

הארנונה שווה למשכנתה

לעיתים קרובות מובילים הליכי חדלות פירעון למצב שבו התמורה ממכירת נכס מקרקעין של חייב אינה פורעת את מלוא החובות הרובצים על הנכס. למי מהנושים עדיפות במצב כזה, ובעיקר מה המעמד של חוב המשכנתה ביחס לחובות אחרים? פסק דין חדש של בית המשפט העליון מנסה לעשות סדר בנושא, ומעורר כמה שאלות שיש לתת עליהן את הדעת

רפי ארניה



השופט רפי ארניה, בית משפט השלום בראשון לציון

פני האחרים, ובעיקר נוגעת השאלה ליחס בין בעל המשכנתה ובין הנושים האחרים.

סעיף 11א לפקודת המיסים (גביה)

נקודת המוצא לדיון היא הוראת סעיף 11א(1) לפקודת המיסים (גביה) (להלן: הפקודה). הוראה זו מקנה עדיפות לפירעון חובות מ"מיסים המגיעים על מקרקעי הסרבן", ובתנאי שהמיסים הנידונים הוכ"רזו כ"מס" על ידי שר האוצר. חובות אלה יהיו בגדר "שעבוד ראשון" על אותם מקרקעין, אף אם השעבוד לא נרשם. במילים אחרות, החוב נשוא מיסים אלה גובר על החוב המובטח במשכנתה ויפרע לפניו.

כך נקבע שחובות בגין מס רכישה ומס רכוש באים

בגדרה של הוראה זו, אך חוב

מס שבח מקרקעין אינו בא בגדרה (ע"א 633/91 מנהל מס רכוש ומנהל מס שבח נ' שמש פ"ד מ"ח (1) 841), שכן הוא מס רווח הון ולא מס על מקרקעין.

על ההוראה נמתחה ביקורת רבה. נטען כי היא סותרת את עקרון השוויון בין הנושים וכי אין הצדקה עניינית להעדיף דווקא את

ביום 5.2.2014 ניתן פסק דינו העקרוני של בית המשפט העליון, בהרכב שבעה שופטים, בבג"ץ 7009/04 עיריית הרצליה נ' היועץ המשפטי לממשלה (להלן: פרשת הרצליה). פסק הדין המרכזי נכתב על ידי הנשיא אשר גרוניס, ושאר חברי ההרכב הצטרפו אליו, פרט לשופטת אסתר חיות אשר הסתייגה בנקודה מסוימת שאינה מעניינה של רשימה זו.

חלקו השני של פסק הדין, בו נדון ברשימה זו, עוסק ביחס שבין חיוב המובטח במשכון או במשכנתה (למען הנוחות ייקראו שניהם ברשימה זו במור נח הכוללני משכנתה, ללא הבחנה) ובין החובות על הנכס לרשויות המקומיות בהליכי חדלות פירעון.

רקע

תופעה נפוצה בהליכי חדלות פירעון היא כי התמורה ממכירת נכס מקרקעין של החייב לקונה שזכה בהתמחרות אינה פורעת את מלוא החובות הרובצים על הנכס. לפיכך על בעל התפקיד – מפרק, נאמן או כונס נכסים (שלשם הנוחות ייקרא כאן כונס הנכסים) – להחליט אם למי מהנושים יש עדיפות על

בהתאם לאכרזה המתקנת משנת 2001, חוב הארנונה הוא "שעבוד שאינו ראשון". במשך שנים העסיקה את בתי המשפט שאלת משמעותו של מונח זה, ומה מקומו ביחס לחוב המשכנתה



כי הארנונה לא הוכרזה כמס על ידי שר האוצר, ולכן אין היא באה בגדריה של הפקודה ואינה זוכה לעדיפות כלשהי בפירעון.

