



www.pw-law.co.il

הגנה בפני הליכי גבייה מנהליים בגין חובות ארנונה בטענת התיישנות

אחת הסוגיות הנפוצות המטרידות את בעלי הנכסים היא ההתמודדות עם דרישות העריות לתשלום ארנונה. השלטון המקומי נהנה מעדיפות משפטית על פני בעלי הנכסים כאשר המחוקק קבע יתרון ראייתי לרישומים שבספרי העירייה במסגרת הוראות סעיף 318 לפקודת העריות:

"פנקסים הנחזים ככוללים ארנונה שנקבעה או שומה שנעשתה לפי הפקודה יתקבלו – בלי כל ראייה אחרת – כראיה לכאורה על קביעת הארנונה או על עשיית השומה ועל תקפן."

הסוגיה מחריפה כאשר העירייה "נוכרת" כעבור שנים רבות לבדוק יתרות חובה ישנות בספריה ולפעול באמצעי **גבייה מנהלית**. בחלוף 7 שנים ממועד הטלת הארנונה על הנכס, מבקש החייב לטעון טענת **התיישנות** כנגד פעילות הערירה ולהורות על הפסקתה. מתברר כי העלאת הטענה כנגד פעילות גבייה מנהלית לפי פקודת המיסים (גבייה) אינה פשוטה בכלל ועוררה מחלוקת מעניינת בין שופטים שונים בערכאות השונות.

יש לשים לב כי טענת התיישנות היא טענת הגנה במהותה המועלית כנגד הליך משפטי שנפתח, אולם במקרה שלפנינו אין הליך שכזה אלא העירייה פועלת מנהלית לפי סמכותה במסגרת פקודת המיסים (גבייה) ולכן נשאלת השאלה כיצד ניתן להתגונן כנגד הליך מנהלי זה באמצעות טענת התיישנות.

נקדים ונאמר כי לאחרונה ניתן בבית המשפט העליון פסק דין שאמור לסיים את המחלוקת שהיתה קיימת אולם כפי שניווכח, נותרו בעינם מכשולים רבים בפני החייב המבקש להתגונן כנגד הדרישה לתשלום המופנית כלפיו כעבור שנים רבות.

המסגרת החקיקתית.

סמכותה של רשות מקומית לגבות ארנונה מוסדרת כיום בעיקר **בחוק הסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג – 1992** (להלן: "**חוק הסדרים**"), אשר קובע בסעיף 8(א) לחוק:

(א) מועצה תטיל בכל שנת כספים ארנונה כללית על הנכסים שבתחומה שאינם אדמת בנין; הארנונה תחושב לפי יחידת שטח בהתאם לסוג הנכס, לשימושו ולמקומו, ותשולם בידי המחזיק בנכס.

הטלת הארנונה נעשית ע"י הרשות המקומית בצו, הנחשב למעשה חקיקה, ובו נקבעים עקרונות חיוב הארנונה, כגון התעריף, אופן החישוב וכדומה.

בנוסף, פועלת הרשות המקומית גם כרשות מבצעת כאשר היא מיישמת את צו הארנונה ע"י הוצאת שומה לנכס מסוים.

ראה: רע"א 187/05 **נעמה נסייר נ' עיריית נצרת עילית**, (לא פורסם), 20.6.10 (להלן: "**פס"ד נסייר**"), בסעיף 10 לפסק דינה של כב' השופטת ברלינר.

כאשר נישום לא משלם את שומת הארנונה שהוצאה לו, יכולה הרשות המקומית לבחור באחת משתי דרכי פעולה:

הגשת תביעה אזרחית לבית המשפט המוסמך – סעיף 317 לפקודת העיריות (נוסח חדש).

במקרה זה רשאי הנישום להתגונן מפני התביעה ע"י הגשת כתב הגנה (או בקשת רשות להתגונן, באם הוגשה התביעה בסדר דין מקוצר) ובית המשפט ידון בטענות הצדדים ויכריע בתביעה

נקיטת הליכי גביה מנהליים, מכח ההוראות הקבועות בפרק חמישה עשר לפקודת העיריות, או מכח פקודת המסים (גביה).

במקרה זה, הרלוונטי למקרה שבפנינו, דרכי ההגנה מפני ההליכים מתפצלות לשניים, כפי שיובהר להלן.

