



מדינת ישראל
ועדת ערר לענייני קורונה וחרבות ברזל – מסלול ארצי

ערר 1710-23
(ערר קורונה)

לפני כבוד חברי הוועדה:
עדי ליאב, עו"ד - יו"ר
אריאל ז'יטניצקי, רו"ח ועו"ד - חבר

העוררת: הראל ש. נ. ניהול וביצוע פרויקטים בניה, חשמל ותקשורת בע"מ, מס'
511162208
ע"י ב"כ תומר סלומון

נ ג ד

המשיבה: **רשות המסים**
באמצעות היחידה לטיפול במענק השתתפות בהוצאות קבועות
רחוב בן גוריון 38 רמת גן
מייל: corona.ararim@taxes.gov.il

החלטה

לפנינו ערר על החלטת המשיבה לדחות השגה שהגישה העוררת ביחס לבקשת מענק אומיקרון. לאחר שקראנו ושמענו את טענות הצדדים הגענו לכלל מסקנה כי **דין הערר להתקבל**, כמפורט להלן.

רקע

1. העוררת היא חברה העוסקת בעבודות חשמל, לקוחותיה עסקיים, ולדבריה המרכזיים שבהם הם בנק דיסקונט ובנק מרכנתיל דיסקונט.
2. ביום 5.8.2022 הגישה העוררת למשיבה בקשה למענק אומיקרון (להלן - **הבקשה**) וזאת בהתאם לחוק מענק סיוע לעסקים בשל ההשפעה הכלכלית של התפשטות זן אומיקרון של נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), תשפ"ב-2022 (להלן: **חוק האומיקרון**).
3. בגין בקשתה זאת קיבלה העוררת מקדמות בסך כולל של 68,191 ₪.
4. ביום 5.1.2023 דחתה המשיבה את בקשת העוררת וביום 20.2.2023 הגישה העוררת השגה על החלטה זאת.
5. ביום 31.7.2023 דחתה המשיבה את השגתה של העוררת.
6. על החלטה זאת של המשיבה הגישה עוררת ערר, הוא הערר שלפנינו.



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

עיקר טענות הצדדים

7. העוררת מעלה כטענה מקדמית את האיחור שבקבלת החלטת המשיבה בהשגה שהגישה. לשיטתה, משחלף המועד האחרון למתן ההחלטה וזו לא התקבלה יש לקבל את הערר מסיבה זאת כשלעצמה.
8. לגוף העניין, טוענת העוררת כי מתקיים בעניינה קשר סיבתי מובהק בין התפשטות זן האומיקרון לירידת המחזוריים שחווה. לשיטתה, ההשוואות שיש לערוך לצורך האמור כמו גם לצורך חישוב גובה המענק הן אך ורק אלו המוזכרות בחוק ולא אלו בהן עושה שימוש המשיבה.
9. מן הצד השני, סבורה המשיבה כי לא מתקיים במקרה זה קשר סיבתי. לשיטתה, כבר בחודשים אשר קדמו לפרוץ מגפת הקורונה החלה ירידה בהכנסות העוררת. עוד טוענת המשיבה כי גם במחציתה השניה של שנת 2021 אשר קדמה להתפרצות זן האומיקרון וגם במהלך החודשים שלאחר תקופת הזכאות ניתן להבחין בירידות מחזוריים אצל העוררת.
10. עוד מציינת המשיבה כי גם בתקופות בהן הוסרו מגבלות הקורונה היו מחזוריים העוררת בשיעור נמוך מתקופת הבסיס והדבר תומך בכך שלא מתקיים בעניינה קשר סיבתי.
11. לבסוף, מציינת המשיבה ביחס כי העוררת לא תמכה את טענתה לקיומו של קשר סיבתי בראיות על אף שהיה עליה להראות כי ירידת המחזוריים נובעת מהתפשטות זן האומיקרון.
12. לעניין האיחור שבקבלת ההחלטה בהשגה, מציינת המשיבה כי מדובר באיחור של כ-40 ימים בלבד הנובע ממספר הבקשות הרב ביותר שהוגש לה ובו היה עליה לטפל. בנוסף, מציינת כי בהיעדר סנקציה מפורשת בגין אי עמידה במועד למתן ההחלטה האמורה, קבעה הפסיקה כי לכל היותר יש לבטל את חזקת התקינות המנהלית העומדת לטובתה, אך לא לקבל את הבקשה מסיבה זאת בלבד.

