

אופן הטיפול בהשגות

על חיובי ארנונה שהוגשו על ידי חברת ר.ח.ח. בע"מ

כללי

1. ראש העירייה פנה למבקר העירייה בבקשה לבדוק את אופן הטיפול בהשגות על חיובי ארנונה שהוגשו ע"י חברת ר.ח.ח. בע"מ.
2. משרד מבקר העירייה בדק את הנושא במהלך המחצית השנייה של חודש אוגוסט ובתחילת חודש ספטמבר 2000.
לצורך הבדיקה עיינה הביקורת במסמכים הרלוונטיים לחניון הארבעה ולחניון גולדה – שני החניונים שלגביהם נטען כי הוגשו השגות על ידי החברה שלא נענו במועד.
3. הביקורת נערכה ע"י רו"ח דני חכם, מבקר בכיר.

הבסיס החוקי והנוהל הקיים ברשות

4. להלן תמצית הוראות החוק הנוגעות להשגה על קביעת ארנונה כללית, ערר וערעור: חוק הרשויות המקומיות (ערר על קביעת ארנונה כללית) תשל"ו 1976 קובע, בין השאר:

א. מי שחויב בתשלום ארנונה כללית רשאי **תוך תשעים יום מיום קבלת הודעת התשלום**

(הדגשה לא במקור), להשיג עליה לפני מנהל הארנונה על יסוד טענה מטענות אלה:

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

(2) נפלה טעות בציון סוג הנכס, גודלו או השימוש בו

(3) הוא אינו מחזיק כמשמעו בפקודת העיריות

ב. על מנהל הארנונה להשיב למשיג תוך **ששים יום מיום קבלת ההשגה. לא השיב תוך**

ששים יום, יחשב הדבר כאילו החליט לקבל את ההשגה, זולת אם האריכה ועדת

הערר תוך תקופה זו, את מועד מתן התשובה, מטעמים מיוחדים שיירשמו, ובלבד

שתקופת ההארכה לא תעלה על שלושים יום (הדגשה לא במקור).

ג. ערר

(1) המועצה תמנה ועדת ערר, אחת או יותר, בהרכב של שלושה חברים מבין בעלי

הזכות להיבחר כחברי המועצה, ואת היושב ראש שלהן. הרואה עצמו מקופח

בתשובת מנהל הארנונה על השגתו, רשאי תוך שלושים יום מיום שנמסרה לו

התשובה, לערור עליה לפני ועדת הערר.

- (2) על החלטת ועדת ערר רשאים העורר ומנהל הארנונה לערער לפני בית המשפט המחוזי שבאזור שיפוטו נמצא תחום הרשות המקומית. הערעור יוגש תוך שלושים יום מיום מסירת ההחלטה למערער. בית המשפט המחוזי ידון בערעור בשופט אחד ואין אחרי פסק דינו ולא כלום.
5. להלן תמצית הוראות הנוהל העירוני "הגשת השגות" (נוהל עירוני מס' 02-07-05-520) הנוגעות לדחייה מלאה / חלקית של ההשגה:
- א. דחיית ההשגה הנה בסמכותו הבלעדית של מנהל הארנונה, (סעיף 3.2.1 הדגשה במקור).
 - ב. אם נמצא שהפונה אינו צודק בהשגתו, באופן מלא או חלקי, תוכן תשובה מנומקת העונה על כל סעיפי ההשגה. לאחר ביקורת סגן מנהל האגף, תיחתם התשובה ע"י מנהל הארנונה (סעיף 3.2.2).
 - ג. במכתב הדחייה יש להדגיש את זכותו של הפונה לפנות לוועדת הערר (סעיף 3.2.2.1).
 - ד. הגשת השגה - תוך 90 יום מיום קבלת הודעת החיוב הראשונה לאותה שנת מס, או הודעה על שינוי בחיוב (סעיף 3.4.1).
 - ה. עם קבלת ההשגה במשרדי האגף תוחתם ההשגה בחותמת "נתקבל" ומועד זה הינו הקובע (הדגשה לא במקור). המכתבים יירשמו ביומן דואר נכנס (סעיף 3.4.2).
 - ו. תשובת האגף חייבת להינתן תוך פרק זמן קצר ביותר מתאריך קבלת הפנייה (סעיף 3.4.3).
 - ז. במקרים חריגים באישור מנהל הארנונה ולאחר קבלת ארכה ע"י "ועדת העררים" כקבוע בחוק, ניתן לשלוח תשובת ביניים למגיש ההשגה, (המדובר בנסיבות שאינן תלויות בעובדי האגף המעכבות את הבירור). בכל מקרה, הארכה המירבית הינה ל- 30 יום נוספים (סעיף 3.4.4).

ממצאים

חניון הארבעה

6. בשנת 1984 החליטה עיריית ת"א יפו להפעיל, באמצעות חברת נתיבי איילון את השטח בין המבנים לאורך רח' החשמונאים ורח' הארבעה, כאזור חניה בתשלום (להלן: "חניון הארבעה").
7. במהלך השנים בוצעו מדידות בחניון ועל פיהן תוקן השטח לצורך חיובי ארנונה.
8. החל משנת 1984, החזיקה והפעילה את חניון הארבעה חברת ר.ח.ח. חניונים בע"מ (להלן: "החברה").

9. בחודש נובמבר 1994, החלה החברה להגיש השגות על החיובים בארנונה. יוער כבר כאן, כפי שיפורט להלן, כי ההשגות נסבו בעיקר על שטח החניון עליו יש לבסס את החיוב בארנונה.

שנת 1994:

10.