הפורום המוסמך לדון בטענות כנגד שומת ארנונה שהוצאה במסגרת הליכי גביה מינהליים

חוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית), תשל"ו-1976, (להלן: "חוק הערר") קובע, בסעיף 3:

" 3. השגה

(א) מי שחוייב בתשלום ארנונה כללית רשאי תוך תשעים ימים מיום קבלת הודעת התשלום להשיג עליה לפני מנהל הארנונה על יסוד טענה מטענות אלה:

(1) הנכס שבשלו נדרש התשלום אינו מצוי באזור כפי שנקבע בהודעת התשלום;

(2) נפלה בהודעת התשלום שמשגיגים עליה טעות בציון סוג הנכס, גדלו או השימוש בו.

(3) הוא אינו מחזיק בנכס כמשמעותו בסעיפים ו-1 ו-269 לפקודת העיריות.

(4) היה הנכס עסק כמשמעותו בסעיף 8(ג) לחוק הסדרים התשנ"ג - שהוא אינו בעל שליטה או שחוב הארנונה הכללית בשל אותו הנכס נפרע בידי המחזיק בנכס.

(ב) אין באמור בחוק זה כדי להסמיך את מנהל הארנונה או את ועדת הערר לדון או להתחליט בטענה שמעשה המועצה של הרשות המקומית בהטלת הארנונה או בקביעת סכומיה היה נגוע באי-חוקיות שלא כאמור בפסקאות (1) עד (3) של סעיף קטן (א).

(ג) על אף האמור בסעיפים קטנים (א) ו-(ב), מי שחוייב בתשלום ארנונה כללית ולא השיג תוך המועד הקבוע על יסוד טענה לפי סעיף קטן (א)3, רשאי בכל הליך משפטי, ברשות בית המשפט, להעלות טענה כאמור כפי שהיה רשאי להעלותה אילו לא חוק זה.

....

6. ערר וערעור

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

(ב) על החלטת ועדת ערר רשאים העורר ומנהל הארנונה לערער לפני בית משפט לענינים מינהליים;

פרשנות בתי המשפט לסעיף 3(ג) לחוק הערר

סעיף 3(ג) לחוק הערר הרחיב את דרכי ההשגה שפורטו בסעיף 3(א) וקבע כי נישום שלא הגיש השגה תוך המועד הקבוע בחוק בטענות שניתן להעלותן בהשגה, יוכל לבקש מבית המשפט רשות להעלות את הטענה "בכל הליך משפטי".

הפסיקה קבעה כי לבית המשפט שקול דעת האם להתיר לנישום להעלות את הטענה בהליך משפטי, כאשר נטיית בתי המשפט תהיה להתיר את העלאת הטענה במקרים בהם מדובר בנושאים עקרוניים ובעלי חשיבות כללית וציבורית, בעוד שבנושאים טכניים ועובדתיים יוגבל הנישום להליכי ההשגה המינהלית.

ראה: ע"א 4452/00 ט.ט. טכנולוגיה נ' עיריית טירת הכרמל, פ"ד נו(2), 773, 81-782 (2002):

11. נמצא כי משנת 1994 ואילך, דרך הגנתו של מי שחויב בתשלום ארנונה אינה נחסמת לחלוטין בשל כך שלא הגיש השגה. מי שחויב בתשלום ארנונה ולא השיג תוך המועד הקבוע, רשאי בכל הליך משפטי, ברשות בית המשפט, להעלות טענה שהיה ניתן להעלות בהשגה. פתיחת הערכאות השיפוטיות הרגילות בפני החייב בתשלום ארנונה נתונה כעת לשיקול דעתו של בית המשפט. כאשר מועלת בפניו טענה המגוייה בסעיף 3 לחוק הערר, יש לשיקול האם להתיר את העלאתה. נראה כי בנושאים עובדתיים וטכניים, הנטייה תהיה להגביל את האזרח להליכי ההשגה המינהלית. בירור עניינים אלה בקשר לחיובי ארנונה הוא פשוט ונוח יותר במסגרת הגופים המינהליים-המקצועיים. גופים אלה ערוכים לבירור שאלות מסוג זה, המצריכות לעיתים עריכת מדידות ובדיקת המצב בשטח. לעומת זאת, בנושאים עקרוניים ובנושאים בעלי חשיבות כללית וחשיבות ציבורית, הרשות להעלות טענות מסוג זה בערכאות השיפוטיות הרגילות תינתן ביתר קלות. דברים ברוח זו נפסקו בפרשת ע"א 6971/93 עיריית רמת-גן נ' קרשין, פ"ד נו(5) 478, הגם שלא נכללה בו התייחסות מפורשת לסעיף-קטן 3(ג). וכך אומר בית המשפט, מפי חברתי השופטת ט' שטרסברג-כהן

הייתי מוסיפה ואומרת, כי גם כאשר פתוחה בפני נישום דרך ההשגה, יש שלא תיסגר בפניו דרך הפנייה לבית המשפט. לבית המשפט נתונה הסמכות לדון בתובענה גם כאשר המחוקק קבע מסלול אחר לטפל בעניין, אלא שבית המשפט לא יפעיל סמכות זו כדבר שבשיגרה, כאשר פתוחה בפני התובע דרך אחרת. לא בהכרח מוציאה דרך ההשגה את האפשרות לפנות לבית-משפט, במיוחד כאשר מדובר בנושאים בעלי חשיבות עקרונית או בהבטחה שלטונית נטענת, כפי המקרה שלפנינו... (שם, בעמ' 481).