רקע למענק האומיקרון

13. לקראת חודש מרץ 2020 ועם הגיעו של נגיף הקורונה לישראל הטילה הממשלה הגבלות שונות על המשק במטרה להאט ולצמצם את התפשטותו. הגבלות אלו הובילו לפגיעה במשק, ועל כן יצאה הממשלה בתכנית כלכלית רחבה אשר כללה אשר במסגרתה חולקו לעסקים הזכאים לכך מענקים הידועים גם כ"מענקי קורונה". מענקים אלו חולקו בתחילה בהתאם להחלטת ממשלה מס' 5015, ובהמשך בהתאם לחוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה), התש"ף-2020.
14. במהלך התפרצות המגפה זוהו זנים שונים של נגיף הקורונה, אשר אחד הדומיננטיים בהם הוא זן האומיקרון. קצב התפשטותו הגבוה ביחס לזנים אחרים הוביל לכך שקבוצה



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

גדולה מהאוכלוסייה חלתה בו או שהתה בבידוד וכפועל יוצא לפגיעה בפעילות הסדירה של עסקים שונים. על מנת להתמודד עם השלכות התפשטות וירידת המחזוריים שחוו אגב כך עסקים שונים, נחקק חוק מענק סיוע לעסקים בשל ההשפעה הכלכלית של התפשטות זן אומיקרון של נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), תשפ"ב-2022 הקובע את תנאי הזכאות ל"מענק אומיקרון".

15. לצורך בחינת הזכאות למענק כמו גם לצורך חישובו, נקבעה תקופת הזכאות בחוק האומיקרון לחודשים ינואר-פברואר 2022 אשר זהו כתקופה בה נמצאה עיקר הפגיעה בקרב העסקים (פרוטוקול ישיבה מס' 270 של ועדת כספים, הכנסת ה-24, 15-16.11.2022)). באשר לתקופת הבסיס, נקבעה זו לחודשים המקבילים בשנת 2019 ולא לחודשים המקבילים בשנת 2020, מתוך רצון להימנע מהשפעות אפשריות של המגפה על עסקים ועל מנת לכלול מספר עסקים זכאי גדול יותר (ר' פרוטוקול ישיבה מס' 273 של ועדת כספים, הכנסת ה-24, 16.11.2022).

16. כפי שנקבע ביחס למענקי הקורונה, תנאי לזכאות למענק אומיקרון הוא כי ירידת המחזוריים נגרמה כתוצאה מההשלכות הכלכליות של התפשטותו. תנאי זה נקבע בסעיף 4(2) לחוק, אשר זו לשונו:

"עוסק זכאי למענק בשל ההשפעה הכלכלית של התפשטות זן האומיקרון, בסכום כאמור בסעיף 3 ובהתאם להוראות חוק זה (להלן – מענק סיוע), אם מתקיימים לגביו כל אלה:

...

(4) הירידה במחזורי העסקאות כאמור בפסקה (3) נגרמה מההשפעה הכלכלית של התפשטות זן האומיקרון;

"...

עם זאת, אין בחוק האומיקרון קביעה כי על מבקש מענק להוכיח קיומו של קשר סיבתי באופן פוזיטיבי.

17. שאלת הקשר הסיבתי נדונה רבות בכל הנוגע למענקי הקורונה תוך שהפסיקה הכירה בכך שעצם ירידת מחזוריים מקימה חזקה כי מתקיים קשר סיבתי (בר"מ 7502/22 רשות המסים נ' בוריס פודולסקי (ניתן ביום 22.1.2023) (להלן- פודולסקי); בר"מ 903/23 הגר תשתיות בע"מ נ' מדינת ישראל רשות המיסים (פורסם בנבו, 21.06.2023)). עם זאת, נקבע כי ככל שהמשיבה מצביעה על ממצאים עובדתיים מהימנים המערערים חזקה זאת, מועבר הנטל להוכחת קיומו של קשר כאמור אל כתפי העוסק המבקש את המענק (ר' עמ"נ 27710-06-21 ב.ג. בטחון הצפון אבטחת מוסדות, ליווי טיולים ומתן שירותי רפואה בע"מ נ' רשות המסים בישראל, פס' 53 (ניתן ביום 3.1.2022) (להלן- ב.ג. בטחון הצפון)).



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

עמ"נ 49628-08-22 הגר רם תשתיות בע"מ נ' מדינת ישראל – רשות המסים (ניתן ביום, 2.12.22)(להלן- הגר רם)).