א. בחודש נובמבר 1994 הגישה החברה השגה ראשונה, החברה ביקשה לקבוע כי שטח החניון לצרכי חישוב הארנונה יהא 2,735 מ"ר במקום 8,200 מ"ר, היות ולטענתה שטח של 5,465 מ"ר, מהווה את דרכי המעבר בחניון הפתוחים לציבור הרחב, (הן להולכי רגל והן לכלי רכב) ולפיכך, יש לראות בהם רחוב.

ב. ההשגה נדחתה על הסף. במכתב שנשלח לחברה בתאריך 27/11/94 נטען כי החברה איננה רשאית להשיג עוד בשנה זו, היות וחלף מבחינתה המועד להגשת השגות לאותה שנה. בנוסף, הוסבר לה לחברה, מדוע אין לקבל טענתה שיש לראות בחלק משטחי החניון כרחוב.

שנים 1995-1996:

11.

א. בתאריך 6/2/95 נתקבלה במשרדי האגף לחיובי ארנונה (להלן - "האגף"), השגה של החברה על חיובי הארנונה לשנת 1995. תוכן ההשגה היה זהה לזה שפורט בסעיף 10 א' לעיל.

ב. בתאריך 1/3/95 ההשגה נדחתה. במכתב הדחייה, נימק מנהל הארנונה תשובתו וכן הדגיש את זכותה של החברה לפנות לוועדת הערר.

ג. בתאריך 3/4/95 נתקבל כתב ערר מאת החברה, על דחיית ההשגה על ידי מנהל הארנונה.

ד. בתאריך 31/1/96, לאחר תקופה של דיונים, החליטה הוועדה לדחות את הערר והודעה על כך נשלחה לחברה.

ה. בתאריך 10/3/96 הגישה החברה, ערעור על החלטת ועדת הערר, לבית המשפט המחוזי.

ו. בתאריך 2/2/98 ניתן תוקף פס"ד להסכם פשרה, שלו הסכימו הצדדים בהמלצת ביהמ"ש המחוזי, בו נקבע כי שטח החניון לצורך חיוב במסי ארנונה, יהא 7,500 מ"ר, וזאת לשנים 1995 – 1996 בלבד.

- א. בשנה זו הגישה החברה דרישה להשבת תשלומי יתר בגין התקופה 4/90-12/96 (להלן: "הדרישה"), ושתי השגות שהתייחסו לשנת 1997. העילה לדרישה ולשתי ההשגות הייתה זהה.
- ב. הדרישה נתקבלה במשרדי האגף בתאריך 3/3/97. במכתב הדרישה, (הנושא תאריך 26 בפברואר 1997 ומס' סימוכין 0053), ציינה החברה, כי לאחרונה הגיעה לידיה תוכנית הסדרי תנועה וחניה של חניון הארבעה, שהופקדה ע"י חברת נתיבי איילון בע"מ במחלקה לרישוי עסקים ואשר אושרה במרץ 1985. לטענתה, נדהמה לגלות כי על פי התוכנית הנ"ל, כולל שטחו התפעולי של החניון 316 מקומות חניה ומסתכם ב- 5,450 מ"ר בלבד, לרבות הכבישים הפנימיים, אשר שטחם הכולל הינו 2,416 מ"ר. אי לכך, ובהתחשב בעובדה שהחברה מחזיקה ומפעילה בלעדית רק 200 מקומות חניה, ערכה החברה תחשיב לפיו היה צריך לחייבה במהלך התקופה 12/96 – 4/90 לפי שטח של 1,920 מ"ר בלבד ולא לפי שטח של 8,200 מ"ר, אותו קבעה העירייה לצרכי חישוב המס. בהסתמך על התחשיב שביצעה, דרשה החברה מהעירייה להשיב לה סך של כ-525,000 ש"ח. דרישה זו, הוגשה על ידי אחד מבאי כוחה של החברה, (להלן- ב"כ א').
- ג. בתאריך 5/3/97 נתקבל במשרדי האגף לגביית ארנונה ואגרת מים מכתב מאת החברה, (הנושא תאריך 27 בפברואר 1997 ומס' סימוכין 0054). המכתב על נספחיו הועבר לאגף לחיובי ארנונה בתאריך 19.3.97. במכתב זה, כתבה החברה כי במכתב הדרישה ששלחה מיום 26/2/97 מס' סימוכין 0053, (ראה סעיף 12 ב' לעיל), נשמטו הנספחים שהיו אמורים להתלוות למכתב. אי לכך, למכתב זה מצרפת היא בשנית העתק המכתב, לרבות הנספחים שלא צורפו.
- ד. ב"תיק הבית" של החניון, (המצוי באגף לחיובי ארנונה), נמצא מכתב השגה לשנת 1997 שהוגש ע"י ב"כ א' והנושא תאריך 27/2/97 ומס' סימוכין 0055. המכתב, ללא חותמת "נתקבל" זהה בתוכנו למכתב הדרישה שפורט בסעיף 12 (ב') לעיל, למעט שינויים קלים שבוצעו בו, על מנת להופכו למכתב השגה לשנת 1997.
- ה. בתאריך 19/3/97 נתקבל במשרדי האגף מכתב השגה הנושא תאריך 9/3/97. מכתב השגה זה, הוגש באמצעות בא כוח אחר של החברה, (להלן – ב"כ ב'). בהשגה זו העלתה החברה טיעונים זהים לאלו שכבר הועלו במכתב הדרישה ובמכתב ההשגה שהוזכרו לעיל.