ראה גם רע"א 2425/99 עיריית נס ציונה נ' י.ח. יזום והשקעות בע"מ (טרם פורסם).

לגבי טענת ההתיישנות, דעת הרוב בפסיקה היא כי טענה זו אינה נמנית על הטענות אשר ניתן להעלותן במסגרת השגה מינהלית כמפורט בסעיף 3 לחוק הערר.

ראה בעניין זה את סעיף 24 לפס"ד ט.ט.טכנולוגיה הנ"ל:

24. טענה נוספת של חברת ט.ט. היא כי חלק מן התביעה התיישן. יצויין, כי טענה זו אינה נתפסת על ידי הוראת סעיף 3 לחוק הערר... "

נראה, איפוא, כי טענת התיישנות כנגד חוב ארנונה אינה בסמכותו של מנהל הארנונה אלא בסמכות בית המשפט אשר דן בתביעת העירייה לתשלום חוב ארנונה.

בפס"ד **נעמה נסייר** ביקשה כב' השופטת ברלינר, במאמר מוסגר, להשאיר בצריך עיון את השאלה האם לא ניתן להעלות טענת התיישנות גם במסגרת השגה למנהל הארנונה, הגם שטענה זו אינה מנויה בסעיף 3 לחוק הערר (בסעיף 16 לפסק דינה של כב' השופטת ברלינר, פסקה שנייה).

אופן העלאת טענת התיישנות בפני בית המשפט

הקושי לאפשר את העלאת טענת התיישנות במסגרת הליך שיזם החייב, נובע מלשון סעיף 2 לחוק **ההתיישנות, תשי"ח – 1958**, הקובע:

"תביעה לקיום זכות כל שהיא נתונה להתיישנות, ואם הוגשה תובענה על תביעה שהתיישנה וטען הנתבע טענת התיישנות, לא יזדקק בית המשפט לתובענה, אך אין בהתיישנות בלבד כדי לבטל את הזכות גופה."

סעיף זה קובע למעשה כי טענת התיישנות הינה טענה דיונית ולא מהותית, אשר ניתן להשתמש בה כמגן ולא כחרב, דהיינו: ניתן להעלותה רק כהגנה מפני תביעה ולא כעילה לתביעה עצמאית של הנישום.

לפיכך, במקרה בו הרשות המקומית לא הגישה תביעה נגד הנישום אלא נקטה בהליכי גביה מינהלית, והנישום עתר לבית המשפט להצהיר כי החוב התיישן, התעוררה מחלוקת האם עתירת הנישום היא תביעה העומדת בפני עצמה, שאז לא ניתן להעלות במסגרתה טענת התיישנות, או שמא עתירת הנישום היא למעשה הגנה מפני הליכי הגביה המנהליים של הרשות.

בתי המשפט המחוזיים היו חלוקים בסוגיה זו:

מחד, רווחה הדעה כי התיישנות הינה טענת הגנה דיונית בלבד מפני הליך משפטי ואין היא יכולה לסייע בידי מי שננקטו נגדו הליכי גביה מנהליים.

ראה:

עת"מ 450/02 **קימחי רימונד נ' עיריית חיפה ואח'**, תק-מח 2003 (3) 776, שם קבע בית המשפט לעניינים מנהליים בחיפה (סגנית הנשיא השופטת וסרקרוג) כי נישום שנגדו ננקט הליך גביה מינהלי מנוע מלטעון טענת התיישנות כטענה מהותית לתביעה לפסק דין הצהרתי, שכן התיישנות הינה טענת הגנה דיונית ולא מהותית.

ראה גם עת"מ (תל-אביב-יפו) 1791/08 **מקס מאיר נ' עיריית נס ציונה ואח'**, פס"ד (מפי כב' השופט דוד רוזן) מיום 21.9.08.