נקבע בפסיקה כי עצם העובדה שבידי הרשויות המקומיות יש כוח מינהלי למנוע את רישום הזכויות בנכס על שם הקונה, באמצעות סירוב לתת תעודה לפי סעיף 324 (א) לפקודת העיריות (הנוגעת לארנונה) וסעיף 10(א) לתוספת השלישית לחוק התכנון והבנייה (המכונה "אישור עירייה"), אינו שיקול ענייני. סדרי העדיפות של הנושים נקבעים לפי הדין המהותי. רשות מקומית אשר מתנה את מתן התעודה בתשלום חובות שאינם מגיעים לה על פי הדין – אינה נוהגת כדין, ובית המשפט רשאי לכפות עליה לתת את התעודה (בג"ץ 243/60 **אולדק נ' עיריית רמת גן** פ"ד י"ד 2265).

עוד נקבע כי כונס הנכסים חב בתשלום הארנונה רק מיום תפיסת החזקה על ידו ועד ליום מסירת החזקה, אך אינו חב בחובות לתקופה שקדמה לה (רע"א

החוב לרשויות המס על פני נושים רגילים, כל שכן על חוב המובטח במשכנתה (ד"ר דליה אבן-להב, **מעמדן של רשויות מס בהליכי חדלות פירעון**, משפטים כ"א (תשנ"א), 495).

מס מוכרז אשר אינו בא בגדרה של הוראה זו ייכנס לתחולתו של סעיף 11א(2) לפקודה, שקובע כי כל מס אחר יהיה שעבוד על המקרקעין בתנאי שנרשמה הערה בגינו בפנקסי הרישום. דרגתו תהיה נדחית מפני שעבוד אחר של אותם מקרקעין אשר היה רשום שעה שנרשמה ההערה. ובמילים אחרות, חוב מס בגין "מס אחר", אשר נרשמה בגינו הערה, יידחה מפני משכנתה אשר נרשמה לפניו. חובות המיסים הנפוצים בהקשר זה אף שאינם היחידים הם חובות מס הכנסה ומע"מ.

ארנונה

ברע"א 2911/95 **יוסי אברהם, עו"ד נ' עיריית רמת גן**, פ"ד נ"ג (1) 218 קבע בית המשפט העליון

7037/00 **עיריית ראש"צ נ' וינבוים** פ"ד נ"ו (4), 856). ביום 16.3.2000 נכנסה לתוקף למשך שנה אכר-זת המיסים (גביה) (ארנונה כללית ותשלומי חובה לרשויות המקומיות) (הוראת שעה), תש"ס-2000 (להלן: האכרזה הראשונה). על פיה החובות לר-שויות המקומיות הם "שעבוד ראשון", ועל כן הם עדיפים על פני חובות המובטחים במשכנתה.

תוצאה זו לא הייתה אופטימלית ככל הנראה, שכן ביום 1.4.2001 נכנסה לתוקף אכרזה חדשה המתח-דשת משנה לשנה עד היום (להלן: האכרזה המתק-נת). האכרזה המתקנת קובעת כך: "על גביית ארנונה כללית המוטלת מכוח חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב), התשנ"ג-1992,

ועל תשלומי חובה המגיעים לרשות המקומית על פי דין (להלן - חובות לרשות המ-קומית) יחולו הוראות הפ-קודה למעט סעיף 10, וסעיף 11א(1) ייקרא כאילו המילה "ראשון" נמחקה ממנו; החר-בות לרשות המקומית יהיו מס כמשמעותו בפקודה".

הנה כי כן, על פי האכרזה המתקנת, חוב הארנונה הוא "שעבוד" (שאינו ראשון). במשך שנים העסיקה את

בתי המשפט השאלה מה משמעותו של מונח זה ומה מקומו ביחס לחוב המשכנתה.

דעות מסוימות בפסיקה סברו כי זהו "שעבוד שני", דהיינו, חוב הארנונה אינו מתגבר על החוב המובטח במשכנתה, אך מתגבר על חובם של נושים אחרים כגון בעלי עיקולים (לתפיסה זו ר' למשל: ת.א. (אי') 1241/06 **עו"ד יורם אבי-גיא נ' קפח** (15.5.2007).

החידוש הראשון בפרשת הרצליה הוא כי בית המ-שפט העליון קובע שעקב מחיקת המילה "ראשון" מהאכרזה הראשונה, ברור שאין לראות בשעבוד הסטטוטורי נשוא האכרזה המתקנת "שעבוד רא-שון" הגובר על חוב המובטח במשכנתה, על פי סעיף 11א(1) לפקודה. מאידך גיסא גם אין לראותו כשעבוד הנדחה מפני שעבוד מוקדם בזמן, כפי שמורה סעיף 11א(2) לפקודה, ולכן הוא גובר על חובות אלה.