- ו. בתאריך 19/3/97 פנה במכתב מנהל הארנונה למחלקה המשפטית שבעירייה, וביקש את חוות דעתה למכתב הדרישה שהגיש ב"כ א', לצורך מתן תשובה. במכתב זה ציין גם מנהל הארנונה, כי "במקביל הגיש הנ"ל השגה לשנת המס 1997 שגם עליה עלינו להשיב".
- ז. ב"תיק הבית" של החניון, מצאה הביקורת, תרשומת פנימית, הנושאת תאריך 1/5/97, אשר בה נכתב כי מנהל יחידת השגות ועררים בעירייה שוחח עם ב"כ א' לצורך קבלת אורכה לתשובת ההשגה עד לתאריך 1/6/97.
- ח. מכתב תשובה מנומק הנושא תאריך 5/5/97 והחתום ע"י מנהל הארנונה נשלח בתאריך 7/5/97 לב"כ א', (על פי ממצאי הביקורת - לאחר המועד הקבוע בחוק למענה על ההשגה). במכתב זה, התייחס מנהל הארנונה להשגה שהוגשה לשנת 1997 וכן לדרישה שהופנתה ע"י החברה להשבת תשלומי יתר בגין ארנונה שנים עברו. במכתב תשובה זה, לא הדגיש מנהל הארנונה את זכותה של החברה לפנות לוועדת הערר עקב דחיית השגתה המתייחסת לשנת 1997.
- ט. בתאריך 29/6/97 נתקבל במשרדי האגף מכתב מאת ב"כ א'. במכתב זה, כתב הנ"ל למנהל הארנונה, כי לאור הסכמת העירייה, בהיעדר תגובה להשגה שהגישה החברה ביום 2/3/97-, מצורף למכתב זה שיק על סך 2,674 ש"ח וכי סכום זה מהווה פירעון סופי ומוחלט של חובות החברה בעניין הנכס שבנדון.
- י. בתאריך 8/7/97 שלח מנהל יחידת השגות ועררים מכתב לב"כ א', במכתב זה התייחס הנ"ל למכתב שנתקבל במשרדי האגף בתאריך 29/6/97 והביע פליאתו על טענת החברה, על היעדר תגובת העירייה להשגה שהגישה החברה. שכן, לדבריו קיבל הסכמה טלפונית לארכה ע"י אחד מב"כ א', למתן תגובה להשגה.
- יא. הביקורת לא מצאה מכתב תשובה או התייחסות כלשהי למכתב ההשגה שנתקבל במשרדי האגף בתאריך 19/3/97 מב"כ ב'.
- יב. במכתב שכתב מנהל הארנונה בתאריך 23/11/99 לב"כ העירייה, (שתבע בסדר דין מקוצר את החברה על חובותיה לרשות), הסביר מנהל הארנונה, מדוע לא נענתה בזמן ההשגה שנשלחה על ידי ב"כ א' לשנת 1997. לדבריו, נתקבלה הסכמה טלפונית מב"כ א' למתן אורכה לתשובת מנהל הארנונה על ההשגה שהוגשה.

שנת 1998:

13.

- א. בהתאם להסכם פשרה שהתקבל בהמלצת בית המשפט, (ראה סעיף 11 (ו) לעיל) נשלחה לחברה בתאריך 19/2/98 הודעה על עדכון חשבונם לשנים 1995 ו-1996. בהודעה

שנשלחה צוין כי העדכון הוא רק לשנים אלו וכי החל מתאריך 1/1/97 יהא שוב שטח החניון לצרכי חישוב הארנונה 8,200 מ"ר.

ב. בתאריך 25/3/98 נתקבלה במשרדי האגף השגה של החברה על חיובי הארנונה לשנת 1998. ההשגה שהוגשה ע"י ב"כ א', הייתה זהה בתוכנה לדרישה ולהשגות שהוגשו בשנת 1997, למעט גודל השטח התפעולי, שהתבסס עליו הפעם התחשיב שביצעה החברה. לצורך ביצוע התחשיב המופיע בהשגה זו, טענה החברה כעת, כי שטחו התפעולי של החניון מסתכם ב-5,450 מ"ר נטו בלבד, לא כולל הכבישים הפנימיים המצויים בחניון. וכיוון שהיא מפעילה בלעדית רק 200 מקומות חניה מתוך 316 מקומות חניה, יש לקבוע כי השטח בר החיוב בארנונה יהא 3,450 מ"ר בלבד.

ג. בתאריך 10/5/98 שלח מנהל היחידה לחיוב בתים חדשים מכתב לחברה, שבו הודיע לה כי שטח הנכס לצורך חיובי ארנונה כללית עודכן ל-9,162 מ"ר על סמך מדידה של מודד מוסמך, במכתב ציין כי העדכון יהא החל מתאריך 1/1/97.

ד. בתאריך 21/5/98 נתקבל במשרדי האגף מכתב תגובה מאת ב"כ א', שהופנה למנהל היחידה לחיוב בתים חדשים. במכתב, נתבקש זה האחרון, להעביר לידי החברה את דוח המודד אשר על פיו תוקן שטח החניון לצורך חיובי ארנונה, על מנת לאפשר לה להתייחס עניינית למכתב שנשלח אליה בתאריך 10/5/98.

ה. בתאריך 16/6/98 שלח מנהל יחידת חיוב בתים חדשים לב"כ א' את תרשים המדידה לפיו תוקן שטח החניון לצורך חיובי ארנונה.

ו. הביקורת לא מצאה מכתב תשובה או התייחסות כלשהי למכתב ההשגה שנתקבל במשרדי האגף בתאריך 25/3/98, (ראה סעיף 13 (ב) לעיל).

