהל הארנונה על השגתו רשאי, תוך שלושים יום מיום שנמסרה לו התשובה, לערור עליה לפני ועדת ערר" (ההדגשה הוספה).

10. ענינו הרואות, כי הסעיף מציב תנאי מקדמי, לפיו על ההשגה להיות מוגשת תוך תקופת זמן של 90 ימים ממועד קבלת "הודעת התשלום", היא הודעת החיוב. ואילו על הערר להיות מוגש תוך 30 יום מקבלת התשובה להשגה.

11. בתי המשפט ובפרט בית המשפט העליון פסקו כחוט השני, כי יש להקפיד על המועדים גם אם מדובר באיחור של יום, ומאחר ולוועדות הערר אין סמכות ישירה למתן אורכה אלא רק "סמכות טבועה", הרי שיש לעשות בה שימוש "אך לעתים חריגות, במתינות ובזהירות, על מנת שלא לפגוע ביציבות ובוודאות שהן כה חשובות בתחום הדינאמי של חיובי ארנונה" ו"מטעמים מיוחדים שיירשמו".
ראה סעי' 33 בבר"מ 901/14 עבוד ויקטור נ' עיריית חיפה [פורסם בנבו] (להלן: "פס"ד עבוד"), שם נידונה השאלה האם בכלל יש לוועדות הערר סמכות להעניק ארכה להגשת השגה וערר, כשזאת לא נזכרה בתקנות ונפסק, כי קיימת סמכות לוועדת הערר הנכבדה להארכת מועד להגשת השגה וערר, אך זאת רק "מטעמים מיוחדים" ו"לעתים חריגות, במתינות ובזהירות", שכן, הגם שנקבע שלוועדות הערר ישנה סמכות להארכת מועד, נפסק כי "סמכות – לחוד, ושיקול דעת – לחוד", והסמכות צריך שתהא מופעלת אך באורח חריג, כדרך הארכות מועד". (ראה פסק דינו של כב' הש' רובינשטיין. ההדגשות שלנו)

12. עוד נפנה לפסיקה לפיה, יש ליתן משקל למועד שבו התבקשה לראשונה ארכה, והאם היא התבקשה לפני חלוף המועד או לאחר שכבר חלף. ראו לעניין זה למשל האמור בבש"א (עליון) 1832/04 קוטלר נ' אגף מס הכנסה – היחידה לפירוקים (פורסם בנבו) – שם נפסק כי:

"המבקש להאריך את המועד לנקיטת הליך, חייב להגיש בקשה למתן ארכה מיד לכשתברור לו הצורך בארכה, או תוך זמן סביר אחרי כן". (ההדגשה הוספה).

עוד ראו האמור ברע"א 1778/07 יעל עופר נ' רבקה דיין [פורסם בנבו] – שם נדחתה בקשה להארכת מועד מן הטעם שהוגשה לאחר חלוף המועד להגשה ולא בטרם חלף.

וכן המרצה 13/95 יונס נ' פ"ש נצרת (פורסם בנבו), בו דחה בית המשפט בקשה להארכת מועד בגין איחור של יום אחד, וכך גם בבש"א 169/87 וינשטיין נ' הפועלים ליסינג בע"מ, פ"ד מא(4) 785.

כך גם נפסק, כי "אף כאשר מדובר באיחור קל בן ימים ספורים בלבד, לא תינתן הארכת המועד כדבר שבשגרה והנטל על המבקש להוכיח קיומם של טעמים מיוחדים המצדיקים מתן ארכה להגשת ההליך". (ההדגשה הוספה).

נא ראו לעניין זה:

בש"א הדר נ' הדר, תקציר פ"ד כרך מ"ב 23-ע' 366.

ע"א 796/79 מועלם נ' מטא ואח', פ"ד לה(1) 376.

13. נוסף ונפנה לפסיקה נוספת שניתנה גם היא לאחרונה, בה חזר ביהמ"ש על עיקרי הלכה זו ועמד על חשיבותה - בעמ"נ 43172-04-17 גלילות מחזור פסולת בע"מ נ' עירית רמת השרון (פורסם בנבו) – שם נפסק, כי איחור בהגשת השגה הנו עניין מהותי אשר מחייב דחיית הערר על הסף:
- "המועדים הקבועים בחוק הערר להגשת השגה וערר הם מהותיים. פניית המערער מיום 17.11.13, אשר לא הוגשה במועד הקבוע בחוק הערר, אינה מהווה כלל "השגה" כמשמעותה בחוק הערר. משחלף המועד להגשת השגה הופך החיוב חלוט וסופי ולא ניתן עוד לערער עליו. מדובר במקרה הדומה יותר להתיישנות מהותית, כאשר זכות הנישום לחלוק על חיובי הארנונה בהם חויב מתבטלת עם חלוף המועד להגשת ההשגה והרשות המקומית יכולה לכלכל צעדיה ותקציבה בהתבסס על הידיעה שמדובר בשומה חלוטה... מדובר במועד הקבוע בדין, אשר אי עמידה בו מבטלת את הזכות, שהוענקה בדין, לתקוף את החיוב" וראו בנקודה זו הפסיקה הענפה שניתנה בנושא זה אותה סוקר ביהמ"ש, כולל של ביהמ"ש העליון.**
14. וביישום למקרה שלפנינו, בכל הנוגע לערר לגבי שנת המס 2007 – המשיב כאמור כבר בתשובה להשגה דחה את השגת שנת 2007 על הסף, מהנימוק של הגשתה באיחור ובשלהי שנת המס. גם במסגרת חקירתו הנגדית של המצהיר מטעם העוררים, בשאלה מדוע הוגשה ההשגה רק בחודש נובמבר 2007, לא היה בפיו מענה והוא השיב **"אין לי תשובה"**. המצהיר גם נשאל האם אין מחלוקת שהתקבלו שומות בשנת 2007 ושהן אף שולמו, השיב המצהיר **"לא יודע אני צריך לבדוק"**. בנקודה זו הוצגו בפניו אישורים על ביצוע תשלום השומות במהלך שנת 2007 ובנקודה זו העירה לפרוטוקול נציגת המשיב, מנהלת מחלקת הגבייה גב' פאני סטמיאטיצקי (להלן: "גב' פאני"), כי **"כאשר רשום במצב החשבון 'תשלום תקופתי', אזי המשמעות היא שהתשלום בוצע באמצעות שובר שנשלח לתושב והוא שילם אותו באופן אישי במועדו. זה לא תשלום של הוראת קבע"** (עמ' 7 לפרוטוקול הדיון הראשון, ש' 5-7). לאחר הערתה זו של גב' פאני, הודיע ב"כ המשיב כי סיים את חקירתו וב"כ העוררים מסרה כי אין לה חקירה חוזרת. כלומר, לא התבקשה הבהרה כלשהי בעקבות הערה זו ו/או בעקבות החקירה בנושא זה.
15. בישיבת ההוכחות השניה נחקרה הגב' פאני ולא נשאלה כל שאלה בנושא האיחור בהגשת השגה לשנת 2007, לא לגבי הערתה בדיון הראשון ולא בכלל לגבי האמור בתצהירה. כל שנשאלה לגביו היה רק לגבי מספר הפקס אליו נשלחה ההשגה לשנת 2016 (עמ' 3 לפרוטוקול הדיון השני, ש' 29-31).
16. נשוב ונזכיר, כי העוררים גם לא הגישו כל תצהיר בנושא האיחור, שכן התצהיר מטעמם לא כלל התייחסות לכך. לכך מתווספת העובדה שכאמור העוררים בסיכומיהם אף לא התייחסו כלל לאיחור לשנת 2007.
17. לאור כל האמור, לא רק שלא הורם הנטל לשכנע כי לא חל איחור בהגשת ההשגה לשנת 2007 ו/או כי קיים טעם המצדיק איחור ניכר זה ולא רק שלא נסתר תשלום שומות שנת 2007 באופן ידני (כלומר לא ניתן לטעון שהשומות לא התקבלו), הרי שגם בתצהירי וביסכומי העוררים נזנחה טענתם הכללית שהועלתה בערר לגבי האיחור. במאמר מוסגר נוסף, כי ממילא לא ברורה לנו הטענה שהועלתה בשלב הערר (לפיה משטרים הסתיימה שנת המס לא מדובר באיחור), שהרי לפי ההלכה הפסוקה, גם איחור בן מספר ימים הוא איחור שיש להצדיק מסיבות חריגות וטעמים מיוחדים. בשים לב לכך, לא בכדי נזנחה טענה זו.
- על כן, בהתאם להלכה הפסוקה אשר הציבה אמות מידה מחמירות למתן ארכה לאיחור, בשים לב לכך שארכה התבקשה לא בזמן אמת ובטרם חלוף המועד אלא רק בשלב הסיכומים, לא הוצג כל טעם לארכה ובוודאי לא טעם חריג ומיוחד ובשים לב למידת האיחור הניכרת ובפרט בשים לב לכך שהעוררים עצמם זנחו כל טענת הגנה לגבי נושא זה, מתקבלת טענת האיחור לגבי שנת המס 2007 ונקבע כי ערר זה נדחה על הסף עקב הגשת ההשגה באיחור.

18. בכל הנוגע לטענות לגבי שנת המס 2016 – כאמור גם לגבי טענה זו לא הוגש כל תצהיר מטעם העוררים. העוררים מבקשים להסתמך על אישור משלוח פקס מיום 31.3.2016 שצורף לערר שהוגש לשנת 2016, שבו צוין משלוח "ok" ומבלי שיש רישום ידני של וידוא קבלת הפקס עם פרטי מבצע השיחה (להלן: "אישור הפקס"). אך כאמור, אישור זה לא הוגש באמצעות תצהיר של שולחו ואילו המשיב הגיש באמצעות התצהיר מטעמו אישורי דואר, מהם עולה כי ההשגה לשנה זו התקבלה למשלוח ביום 1.4.16 ונמסרה ליעדה ביום 5.4.16. העוררת לא סתרה עובדה זו, אלא טענה שבמקביל שלחה את ההשגה בפקס והציגה את אישור הפקס. המצהירה מטעם המשיב אישרה כי אכן זהו מספר פקס של מחלקת הגבייה. עוד מוסיפים וטוענים העוררים, כי ממילא המשיב לא הוכיח מהו המועד שבו נשלחה השומה לעוררים ולכן ממילא לא הוכח כי חל איחור בהגשה, גם אם אכן מדובר בהשגה שהוגשה רק ב- 5.4.2016.