לעומת זאת, סברו שופטים אחרים, ביניהם כב' סגן הנשיא (בדימוס) ד"ר בין, בה"פ 30340/97 **בתי זיקוק לנפט בע"מ נ' המועצה האזורית זבולון**, פ"מ, פסקי דין מנהליים, כרך תשס"א – 2001, 673, בעמ' 696, כי גם כאשר מדובר בגביה מינהלית של חוב, יש לאפשר לנישום להעלות טענת התיישנות מכח חוק התיישנות בדרך של הגשת תובענה לפסק דין הצהרתי.

מחלוקת זו הוכרעה לאחרונה ע"י בית המשפט העליון בפס"ד **נסייר**, אשר ניתח סוגיה זו לעומקה וקבע כי נישום אשר הרשות הפעילה כלפיו הליך גביה מינהלי רשאי להתגונן בטענה שחוב המס התיישן, במסגרת עתירה לבית המשפט המוסמך (כיום, בית המשפט לעניינים מנהליים).

כב' השופטת ברלינר בפסק דינה המקיף קבעה כי אין לחסום את הנישום מהעלאת טענת התיישנות רק בשל העובדה כי הרשות בחרה לפעול נגדו בהליכי גביה מינהלי רשאי להתגונן בטענה שחוב המס התיישן, שכן בשני המקרים מדובר ב"תביעה לקיום זכות" של הרשות, אשר הנישום זכאי להתגונן מפניה.

"

24. נראה לי, כי לכך אין מקום. אם אכן ההליך הבסיסי במסגרתו מבקשים להעלות טענת התיישנות נחשב "תביעה לקיים זכות", והטוען הינו הרי הנתבע באותו הליך, אין חשיבות לכך שבהליך בגדרו מושמעת בפועל טענת ההתיישנות, חובש הטוען כובע אחר. במיוחד כך, כאשר חבישת הכובע האחר נכפתה למעשה על הטוען, שהרי, כפי שהוסבר לעיל, לא פתוחה בפניו דרך, שאינה מהווה תקיפה לחלוק על חיובו בתשלום הארנונה בסכום שנדרש ממנו. לפיכך, יש להתמקד בבחינת ההליך בו נתבעת הזכות שכנגדה נטען להתיישנות ולא בהליך שבו מועלת טענת ההתיישנות. לשיטתי, המילים בסעיף 2 לחוק ההתיישנות "ואם הוגשה תובענה...לא יזדקק בית המשפט", מטרתן להבהיר את תוצאת קבלת טענת ההתיישנות - היינו, שההתיישנות הינה רק מחסום דיוני ואין בה כדי לבטל את הזכות לגופה. במילים אלו אין כדי לאפיין ולהכתיב את תחום האפשרויות להעלאת הטענה. "טענת ההתיישנות הינה למעשה תגובת הנתבע המתחמקת למועד היווצרות העילה..." (ראה דודי שוורץ סדר דין אורחי (תשס"ז) עמ' 235). הגדרתה של טענת ההתיישנות כ"תגובה" מעבירה את נקודת הכובד למשמעותה המהותית בהבדל מההליך שבו נעשה בה שימוש.

ודוק: אין בדבריי אלו כדי לכפור בהלכה המבוססת היטב לפיה טענת התיישנות הינה טענת הגנה בלבד, בבחינת מגן ולא חרב. להלכה זו ניתן ביטוי בכך שטענת ההתיישנות עומדת רק לרשותו של מי שהינו הנתבע ב"תביעה לקיים זכות". גם לפי גישתי, גותרת טענת ההתיישנות מחסום דיוני שרק הנתבע רשאי להעלותה וכל כוחה הוא להכשיל תביעה אך לא להקנות זכות מהותית. הערך המוסף באמור לעיל הוא רק באשר לסיווגו ולהגדרתו של הטוען להתיישנות כנגד הזכות הנתבעת בהליך של "תביעה לקיים זכות". לשיטתי, הטוען הוא "נתבע" בהליך זה, ללא קשר להליך בו ניתנה לו ההודמנות להשמיע בפועל את טענת ההתיישנות. כך במיוחד משום שההליך הוא פועל יוצא של המעמד שנקבע בחוק להליכי הגבייה והדרך לתקיפתם כפי שהוסבר לעיל. לפיכך, אם אכן ההליך המינהלי הוא "תביעה לקיים זכות", ניתן להעלות טענת התיישנות גם אם המסגרת הפורמלית להעלאת הטענה הינה פנייה יזומה של הטוען לבית המשפט.