ז. במכתב שכתב מנהל הארנונה בתאריך 23/11/99 לב"כ העירייה, (ראה סעיף 12 יב' לעיל), הסביר מנהל הארנונה מדוע לא נענתה ההשגה שנשלחה על ידי החברה לשנת 1998. לדבריו, קיבל רושם בשיחה טלפונית שערך עם מנהל החברה, שמכלול הנושאים השנויים במחלוקת והקשורים לעסקיו של זה האחרון, ייפתרו בפגישה עם היועצת המשפטית לעירייה ובעקבות כך, יחזור בו הלה מהשגותיו הקשורות גם לחניון זה.

שנת 1999:

14.

א. בתאריך 30/3/99 נתקבלה במשרדי האגף השגה על חיובי הארנונה לשנת 99, ההשגה שהוגשה באמצעות ב"כ א' הייתה זהה בתוכנה להשגה שהוגשה בשנת 1998 ואף היא ביקשה לקבוע כי השטח בר החיוב בארנונה יהא 3,450 מ"ר בלבד.

- ב. בתאריך 27/5/99 נשלח מכתב דחייה מנומק לב"כ א' חתום ע"י מנהל הארנונה. במכתב זה הדגיש זה האחרון את זכותו של הפונה לפנות לוועדת ערר.
- ג. במכתב שנתקבל במשרדי האגף בתאריך 23/9/99 ואשר נשלח למנהל הארנונה על ידי ב"כ א', ציין זה האחרון, כי מעולם לא ניתנה על ידיו כל אורכה, מעבר לזמנים הקבועים בדין, למתן תשובות להשגות, אותן הגיש בשם החברה.

חניון גולדה (הכולל את חניון המוזיאון)

15. בתאריך 11/05/94 נחתם חוזה להחכרת החניון שבנדון, בין עיריית תל אביב – יפו לבין חברת ר.ח.ח. בע"מ (להלן: "החברה"). בחוזה נקבע כי החניון הנ"ל, הכולל כ-1,005 מקומות חניה, יימסר למחכיר בשני שלבים כדלקמן: בשלב א' יימסרו תוך כ-60 יום מיום חתימת החוזה כ-255 מקומות חניה, המהווים את החניון הקיים מתחת לכיכר מוזיאון תל-אביב, (להלן: "חניון המוזיאון"). בשלב ב' ימסרו יתר מקומות החניה, כ-750 במספר, (להלן: "חניון גולדה"), אשר היו מצויים בבנייה בעת חתימת החוזה, לא יאוחר מתאריך 1/5/93. בין היתר נקבע גם כי החכירה תהא ל-10 שנים והיא תחל בתאריך קבלת החזקה של החניון בשלב ב'. הביקורת מציינת כי תאריך חתימת החוזה מאוחר בכשנה מהתאריך שנקבע בחוזה למסירת החזקה – שלב ב'.
16. חניון המוזיאון חוייב בארנונה החל מתאריך 1/5/93. השטח שדווח לחשבון, לצורך חיוב במסי הארנונה היה 6,737 מ"ר.
17. בתאריך 20/6/94 נמדד שטח חניון גולדה, ע"י מודד מוסמך מטעם האגף לחיובי ארנונה. עפ"י התשריטים שהגיש נקבע שטח החניון על כל מפלסיו ל- 26,629 מ"ר. שטח זה דווח לקובץ הארנונה לצורך גביית המס, בתחולה מחודש 11/94. הודעה על פתיחת הרשומה נשלחה לחברה באמצעות מכתב, הנושא תאריך 26/10/94, תוך אזכור העובדה שעומדת לחברה הזכות להגיש השגה תוך 90 יום מקבלת הודעת התשלום.

שנת 1995:

18. א. בתאריך 4/1/95 פנתה החברה במכתב השגה אל מנהל הארנונה שבו טענה כי החניון טרם נמסר לה רשמית להפעלה וכי בלחץ גורמים שונים הסכימה לתפעל אותו באופן חלקי, בכדי לענות על צרכי ציבור מבקרי האופרה. לטענתה, היות והחניון אינו מוכן עדיין למסירה אין "להענישה" במסים על התקופה עד לקבלת החניון לאחריותה להפעלה מלאה. בנוסף, ציינה החברה במכתב, כי בהתחשב במספר המכוניות אותן אמור החניון לאכלס, שטח החניון צריך להיות 18,750 מ"ר ולא כפי שקבעה הרשות בשומה ששלחה לחברה.

ב. בתאריך 29/1/95 נשלח לחברה מכתב דחייה להשגה מאת מנהל הארנונה. במכתב זה ניתנו נימוקים לדחייה וכן צוין כי לחברה עומדת הזכות לערר על דחיית ההשגה תוך 30 יום בפני ועדת ערר.

שנת 1996:

19.

א. בתאריך 14/1/96 ערך מנהל יחידת חיובי בתים חדשים סיור בחניון יחד עם נציג מטעם החברה. בעקבות הסיור, שבמהלכו הוצגו דרישות החברה, הוחלט לתקן את שטח החיוב ל-25,609 מ"ר, (25,427 מ"ר שטח חניון; 182 מ"ר שטח משרדים), החל מתאריך 1/11/94 ולדחות את שאר דרישותיה של החברה להפחתה נוספת בשטח החניון לצורך חישוב הארנונה. הודעה על כך הועברה לחברה באמצעות מכתב שנשלח אליה בתאריך 5/2/96.