המשיב טוען, כי אישור הפקס אינו יכול להוות אישור הגשה של ההשגה במועד, מאחר ואין ראיה על תיעוד קבלתו במחלקת השומה ומאחר ונשלח לאחר השעה 17:00. המשיב מפנה לתקנה 497א(5) לתקנות סד"א, הקובעת כי על עורך דין השולח כתבי בי דין בפקס להודיע את דבר שליחתו בתוך 24 שעות משעת המשלוח ואף מחייבת לערוך תרשומת על זמן השיחה ושמו של הנמען לו נמסרה ההודעה. עוד טוען המשיב, כי לא הוצג טעם מיוחד או סיבה חריגה להארכת מועד וכי ממילא בקשה זו הועלתה בדיעבד וזמן רב לאחר האיחור ולמעשה הועלתה לראשונה רק בסיכומי העוררים.

19. בכל הנוגע לטענה כי לא הוכח על ידי המשיב מועד משלוח השומה – אין בידינו לקבל טענה זו. נזכיר, כי העוררים לא העלו כל גירסה שהיא בהקשר זה ואף לא טענו שהשומה לא התקבלה בתחילת שנת המס. הם גם לא ציינו מהו המועד שבו כן התקבלה השומה על ידם לגרסתם וגם בתצהיריהם כלל לא התייחס לסוגיה זו. כך גם מצהירת המשיב הגב' פאני כלל לא נחקרה בנקודה זו, פרט לאימות מספר הפקס.

אנו סבורים שמקום שבו הנישום כלל אינו טוען שהשומה הגיעה שלא בתחילת שנת המס ואפילו לא טורח לציין מהו המועד בו קיבל אותה לעמדתו, אין בכך לסתור את חזקת התקינות העומדת לטובת הרשות ואין בכך להטיל על המשיב נטל להוכחת מועד משלוח השומה.

20. בכל הנוגע לטענה לגבי אישור הפקס – כאמור קיים אישור משלוח בדואר רשום, ממנו עולה כי ההשגה התקבלה ביום 5.4.2016. העוררים צירפו לערר 2016 את אישור הפקס, אך לא הגישו אותו במהלך הצגת ראיותיהם. אנו סבורים כי בנסיבות אלה, עת המדובר באישור דיגיטלי של פקס וללא כל אישור טלפוני שנעשה לגבי קבלתו, היה מצופה כי לכל הפחות האישור יוגש במסגרת ראיות העוררים, באמצעות שולחו. הגם שאין חולק שמספר הפקס הוא של מחלקת הגבייה, אנו סבורים כי נדרש דבר מה נוסף על מנת להוכיח שהפקס אכן הגיע ליעדו, מלבד המילים "ok". לטעמנו, המינימום המתבקש הוא שלפחות האישור יוגש באמצעות תצהיר וייתכן שבנסיבות מסוימות ומבלי לקבוע מסמרות, ניתן להסתפק בכך, אך גם זאת לא נעשה במקרה זה.

המשיב מפנה להוראות תקנות סד"א. תקנות אלה אינן חלות על וועדת הערר, אך בהחלט ניתן ללמוד מהן היקש לחשיבות שייחס המחוקק לתיעוד נוסף להעברת מסמך במכשיר פקס, בנוסף לאישור הדיגיטלי. אנו סבורים שהמחוקק מצא לנכון להתקין תקנה זו לאור הבעייתיות שהעלינו לעיל.

21. על כן, בשים לב לכל האמור, אנו סבורים כי בנסיבות העניין אין באישור הפקס בגפו ואפילו ללא תצהיר, להוכיח כי ההשגה הוגשה ביום 31.3.2016. משגם לא הוכח שהשומה לא נשלחה כסדרה בתחילת שנת המס ואפילו לא צוין מהו המועד שבו היא התקבלה, הרי שלא נסתרה חזקת התקינות העומדת לטובת המשיב ולא הוכח כי השומה לא נשלחה ונתקבלה בתחילת שנת המס ואף בשנה הקודמת לה.

22. על כן, אנו קובעים כי ההשגה לשנת 2016 הוגשה גם היא באיחור. משבקשה להארכת מועד הועלתה רק בדיעבד ורק במסגרת הסיכומים ובהיעדר טעם מיוחד ונדיר, כמתחייב לפי ההלכה הפסוקה, לא מצאנו כי יש מקום להארכת מועד ועל כן גם ערר 2016 נדחה על הסף בשל הגשת ההשגה באיחור.

דיון בטענת היעדר יריבות (לגבי ערר 2016), זהות המחזיק בנכס :

23. מבלי לפגוע במסקנתנו דלעיל ובגדר למעלה מן הצורך, נוסיף ונדון בטענת סף שהועלתה לגבי ערר 2016. המשיב העלה טענה מקדמית נוספת לפיה, דין ערר 2016 להידחות על הסף אף מהנימוק שבעוד ההשגה הוגשה על ידי העוררת, הערר הוגש על ידי העוררים וכלל לא על ידי העוררת. עוד טוען המשיב, כי אף לא הוכח כי קיימת זיקה בין העוררת לנכסים, דבר המשליך גם על הטענה לגופו של עניין לזכאות לפטור, מאחר והרישיונות לניהול מעון שהוצגו הם על שם העוררת ולא על שם העוררים. עוד טוען המשיב, לגבי המסמכים שצירפו העוררים לתצהירם לתמיכה בטענת היות העוררת מחזיקה למעשה בנכסים, כי אין לקבל מסמכים וטענות אלה בשלב זה, לאחר שבמשך שנים לא הגישו העוררים בקשה לרשום את העוררת כמחזיקה בנכס והתנהלו במשך שנים כאשר רק העוררים מעודכנים כמחזיקים בספרי העיריה.

24. העוררים מצדם מפנים למסמכים שצירפו כתמיכה לשכנע כי העוררת היתה המחזיקה "בפועל" בנכסים ולכן יש לראות גם בה כמחזיקה. על בסיס זה יש לקבוע לטענתם, כי אין היעדר יריבות וכי הרישיונות שהוצגו לניהול מעון, רלבנטיים משום שגם העוררת היא מחזיקה. תשומת הלב, כי העוררים אינם מתמודדים עם טענת היעדר היריבות בהקשר לכך שמי שהגיש את הערר אינה העוררת אלא העוררים. לא מצאנו לכך התייחסות לא בסיכומי העוררים ולא בסיכומי התשובה.

25. עיון בכתב הערר לשנת 2016 מעלה, כי הוא אכן הוגש על ידי העוררים ולא על ידי העוררת, הגם שההשגה לשנת 2016 הוגשה על ידי העוררת. בכך צודק המשיב, כי קיימת היעדר יריבות בנוגע לערר 2016. נפנה לעניין זה להוראת סעיף 6 לחוק הערר, הקובעת כי "הרואה עצמו מקופח בתשובת מנהל הארנונה על השגתו רשאי, תוך 30 יום מהיום שנמסרה לו התשובה, לערוך עליה בפני וועדת הערר" (ההדגשה הוספה). עניינו הרואות, כי הזכאי להגיש ערר, הוא מי שנפגע מהתשובה להשגתו. כלומר, מי שהגיש השגה. מי שלא הגיש השגה אינו זכאי להגיש ערר. בכך צודק המשיב ורק בשל כך דין טענת היעדר היריבות להתקבל.

די בכך לדחיית ערר 2016 על הסף אף מחמת היעדר יריבות. מאחר ושאלת זהות המחזיק בנכסים רלבנטית לטענות לגופו של עניין, נוסיף ונדון בטענות לגבי זהות המחזיק בנכסים.

26. נאמר כבר כעת, כי מבחינת מכלול המסמכים אליהם מפנים העוררים בסיכומיהם, כמו גם מכלול העדויות ששמענו בנושא זה התרשמותנו הנה, כי הוצגו ראיות מסוימות התומכות לכאורה בכך שהעוררת היתה מחזיקה בפועל בנכס בתקופה שבמחלוקת, אלא שראיות אלו לא היו חד משמעיות, הן הוצגו באופן חלקי ומעורפל, לא ניתנו הסברים מספקים לגבי החוסרים בחקירתו של העד מטעם העוררים וכל זאת בזמן שראיות משמעותיות וחד משמעיות שאמורות להימצא בידי העוררים, לא הוגשו. להלן נפרט;

27. נא ראו לעניין זה למשל הסכמי השכירות שצורפו לתצהיר העוררים שמהם צורפו עמודים ראשונים בלבד. מדובר בהסכמים המתייחסים למלוא התקופה שבמחלוקת, אשר חודשו מדי שנה, והשוכרים לפי ההסכמים הנם העוררים ולא העוררת. למרות האמור, מדי שנה טרחו הצדדים לציין בס' 2 להסכם, כי "השוכרים" "הינם הבעלים לחברה בשם ק.ש.ר קידום שירותים חברתיים בע"מ ח.פ. 511946261". כלומר, לכל אורך השנים ובמרבית הנכסים, הגם שהעוררים הם אלה ששכרו את הנכסים, מדי שנה צוינה העוררת גם היא בהסכם זה, אך מאידך לא צוין ב"רחל בתך הקטנה" או בכלל, שהעוררים שוכרים את

הנכסים עבור העוררת או בשמה. עד העוררת מר חורי העיד כי בעלי הנכסים ביקשו שההסכמים ייחתמו מול העוררים באופן אישי, אך אין בכך להסביר מדוע לא צוין בנוסף לכך במפורש בהסכם, שהנכס נשכר עבור העוררת או בשמה, אלא רק הערה כללית שלא ברור באופן חד משמעי מדוע צוינה.

28. חריג לכך הנו נספח ג' לתצהיר העוררים, שהנו הסכם שכירות לגבי הנכס ברחוב ברנר 11, לשנה שבין 1.9.2015 ועד 31.8.2016 – כלומר הוא רלבנטי לחלק משנת המס 2016 ולערר 2016. צורף הסכם נוסף גם לשנה העוקבת, זהה בנוסחו. תשומת הלב, כי בהסכמים אלה, צוינה גם העוררת כשוכרת של הנכס ברחוב ברנר וכן צוין, בהואיל השני, כי העוררים הנם בעלים ומורשי חתימה של העוררת **"עוסקים באמצעותה במתן פתרונות דיור וטיפול באנשים הסובלים מפיגור שכלי ו/או בעלי צרכים מיוחדים ובפועל שוכרים את המקרקעין מזה מספר שנים, לצורך מטרה זו"**. אך זאת רק לגבי נכס אחד ורק לגבי חלק מהתקופה. הדבר גם מעלה שאלה מדוע לא נרשמה הערה זו גם בהסכמים האחרים ונמצא לנכון לרושמה רק בנכס זה?