לפיכך תוצאת התחרות בין החוב לנושה המו-

בטח לבין החוב לרשות המקומית היא "תיקו"; יש לראות את שני השעבודים, ההסכמי והסטטוטורי, כבעלי דרגה שווה, ובעת מימוש הנכס יש לחלק את תמורת המימוש על פי שיעור זהה בגובה החוב של הנושה המובטח מצד אחד והרשות המקומית מצד שני (pari passu).

היטל השבחה

בתי המשפט דחו פעם אחר פעם את טענת הר-שויות המקומיות כי היטל השבחה בא בגדר האכרזה המתקנת, וזאת משום שלשון האכרזה המתקנת קו-בעת שהיא חלה על חובות לרשות המקומית, בעוד שהיטל השבחה משולם לוועדה המקומית (פש"ר

(חי') 397/02, 444/08 **בז**

לוס בע"מ נ' עיריית עכו (24.8.2008).

בפרשת הרצליה אישר בית המשפט העליון פסיקה זו. בית המשפט דן בטענה שלא צודק לפטור את כונס הנכסים מתשלום היטל השבחה, שכן הוא נהנה מהשבחת ערך הנכס בעת המימוש אך פטור מההיטל. נקבע כי היות ששר האוצר לא הכריז במפורש על היטל השבחה כעל מס

לעניין הפקודה, הרי יש לנקוט את הגישה הדווקנית והמצמצמת של הוראות הפקודה.

רטרואקטיביות

מה יהיה הדין מקום שחוב הארנונה התגבש לפני תחולתה של האכרזה הראשונה (16.3.2000)? החידוש השני של בית המשפט העליון בפרשת הר-צליה הוא כי בשים לב למגמת הפרשנות המצמצמת של הפקודה, החלת האכרזות על חוב ארנונה אשר גובש לפני 16.3.2000 תהווה חקיקה רטרואקטיבית. לפיכך אין לחובות אלה מעמד של שעבוד סטטוטורי ביחס למשכנתה שנרשמה לפני 16.3.2000.

עם זאת, היה וחוב הארנונה גובש לפני 1.4.2001, והמשכנתה נרשמה לאחר מכן, הרי שחוב הארנונה זוכה למעמד שווה לחוב המשכנתה (ביחס לחוב אר-נונה שגובש בתקופת האכרזה הראשונה אין מתעו-

לפי פסק הדין בפרשת הרצליה, תוצאת התחרות בין החוב לנושה המובטח ובין החוב לרשות המקומית היא "תיקו". במילים אחרות, יש לראות את שני השעבודים, ההסכמי והסטטוטורי, כבעלי דרגה שווה

ררת שאלה, שכן ממילא מדובר ב"שעבוד ראשון".

סוגיות חדשות למחשבה

פסק הדין בפרשת הרצליה מעורר שאלות שיש לתת עליהן את הדעת.

התחולה על חובות אחרים לרשות המקומית

חובות לרשות מקומית אינם מסתכמים בארנונה. ידועים סוגי חיוב נוספים כגון היטלי פיתוח והיטלי סלילה. האם חובות בגין חיובים אלה נכנסים לגדריו של השעבוד הסטטוטורי?

נראה לנו כי התשובה מצויה בלשונה של האכרזה המתקנת. אם חוב מסוים הוא לרשות המקומית (ולא לגוף אחר) ועל פי דין (ולא על פי הסכם), הרי שהוא בא בגדריה של האכרזה המתקנת.

לפיכך נראה כי חובות חר־זיים אינם בעלי מעמד עדיף. כמו כן נראה כי חובות לגר־פים עירוניים אחרים, כגון לתאגידים עירוניים או לתא־גידי מים וביוב, לא יבואו בג־דרו של השעבוד הסטטוטורי.