ב. בתאריך 26/2/96 נתקבל במשרדי האגף מכתב תגובה מאת החברה למכתב שנשלח אליה בתאריך 5/2/96. במכתב זה, טענה החברה כי יש להפחית לצורך חישוב הארנונה, את שטח כל המעברים, את כל השטחים השייכים לחניון הספרייה וכן את שטח חניית האוטובוסים. בנוסף, ציינה החברה כי היא משיגה על "טיב המדידות" שבוצעו בשטח החניון.

ג. בתאריך 20/3/96 נתקבל במשרדי האגף מכתב השגה מאת החברה בו היא משיגה על השטח ועל התעריף בו חוייב הנכס. במכתב זה, ביקש מנהל החברה לזמנו לצורך פירוט ההשגה.

ד. בתאריך 28/3/96 נשלח לחברה זימון לפגישה עם גזבר העירייה לתאריך 11/4/96. במכתב זה צויין כי במסגרת פגישה זו יידונו כל השגות החברה המתייחסות לחניון גולדה.

ה. בתאריך 11/4/96 נערכה פגישה בין הצדדים בלשכתו של גזבר העירייה. בפגישה זו דנו בין היתר, גם בחניון גולדה. בפרוטוקול סיכום הדיון, שהתייחס לחניון זה, צויין כי על פי ההחלטה שנתקבלה, יעמוד שטח החניון לצורך ארנונה על 21,300 מ"ר החל מתחילת החיוב, (בכפוף לבדיקת אי החיוב של שטחי האוטובוס), כאשר שטח זה שנקבע, אינו כולל את שטחי חניות האוטובוסים וכן אינו כולל את שטחי המשרדים המחוייבים בנפרד. עוד נקבע כי תינתן לחברה % 50 הנחה לחצי שנה עד סוף חודש אפריל, כפוף לתשלום. הביקורת רואה לנכון לציין, כי במסגרת סיכום דיון זה, לא צויין, (לא במפורש ואף לא במרומז), כי ניתנה הסכמת החברה להחלטות אלו וכי היא מתחייבת שלא להשיג עוד על השטח שנקבע בדיון זה.

- ו. במכתב שנשלח לחברה בתאריך 22.4.96, צויין כי בהמשך לפגישה שנערכה, שונה שטח הנכס לצורך חיוב מ"ר 25,427 - מ"ר 21,300 - החל מתאריך 1/11/94.
- ז. בתאריך 1/6/96 אוחדו, לבקשת החברה, שני החשבונות המתייחסים לחניון גולדה ולחניון המוזיאון לחשבון אחד ושטח החניון הכולל לצורך חישוב הארנונה קבע ל-28,037 מ"ר. הודעה על כך נשלחה לחברה בתאריך 27/6/96 תוך ציון הזכות העומדת לחברה להגיש השגה תוך 90 יום מקבלת הודעת התשלום.
- ח. בתאריך 30/6/96 נתקבל במשרדי האגף מכתב השגה על חיובי הארנונה לשנת 1996. המכתב, הנושא תאריך 16/6/96, הוגש באמצעות ב"כ ב'. במכתב זה נתבקש מנהל הארנונה לשנות את שטח הנכס שנקבע בהתאם להחלטת הגזבר במסגרת הפגישה שנערכה בתאריך 11/4/96 (ראה סעיף 19 ה' לעיל), היות והחלטה זו לא הבחנה בין השטח המיועד למקומות חניה ובין השטח המיועד למעבר מכוניות ו/או הולכי רגל בין מקומות החניה. כמו כן, נתבקש מנהל הארנונה לשנות את תעריף "יחידות המרתף".
- ט. בתאריך 29/7/96 שלח מנהל הארנונה מכתב תשובה לב"כ ב'. במכתב זה ציין מנהל הארנונה כי בשיחה שקיים עם מרשו של ב"כ ב', סוכם כי יש לבטל את ההשגה מכיוון שהנושא כבר טופל במסגרת הפגישה עם גזבר העירייה באפריל 1996. בנוסף נתבקש ב"כ ב' לצרף יפויי כוח מאת החברה.
- י. בתאריך 9/7/96 נתקבל במשרדי האגף מכתב מאת ב"כ ב' ובו דרישה לשנות את שטח חיוב המשרדים שבחניון מ-182 מ"ר ל-156 מ"ר. בתאריך 9/8/96 נשלח מכתב תשובה לב"כ ב' שבו נמסר כי העדכון אכן בוצע.
- יא. בתאריך 3/9/96 נתקבל במשרדי האגף מכתב מאת ב"כ ב', שבו דרש זה האחרון להבהיר כי ההשגה, שנתקבלה במשרדי האגף בתאריך 30/6/96 לא בוטלה וכי על מנהל הארנונה להתייחס לטענות שהועלו במסגרת אותה השגה. יצוין כי במכתב זה נרשם בנדון-"ק.ר.ח. בע"מ" (שם חברה אחר), למרות שבמכתב הייתה התייחסות להשגה שהוגשה על ידי החברה בתאריך 16/6/96 באמצעות ב"כ זה וכן לחניון שבנדון.
- יב. בתאריך 26/9/96 שלח מנהל הארנונה מכתב לב"כ ב' שבו חזר והדגיש כי בישיבה שנערכה עם גזבר העירייה נתקבלה החלטה על אופן החיוב ובהסכמת מרשו של ב"כ ב'. אי לכך סוכם עם זה האחרון "כי הוא מושך את בקשותיו בעניין זה".
- יג. בתאריך 7/10/96 נתקבל במשרדי האגף מכתב מאת ב"כ ב', שבו דרש להבהיר שוב כי החברה נחושה בדעתה שהשגתה תיבדק לגופה. גם במכתב זה שם החברה כפי שהוזכר במכתב היה "ק.ר.ח".