29. לכל זאת גם מצטרף הסכם ההפעלה שצורף לתצהיר העוררת כנספח ו – בהסכם זה מצוינת העוררת כמי שמשרד הרווחה חתם מולה את הסכם ההפעלה להפעלת מסגרות חוץ ביתיות לאוכלוסית אגף השיקום. ואולם, מקובלת עלינו טענת המשיב, אשר מפנה לכך שהסכם זה מתייחס לשנים 2009-2011 בלבד ולא הוגשו הסכמים לשנים נוספות, ואם לא די בכך – לא מצאנו בהסכם זה את המילה "עכו", כך שאין שום אינדיקציה כי הסכם זה מתייחס למעונות בעיר עכו! כך גם לא מולאו בהסכם זה כתובות הנכסים, גובה התמורה ופרטים חיוניים נוספים. מצהיר העוררים מר חורי נשאל ארוכות בחקירתו מדוע לא הוגשו הסכמים לשנים נוספות ו/או כיצד ניתן לדעת שההסכם רלבנטי לעיר עכו עת העיר עכו כלל אינה מוזכרת בו ולא היה בפיו שום מענה לכך (עמ' 5 לחקירתו, החל מש' 36). יתרה מכך, העד אישר שההסכם אכן אינו מתייחס לנכסים בעיר עכו. (ראה פרוטוקול ישיבת ההוכחות הראשונה עמ' 5).

30. העוררים צירפו לתצהיריהם גם את נספחים ה1, ה2 – אישורים מיום 29.5.07, חתומים על ידי מפקח אזורי חוץ ביתי ממשרד הרווחה אגף השיקום, עו"ס סעדו עבד אלחלים, המאשר כי חברת קשר קידום שירותים חברתיים בע"מ, המיוצגת ע"י העוררים, מפעילה עבור משרד הרווחה מסגרות בקהילה לאנשים בעלי צרכים מיוחדים, תוך הפנייה לכתובות הנכסים לנושא העררים (להלן: **"אישורי משרד הרווחה"**). המשיב התנגד לצירוף אישורי משרד הרווחה וביקש הוצאתם מתיק הערר, משהוגשו שלא באמצעות תצהיר של נותנם וביקש זימון נותנם לחקירה כתנאי להגשתם. בהחלטתנו מיום 27.9.17 ציינו, כי יש ממש בבקשתו של המשיב והוחלט כי בשלב זה לא יוצאו המסמכים מהתיק, אלא שמשקלם עלול להיות אפסי ככל שהם לא יוכחו בהתאם לדיני הראיות. במסגרת זו הוצע לב"כ העוררים לבדוק האם ישנם מסמכים מאמתים שניתן להגישם בנוסף למסמכים אלה וניתנה לה שהות בת 30 יום לבדוק זאת. העוררים בתגובה לא הגישו מסמכים נוספים אלא הגישו נימוקים מדוע יש לקבל את אישורי משרד הרווחה כפי שהם וכי די במסמכים הנוספים שצורפו לתצהיר מטעמם וכי אין צורך בזימון העד לעמדתם.

31. בהמשך לעמדה אותה הבענו בדיון ההוכחות, אנו סבורים שבאופן שבו הוגשו האישורים וללא הגשתם באמצעות עורכם וללא האפשרות לחקור אותם אודות האמור בהם, משקלם אפסי ולא מהם תוכרע הסוגיה האם העוררת היתה מחזיקה בנכסים בתקופה הרלבנטית אם לאו. ראו גם סתירות שנמצאו בין מסמכים אלה למוצגים מש/1, מש/2, במסגרת החקירה הנגדית של מצהיר העוררים מר חורי מיום 27.9.17, עמ' 3-4, המפחיתים עוד יותר ממשקלם. כך גם לקחנו בחשבון את העובדה שהמדובר באישורים שניתנו בשנת 2017 – לאחר התקופה נשוא העררים ומבלי שאפילו ניתן להבין מהם האם נותן האישורים הנו בעל ידיעה אישית לגבי שנות הערר ועל בסיס מה רשם את התקופות שצוינו בהם!

32. כך גם לגבי הרישיונות שהוצגו – אמנם הרישיונות אינם על שם העוררים, אך הם גם לא בדיוק על שמה של העוררת, שכן באף אחד מהרישיונות שצורפו לתצהיר העוררים לא צוין שמה המלא של העוררת כולל מספר זיהוי ח.פ. בכולם צוינו המילים "ק.ש.ר." בלבד, או "בית ק.ש.ר.", כך שכלל לא ברור האם הכוונה לעוררת או לחברה אחרת. נפנה בהקשר זה להחלטתנו בערר שהגישה רק העוררת, לשנת המס 2013, בערר 22/13 (להלן: **"ההחלטה בערר ק.ש.ר."**) – שם ציינו כי בחקירתו של מצהיר העוררת שם (שהיה גם כן מר חורי), התברר כי ישנה חברה נוספת בשם ק.ש.ר., הלא היא "ק.ש.ר. ח.ס. – קידום שירותים חברתיים ליחידים ומיוחדים בע"מ", אשר העוררת הנה אחת מבעלות מניותיה. כיצד ניתן לדעת שהרישיונות ניתנו לחברה זו ולא לעוררת, או לחברה אחרת שנפתחה בשם זה?

33. ולסיכום הדברים עד כה, הוצגו אינדיקציות מסוימות לכך שהעוררת אכן היתה המחזיקה בפועל בנכסים בשנים שבמחלוקת, ואולם לא ניתן לומר שהדבר הוכח בצורה ברורה. רחוק מכך. קיימים מסמכים שהמצאתם היתה מתבקשת, שניתן היה להמציאם בנקל ולא ניתן הסבר מדוע לא הומצאו.

כך למשל, עיון חטוף בהסכם ההפעלה מעלה, כי אמורים להיות עשרות כאלה. נפנה לסעיפים המטילים על העוררת חובה להגשת דו"חות נוכחות מדי חודש, דו"חות טיפוליים ודו"חות נוספים (ס' 18), ניתן היה בנקל להעביר דוגמאות של דו"חות ולהראות שהם יצאו על שם העוררת, ככל שכך היה. כך גם קיימת חובה על המפעילה לבטח את הנכסים בשלל ביטוחים (ס' 15) – ככל שהעוררת הנה המפעילה, ניתן היה בנקל להעביר העתקי הפוליסות, ככל שהם על שם העוררת. נא ראו במיוחד ס' 19 להסכם ההפעלה – אחת לחודש מתחייבת המפעילה להעביר למשרד הרווחה חשבונית מס או חשבון, מלווה בדף וחשבון על מספר הימים בהם שהו הדיירים במסגרת – ניתן היה בנקל להעביר ולו דוגמאות מחשבוניות ודו"חות אלו. כל זאת לא הוצג ויש לזקוף זאת לחובת העוררת.

נפנה בהקשר זה להלכה הפסוקה, לפיה אי הגשת ראיה רלבנטית ע"י בעל דין תיזקף לחובתו, כדלקמן:

"כלל נקוט הוא בידי בתי המשפט מימים ימימה, שמעמידים בעל דין בחזקתו, שלא ימנע מבית המשפט ראיה, שהיא לטובתו, ואם נמנע מהבאת ראיה רלבנטית שהיא בהישג ידו, ואין לכך הסבר סביר, ניתן להסיק, שאילו הובאה הראיה, היתה פועלת נגדו. כלל זה מקובל ומושרש הן במשפטים אזרחיים והן במשפטים פליליים, וככל שהראיה יותר משמעותית, כן רשאי בית המשפט להסיק מאי הצגתה מסקנות מכריעות יותר וקיצוניות יותר נגד מי שנמנע מהצגתה".

לעניין זה נא ראו למשל: ע"א 548/78 שרון ואח' נ' לוי, פ"ד ל"ה (1) 736, ע"א 55/89 קופל (נהיגה עצמית) בע"מ נ' טלקאר חברה בע"מ, פ"ד מ"ד (4) 595, 602-603.

לא ניתן שלא לזקוף לחובת העוררים אי המצאת מסמכים אלה, בפרט משלא ניתן כל הסבר מניח את הדעת מדוע לא הומצאו ומדוע למשל נבחר דווקא להמציא הסכם הפעלה שאינו רלבנטי לעיר עכו.

34. ראוי לציין בהקשר זה, כי גם בהחלטה שניתנה על ידנו בערר ק.ש.ר. שצוינה לעיל, עלתה טענה בדבר היעדר זיקה של העוררת לנכס נשוא הערר. גם שם ציינו, כי מקובלת עלינו הטענה שמחזיק בנכס אינו רק מי שרשום בספרי העיריה, אלא גם מי שמחזיק בנכס בפועל. אלא, שבאותו המקרה לא הוצג כל מסמך המוכיח זיקה זו. בכלל זה, לא הוצג כל הסכם שכירות הקושר את העוררת לנכס ושום מסמך הנושא את מס' הזיהוי שלה, אלא הסתמכה רק על רישיונות לניהול מעון שלא צוין בהם שם מלא ומס' זיהוי שלא ניתן היה להבין מהם לאיזה גוף הם ניתנו. למרות האמור בהחלטה בערר ק.ש.ר. הנ"ל, גם הפעם לא פעלה העוררת להציג מסמכים מהם עולה בצורה ברורה זיקתה לנכס. אמנם הפעם הגישה את הסכמי השכירות ובפרט את ההסכם לשנת 2016 שבו היא אף חתומה כשוכרת, אך נמנעה מהגשת הסכמים לגבי כל הנכסים ובפרט, נמנעה מהגשת הסכם הפעלה לגבי העיר עכו ונמנעה מהצגת שלל מהמסמכים שפורטו לעיל.