18. אף שהאמור לעיל נקבע במקורו ביחס למענקי קורונה, הרכבים שונים של ועדות ערר החילו אותו גם ביחס למענקי אומיקרון (ערר 1434-23 ספין עסקים בע"מ נ' רשות המסים 98-89, (ניתן ביום, 25.10.23), ערר 1483-23 שלומי שריקי חברת עורכי דין נ' רשות המסים 38-31, (ניתן ביום, 24.8.23)).

19. באשר לדרישה לקיומו של קשר סיבתי להשלכות הכלכליות של התפשטות זן האומיקרון – להבדיל מהקורונה, נקבע כי ביטוי זה כולל בחובו גם נזקים מתמשכים של הקורונה (ר' למשל: ערר 1398-23 קונטנטו מסעדות בע"מ נ' רשות המסים (ניתן ביום 25.7.2023) (להלן- קונטנטו); ערר 1480-23 קריגרים השקעות בע"מ נ' רשות המסים (ניתן ביום 31.12.2023) (להלן- קריגרים); ערר 1564-23 גולדשטיין ביטון מורן נ' רשות המסים (ניתן ביום 3.3.2034)). נקבע כי כל פרשנות אחרת תוביל לאבסורד חקיקתי ולפיו דווקא העסקים שנפגעו בצורה הקשה ביותר, יהיו אלו המוחרגים מזכאות למענק.

דין והכרעה

20. כאמור, בפי העוררת שתי טענות עיקריות. האחת כי עצם האיחור שבמתן החלטתה של המשיבה מצדיק כשלעצמו את קבלת בקשתה, והשניה לעניין הקשר הסיבתי הנדרש אשר היווה את עילת הדחיה של בקשתה על ידי המשיבה.

21. להלן נבקש תחילה לדון בשאלת הקשר הסיבתי שהיא השאלה המרכזית בענייננו. לאחר מכן נתייחס גם לטענות העוררת הנוגעות לאיחור שבמתן החלטתה של המשיבה.

קשר סיבתי

22. כאמור, נקודת המוצא היא כי ירידת המחזורים שחווה עוסק בתקופת הזכאות מקימה חזקה ולפיה ירידה זו נגרמה בשל ההשלכות הכלכליות של התפשטות זן האומיקרון. על מנת לסתור חזקה זו, על המשיבה להצביע על ראיות מהימנות שיש בהן כדי לערער חזקה זו. ככל שתעשה כן, יועבר נטל ההוכחה אל כתפי העורר על כל המשתמע מכך.

23. בענייננו, מצביעה המשיבה על שתי אינדיקציות עיקריות והן ירידה שחלה בהכנסות העוררת טרם פרוץ המגפה, והעדר התאוששותה בתקופות הסמוכות לתקופת הזכאות. להלן, נבקש להתייחס לכל אחת מאינדיקציות אלו ולמשמעות אשר יש בה לענייננו.

ירידה בהכנסות טרם פרוץ המגפה

24. המשיבה מציינת כי מקום בו החלה ירידת מחזורים לפני משבר הקורונה מהווה הדבר ראיה ממשית להעדר קשר סיבתי (עמ"נ 37303-02-22 בסמרקט בע"מ נ' רשות המסים



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

בישראל, פס' 13 (ניתן ביום 2.6.2023) ((ר' פס' 13 לפסה"ד). בהקשר לעוררת דנן, הפנתה המשיבה לאורך ההליך למספר תקופות חלופיות בהם חלה לטענתה "מגמת ירידה": התקופה שבין 3/2019 ועד 2/2020 (ס' 16 לכתב התשובה); התקופה שבין 1/2020 ועד 2/2020 (ס' 23 לכתב התשובה); והתקופה שבין 5/2019 ועד 2/2020 שביניהם "פיק של 1,200,000 ₪" (עמ' 3 ש' 1 לפרוטוקול הדיון).

25. בחינת הכנסותיה של העוררת בתקופות אלו מראה בברור כי על אף טענתה זו של המשיבה לא חלה בהן כל "מגמת ירידה". כפי שקיימות ירידות נקודתיות בין שני מחזורים חודשיים רצופים כך גם קיימות עליות בין מחזורים חודשיים רצופים אחרים ודפוס זה מעיד על תנודתיות בלבד – ובהתאם לדבריה של נציגת המשיבה במהלך הדיון ניכר כי בסופו של דבר גם המשיבה הסכימה לכך (פרוטוקול הדיון, עמ' 3 ש' 13-16).