- יד. בתאריך 30.10.96 שלח מנהל הארנונה מכתב לב"כ ב' שבו חזר שוב על טענותיו כי בישיבה שנערכה עם גזבר העירייה נתקבלו החלטות בנושא על דעת שני הצדדים. בנוסף, ציין מנהל הארנונה כי אין הרשות רואה את "ק.ר.ח. בע"מ" כמחזיקה בכס, אלא, את "ר.ח.ח. בע"מ".
- טו. בתאריך 24/11/96 נתקבל במשרדי האגף מכתב מאת ב"כ ב' בו צויין כי טעות דפוס היא זו שגרמה לרישום של חברה אחרת כמחזיקה בכס שבנדון. בנוסף, הופנתה שוב הדרישה לעירייה להתייחס לטענות שהועלו בהשגה שהוגשה.
- טז. בתאריך 6/2/97 שלח מנהל הארנונה מכתב תשובה לב"כ ב' שבו חזר שוב על טענותיו וציין כי מכתביו הקודמים שנשלחו עומדים בעינם.

שנת 1997:

20.

- א. בתאריך 9/3/97 שלחה החברה באמצעות ב"כ ב' מכתב השגה על חיובי הארנונה לשנת 1997. במכתב זה נתבקש מנהל הארנונה להפחית לצורך חישוב הארנונה, את כל השטחים המשמשים כנתיבי מעבר בחניון. כמו כן, צויין במכתב כי חניונים הנמצאים במרתף זכאים להנחה של 20% ובהתאם לכך נתבקש מנהל הארנונה לתקן את החיוב.
- ב. בתאריך 25/3/97 נשלח לחברה מכתב דחייה להשגה מאת מנהל הארנונה. במכתב זה ניתנו נימוקים לדחייה וכן צויין כי לחברה עומדת הזכות לערר על דחיית ההשגה תוך 30 יום בפני ועדת ערר.
- ג. בתאריך 2/3/97 שלחה החברה בדואר רשום, מכתב השגה לשנת 1997 שכתבה באמצעות בא כוח אחר של החברה, (להלן – "ב"כ א"). על מכתב זה הוטבעה חותמת "התקבל" של האגף מתאריך 3/7/97. יצויין, כי השגה זו הייתה זהה בתוכנה להשגה שהוגשה בתאריך 9/3/97 באמצעות ב"כ ב', (ראה סעיף 20 א' לעיל).
- ד. בתאריך 10/9/97 נשלח מכתב תשובה לב"כ א' שבו נכתב כי חלף המועד להגשת השגות לשנה זו וכי המועד הקרוב שבו יוכל להגיש השגה הינו רק בתחילת שנת הכספים 1998.
- ה. ב"תיק הבית" של החניון, (המצוי באגף לחיובי ארנונה), נמצא מכתב של ב"כ א' שהופנה אל מנהל הארנונה בנושא תאריך 24/6/97 וללא חותמת "נתקבל". במכתב זה נכתב כי לאור הסכמת העירייה, בהיעדר תגובה, מצורף שיק על סך 3,263 ש"ח המהווה פירעון סופי ומוחלט של חובות החברה. בהתאם לכתוב היו מצורפים למכתב זה העתק ההשגה ואישור על משלוח דואר רשום.

- ו. בתאריך 21/9/97 בעקבות ביקורת שנערכה במקום, הוגדל שטח החניון (בעקבות צירוף שטחם של משרדים שנהרסו) ל-28,029 מ"ר ואילו שטח המשרדים הוקטן מ-156 מ"ר ל-12 מ"ר. השינויים עודכנו במערכת החל מתאריך 1/8/97.
21. בתצהיר שהגישה החברה לביהמ"ש המחוזי ב-2/98, בעקבות תביעה שהגישה העירייה כנגדה בשל אי תשלום חובות ארנונה ומים, הועלו בין השאר הטענות הבאות:
- השגה שהוגשה על ידיה בתאריך 26/6/96 לשנת 96 לא נענתה.
 - השגה שהוגשה בתאריך 2/3/97 לשנת 97 לא נענתה.
- לתצהיר זה צורף אישור על משלוח דואר רשום למנהל הארנונה בתאריך 2/3/97.

שנת 1998:

22.

- א. בתאריך 25/3/98 נתקבל במשרדי האגף מכתב השגה על חיובי הארנונה לשנת 1998, שהוגש באמצעות ב"כ א'. במכתב זה נתבקש מנהל הארנונה להפחית לצורך חישוב הארנונה, את כל השטחים המשמשים כנתיבי מעבר בחניון. כמו כן, נתבקש מנהל הארנונה להחיל תעריף נמוך יותר על יחידות המרתף שבחניון.
- ב. בתאריך 25/5/98, (לאחר שחלף המועד הקבוע בחוק למענה על ההשגה), נשלח לב"כ א' מכתב דחייה להשגה מאת מנהל הארנונה (הנושא תאריך 19/5/98). במכתב זה ניתנו נימוקים לדחייה וכן צויין כי לחברה עומדת הזכות לערר על דחיית ההשגה תוך 30 יום בפני ועדת ערר.
- ג. בתאריך 2/6/98 נתקבל במשרדי האגף מכתב מאת ב"כ א' שבו נכתב כי עקב אי מתן תשובה להשגה לשנת 1998 במועד הקבוע בדין, חייבת הרשות לקבל את עמדתה של החברה כפי שהוצגה בהשגה.
- ד. במזכר פנימי (נושא תאריך 8/7/98), שהופנה למנהל הארנונה, כתבה העוזרת הראשית ליועמ"ש, שלדעתה ניתן לטעון כי מועד התשובה הוא המועד בו חתם מנהל הארנונה על התשובה, קרי – 19/5/98 ולא המועד בו הוטבעה על התשובה החותמת "נשלח".
- ה. בתאריך 15/7/98 שלח מנהל הארנונה מכתב לב"כ א' בו ציין בין היתר, כי ההשגה נדחתה במועד היות ויש לראות את מועד החתימה של מנהל הארנונה כמועד תשובה.