35. בנוסף לאמור לעיל, לא ניתן להתעלם מכך שגם המסמכים שהוגשו, הוגשו בשלב מאוחר מאוד וכאשר במשך שנים היו העוררים בלבד מעודכנים כמחזיקים בספרי העיריה, ובשום שלב לא הוגשה על ידם כל הודעה או בקשה או השגה בטענה לשינוי מחזיק ולרישומה של העוררת כמחזיקה נוספת/בלעדית.
36. המצהיר מטעם העוררים מר חורי טען בחקירתו, כי ניסה מספר פעמים לרשום את העוררת כמחזיקה נוספת בספרי העיריה, אולם נתקל לטענתו בסירוב. בנקודה זו נשאל מר חורי האם ישנה אסמכתא לסירוב לרשום את העוררת כמחזיקה, אך השיב מר חורי כי הסירוב היה "בעל פה" וכי אין לו מסמך בכתב לתמיכה בטענה. בנקודה זו נשאל מר חורי באם כך היה ואכן נתקל בסירוב, מדוע לא פעל במשך השנים להגשת השגה או ערר על הסירוב הנתען בטענת איני מחזיק. על כך השיב כי לא היה בקיא משפטית (עמ' 2 לחקירתו מיום 27.9.17, ש' 16-6). בנקודה זו נזכיר, כי העוררים היו מיוצגים בכל שנים אלו והגישו השגות ועררים, אך לא העלו בהם טענה לרישום העוררת כמחזיקה ו/או לגבי סירוב לרשום אותה. ראו גם תשובתו האם בכל שנים אלה הגיש בקשה בכתב לשינוי מחזיק, אך תשובתו היתה שלא הוגשה כל בקשה בכתב אלא רק בעל פה. מכאן, שלטעמנו טענתו זו לא הוכחה והיא הועלתה כולה ללא תימוכין.
37. נפנה בהקשר זה להוראת ס' 325 – 326 לפקודת העיריות [נוסח חדש] (להלן: "הפקודה") אשר קובעים חובת מסירת הודעה על חילופי מחזיק בנכס, בזמן אמת. נא ראו את הוראת סעיף 325:
- "חדל אדם ביום מן הימים להיות בעלם או מחזיקם של קרקע או של בנין שהוא חב עליהם בארנונה לפי הוראות הפקודה, ימסור הוא או נציגו הודעה על כך בכתב לעיריה ולאחר מכן לא יהיה חייב בשיעורי-ארנונה נוספים; אין האמור גורע מחבותו בשיעורי הארנונה המגיעים מלפני מסירת ההודעה".** (ההדגשה שלנו).
- ואילו ס' 326 לפקודה קובע כדלקמן:
- "נעשה אדם בעל או מחזיקו של נכס שמשלמת עליו ארנונה, יהא חייב בכל שיעורי הארנונה המגיעים ממנו... אלא שאם היתה כאן מכירה... ואם היתה כאן השכרה לתקופה של שנה או יותר, חייבים המשכיר או נציגו למסור לעיריה הודעה על העסקה כאמור. ובה יפרשו את שמו של הקונה, הנעבר או השוכר; כל עוד לא ניתנה הודעה כאמור יהיו המוכר... או המשכיר חייבים בארנונה...".** (ההדגשות אינן במקור).
38. בתי המשפט חזרו וקבעו, לאורך השנים וכחוט השני, כי יש ליישם באופן דווקני את הוראותיו של סעיף זה. ראו לעניין זה למשל האמור בבר"ם 1962/06 כהן נ' מנהלת הארנונה בעירית חיפה (פורסם בנבו) אשר ניתן ביום 16.10.06 ע"י כב' השופטת נאור, וכן האמור בע"א 8417/09 עירית ירושלים נ' ששון לוי לגבי ס' 326 (פורסם בנבו): **"לפי הוראות הסעיפים, חבות הארנונה של המחזיק או הבעלים המקורי מסתיימת – ובכך צודק לוי – רק עם משלוח הודעה לעירייה, ולא עם חדלות הבעלות או ההחזקה בפועל"** (ההדגשות שלנו).
39. ראו אף האמור בבר"ם 867/06 מנהלת הארנונה בעירית חיפה נ' דור אנרגיה (1988) בע"מ (פורסם בנבו) (להלן: "פס"ד דור אנרגיה"), שם נפסק, בדעת הרוב, מפי כב' הש' ארבל ופרוקציה, כי אין לראות בידעה של מחלקות אחרות בעיריה על חילופי מחזיק בנכסים, כידיעה של מנהל הארנונה וכתחליף של החובה למסור לו הודעה בזמן אמת. זאת ביחס לטענת העוררים דן כי מחלקת הרווחה ידעה שהעוררת מחזיקה בנכסים, עת הפנתה דיירים לעוררת. מעבר לכך שטענה זו לא הוכחה ולא הוצג מסמך כאמור מאת מחלקת הרווחה שבו מצוין שמה של העוררת ומס' הזיהוי שלה, ממילא אין בה לסייע שכן לאור פס"ד דור אנרגיה, אין המדובר בידעה של מחלקת הארנונה אלא של מחלקה אחרת בעיריה.
40. לסיכום הדברים, מקובלת עלינו הטענה כי "מחזיק" אינו רק זה החתום על הסכם השכירות אלא בעל הזיקה הקרובה לנכס ובכלל זה המחזיק למעשה. אלא, שלא שוכנענו ברמת ההוכחה הנדרשת לסתור את חזקת התקינות העומדת לטובת המשיב, כי אכן העוררת היתה המחזיקה בפועל ובעלת הזיקה הקרובה

בתקופה הרלבנטית. יותר מדי מסמכים מהותיים לא הומצאו, המסמכים שהומצאו אינם מספיקים להוות להם תחליף ובוודאי שנספחים ה'1, ה'2 ללא העדת נותנם, אינם יכולים להוות בסיס לטענה. כל זאת בנוסף לכך שהמסמכים הומצאו בדיעבד לאחר חלוף התקופה שבמחלוקת ומבלי שנמסרו בזמן אמת.

41. בהקשר זה נוסף, שהתקשינו להבין את התעקשותה של העוררת שלא להעיד נציג מטעם משרד הרווחה מטעמה ובמקום זאת להציג את נספחים ה'1 וה'2, גם לאחר שהבהרנו ברחל בתך הקטנה שמשקלם באופן שהוגשו, הנו אפסי. ככל שהעוררת הנה המפעילה והמחזיקה למעשה של המעונות, לא ברור מדוע לא הזמינה העוררת לעדות נציג ממשרד הרווחה שיעיד על כך במישריו ניתן היה גם להגיש בקשה לזימון עד. אנו סבורים כי גם את זאת יש לזקוף לחובתה.

הלכה פסוקה היא, כי הימנעות מהעדת עד רלבנטי יש לזקוף לחובת הצד שנמנע מהעדתו ולכל הפחות להפחית ממשקל עדיו האחרים – ראו לעניין זה למשל האמור בעניין 22476/05 שם טוב מזרחי נ' דליה אור בבימ"ש השלום בת"א יפו - בו נקבע כי:

"הכלל המשפטי קובע, כי הימנעות מזימונו של עד נחוץ, יש בה כדי להביא למסקנה ולפיה, לו הובאה עדות זו היה בה כדי לפעול לרעתו של מי שנמנע מלהציגה, על ההימנעות מהבאת ראיה כיוצרת חזקה ראייתית עיין ב- ת.א. (י-ם) 1555/97 הכנסיה האתיופית נ' שמחה גרפמן וע"א 548/78 נועה שרון נ' יוסף לוי.

42. על כן, מתקבלת טענת המשיב לגבי היעדר יריבות בערר לשנת 2016 וכן מתקבלת טענתו כי לא הוכח שהעוררת היתה מחזיקה בנכס בתקופה שבמחלוקת, אלא העוררים הם שהחזיקו.

דיון בטענות לגופו של עניין – פטור מעון:

43. כאמור טענה נוספת העומדת להכרעה הנה זכאות לפטור מכח ס' 5(ג)(ה)(4) לפקודת הפיטורין (יוער במאמר מוסגר, כי בעררים הועלתה טענה גם לגבי ס' 5(ג)(ה)(5) לפקודת הפיטורין, אך טענה זו נזנחה בסיכומי העוררים). לעמדת העוררים, יש לראות בנכסים "מעון יום" ולזכותם בפטור מכח ס' זה. המשיב טוען כי לא רק שלא התקיימו התנאים להוכיח זכאות לפטור זה וזאת לאור היעדר רישיונות מתאימים לניהול המעון, אלא שבנוסף, משהעוררים הם המעודכנים כמחזיק בספרי העיריה ומשכל הרישיונות שהוצגו הם על שם העוררת, ממילא לא הוכחה זכאות העוררים לפטור זה.

44. בכל הנוגע לטענת המשיב בדבר חוסר ההתאמה בין מי שעברו ניתנו האישורים ובין העוררים – לאור קביעתנו דלעיל, לפיה לא הוכח שהעוררת היתה המפעילה של הנכסים והמחזיקה, הרי שדין טענה זו של המשיב להתקבל ורק בשל כך שלא הוצג שום רישיון על שם העוררים, שהם לאור קביעתנו דלעיל היו המחזיקים בנכס בתקופה הרלבנטית לעררים. רק בשל כך דין הטענה לזכאות לפטור להידחות.

45. הגם שדי באמור לדחיית הטענה לזכאות לפטור זה, נוסף ונאמר בגדר למעלה מן הצורך, כי העוררים ממילא לא הציגו מסמכים מספקים על מנת להוכיח כי המעונות התנהלו על פי דין ומכח רישיונות בתוקף.

46. העוררים מצדם טוענים כי הציגו מסמכים מספקים על מנת להוכיח כי קיים רישיון לניהול מעון עבור כל הנכסים ולחילופין הוצג סמל מעון אשר לטענתם נפסק כי יש לראות בו כתחליף לרישיון. לעניין זה מסתמכים העוררים על מספר מסמכים:

- הסכם הפעלה בין העוררים למחלקה לשירותים חברתיים במשרד הרווחה – נספח ו' לתצהיר העוררים: אלא שכפי שצוין לעיל, הסכם ההפעלה כלל אינו מתייחס לעיר עכו ומצהיר העוררים

אשר בחקירתו שהוא אינו מתייחס לנכסים בעיר עכו והוא גם רק לשנת המס 2009. כך גם בהסכם זה ישנם מקומות למלא את כתובת הנכס ופרטים נוספים, ובאופן תמוה הם לא מולאו.

- שני אישורים ממשרד הרווחה ביחס לפעילות העוררת (נספח ה' 1 + 2 לתצהיר העוררים): כפי שפורט בהרחבה לעיל, ללא העדת עורכם, אישורים אלה הנם בעלי משקל אפסי, בפרט לאור הסתירות שנתגלו לגביהם בחקירתו של מר חורי ואשר צוינו לעיל וכן בשים לב לכך שמדובר באישור שניתן בשנת 2017 ואשר לכאורה מתייחס לתקופה של עשור הקודם למועד נתינתו, מבלי שכלל הוברר האם נותן האישור היה בתפקידו והכיר את העוררת בכל תקופה זו.

- רישיונות לניהול מעון שהוגשו לגבי חלק מהנכסים ולגבי חלק מהתקופות נשוא העררים: קיימים נכסים לגביהם לא הוצג רישיון כלל (כגון ברחוב העבודה / יוסף גדיש 24, פינסקר 5). לגבי הנכסים שכן הוצג רישיון, הוא הוצג לתקופות חלקיות ביותר וקיימות שנות מס שלמות לגביהן לא הוצג רישיון. בנוסף לכל זאת, צוינו על גבי הרישיונות שנדרשים אישורי כיבוי אש ותברואה שיש להציג לצורך הארכת תוקף רישיונות אלה ואלה לא הוצגו. נפנה לחקירתו של מר חורי משנשאל האם הוצאו אותם אישורים? על כך השיב "לא יודע, צריך לבדוק".