26. כאמור, המשיבה הפנתה למגוון תקופות חלופיות בהקשר לטענה זאת אשר אחת מהן היא החודשים 1-2/2020 בלבד. איננו סבורים שניתן להגיע למסקנה בדבר ניתוק הקשר הסיבתי על סמך תקופה בת חודשיים בלבד, בוודאי בנסיבות בהן מצאנו כי קיימת מידה מסוימת של תנודתיות בהכנסותיה של העוררת.

27. בעמ"נ (נצרת) 40181-04-22 **סלטי מערכות חשמל 2000 בע"מ נ' רשות המיסים**, פס' 45 (ניתן ביום 23.03.2023) נקבע כי במצב בו קיימת תנודתיות בהכנסות ממילא אין בירידת מחזורים בסמוך לתקופת הזכאות כדי לנתק קיומו של קשר סיבתי:

"סבורני, כי התנודתיות בהכנסות המערערת, בכל תקופת פעילותה, מלמדת, כי הירידה בהכנסות בסוף שנת 2019 אין משמעה, כי נותק הקשר הסיבתי ואין בה כדי ללמד, כי לא היה בידי המערערת לצפות, כי הכנסותיה בשנת 2020 יהיו בהתאם להכנסות בשנת 2019, אלמלא השלכות נגיף הקורונה."

28. לאור האמור, איננו סבורים שיש בירידה בהכנסות העוררת עליה מצביעה המשיבה כדי להוות אינדיקציה להעדר קשר סיבתי.

העדר התאוששות העוררת וחזרה למחזורים עליהם דיווחה טרם פרוץ המגפה

29. המשיבה מפנה אל התקופות שלפני ואחרי תקופת הזכאות בהן לא שבה העוררת למחזורים עליהם דיווחה טרם פרוץ המגפה כאינדיקציה לניתוק הקשר הסיבתי. לטעמה העדר התאוששותה של העוררת בתקופות אלו מעידה על כך שירידת המחזורים שחוותה העוררת בתקופת הזכאות נובעת מנזקים מתמשכים של הקורונה ולא כתוצאה מההשלכות הכלכליות של התפשטות זן האומיקרון.

30. ראשית, הטענה כי נזק מתמשך של מגפת הקורונה הוא בגדר גורם זר המנתק קיומו של קשר סיבתי ביחס לאומיקרון נדחתה במספר החלטות שיצאו תחת ועדות ערר שונות.



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

נקבע כי בהעדר תימוכין לפרשנות זאת בחוק האומיקרון ובשים לב למטרותיו ונסיבות חקיקתו, קשה להלום פרשנות זאת. עוד נקבע כי חזקה כי אילו התכוון המחוקק להחריג נזק מתמשך היה כותב זאת בחוק באופן מפורש, וכי פרשנות ולפיה דווקא עסקים אשר התקשו להתאושש יוחרגו ממענק אינה סבירה (קונטנטו, קריגרים). זאת ועוד, קיים קושי אינהרנטי להבחין בין נזקים אשר נגרמו כתוצאה ממגפת הקורונה, אל מול נזקים אשר נגרמו כתוצאה מהתפשטות זן האומיקרון. הצבת דרישה להוכחתו של קשר ספציפי לזן האומיקרון מציבה לטעמנו רף בלתי ישים בפני עוסקים אשר לאור תכליות החוק כאמור איננו סבורים שיש לו מקום.

31. עם זאת ולעניין התאוששותו של עוסק באותן התקופות, כבר נקבע בהחלטות קודמות של ועדות ערר כי אי הצלחתו של עוסק לחזור אל אותם המחזוריים יכולה להוות אינדיקציה בשאלת הקשר הסיבתי. נקבע כי לצורך האמור יש לבחון את העסק הרלבנטי ונסיבותיו שכן להם השלכה על יכולתו להתאושש כמו גם על קצב ההתאוששות (עניין קונטנטו פס' 41; ערר 1363/23 דיגיטל ניוז ופרסום נ' רשות המסים, פס' 37 (ניתן ביום, 28.5.23) (להלן- דיגיטל ניוז); ערר 1482/23 וייסמן ראו נ' רשות המסים (ניתן ביום, 26.7.23)).