מסקנות

חניון הארבעה:

23. בשנת 1997 הגישה החברה באמצעות ב"כ א' השגה שהתייחסה לשנה זו ודרישה להשבת תשלומי יתר בגין שנים עברו. כמו כן, הגישה באמצעות ב"כ ב' השגה נוספת שהתייחסה אף היא לשנת 1997. ממצאי הדוח עולה כי על ההשגה שהוגשה באמצעות ב"כ א' לא השיב מנהל הארנונה תוך 60 יום מיום קבלתה. לדבריו, סבר כי ניתנה אורכה למתן תשובה וזאת בהסתמכו על שיחה טלפונית שנערכה בין מנהל יחידת השגות ועררים בעירייה לבין ב"כ א'. במסגרת שיחה זו, כפי שדווח לו, הסכים ב"כ א' לתת אורכה לתשובת ההשגה עד לתאריך 1/6/97. לאור הוראות החוק, שאינן משתמעות לשתי פנים, בעניין ההליך לקבלת אורכה למתן תשובה להשגה, תמוה, מדוע בחר מנהל הארנונה לפעול כפי שפעל ולא בחר לקבל אורכה בהתאם להליך הקבוע בחוק, דהיינו, לפנות לוועדת הערר תוך 60 יום מיום קבלת ההשגה בבקשה להאריך את מועד מתן התשובה. תמוה גם, מדוע בחר מנהל הארנונה שלא להשיב כלל על ההשגה, שהוגשה באמצעות ב"כ ב'. שכן, עליו להשיב תוך פרק הזמן הקצוב בחוק על כל השגה המופנית אליו אחרת ייחשב הדבר כאילו החליט לקבלה. הביקורת סבורה, כי גם אם העריך מנהל הארנונה, כי השיב כבר באותה שנה להשגה, בעלת עילה זהה, שהופנתה אליו באמצעות ב"כ אחר של החברה, מן הראוי היה להשיב גם לב"כ זה ובכך למנוע מהמשיג את האפשרות לטעון כי השגתו לא נענתה.

24. בשנת 1998 הגישה החברה באמצעות ב"כ א' השגה שהתייחסה לשנה זו. השגה זו לא נענתה כלל על ידי מנהל הארנונה היות וקיבל רושם, לדבריו, בשיחה טלפונית שערך עם מנהל החברה. שמכלול הנושאים השנויים במחלוקת והקשורים לעסקיו של זה האחרון, ייפתרו בפגישה עם היועץ המשפטי לעירייה ובעקבות כך יחזור בו הלה, מהשגותיו הקשורות גם לחניון זה. לדעת הביקורת שגה מנהל הארנונה בכך שלא בחר לפעול במקביל, בהתאם להוראות הקבועות בחוק ובנוהל העירוני, על מנת למנוע מצב בו תיאלץ העירייה לקבל את ההשגה שהוגשה היות ולא נענתה בזמן.

25. הביקורת מביעה תמיהה על כך, שבשנת 1997 הגישה החברה במקביל, השגות **באמצעות שני באי כוח שונים, במיוחד לאור העובדה שהעילה להגשת אותן השגות היתה זהה והן התייחסו לאותו חיוב.**

חניון גולדה (הכולל את חניון המוזיאון):

26. בשנת 1996 בעקבות השגה שהגישה החברה לשנה זו ובעקבות בקשתה לזמנה לצורך פירוט השגתה, הוחלט לקיים פגישה בין הצדדים בנוכחות גזבר העירייה. לאחר הפגישה ובעקבותיה, שלח מנהל היחידה לחיוב בתים חדשים מכתב לחברה שסיכם את ההחלטות שנתקבלו במסגרת

אותה פגישה ושהיו קשורות לנכס שבנדון. היות והמכתב לא התייחס כלל להשגה שהוגשה ע"י החברה ולא נחתם על ידי מנהל הארנונה, הוא לא היווה, בהתאם לקבוע בחוק, תשובה למשיג אשר יכול היה לטעון, אפוא, כי השגתו כלל לא נענתה.

27. בחודש יוני 1996 אוחדו, לבקשת החברה, שני החשבונות המתייחסים לחניון גולדה ולחניון המוזיאון. זולת פעולה זו של איחוד חשבונות, לא ביצעה הרשות כל שינוי בחיובים ו/או בשטחים ולמרות זאת, בהודעה שנשלחה לחברה בחודש זה, צויין כי ניתנת לה הזכות להגיש השגה תוך 90 יום מקבלת הודעת התשלום. לדעת הביקורת, בהסתמך על חו"ד היועץ המשפטי של העירייה, לא היה מקום לאפשר לחברה להגיש השגה במועד זה, לשנת 1996 היות וחלף מבחינתה המועד להגשת השגה לשנה זו. אי לכך, היות והוקנתה לחברה זכות שלא על פי דין, אין לראות בכל המכתבים שנשלחו לאחר מכן כמכתבי השגה.