47. נוסחו של ס' (ג)(ה)(4) הנו כדלקמן:

"(ה) על אף הוראות סעיפים קטנים (א) עד (ד), לא תוטל ארנונה כללית או אגרה על שטח נכס המשמש לאחד מאלה:

(4) מעון יום, כמשמעותו בחוק הפיקוח על מעונות, התשכ"ה-1965; (ההדגשה הוספה).

48. בחוק הפיקוח על המעונות (להלן: "חוק הפיקוח"), אין בנמצא הגדרה ל"מעון יום", אולם בס' 1, הוא סעיף ההגדרות, קימת הגדרה מהו "מעון" אשר הנה כדלקמן:

"מעון" - מקום המשמש, או הנועד לשמש, כולו או בחלקו, מקום מגורים או מקום שהיה לילדים, לזקנים, לבעלי מום גופני או ללוקים בשכלם, והכל כשהם מחוץ למשפחתם, או מוסד כמשמעותו בחוק הפיקוח על מוסדות לטיפול במשתמשים בסמים, תשנ"ג-1993, המשמש או שנועד לשמש לטיפול (להלן - חוסים);

49. תשומת הלב, כי חוק הפיקוח מוסיף וקובע כי כל מעון חייב להיות מנוהל אך ורק ברישיון ניהול – ראו ס' 2:

סעיף 2: רישיון ניהול

(א) לא יהיה אדם בעלים של מעון ולא ינהל אדם (להלן - המנהל) מעון שיש בו יותר משני חוסים אלא אם קיבל רישיון על כך מהשר⁽²⁾ ולא יפתח אדם מעון כל עוד לא ניתן הרישיון. (ההדגשה הוספה).

(ב) לא יתן השר רישיון אלא אם כן נוכח שהמעון ממלא אחרי התנאים שנקבעו בתקנות.

עוד תשומת הלב, כי לפי לשון החוק, קיימת חובה לרישיון למעון שיש בו יותר משני חוסים. ועוד תשומת הלב, כי מעון לא יפתח בטרם מתן הרישיון.

50. נפסק זה מכבר, כי צמד המילים "כמשמעותו בחוק" אינן מפנות רק להגדרת "מעון" שבחוק הפיקוח, אלא מפנות לכלל הסעיפים שבחוק הפיקוח הקובעים במכלול, מה משמעות המונח בחוק הפיקוח על המעונות. לו היה המחוקק מעוניין להפנות רק להגדרת מעון בגפה שבחוק הפיקוח, היה נוקט בלשון "בהגדרתו בחוק הפיקוח" – להבדיל מהמונח בו נקט - "כמשמעותו".

נפנה לעניין זה לדבריה של כב' השי' נאור בע"מ 4105/09, עיריית חיפה ואח' נ' עמותת העדה היהודית ספרדית בחיפה (פורסם בבנו), שם ציינה בפסקה 35 לפסה"ד, כי:

"צודקת המדינה בטענתה שמבחינה מילולית המילה "כמשמעותו" רחבה יותר מהמילה "כהגדרתו", ובעבר, לא פסל בית משפט זה את האפשרות שתהיה נפקות פרשנית להבדל בין שני המונחים (פסק דין שיח הנזכר, בעמ' 89; בית המשפט הבהיר שם כי ההבחנה בין "כהגדרתו" לבין "כמשמעותו" היא "לגיטימית", אם כי לא היתה להבחנה זו נפקות בהקשר הספציפי שנדון שם). בענייננו, יש לדעתי ליתן נפקות להבדל בין "הגדרה" לבין "משמעות", שכן בחוק הפיקוח אין "הגדרה" של "מעון יום", אך ניתן עדיין, באופן סביר, להבין מהי משמעותו של "מעון יום" מעיון בהוראות חוק זה". (ההדגשה הוספה).

51. בפסק דין שניתן ביום 14.3.18, ע"י כב' השי' פינקלשטיין בעת"מ 31099-10-16 ויצו הסתדרות עולמית

לנשים ציוניות ע"ר נ' מנהל הארנונה של עיריית רחובות ואח' (פורסם בנבו) (להלן "פס"ד ויצו"),

נפסק כי יש להתנות מתן פטור למעון בהצגת רישיון, ובהיעדר רישיון – לכל הפחות סמל

מעון. ביהמ"ש עמד על הקושי הנובע מכך שהוצאת רישיונות מכח חוק הפיקוח אינה מתבצעת כסדרה

(עקב חוסר בכח אדם וקשיים נוספים שפירט משרד הרווחה) ומשכך, הכיר ביהמ"ש ב"סמל מעון" אשר

מוענק למעונות המפוקחים על ידי משרד הרווחה, כתחליף ראוי לשמש כסמן לזכאות לפטור, משיש בו

להעיד על כך שהנושא בו הנו מעון מפוקח. ואולם, ביהמ"ש עמד על כך, שמעונות המתנהלים ללא סמל

מעון הם מעונות ללא שום פיקוח. בכלל זה לא מתבצע בהם פיקוח האם הם תקינים בטיחותית,

תברואתית, מנהלתית וכולי. על כן בית המשפט פסק, כי הגם שדרישה לסמל מעון אינה דרישה

המופיעה בחוק, ברור מאליה שהכוונה הנה כי רק מעונות מפוקחים ונושאי רישיון או לכל הפחות סמל

מעון כאמור, כתחליף הסדרה לחובת הרישוי הם כאלה אשר יזוכו בפטור, שכן פטור יש להעניק בצמצום

ורק לגופים מפוקחים. כמו כן התקבלה עמדת העירייה שם, כי ללא סמל המעון, אין למנהל הארנונה שום

כלים מהו מעון ומהו מעון המתנהל באופן תקין, ועל כן דרישת הצגת סמל מעון כתנאי הכרחי לפטור.

נא ראו גם עמדת משרד הרווחה שהוגשה באותו עניין, במסגרתה תמך גם משרד הרווחה בדרישת סמל

מעון כתנאי לפטור מארנונה למעונות.

עוד יוער, כי ערעור שהוגש על פסק דין זה נדחה בהמלצת כב' ביהמ"ש העליון, לאחר דיון שהתקיים בפניו,

במסגרתו חזרו ואימצו שופטי ההרכב, ובראשם כב' הנשיאה חיות, על הרציונלים שצוינו בפס"ד ויצו

(עע"מ 3611/18 ויצו הסתדרות עולמית לנשים ציוניות ע"ר נ' מנהל הארנונה של עיריית רחובות ואח').

נפנה גם לכך שבאותו המקרה נמסר מפי משרד הרווחה, כי רישיון או סמל מעון יש להוציא עבור כל שנה

בנפרד, תוך חתימת הסכם הפעלה מדי שנה ועבור כל נכס בנפרד, שכן סמל המעון הוא פרטני עבור מבנה

מעון ספציפי בכתובת נתונה וכולל עמידה בדרישות מסוימות פרטניות עבור המבנה לגביו הוא מבוקש

(סי' 32, 36 לפסה"ד). כלומר, בניגוד לטענת העוררים בסיכומיהם, אין די בכך שיצא רישיון לתקופה

מסוימת אלא יש להראות שרישיון זה (או סמל מעון) נותרו בתוקף עבור כל התקופה הרלבנטית לפטור

המבוקש.

52. לסיכום הדברים עד כה, בהיעדר קיומו של רישיון, ניתן להסתפק בסמל מעון, אך בלבד שהוא קיים לגבי

מלוא התקופה בגינה מבוקש הפטור ועבור כל שנה משנות המס ועבור כל אחד מהנכסים בגינם מבוקש

הפטור. כמו כן יש להוכיח כי אכן התמלאו כל הדרישות הבטיחותיות, תברואתיות ואחרות שצוינו בסמל

המעון כתנאי לכניסתו לתוקף.

53. במקרה שלפנינו, כבר כעת נציין, כי העוררת לא עמדה בדרישות אלו.

54. העוררים הציגו רישיונות לניהול מעון, ואולם אלה הוצגו כאמור רק לגבי חלק מהתקופה בגינה מבוקש הפטור ולא עבור מלוא התקופה. כך גם, הרישיונות לא הוצגו עבור מלוא הנכסים בגינם מבוקש הפטור אלא רק לגבי חלקם.

55. בכך לא די. גם רישיונות אלה שהוצגו, הארכת תוקפם הותנתה בהוצאת אישורי תברואה וכיבוי אש – ולא הוצגו בפנינו אישורים כאמור. העוררים מפנים את תשומת הלב לכך שתוקפו של הרישיון אינו מותנה בהוצאת אישורים אלה, אלא רק בהארכתו. כלומר, הרישיון עצמו יצא וקיים ודי בכך לעמדתה, גם אם לא הוצגו האישורים שנדרשו להארכתו.

אין בידינו לקבל טענה זו. הרישיונות אכן הוצאו, אך צוין בהם במפורש שהארכת תוקפם מותנית בהוצאת האישורים המפורטים. שוב נפנה גם לאמור בעניין זה בפס"ד ויצו, העומד בניגוד לטענה זו. עיון ברישיונות שצורפו לתצהיר העוררת מעלה, כי לפי המועד שבו צוין כי יש להמציא את האישורים, ללא המצאת האישורים מרבית תקופת הרישיון כלל אינה נכנסת לתוקף! כך גם ברוב האישורים, המועד להמצאת האישורים חל בזמן צמוד מאוד למועד הוצאת הרישיון – כחודש בלבד לאחר מועד תחילתו! כלומר, ללא הוצאת האישורים, הרישיונות אינם בתוקף ברוב התקופה לגביה הוצאו!

56. בערר קשר הקודם שצוין לעיל, עמדנו על כך, שהיעדרם של אישורי כיבוי אש ותברואה הנם משמעותיים, בפרט נוכח אופי האוכלוסיה המצויה במקום ולכל הדעות אין מטרת הפטור לאפשר פעילות במעון שאינו עומד בתנאים אלה ואשר מציבים את המקום במצב לא בטיחותי. אין מקום למתן הפטור במצב זה ולא בכדי תנאי לנתינתו הנו עמידה בתנאי חוק הפיקוח אליו מפנה סעיף הפטור שבפקודת הפיטורין. הדברים יפים גם לערר זה ואינם משתנים כאשר אנו מדברים על שנות מס אחרות.