כיצד ייערך חישוב החו־

בות ההדדיים? על פי פרשת הרצליה, על כונס הנכסים להעמיד את גובה החוב המו־בטח מול גובה חוב הארנונה,

והיחס ביניהם יהיה יחס החלוקה של התמורה החוזית נטו (לאחר ניכוי הוצאות כינוס ותשלום מיסים על פי סעיף 11א(1) לפקודת המיסים).

יש אפוא חשיבות רבה לעמידה על גובה החובות לנושה המובטח ולרשות המקומית. ההנחה היא שכל אחד מהם יחשב בגובה החוב את הריבית העונשית שחלה על החוב: הנושה המובטח – את ריבית הפיגורים שנקבעה בהסכם ההלוואה, והרשות המקומית את רי־בית הפיגורים הקבועה בחוק הרשויות המקומיות (רי־בית והפרשי הצמדה על תשלומי חובה) תש"ם-1980.

שיעור הריביות הנזכרות לעיל הוא גבוה, והן מגדילות את החוב באופן משמעותי. מאליו ברור שחישוב לפי מפתח המכיל ריביות אלה עשוי להיות שונה מאוד מחישוב על פי מפתח אחר.

הנה כי כן, השאלה שנשאלת היא מהו המפתח לחישוב החובות ההדדיים; האם החוב הרשום בס־

פרים (שחושב לפי הריביות הנ"ל) או מפתח אחר (כגון: חישוב על פי ריבית בהתאם לחוק פסיקת ריבית והצמדה או חישוב של קרן מוצמדת בלבד)? שאלה זו פתוחה, ומן הסתם תימצא לה תשובה בפ־סיקת בתי המשפט.

מה דין הלכת וינבויים? בפרשת וינבויים קבע בית המשפט העליון כי לחוב הארנונה שממועד מינוי כונס נכסים ועד למועד תפיסת החזקה בנכס על ידיו אין עדיפות בפירעון. האם הלכה זו נותרה על כנה? מבלי לקבוע מסמרות, נראה לנו כי אפשר לשקול ברצינות את הטענה כי פסק הדין בפרשת הרצליה שינה במידת מה את הלכת וינבויים, שכן כעת חוב הארנונה כולו (החוב בגין תקופת הכינוס ובגין הת־קופה שלפניה) עומד לפירעון במסגרת החישוב ההדדי. מובן שגם בעניין זה על בתי המשפט לומר את דברם.

היקף השעבוד הסטטוטורי

נניח שלחייב יש כמה נכסים באותה רשות מקומית, ורק אחד מהם מצוי בהליכי מי־מוש. האם רשאת הרשות המקומית לכלול בטענותיה על גובה החוב נשוא השעבוד הסטטוטורי גם חובות בגין נכסים אחרים?

אפשר להשקיף על שאלה זו בכמה אופנים. מצד אחד אפשר לטעון שלשון האכרזה המתקנת אינה נוגעת רק לחובות בגין נכס ספציפי אלא לכלל חו־בות החייב לרשות המקומית. על פי טענה זו, השע־בוד הסטטוטורי הוא מעין "שעבוד צף" החל על כל נכסי החייב ברשות המקומית, ומתגבש בעת שאחד מהנכסים מצוי בהליכי מימוש. לכן במסגרת החישוב ההדדי יחושבו כל חובות החייב לרשות המקומית, לרבות אלה החלים על נכסים אחרים.

מצד שני אפשר לטעון שהליך מימוש של נכס נוגע לנכס ספציפי בלבד, ולא ראוי ולא הוגן לגרוע מה־גבייה המובטחת חובות שאינם קשורים לנכס הס־פציפי לכתחילה. למעשה קביעה כזאת תהפוך את הנושה המממן לפקיד הגבייה של הרשות המקומית. זו שאלה סבוכה ומורכבת; אם תתעורר, ודאי תעסיק אף היא את בתי המשפט.

בפרשת וינבויים נקבע כי לחוב

ארנונה שממועד מינוי כונס

נכסים ועד למועד תפיסת

החזקה בנכס אין עדיפות.

נראה כי פסק הדין בפרשת

הרצליה שינה במידת מה את

הלכת וינבויים שכן כעת חוב

הארנונה כולו עומד לפירעון