32. עוד לעניין קצב התאוששותו של עוסק, נציין כי קצב זה מושפע מגורמים רבים ומגוונים. כך למשל, תחום העיסוק, מספר המועסקים – האם הוצאו עובדים לחל"ת? האם פוטרו?, מצבו התזרימי של העסק, מספר לקוחותיו ואיתנותם הכלכלית ועוד. מאחר וכל אלו יכולים להשפיע על קצב התאוששותו של עוסק, קשה לטעמנו להגיע למסקנה בדבר הקשר הסיבתי בהסתמך על העדר התאוששות כשלעצמו (ור' בעניין זה גם את דברי הוועדה בעיין דיגיטל ניוז).

33. עוד נציין, כי אפילו שתקופת הזכאות הסתיימה בחודש פברואר 2022 ברי כי אין משמעות הדבר כי מיד עם סיומה חדלה המגיפה להשפיע על עסקים ולמעשה קיימות למגפה השפעות הנמשכות על אורך חיינו עוד היום, בחלוף מספר שנים. כך למשל, כולנו מכירים את מגמת המעבר ממתן שירות פרונטלי למתן שירות מקוון. לא יכול להיות חולק כי מגמה זאת השפיעה על מגוון עסקים בדרכים שונות ומגוונות וכי קיימים עסקים אשר איבדו בשל כך לכל הפחות חלק מנפח עבודתם אצל לקוחותיהם. יהיה זה לא נכון לטעמנו להחריג מזכאות את אותם עסקים שהיקף עבודתם הצטמצם בשל השפעות הקורונה אך הם לא הצליחו להרחיבו בחזרה אם על ידי גיוס לקוחות חדשים, גיוס עובדים ואם באמצעות כל שינוי עסקי אחר. זוהי דוגמה אחת בלבד המבהירה את הצורך להיזהר מפני הסקת מסקנות גורפת המבוססת על קצב התאוששותו של עוסק.

34. בחינת הכנסות העוררת טרם פרוץ המגפה מראה כי על אף התנודתיות המשמעותית שקיימת בהן, מצליחה העוררת לשמור על עקביות מסוימת בהכנסותיה השנתיות הנעות לאורך השנים בין 4.6 מיליון ש"ח ל- 5.8 מיליון ש"ח; עם פרוץ המגפה חלה ירידה ניכרת בהכנסותיה; לאחר סיום תקופת מענקי הקורונה (יוני 2021) מתקשה העוררת להתאושש



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

ומחזוריה נותרים באותם סדרי גודל עליהם דיווחה במהלך התפשטות המגפה; בתקופת הזכאות שבעניינינו (1-2/2022) חלה שוב ירידה ניכרת בהכנסותיה הנמשכת ואף מחמירה בחודשים שלאחריה (3-5/2022); החל מחודש יוני 2022 ולמעט חודש ספטמבר 2022 חלה מגמת התאוששות ועליה קלה בהכנסותיה.

35. כמתואר לעיל, העוררת חווה ירידה נוספת בהכנסותיה בשלושת החודשים שלאחר תקופת הזכאות ולא יכול להיות חולק כי ירידה זאת מעוררת שאלות. אף שהעוררת לא הסבירה ירידה זאת באופן ספציפי, ניתן למצוא לשאלה זאת מענה באמצעות טענתה כי השפעות הקורונה התארכו אף מעבר לתקופות הזכאות שנקבעו בחוק.

36. לאחר שלושת חודשים אלו ניכר מפנה מסוים בהכנסותיה והיא מצליחה להתאושש במידת מה. בעניין זה, איננו סבורים כי למחזור הנמוך בחודש 9-2022 משקל רב לעניין המגמה הכללית, וזאת לאור התנודתיות שתמיד היתה קיימת בהכנסות העוררת ומאחר ומחזורים נמוכים באופן חריג כבר נצפו אצל העוררת אף בתקופות בהן לא היתה כל השפעה של המגפה (ר' מחזורי: 2-2016, 6-2017, 2-2018).

37. לטעמנו, ירידת המחזורים הנוספת שחוותה העוררת בתקופת הזכאות ומנגד העליה בהכנסותיה אף עם מעט מאוחר יותר ובשיעור נמוך יותר בהשוואה למחזורים עליהם דיווחה טרם פרוץ המגפה, תומכת בכל זאת במסקנה כי קיים קשר בין ירידת המחזורים שחוותה להתפשטות זן האומיקורן. דפוס הכנסותיה של העוררת תואם במידה רבה את התפתחות המגפה. קצב התאוששותה הנמוך המוסבר כנזק מתמשך של הקורונה אף לגישת המשיבה, אינו מהווה לטעמנו ממצא חזק דיו על מנת לערער את החזקה כי ירידת המחזורים בתקופת הזכאות נובעת מהתפשטות זן האומיקורן.