57. נפנה בהקשר זה להלכה הפסוקה, לפיה פטור יש לפרש בצמצום, בהיותו יוצר מעמסה על יתר תושבי הרשות ולכן יש להקפיד על תנאיו: "הענקת פטור או הנחה לפרט כלשהו מטילה מעמסה גדולה יותר על שאר התושבים. כך בבג"ץ 6741/99 ארנון יקותיאל נ' שר הפנים, פ"ד נה"ד (3) 673 ... בבג"ץ 4725/07 מרכז משען נ' שר הפנים (לא פורסם, ניתן ביום 7.8.08) שם אומר בית המשפט "תשלום הארנונה הוא הכלל והחריג לו הוא מתן פטור מארנונה. כפי שלגביית הארנונה חשיבות כלכלית רבה, גם למתן הפטור השלכות מקבילות". ובבג"ץ 26/99 עיריית רחובות נ' שר הפנים, פ"ד נה"ד (3) 97, 122 אומר השופט ריבלין "וזאת יש להדגיש, כי הקלה מתמשכת בארנונה על פלוני פירושה, על דרך העיקרון, הכבדה בארנונה על פלמוני ... (ההדגשה הוספה). ... לפיכך, בהיות הפטור החריג היוצא מן הכלל, על העירייה מוטלת החובה לבחון בקפדנות כל בקשת פטור המובאת בפניה בהתאם לדרישות סעיפי הפטור שבפקודת הפיטורין, כאשר נקבע לא אחת בפסיקה כי יש לפרש סעיפי פטור אלה בצמצום ולא ליתן להם פרשנות מרחיבה (בג"ץ 26/99 עיריית רחובות נ' שר הפנים פ"ד נה"ד (3) 97, 121 (2003)).

58. העוררים טוענים כי גם אם אין די ברישיונות שהציגו, הרי שלאור האמור בפס"ד ויצו, ניתן להסתפק בסמל מעון וצירפו לסיכומיהם כנספח א/1, א/2, אישורי סמל מעון. המשיב מתנגד להגשת מסמכים אלה בסיכומי העוררים, משום שהם הוצגו לאחר סיום שלב הראיות ומבלי שהתאפשר לו לחקור בחקירה נגדית אודותיהם. העוררים מצדם טוענים כי כדין הוגשו אישורים אלה במסגרת סיכומיהם, שכן המשיב הוא שביקש לצרף לתיק הערר את פס"ד ויצו לאחר שלב ההוכחות ולעוררים הותר להגיב לצירוף פסה"ד. צירוף סמלי המעון הנו חלק בלתי נפרד מהתגובה לעמדתם.

59. איננו סבורים כי יש צורך בהכרעה בטענת הרחבת החזית ו/או בהשלכות צירוף סמלי המעון לאחר שלב ההוכחות, וזאת משום שממילא אין בסמלי מעון אלה לסייע לעוררים. ראשית נפנה לכך, שסמלי המעון מתייחסים לשנים 2013-2014 בלבד. שנים אלו כלל אינן שנות הערר. כפי העולה מפס"ד ויצו, יש לחתום מדי שנה על הסכם הפעלה כדי לקבל סמל מעון ולא הוצג בפנינו הסכם הפעלה לשנים הרלבנטיות לערר.

60. אם בכך לא די, ההסכמים שצורפו לא צורפו במלואם אלא רק העמוד הראשון שלהם, מבלי שניתן להתרשם ממלוא תנאי ההסכם, לאיזה נכסים הוא מתייחס וכיו"ב (וזאת באופן דומה לאופן הגשת כלל המסמכים בהליך זה).

61. מכאן, שלא הוכח כי המדובר במעון אשר הוצא לו רישיון כדין, אשר נכנס לתוקף לאחר מילוי תנאיו, לגבי כל התקופה שבמחלוקת ולגבי כל הנכסים נשוא הערר. גם הרישיונות החלקיים שהוצגו, לא מתייחסים לכל החוסים וכן לא הוצגו האישורים להראות שהוא נכנס לתוקף. כך גם לא הוצג סמל מעון לשנים הרלבנטיות לערר. וכל זאת מצטרף לכך, שהרישיונות אינם על שם העוררים שהם היו המחזיקים בנכס ולא ברור מיהו "בית קשר" שצוין עליהם, ללא מס' זיהוי. ומכאן, שאין המדובר במעון "כמשמעותו" בחוק הפיקוח על המעונות.

62. העוררים העלו טענה לפיה דרישת הרישיון מתייחסת רק למעון שבו 13 חוסים ומעלה. ואולם, טענה זו אינה עולה בקנה אחד עם לשון החוק, הקובע חובת רישיון למעון שבו מעל שני חוסים. העוררים טוענים, כי משרד הרווחה נקט בפועל במדיניות של "רישיון אוטומטי" למעונות שבהם עד 13 חוסים ולמעשה פוטר מעונות כדוגמת אלה מחובת רישיון. לתמיכה בטענה זו מפנים העוררים לחוברת נהלים לתחום הדירור בקהילה לאנשים עם פיגור שכלי שפרסם משרד הרווחה, ס' 14 עמ' 53, בו צוין כי "כל מסגרת עם 13 דיירים ומעלה חייבת להצטייד ברישיון להפעלת המסגרת".

63. אין בדינו לקבל גם את טענה זו של העוררים, וזאת ממספר נימוקים.

ראשית, הוראה זו עומדת בסתירה להוראת החוק. משמדובר במסמך העומד בסתירה להוראות החוק, המינימום המתבקש היה שמסמך זה יוגש באמצעות נציג ממשד הרווחה או שלכל הפחות יוגש תצהיר מטעם נציג ממשד הרווחה שיעיד שאכן הנוהל הוא כפי הנטען על ידי העוררים ויסביר כיצד הדבר מתיישב עם הוראות החוק. במצב דברים זה לא ניתן להסתפק בחוברת נהלים שלא ידוע האם היא העדכנית והאם היא עדיין בתוקף ובפרט משהיא עומדת בסתירה לחוק.

שנית, נזכיר כי לפי פס"ד ויצו שהובא לעיל, גם מקום שבו מוכח שבפועל לא מוצאים רישיונות, עדיין יש להציג סמל מעון כתחליף לרישיון ובשום מצב לא ניתן לקבל את הפטור ללא רישיון או סמל מעון כתחליף. כפי העולה מהמובא לעיל, במקרה זה אכן ניתן סמל מעון, אך לא לגבי התקופות הרלבנטיות לעררים! חזקה כי לו היה סמל מעון לתקופה הרלבנטית הוא היה מוצג, ולא כך.

שלישית, ובגדר למעלה מן הצורך, העוררים ממילא לא הוכיחו כי אכן בכל התקופה הרלבנטית לעררים היו בכל המעונות פחות מ-13 דיירים. הדבר אמנם צוין בתצהיר מטעמם, אך לא גובה בשום מסמך שהוא. נפנה לעניין זה גם לטענות המשיב לפיהן במשך כל השנים פנה לעוררים בבקשה לקבל רשימות מסודרות של הדיירים ונענה בשלילה. עוד נפנה לכך, שלפי ס' התמורה בהסכם ההפעלה היה על העוררים להעביר מדי חודש דו"ח עם מספר הדיירים – כך שניתן היה בנקל להציג אישורים לתמיכה במספר הדיירים שצוין בתצהיר, מבלי שהדבר יפגע בפרטיות הדיירים, אך הדבר לא הוגש. עוד נפנה לכך, שמס' החוסים שפורט בטבלה בתצהירו של מר חורי, אינו עולה בקנה אחד עם מס' החוסים שצוינו ברישיונות שצורפו

לתצהירו. וכך נמצא, כי נכסים שהוא מציין בהם מספר חוסים מסוים בתקופה מסוימת, לגבי אותה תקופה ברישיונות שהוא מצרף לתצהירו יש מספר אחר! (ראו למשל לגבי כפר עברי 2 ולגבי כפר עברי 16).

רביעית, וגם זאת בגדר למעלה מן הצורך, טענה זו של העוררים לגבי היעדר צורך ברישיון למעון שבו פחות מ-13 דיירים, אינה עולה בקנה אחד עם הרישיונות שהם עצמם צירפו. עיון ברישיונות אלה מעלה, כי חלקם הוצאו לגבי מעונות שבהם פחות מ-13 דיירים! (נא ראו למשל נספח י"1 לתצהיר העוררת - רישיון למעון ברחוב כפר עברי 2 שבו רק 10 חוסים, נספח יב - רישיון למעון ברח' ברנר 11 עבור 12 חוסים בלבד). לכאורה, אם אין צורך ברישיון למעון מסוג זה וכך סברו העוררים לעמדתם, מדוע התבקש וניתן רישיון כאמור? מצהיר העוררת נשאל על כך בחקירתו, ולא היו בפיו תשובות ענייניות כלל ועיקר:

"ש: בנספח י"1 יש רישיון ל-10 חוסים בלבד, אם כך מדוע הוצאתם את הרישיון?

ת: כנראה באותו יום היו פחות מ-10 דיירים בהוסטל

ש: אבל כתוב תפוסה מירבית, מה זה אומר באותו יום?

ת: זה מה שהיה באותו יום, יכול להיות שאפשר להכניס יותר אבל זו הכמות שהיתה באותו יום

ש: ברישיון כתוב תפוסה מירבית, כלומר שזה המקסימום שאפשר להכניס?

ת: אני חוזר על תשובתי הקודמת. המשרד לא מגביל אותי, והכל בהתאם לתנאים של ההוסטל.

ש: בנספח יב' 1 מופיעים 12 דיירים, איך זה מתיישב עם מה שאמרת לעניין 13 דיירים?

ת: זה לא סותר, אני אומר על אותו יום.

ש: האישור לא ניתן ליום, הוא ניתן לתקופה.

ת: הכל תלוי כמה מיטות יש לך וכמה אפשר להכניס.

ש: אתה אומר שאפשר להכניס יותר?

ת: לפי התנאים של המקום

ש: בעצם אתה אומר שהכתוב ברישיון אינו רלבנטי ואתה תפעל על פי האפשרויות במקום ללא קשר

למה שכתוב ברישיון?

ת: זה לא נכון מכיוון שיש לי מפקחת ממשרד הרווחה ופיקוח צמוד ואיני יכול לעשות מה שבא לי

וכנראה שהם רשמו את התפוסה בתפוסה של אותו היום בו יצא האישור. גם במקרים שיש לי פחות

מ-13 דיירים, החוק לא מחייב אותי להוציא רישיון אבל אם אני מבקש אישורים, הם נותנים."