28. החברה, באמצעות ב"כ א', שלחה בתאריך 2/3/97 מכתב השגה לשנת 1997 בדואר רשום. המכתב נושא חותמת "התקבל" של האגף מתאריך 9/7/97. לאור העובדה שהמשיג הציג אישור מתאריך 2/3/97 על משלוח דואר רשום למנהל הארנונה, תמוה, איפוא, מדוע נתקבל המכתב באיחור כה רב. בנוסף, הביקורת תמהה על כך, שבמכתב התגובה שנשלח לחברה בתאריך 10/9/97, לא צויינה כלל העובדה שבתאריך 25/3/97 השיב כבר מנהל הארנונה, בתוך פרק הזמן הקבוע בחוק, על השגה בעלת עילה זהה, לגבי אותו חיוב ואותו חייב, שהוגשה אף היא לשנת 1997, בשם החברה אך באמצעות ב"כ אחר. לדעת הביקורת, טענה זו, לו נטענה על ידי הרשות, הייתה מונעת מהחברה את האפשרות לטעון מאוחר יותר, כי השגתה לא נענתה תוך פרק הזמן הקבוע בחוק.

29. בתאריך 25/3/98 נתקבל במשרדי האגף מכתב השגה על חיובי הארנונה לשנת 1998. בתאריך 19/5/98, בתוך פרק הזמן הקבוע בחוק למתן מענה להשגה, הכין מנהל הארנונה מכתב תשובה מנומק אולם, על פי התאריך המופיע בחותמת "נשלח" שהוטבעה עליו, עולה כי ההשגה נענתה באיחור מעבר למועד הקבוע בחוק. החברה פנתה, איפוא, למנהל הארנונה בדרישה לקבל השגתה. מנהל הארנונה, שהסתמך על חוות דעתה של העוזרת הראשית ליועמ"ש, השיב למשיג כי יש לראות את מועד חתימתו על מכתב התשובה כמועד מתן התשובה. לדעת הביקורת, בהסתמך על חוות דעתו של היועמ"ש לעירייה, שגו הנ"ל, היות ויש לראות במועד בו נשלח בפועל מכתב התשובה כמועד הקובע לעניין פרק הזמן הקבוע בחוק. בנוסף, תמוה לדעת הביקורת, מדוע חלף זמן כה רב בין המועד בו חתם מנהל הארנונה על מכתב התשובה לבין המועד בו נשלח בפועל מכתב התשובה למשיג, במיוחד לאור העובדה שהיו אלה ימי עבודה רגילים.

30. בשנת 1997 הגישה החברה במקביל, (כפי שעשתה באותה שנה בחניון הארבעה), השגות באמצעות שני באי כוח שונים. אי לכך, גם במקרה הנדון, מביעה הביקורת תמיחה על כך, במיוחד לאור העובדה שהעילה להגשת אותן השגות היתה זהה והן התייחסו לאותו חיוב.

המלצות

31. לאור החשיבות הרבה הקיימת לעניין פרק הזמן בו יש להשיב למשיג, יש לבדוק אם וכיצד ניתן לקצר את פרק הזמן החולף ממועד חתימת מנהל הארנונה על מכתב התשובה למשיג ועד למועד בו נשלח המכתב בפועל למשיג ולהורות לגורמים העירוניים לפעול בהתאם.

32. יש לבצע בנוהל העירוני מס' 02-07-05-520 הדין בהגשת השגות מספר שינויים כדלקמן:

- בסעיף 3.4.2 יש לקבוע כי המועד הקובע לעניין קבלת מכתב השגה הוא המועד בו נתקבל לראשונה בעירייה מכתב ההשגה, לצורך כך ממליצה הביקורת לשמור גם את מעטפות המכתבים היות ועליהם מוטבעת חותמת רשות הדואר הנושאת תאריך. תאריך זה יכול להיות, בין היתר, סימן נוסף לעניין תאריך קבלת הדואר.

- יש להוסיף סעיף בנוהל הקובע כי המועד הקובע למתן תשובה למשיג הוא המועד בו הוטבעה על מכתב התשובה של מנהל הארנונה החותמת "נשלח".

- למען הסר ספק, יש לקבוע ולהדגיש בנוהל כי על מנהל הארנונה להשיב לכל מכתב השגה, תוך פרק הזמן הקבוע בחוק, גם אם בעקבות ההשגה אמורה להיערך פגישה עם המשיג שבמסגרתה יסוכמו נושאים הקשורים להשגה.

- יש לקבוע בנוהל, כי רק מנהל הארנונה יהיה רשאי להודיע לחייב כי ניתנת לו זכות נוספת להגיש השגה, מעבר למועד הקבוע בחוק וזאת על מנת למנוע הישנות מקרים, כדוגמת זה שצויין בסעיף 27 לעיל.

- בסעיף 3.4.4 יש לשנות את השם "ועדת עררים" ל"ועדת ערר" כמופיע בחוק.

33. הביקורת ממליצה להעיר למנהל הארנונה על כך שלא פעל בהתאם לקבוע בחוק ובנוהל העירוני בעניין המענה להשגות שצוינו לעיל.

34. לית מאן דפליג, כי החוזה שנחתם בין העירייה לחברה, להחכרת חניון "גולדה", שגוי מבחינת התאריכים המצויינים בו (ראה סעיף 15 לעיל). הביקורת מפנה את תשומת לב השירות המשפטי לחובת משנה זהירות החלה עליו, בכל הקשור למסמכים שבתחום אחריותו.