38. באשר לתקופת הזכאות עצמה מקובלים עלינו הסברי העוררת ולפיהם לקוחותיה העיקריים הם בנקים אשר צמצמו בנוכחות של לקוחות וספקים בסניפים. טענות אלו תואמות את הגבלות ההתקהלות שהוטלו על עסקים באותו המועד במסגרת התו הירוק והתו הסגול (ר' למשל הודעת משרד הבריאות מיום 15.8.2021 <https://www.gov.il/he/pages/15082021-02>). מאחר והגבלות אלו לא הוסרו מיד עם סיום תקופת הזכאות יתכן שלנתון זה השפעה על הכנסות העוררת אף מעבר לתקופה זאת.

39. זאת ועוד, סוג עיסוקה של העוררת כולל מטבעו עבודות חשמל "הכרחיות" אך גם כאלו המתבצעות אגב שיפוץ שאינן בגדר הכרח (בשל תקלה וכיו"ב) אלא לטובת שיפור פני סניף הבנק לקבלת לקוחות וכיו"ב. משעה שלקוחותיה הם גופים עסקיים אשר חוו בעצמם את הקורונה, יהיה זה גם סביר להניח כי נמנעו מביצוע עבודות שיפוץ שאינן הכרחיות ויתכן שגם נתון זה בא לידי ביטוי בהכנסות העוררת הן בתקופת הזכאות והן בתקופה שלאחריה.



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

40. כל האמור לעיל מוביל אותנו למסקנה כי אין באינדיקציות עליהן הצביעה המשיבה כדי לערער את החזקה בדבר קיומו של קשר סיבתי בעניינה של העוררת. בעניין מאגמה נקבע כי ככל שלא נותק הקשר הסיבתי באופן מוחלט, אין עוד מקום לבחון מהו החלק בירידת המחזורים שיש לייחס להשפעות הקורונה אל מול גורמים אחרים כגון תנודתיות. מאחר ומצאנו כי העוררת נפגעה מהתפשטות זן האומיקרון במידה הנדרשת, אין בכך בעצם האפשרות שגורמים נוספים יתכן והשפיעו גם הם על ירידת המחזורים שחוותה כדי להוביל למסקנה אחרת בעניין הקשר הסיבתי.

41. לאור כל האמור לעיל, איננו סבורים כי עלה בידי המשיבה לסתור את החזקה ולפיה נפגעה העוררת מהתפשטות זן האומיקרון ולהעביר את נטל ההוכחה בדבר קיומו של קשר סיבתי אל כתפי העוררת.

חישוב המענק שלא לפי תקופת הבסיס

42. משקבענו כי לא נסתרה החזקה ולפיה מתקיים קשר סיבתי בעניינה של העוררת, נותר לנו כעת להתייחס לטענות המשיבה ולפיהן יהיה בחישוב המענק על בסיס תקופת הבסיס משום עיוות. כאמור, עמדת המשיבה היא כי מאחר והכנסות העוררת בתקופות שלפני ואחרי תקופת הזכאות לא שבו אל הסכומים שדווחו בתקופת הבסיס, לא יכולה לשמש תקופה זאת כבסיס לחישוב המענק. במקרה דנן, הציעה המשיבה בשלהי הדיון שנערך בפני הוועדה לחשב את המענק בהתאם לתקופת בסיס חלופית על בסיס הכנסות העוררת במחציתה הראשונה של 2023.

43. תקופת הבסיס אשר נקבעה בחוק לצורך חישוב המענק היא החודשים 1-2/2019. כפי שצינו לעיל, הועדפה תקופה זאת על פני התקופה המקבילה בשנת 2020 לאור רצון המחוקק להימנע משימוש בתקופה בה כבר החלה להשפיע המגפה על עסקים שונים, כמו גם בשל שיקולים תפעוליים המבקשים להעניק המענק במהירות:

" מירי סביון [משנה למנהל רשות המסים, רשות המסים]:

האפשרויות האלה נבחנו בזמן גיבוש ההצעה הזאת ומבחינה תפעולית המשמעות של הבחירה [מתן אפשרות למגיש הבקשה לבחור את תקופת הבסיס המטיבה עמו מבין 2019 ל-2020, הח"מ] הייתה גורמת לכך שכל האפשרות שלנו לשלם את המענקים הייתה נדחית בתקופה מאוד משמעותית. לכן היינו צריכים לבחור בתקופה שמצד אחד משקפת בצורה נכונה תקופת בסיס שתתאים לחישוב של המענקים ומצד שני נראה לנו שבסך הכול או בדרך כלל תיטיב עם הזכאים למענקים. לכן לקחנו את ינואר-פברואר 2019 שהיא תקופה מלאה. כמו שצינו קודם, בינואר-פברואר 2020, לפחות לגבי חלק מהעסקים בפברואר 2020 כבר התחלנו



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

לראות פגיעה ולכן היה נראה שתקופת הבסיס של ינואר-פברואר 2019 היא תקופה יותר מתאימה שתיתן מענה יותר נכון לעסקים. " (ועדת כספים 28-11.5.2022, 27).

44. בעניין מאגמה הבהיר בית המשפט כי הנוסחה הקבועה בחוק נועדה להימנע מבדיקה דקדקנית של כל עוסק ועוסק במטרה להבריא את המשק ולהימנע ממשבר חריף (מאגמה, פס' 72). כעולה מדיוני הכנסת, שיקולים אלו נשקלו גם ביחס למענק האומיקרון:

"גל ברנס [משרד האוצר]: בעולם אידיאלי היינו שמחים לתת מענק מאוד מדויק, לזהות עסק-עסק שבאמת נפגע, לזהות בדיוק את היקף הפגיעה שלו ולשפות אותו על כך, אבל הטרייד-אוף הזה הוא בירוקרטיה. ככל שהיינו רוצים לעשות כזה דבר העסקים היו יושבים שעות רבות אצל רשות המסים, פותחים ספרים, מדייקים את הדבר. אנחנו צריכים להתמודד בין לתת מענה מדויק אך כרוך בבירוקרטיה, לבין לתת מענה ללא בירוקרטיה בלחיצת כפתור. אני יכול להעיד שגם רשות המסים נערכה מראש, לא חיכתה לדיון, על-מנת שנוכל לתת את המענק כמה שיותר מהר. הטרייד-אוף הוא חוסר דיוק, כשחוסר הדיוק הזה מתגבר בין התקופה שבה היינו בסגר והיקף גדול מאוד מהעסקים נפגעו, לבין התקופה של האומיקרון שגם בה העסקים נפגעו אבל הפגיעה הייתה יותר מצומצמת ויותר קשה לדייק אותה. " (פרוטוקול ישיבת ועדת כספים מס' 271, הכנסת ה-24, 15-16.5.2022)

45. בהעדר כל תמיכה בחוק לדרך הבחינה אותה מציעה המשיבה ולאור רצון המחוקק להימנע מהשפעות הקורונה על תקופת הבסיס ולהטיב אגב כך עם הזכאים למענק, מתעורר קושי עם קבלת עמדת המשיבה בעניין זה, המבקשת לשנות את תקופת הבסיס בשל השפעות הקורונה.

46. נזכיר כי לתקופת הבסיס השפעה הן על עצם הזכאות למענק והן על שיעורו, שכן המענק מחושב בין היתר על בסיס הפרש המחזורים שבין תקופת הבסיס לתקופת הזכאות. ככל שהפרש זה גדול יותר, כך יגדל שיעור המענק אך מהצד השני הפרש קטן לא רק שיקטין את סך המענק אלא יכול אף להוביל לשלילת עצם הזכאות בהעדר שיעור ירידה מזכה (סעיף 2(3) לחוק).

47. נבהיר, כי איננו שוללים את האפשרות כי יתכנו מקרים המצדיקים סטיה מהנוסחה הקבועה בחוק. הפרקטיקה של עריכת תקופת בסיס חלופית משמשת רבות במסגרת ועדות הערר באותם המקרים בהם יש לנטרל תנודתיות, הכנסות חריגות ועוד (ר' למשל: ערר 1138-21 אגרולייט נ' רשות המסים (ניתן ביום 31.5.2023); ערר 1088-21 ש.ש.ג רפאלו (ניהול מותג) נ' רשות המסים (ניתן ביום 3.6.2021); ערר 1003-23 נ.ע גולדה



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

נתניה בע"מ נ' רשות המסים (2.5.2021). ואולם, בענייננו ההסבר היחיד שיש בפי המשיבה לאותו "עיוות" שייגרם לשיטתה, הוא אך עמדתה כי מדובר במענק גבוה מדי נוכח הכנסות העוסק אשר לא שבו למחזורים מלפני המגפה.