64. איננו מבינים כלל ועיקר את ההיגיון בתשובותיו של העד, לא ברור כיצד מספר הדיירים שהיו ביום מסוים משפיעה על הוצאת הרישיון, בפרט שכתוב בו במפורש "תפוסה מירבית"! המשמעות היא, שמספר הדיירים שצוין הוא התפוסה המירבית והוא עומד על פחות מ-13, אז מדוע התבקש וניתן רישיון, אם לפי טענת העוררים יש פטור מרישיון במצב כזה? לסיכום הדברים, הטענה לגופה גם לא הוכחה ואינה עולה בקנה אחד עם העובדה שבפועל כן התבקשו וניתנו רישיונות למעונות שבהם פחות מ-13 חוסים, דבר העולה בקנה אחד עם דרישות חוק הפיקוח.

65. על כן, ולסיכום הדברים, לא הוכח שהיה רישיון בתוקף בתקופות הרלבנטיות לעררים, למעט תקופות קצרות מאוד, רובן בנות כחודש ורק לגבי חלק מהנכסים. גם לגבי תקופות קצרות אלה, לא הוכח שהרישיונות ניתנו לעוררים והגם שקבענו שהמחזיקים היו העוררים ולא העוררת, גם לגבי העוררת לא הוכח שהרישיונות ניתנו לגביה, שכן צוינה על גבם המילה "ק.ש.ר" בלבד, ללא מספר זיהוי. גם סמלי המעון שהוצגו, אינם רלבנטיים לתקופה.

66. לא נוכל שלא לציין לסיום פרק זה, כי כל המסמכים שהוצגו על ידי העוררים הנם מסמכים חסרים / חלקיים / מעורפלים ולא שלמים ומבלי שבתצהיר או בחקירה הנגדית ניתנו הבהרות או השלמות לגביהם. לאורך כל הדרך מציגים העוררים ראיות בדרך לא מסודרת ורב הנסתר על הגלוי, דבר אשר יוצר תחושה לא נוחה בלשון המעטה. הסכמי שכירות מוצגים רק חלקית (רק העמוד הראשון), הסכם הפעלה מוגש מבלי שמולא חלק פרטי המבנה וכתובת המסגרת נשוא ההסכם ופרטים חיוניים נוספים, הרישיונות מוגשים ללא שם מלא ומספר זיהוי של בעל הרישיון, לתקופות חלקיות מכלל התקופה שבמחלוקת וללא מסמכים המעידים על מילוי הדרישות להארכת תוקף ובחקירה נגדית, מוסר המצהיר שאינו יודע אם הדבר בוצע וכהנא וכהנא חוסרים ואי התאמות. בנוסף לכל האמור, לא הובא לעדות שום נציג ממשרד

הרווחה. כל אלה חייבים להיזקף לחובת העוררים ובפרט משנטל ההוכחה בהליך זה מונח על שכמם, לעומת המשיב שלטובת ספריו עומדת חזקת התקינות.

67. על כן ולאור כל האמור, נדחית הטענה לגבי פטור למעון.

דיון בטענות לגופו של עניין – פטור למחזיק מטעם הממשלה:

68. כאמור לעוררים טענה נוספת וחלופית, לפיה ככל שאין לזכותם בפטור למעון יום, הרי שיש לזכותם בפטור למחזיק מטעם הממשלה.

69. פטור זה נקבע בס' 33 לפקודת הפיטורין והנו פטור חלקי מארנונה, לנכסים "שהמחזיקים בהם הם הממשלה, או כל אדם אחר או מוסד אחר המחזיקים בהם מטעם הממשלה, והמשמשים לצרכי הממשלה או לצרכי כל אדם אחר או מוסד אחר המחזיקים בהם מטעם הממשלה".

70. הנטל להוכחת הזכאות לפטור החלקי שבפקודת הפיטורין מוטל על הטוען לו – ראו לעניין זה למשל עמ"נ 297/07 מנהלת הארנונה של עיריית תל אביב נ' נ.ת.ע. נתיבי תחבורה עירוניים בע"מ (פורסם בנבו).

71. בע"א 8558/01 המועצה המקומית עילבון נ' מקורות, פ"ד נו(4) 769 (להלן: "פס"ד עילבון"), נקבעו מבחני עזר לקביעה האם נישום זכאי לפטור מכח ס' 33 לפקודת הפיטורין. כך נקבע, כי תיבדק מטרתו המרכזית של מבקש הפטור, טיבה ומהותה של הפעילות המתבצעת בפועל, האם נהנית מפעילות מבקש הפטור קבוצה מצומצמת ומוגדרת של אנשים או שמא תרומתה כללית ובלתי מסוימת; האם הממשלה תומכת באותו גוף – בין באופן כספי ובין באופן אחר; האם יש לממשלה סמכות להנחות או לבקר את אופן פעילותו של מבקש הפטור; האם מבקש הפטור מבצע את הפעילות לשם עשיית רווחים; האם יש לממשלה סמכות למנות את מנהלי מבקש הפטור ובהתאם לנסיבות המקרה ותוך שהודגש, שלא כל גוף שנותן שירותים מתוקף הסכם עם הממשלה הוא "מחזיק מטעם הממשלה":

"ברי כי לא בכל גוף הקשור בהסכם עם הממשלה ומבצע במסגרתו פעילות עבורה יש לראות כמי שפועל 'מטעם הממשלה'... יש לבחון כאמור את מכלול הנסיבות, ובהן מטרותיו של מבקש הפטור, אופי פעולותיו, מגזר הנהנים מהן ויחסה של הממשלה אליו, לאמור: אם היא רואה בו את זרועה הארוכה" (ראו: שם, בעמ' 785-786, בפסקה 14).

עוד נקבע באותו עניין, כי ההכרעה בסוגיה האמורה: "תלויה בעובדותיו ובנסיבותיו של כל מקרה ומקרה... בדיקת הנסיבות צריך לה שתהיה קפדנית ומדוקדקת" (שם, בעמ' 784-786).

ראו לעניין זה גם: - בר"ס 4832/07 רכבת ישראל בע"מ נ' מועצה אזורית דרום השרון (פורסם בנבו) (להלן: "פס"ד רכבת ישראל), עמ"נ 467/07 המועצה המקומית קרית טבעון נ' איגוד ערים אזור חיפה (פורסם בנבו), בר"ס 3524/08 איגוד ערים אזור חיפה (שרותי כבאות) נ' מועצה מקומית קרית טבעון (פורסם בנבו) (להלן: "פס"ד איגוד ערים").

72. בבר"ס 3539/11, 9498/10 משרד הרווחה, מנהל הארנונה במועצה המקומית קדימה וצורן נ' מנהל הארנונה של עיריית הרצליה, עמותת בית אור אביבה ואח' (פורסם בנבו) (להלן: "פס"ד בית אור אביבה") נפסק, כי אמות המידה שהותו בעניין עילבון השני "שרירות וקיימות עמנו, הגם שהן אינן בגדר

"רשימה סגורה" ובהחלט ניתן להוסיף עליהן, במידת הצורך, בזירות המתבקשת ובשום-שכל... וכי "במקום שבו הנתונים מעידים על רצון הממשלה להחליש את הזיקה הישירה לפעילות – נחלשת ההצדקה להכיר באותם גופים כמי שמחזיקים בנכסים המשמשים לפעילותם "מטעם הממשלה". עדות לכוונה שכזו (היינו: החלשת הזיקה לפעילות) ניתן למצוא, למשל, כאשר האחריות לפעילות "הממשלתית" מועברת לידיהן של חברות ממשלתיות, או פרטיות, כגון: חברת החשמל לישראל בע"מ, רכבת ישראל בע"מ (ראו: עניין רכבת ישראל, בפסקה 14), חברת דואר ישראל בע"מ, או חברת הנפט לישראל בע"מ (ראו: עניין אגוד ערים, בפסקה 16) – חברות, אשר נתפסות ברגיל כגופים עצמאיים הפועלים למטרת רווח (הגם שהן מספקות שירותים ציבוריים חיוניים)" (ההדגשה הוספה).

73. על בסיס קביעות אלה, קבע ביהמ"ש המחוזי בעניין נ.ת.ע. דלעיל, כי אמנם, פעילותה של נ.ת.ע. מאופיינת בסממנים ציבוריים שנועדו לשרת צרכים ציבוריים שגם לממשלה יש עניין בהם היות שהיא מחזיקה במרבית מניותיה של המשיבה, אך בכך אין די כדי לראות במשיבה כ'מחזיק מטעם הממשלה' בנכס המשמש אותה. בכלל זה, נלקחה בחשבון העובדה שדובר בחברה ציבורית בערבון מוגבל, השירותים הניתנים על ידה אינם בלעדיים ומחויבים להתקיים רק על ידי המדינה 'זבמילים אחרות, אין לפנינו פעילות לאומית שרק הממשלה או מי מטעמה יכול לעשותה'.

74. לעומת זאת בפס"ד בית אור אביבה, נפסק כי באותן נסיבות ניתן לראות במקרה זה כמחזיק מטעם הממשלה, אך זאת משום שבאותו המקרה הוצגו שלל נסיבות אשר הוכיחו התקיימות המבחנים שנקבעו בפס"ד עילבון, וביניהן – התחייבות להעסיק ולפטר עובדים כמקובל בשוק הציבורי, התחייבות לפעול על פי חוק העמותות ועל פי אמות מידה ציבוריות במסגרת ההוצאות שהוסכמו בתקציב העמותה (המבוסס על: הכנסות מתקציבי הרשות וממקורות ממלכתיים נוספים וכן על השתתפות עצמית של הדיירים בכפר הגמילה, לצד כספי תרומות), העובדה שהעמותה שם פעלה בשטח שנמסר לה מאת המדינה, ביזמת הממשלה, על המבנים שבו, לצורך הפעלת הפעילות נשוא הפטור שם (כפר קהילתי לגמילה מסמים), כאשר לפניו נמסר המקום לתאגיד סטטוטורי, אשר היא באה בנעליו.

75. העוררים מבקשים לבסס טענתם על כך, שהדיירים במעונות שהם מפעילים הנם בעלי מוגבלות שכלית והתפתחותית ולמי שזקוק למסגרת פוסט אשפוזית – אוכלוסיה שהאחריות לשלומם ורווחתם מוטלת על שכמיה של הממשלה, אשר מתקצבת את המסגרות דן ומקיימת עליהן פיקוח הדוק. המסגרות הנ"ל אמנם מופעלות על ידי חברות פרטיות, אך פועלות מכח הסכם הפעלה שנחתם בין ובין משרד הרווחה והשירותים החברתיים. העוררים מפנים לפס"ד אור אביבה שבו נפסק כי עמותה אשר מפעילה מרכז לנפגעי סמים, הוכר כמחזיק מטעם הממשלה וטוענים כי יש לראות בנסיבות ערר זה כדומות לנסיבות שבפס"ד אור אביבה וכי יש לראות בעוררת כזווע ארוכה של הממשלה לטיפול באוכלוסיות אלה. העוררת מפנה לכך, שבהתאם להוראות חוק הסעד (טיפול באנשים עם מוגבלות שכלית התפתחותית), תשכ"ט – 1969 (להלן: "חוק הסעד"), שר הרווחה מופקד על השירותים הניתנים במסגרת חוק זה לרבות סידור חוץ ביתי, אך משרד הרווחה אינו מבצע זאת בעצמו אלא באמצעות חברות דוגמת העוררת ובאמצעות משרד.