בין היתר נימקה כב' השופטת ברלינר את הכרעתה בכך שאין הצדקה ליצור הבחנה, מבחינת טענות ההגנה העומדות לנישום, בין שני מסלולי האכיפה העומדים לרשות הרשות המקומית:

"

35. טעם נוסף לדחיית הגישה לפיה בהליך גבייה מינהלי לא ניתן להעלות טענת התיישנות, עניינו הצורך שלא ליצור הבחנה בלתי עניינית בין שני מסלולי האכיפה העומדים לרשות הרשות המקומית. כאמור, רשאית הרשות המקומית לפעול לגביית חוב ארנונה גם באמצעות הגשת תביעה בבית המשפט. ללא ספק יהיו מקרים בהם תבכר הרשות, משיקולים שונים, לפעול בדרך זו. כך, למשל, כאשר בכלים שנותן הסדר הגבייה המינהלי בידי הרשות לא יהיה די והיא תבקש ליהנות מיתרונותיו של הסדר האכיפה הקבוע בחוק ההוצאה לפועל, תשכ"ז-1967. אין חולק, כי במקרים אלו יהיה הנתבע רשאי להעלות טענת התיישנות. כלומר, שאלת ההתיישנות תקום ותיפול על בחירתה של הרשות את המסלול בו תפעל למיציא זכויותיה. תוצאה זו אינה רצויה, שכן אין כל טעם ענייני הכורך בין מסלול האכיפה בו בוחרת הרשות לפעול לבין טענת ההתיישנות. בהקשר שונה קבע בעבר בית משפט זה, כי:

"...מקום שדרך הגביה מסורה לשיקול-דעתה של הרשות, מהותו של החוב הנגבה אינה מותנית בדרך בה בחרה הרשות כדי להיפרע; טענות-ההגנה העומדות לאורח אינן יכולות להיות תלויות בסדרי הגביה. אם יפה כוחה של טענה, ניתן להשמיע בהליך שיפוטי, בין אם נגבה החוב בדרך זו או בדרך אחרת" (ע"א 461/69 ביטון נ' הממונה על מס בולים, פ"ד כד (1), 5350 (1970); ראו גם ע"א 714/68 זיס נ' המועצה המקומית אשדוד, פ"ד כג (2), 627, 623 (1969)).

דברים אלו יפים גם לענייננו. אין זה ראוי כי בחירתה של הרשות לפעול למיציא תביעת הארנונה בדרך של גבייה מינהלית תכתיב את האפשרויות הפתוחות בפני הנישום להתגונן.

אמנם, בית המשפט העליון קבע כי קיימת האפשרות להעלות טענת ההתיישנות כטענה עצמאית במסגרת הליך משפטי אותו יזם החייב, אולם הבעיות בעינן נותרו כאשר הצלחת טענת ההתיישנות תהיה תלויה במידה רבה ביכולת החייב לשכנע כי החוב לא נדרש ממנו במשך כל השנים.

לעניין זה יש לשים לב לקביעה השיפוטית כי קיימת חזקת תקינות לגבי פעילות הרשות כפי שמפורטת היטב בפס"ד מקס מאייר המצוטט לעיל. ואלה דברי בית המשפט בעניין זה:

"הלכה היא מלפני בית המשפט העליון, כי לצידן של פעולות הרשות עומדת חזקת התקינות (החוקיות) המגהלתית. רוצה לומר, נקודת המוצא הינה, כי הרשות המגהלתית פעלה באופן חוקי ותקיין והנטל לסתור חזקה זו מוטל על כתפי המבקשת לעשות כן.

....

בענייננו העותר לא עמדה בנטל המוטל עליו, ולא סתר העובדה לפיה המשיבה פעלה כדין ושלחה לאורך כל השנים את חיובי הארנונה והתראות תשלום באופן שוטף וכדין, הן לכתובות הנכסים נשוא ענייננו."

לסיכום:

ההתמודדות המשפטית עם חיובי ארנונה היא חלק מן המטלות המוטלות על בעל נכס וכאשר הרשות המקומית תחפש כל דרך להגדיל את הכנסותיה מבעלי הנכסים, תוך ניצול יתרונה המשפטי שניתן לה בחוק.

עם התקדמות יכולת העירייה לגבות חובות העבר ולשלוט על המידע שבספרייה, על בעל הנכס להיערך ולשפר את יכולתו להתנגד לדרישות אלה, להראות כי הרישומים אינם תקינים וכי הדרישה כלפיו אינה כדין.

[הכנת טענות בעל הנכס כנגד החיוב והחלטה היכן וכיצד לתקוף את דרישת העירייה, דורשים מיומנות מקצועית בסוגיות מורכבות אלה.](#)

הערה: כל המידע המוצג במאמר הינו מידע כללי בלבד, ואין בו כדי להוות יעוץ או חוות דעת משפטית.

כל הזכויות שמורות למחבר



www.pw-law.co.il

לתגובות: J@pw-law.co.il