48. נוכח ההסברים שלעיל ובהעדר כל בסיס בחוק לכך, איננו סבורים כי די בהצבעה על כך שעוסק לא שב אל אותם המחזורים עליהם דיווח טרם פרוץ המגפה כהצדקה מספקת לסטות מהנוסחה הקבועה בחוק באמצעות עריכת חישוב חלופי המפחית מסכום המענק – שלא לומר שולל אותו.

49. לאור האמור לעיל, בנסיבות המקרה דנן ומשהגענו למסקנה בדבר קיומו של קשר סיבתי איננו סבורים כי היה מקום לסטות מהנוסחה הקבועה בחוק ולחשב את המענק לו זכאית העוררת בהתאם לתקופת בסיס חלופית וכך נורה.

איחור במתן החלטה בהשגה

50. לפני סיום, נבקש להתייחס בקצרה לטענת העוררת כי עצם האיחור במתן החלטת המשיבה בהשגה מצדיק את קבלתה. מאחר וקיבלנו את טענות העוררת לעניין הקשר הסיבתי, ממילא מתייטר הדיון בשאלה זאת, אך משהועלתה הטענה נכריע גם בה.

51. בהתאם לסעיף 15(א)(1) לחוק האומיקרון היה על המשיבה ליתן החלטתה בהשגה עד 120 ימים לאחר הגשתה. מאחר וההשגה הוגשה ביום 20.2.2023 והחלטה בה ניתנה ביום 31.7.2023, אכן התקבלה החלטת המשיבה בהשגה באיחור של 39 ימים.

52. בעניין פודולסקי, קבע בית המשפט כי בהעדר קביעה מפורשת בחוק המטילה "סנקציה" על אי-עמידה במועד האחרון למתן החלטה בהשגה, אין איחור במועד זה קבלה "אוטומטית" של ההשגה. נקבע כי זוהי תוצאה קיצונית יחסית המוצדקת רק במקרה בו קיים הסדר סטטוטורי מפורש. לצד זאת, נקבע כי כאשר מדובר בעיכוב משמעותי, יש לייחס משקל לעיכוב במתן החלטה בהשגה, ובמקרה כזה יוטל על רשות המיסים "נטל מוגבר" להוכיח את טענותיה מבלי שחזקת התקינות המינהלית תעמוד לימינה.

53. במקרה שלפנינו לא מדובר באיחור משמעותי ורציני, אלא באיחור של 39 ימים. על כן, ככל שלא היינו מקבלים את טענות העוררת לעניין הקשר הסיבתי, לא היה מקום לקבל את הערר מסיבה זאת לבדה. עם זאת, יישקל איחור זה לעניין ההוצאות בהליך בכללותו.

סיכום

54. לנוכח כל האמור לעיל, הגענו לכלל מסקנה כי מתקיים קשר סיבתי בין ירידת המחזורים שחוותה העוררת בתקופת הזכאות להשלכות הכלכליות של התפשטות זן האומיקרון, וכי המשיבה לא עמדה בנטל הראשוני שהוטל עליה בהקשר זה.



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

55. עוד מצאנו כי אין מקום לערוך את חישוב המענק בהתאם לתקופת בסיס חלופית, ועליו להתבצע בהתאם לנוסחה הקבועה בחוק האומיקרון.

56. בהינתן האמור, הערר מתקבל במלואו.

57. בהתאם לחישוב שערכה הוועדה, מתקבל מענק בסכום של 113,650 ₪ אשר לו תהא העוררת זכאית בקיזוז סך המקדמות ששולמו לה בגינו בסך 68,191 ₪. המשיבה תשלם לעוררת את יתרת הסכום בתוספת הפרשי הצמדה וריבית, כאמור בחוק.

58. לנוכח התוצאה שאליה הגענו, המשיבה תישא בהוצאות העוררת בגין הליך זה בסכום של 3,500 ₪.

זכות ערעור בפני בית המשפט המחוזי, בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים, בתוך 60 יום.

ניתנה היום, כ"ז אייר תשפ"ד, 04/06/2024, בהעדר הצדדים.

1710-23


אריאל ז'יטניצקי, רו"ח ועו"ד
חבר הוועדה


עדי ליאב, עו"ד
יו"ר הוועדה