76. מנגד טוען המשיב, כי מהות הפעילות שמבצעים העוררים בנכס הנה בעלת אופי פרטי מסחרי, אשר מבוצעת כפי הנטען על ידי העוררת על ידי חברה בע"מ או לחלופין על ידי אנשים פרטיים הפועלים למטרות עסקיות. אין בנכסים סממנים שלטוניים והמשיב מפנה לעניין זה להליך ההוכחות שבמסגרתו חזר מצהיר העוררים כמה פעמים על כך שהעוררים פועלים בנכס לפי שיקול דעתם ובהתאם למצב הפיזי של הנכס. כך גם בשום שלב לא הוכח כי הממשלה תומכת בהם, כספית או בדרך אחרת. המשיב מצביע על כך שגישת הפסיקה הנה, שלא כל מעורבות ופיקוח ואפילו תקצוב של הממשלה, הופך את המבצע למחזיק

מטעם הממשלה. המשיב מפנה לפסקי הדין בעניין איגוד ערים שבהם נקבע, כי איגוד ערים לכבאות אינו מחזיק מטעם הממשלה, הגם שהאיגוד תלוי במידה רבה בממשלה, בתקציבה ובתקנות וצווים שמוציא שר הפנים, משעדיין נשמרת לאיגוד עצמאות בניהול התחנה ובניהול ענייניו. המשיב מפנה גם לעמדת היועץ המשפטי לממשלה שהובעה שם, לפיה אין לראות באיגוד כמחזיק מטעם הממשלה.

77. **וביישום לענייננו** – העוררים בסיכומיהם כאמור מבקשים להסתמך על פס"ד בית אור אביבה. אלא, שאנו סבורים שפסק דין זה דווקא מחזק את המסקנה שאין לראות במקרה זה בעוררים כמחזיק מטעם הממשלה. אכן גם באותו המקרה דובר בכפר אשר הוקם לצורך הפעלת מרכז לאוכלוסיות מוחלשות (נפגעי סמים). אלא שבאותו המקרה, בית המשפט בעיקר הסתמך על העובדה שהכפר הוקם על קרקע ומבנים השייכים לממשלה ואשר נמסרו לעותרת שם לצורך הקמת הכפר, כן נלקחה בחשבון העובדה שהכפר מלכתחילה הוקם לצורך הפעלתו על ידי תאגיד סטטוטורי שהוקם לצורך ביצוע מטרה זו ואשר העותרת שם נכנסה בנעליו לצורך ניהול הכפר. אין זהו המקרה כאן. כך גם אין ולא יכול להיות חולק, שהמעונות אינם פועלים בנכסים של הממשלה, אשר הוקצו לטובת פעילות העוררים, אלא הם פועלים בנכסים פרטיים שנשכרו על ידי העוררים בהסכמי שכירות פרטיים.

78. כך גם באותו המקרה הוכח ונקבע עובדתית, שכפר הגמילה אינו מתנהל למטרת רווח. ואילו במקרה זה העוררים, אשר נטל השכנוע כי הם "מחזיק מטעם הממשלה" מוטל על שכמם - לא הניחו תשתית עובדתית ראויה להראות שהם מתנהלים שלא למטרת רווח. אין ולא יכול להיות חולק שהשירותים ניתנים על ידי גוף עסקי פרטי המתנהל למטרות רווח. לשיטת העוררת מי שמפעילה את המעונות היא העוררת, שהיא חברה בע"מ ושככזו, מטרתה הנה עשיית רווחים. ככל ומפעילי הנכס הם העוררים, הרי שהם גם אנשים פרטיים אשר מנהלים עסק למטרות רווח ולא מדובר בעמותה ללא כוונת רווח, בחברה לתועלת הציבור או בגוף סטטוטורי. מכל מקום, לא הוגש לוועדה זו שום בדל ראיה כדי להראות שהעוררים ו/או העוררת מתנהלים שלא למטרות רווח. בכלל זה לא הוגש שום דו"ח כספי, חוות דעת חשבונאית, כרטסות הנהלת חשבונות ושום ראיה אחרת להוכיח שמדובר בגוף ללא מטרות רווח.

79. כך גם תשומת הלב, ששיקול מרכזי נוסף בפס"ד בית אור אביבה היה העובדה שהממשלה מתקצבת את פעילות כפר הגמילה. ובמקרה דנן, לא הוצגה מטעם העוררים שום תשתית עובדתית להראות שהם נהנים מתמיכה ממשלתית, אם מתקצוב ואם בדרך אחרת והדבר גם לא נטען, אלא רק נטען לפיקוח ממשלתי (להבדיל מתמיכה). עיון בהסכם ההפעלה (נספח ו' לתצהיר העוררים) מעלה, כי משרד הרווחה משלם תמורה עבור השירותים (שגם סכומה נותר עלום ולא מולא בהסכם) פר דייר. תמורה עבור שירותים שניתנים בפועל אינה תקצוב או תמיכה! נפנה גם לפסקי הדין בעניין איגוד ערים שהובאו לעיל – שם דובר בגופים מתוקצבים על ידי הממשלה ולמרות זאת נפסק כי אינם מחזיק מטעם הממשלה. הדברים יפים מקל וחומר למקרה זה, עת כלל אין המדובר בגוף מתוקצב, ומכל מקום, לא הוצגו ראיות לכך.

80. כך גם כפי העולה מהפסיקה המובאת לעיל, לא כל פעילות מכח הסכם עם הממשלה, גם אם הוא נחתם בעקבות מכרז, הופכת את נותן השירותים למחזיק מטעם הממשלה ולזרועה הארוכה. ממשלת ישראל נעזרת באין ספור נותני שירותים לצורך ביצוע פעולות המצויות באחריותה מכח חוק ובמסגרת זו מפרסמת מאות אם לא אלפי מכרזים בשנה ובהתאם חותמת על הסכמים. בכלל זה נחתמים הסכמים למתן שירותי ניקיון, תחזוקה, שמירה, ייעוץ משפטי, ייעוץ כלכלי, תובלה, סיעוד ועוד רבים אחרים. בהסכמים אלה קיימים סעיפי פיקוח והתחייבות לעמוד בחובות כאלה ואחרות ועדיין אין הדבר הופך את כל נותני שירותים אלה לזרוע ארוכה של הממשלה ולמחזיק מטעמה. כך גם קיימים פיקוחים מסוגים שונים ומכח חוקים שונים – כגון פיקוח על בתי ספר וגנים פרטיים מכח חוק הפיקוח על בתי הספר,

פיקוח לצורך רישיון עסק ועדיין אין הדבר הופך את אותם עסקים פרטיים למחזיק מטעם הממשלה רק כי יש עליהם פיקוח!

81. בפסקי הדין שצוינו לעיל נפסק, כי יש להראות על מעורבות יתרה של הממשלה בניהול ובהפעלה על מנת שהדבר יהווה מחזיק מטעמה וזאת מעבר לפיקוח על תקינות הפעילות. בכלל זה צוינה מעורבות בבחירת מנהלי הגוף המפעיל, התחייבות לקבל ולהעסיק עובדים "בהתאם למקובל בשירות הציבורי", איסור לעסוק בעיסוקים אחרים פרט לכפר הגמילה ללא קבלת אישור מראש, התחייבות לפעול לפי חוק העמותות "ולפי אמות מידה ציבוריות" כל אלה, המצביעים על יחסים מעבר למקובל במכרזים והסכמים סטנדרטיים עליהם חותמת הממשלה עם נותני שירותים חדשות לבקרים, אינם מתקיימים במקרה זה.

נא ראו לעניין זה למשל ס' 11 להסכם ההפעלה שצורף כנספח ו' לתצהיר העוררים – בס' זה נקבע כי למשרד הרווחה אין סמכות להורות למפעילה להעסיק עובדים מסוימים למעט עמידה בדרישות מקצועיות וניסיון ואינה רשאית להורות למפעיל על הפסקת העסקתו של עובד וכיו"ב. אין כל איסור על עבודה של המפעיל בנושאים אחרים, בס' 12 נקבע כי כל הכלים והחומרים הדרושים להפעלת המסגרת יירכשו על ידי המפעילה ועל חשבונה, כל ההוצאות הקשורות באחזקת המבנה יהיו על חשבון המפעילה ועוד. עולה מהוראות הסכם זה כי המדובר בהסכם סטנדרטי למתן שירותים, שאינו הופך את נותן השירותים ל"זרוע הארוכה של הממשלה" ולמחזיק מטעמה.

82. אשר על כן ולאור כל האמור, לא שוכנענו כלל ועיקר כי העוררים מהווים "מחזיק מטעם הממשלה" במעונות שהם מפעילים במבנים ששכרו. על כן, נדחית גם טענה זו.

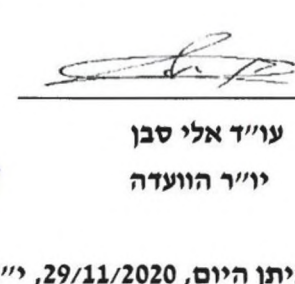
סיכום:

83. אשר על כן, לאור כל האמור לעיל, הערר נדחה בזאת.

84. העוררים ישאו בהוצאות המשיב בסך - 7,500 ₪ בתוספת מע"מ כחוק. סכום זה ישולם עד ליום 1/2/2021 וישא הפרשי הצמדה וריבית מיום זה ואילך, אם לא ישולם כאמור.

85. בהתאם להוראת תקנה 20 (ג) לתקנות הערר, החלטה זו תפורסם באתר האינטרנט של עיריית עכו, וזאת תוך 10 ימים מיום הגעת ההחלטה לצדדים. הצדדים יוכלו להביע את התנגדותם לפרסום ההחלטה בתוך 5 ימים מיום קבלת ההחלטה ותינתן החלטה בהתאם.

86. בהתאם לתקנה 20(ב) לתקנות הערר, קיימת זכות ערעור על החלטה זו, לפני בית המשפט לעניינים מנהליים בחיפה וזאת תוך 45 ימים מיום מסירת ההחלטה.

		
מר יהודה אזולאי	מר יהודה עייאש	עו"ד אלי סבן
חבר הוועדה	חבר הוועדה	יו"ר הוועדה

ניתן היום, 29/11/2020, י"ג כסלו תשפ"א.