



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

ערר 1253-23

לפני כבוד חברי הוועדה:
ערן עסיס, עו"ד - יו"ר
צבי פרלמוטר, רו"ח - חבר

החברה לפיתוח יסוד המעלה וחולתה בע"מ, ח.פ. 514541820
ע"י ב"כ עו"ד יהושע לניאדו

העוררת:

נ ג ד

רשות המסים

המשיבה:

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

החלטה

1. לפנינו בקשה להארכת מועד להגשת ערר, הנסוב על החלטת המשיבה בנוגע לזכאות העוררת למענק הוצאות קבועות, בתקופת הזכאות מרץ-אפריל 2020, בהתאם להחלטת הממשלה מס' 5015 (מיום 24.4.2020; להלן – **החלטת הממשלה**).

2. נעמוד בקצרה על השתלשלות העניינים שבמסגרתה התבררה הבקשה הנדונה:

(א) ביום 19.5.2020 הגישה העוררת בקשה למענק בהתאם להוראות החלטת הממשלה, על סך של 88.073 ש"ח. בקשת העוררת אושרה באופן חלקי, בסך של 52,844 ש"ח

(ב) ביום 8.10.2020 הגישה העוררת השגה על החלטת המשיבה.

(ג) ביום 9.8.2021 הפיקה המשיבה מסמך החלטה בהשגה. לטענת העוררת, מסמך זה לא הגיע לידיה ולא התקבל בדואר האלקטרוני שלה.

(ד) ביום 28.2.2023 פתחה העוררת, במערכת הממוחשבת, את תיק הערר שבנדון. העוררת הגישה לתיק הערר את נימוקי הערר על נספחיו, ובין יתר הנספחים כללה גם בקשה להארכת מועד להגשת ערר, היא הבקשה עליה נסובה החלטה זו.

3. נציין כי בשלב ראשון, לא צורפה לתיק הערר החלטה בהשגה, אלא מסמכים אחרים שהגישה העוררת, אשר כללו חיווי המורה על כך שההשגה נדחתה (וביניהם מסמך הנוגע לתקופת זכאות אחרת). עם הגשת הערר, התבקשה המשיבה להבהיר מהו סטטוס בקשות המענק והאם ההחלטה בהשגה הועברה לידי העוררת.



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

4. בתגובה, ביום 5.3.2023, מסרה המשיבה "הודעה ובקשה למחיקת הערר". בהודעה זו הבהירה המשיבה כי ההחלטה בהשגה ניתנה כבר ביום 9.8.2021, וצירפה אותה לתיק הערר; אגב כך הבהירה המשיבה כי הערר הוגש באיחור של למעלה משנה וחמישה חודשים מהמועד הקבוע בחוק, וביקשה למחוק את הערר.
5. בתגובה שהוגשה עוד באותו היום, התנגדה העוררת לבקשה למחוק את הערר על הסף, וזאת משני טעמים:
- (א) העוררת טענה כי בהתאם להחלטת המשיבה, ניתנה הארכת מועד גורפת להגשת השגות, עד לתאריך 28.2.2023. העוררת ציינה כי היא אכן הגישה השגה בנוגע לתקופת זכאות אחרת, וטענה כי לא ייתכן מצב שבו ניתנה הארכה להגשת ההשגה ודווקא הגשת הערר אינה אפשרית.
- (ב) העוררת ציינה כי ההחלטה הדוחה את ההשגה אשר צורפה להודעת המשיבה, "לא הגיעה ולא נתקבלה בדואר האלקטרוני של העוררת", וכן טענה כי "זו הפעם הראשונה שהעוררת מקבלת כעת את ההחלטה".
6. כאן המקום להעיר כי יצאנו מתוך הנחה שתגובה זו של העוררת כוללת את כל טענותיה לעניין הארכת המועד להגשת ערר. כפי שהערנו קודם, עם פתיחת תיק הערר הוגשה בקשה להארכת מועד, על גבי טופס סטנדרטי, אך היא הייתה מצומצמת יותר – תחת פירוט הנימוקים בטופס הבקשה הסטנדרטי נכתב בכתב יד באופן לקוני "החלטת הממשלה לאפשר הארכת מועד הגשת השגות עד 28.2.23" – הא ותו לא. בקשה זו לא זכתה להתייחסות מצד המשיבה, אם כי יש לציין שהיא הייתה חבויה בין נספחיו הרבים של תיק הערר, ואף העוררת לא הזכירה את דבר הגשתה במועד מאוחר יותר. בשים לב להשתלשלות העניינים, ראינו לנכון להתייחס למכלול טענותיה של העוררת כפי שהוגשו בתגובה לבקשת המשיבה למחיקה על הסף, כאמור בפיסקה הקודמת.
7. בתגובת המשיבה מיום 12.3.2023, היא הבהירה כי בכל הנוגע להארכת המועד הגורפת להגשת השגות – העוררת נפלה לכלל טעות. המשיבה אכן פרסמה ביום 12.1.2023 הודעה בדבר הארכת מועד להגשת השגות, אך הודעה זו כוונה למענקים אחרים – מענק סיוע לעצמאים ולשכירים בעלי שליטה ("מענק סוציאלי"). הודעה זו צורפה לתגובתה של המשיבה.
8. לעניין הטענה בדבר אי קבלת ההחלטה בהשגה, הסבירה המשיבה כי ההחלטה בהשגה אכן ניתנה ביום 9.8.2021, ונשלחה לעוררת באותו יום. המשיבה צירפה פלט ממוחשב המעיד על כך שמכתב דחיית ההשגה נשלח, והעירה כי מכתב זה נשלח באותו אופן שנשלחו ההחלטות למאות אלפי עסקים אחרים, ואף באותו אופן שבו נשלחו והתקבלו החלטות בנוגע לעוררת עצמה – החלטות שבגינן הוגשו השגות בהמשך. המשיבה העירה בנוסף כי



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

בכתב הערר, שכאמור כבר נערך וצורף לתיק הערר, לא הוזכרה הטענה שהחלטה בהשגה לא התקבלה – למרות הזמן הרב שחלף מאז הגשת ההשגה – עובדה תמוהה, המעידה לגישת המשיבה על כך שהעוררת אכן קיבלה את החלטה.

9. בשלב זה, התבקשה המשיבה על ידי יו"ר הוועדה למסור אסמכתא ברורה המעידה על משלוח ההחלטה בפועל – הכוללת פרטים בדבר אמצעי המשלוח, הכתובת, והמועד המדויק של השליחה. לחלופין, התבקשה המשיבה למסור תעודת עובד ציבור שיש בה כדי להעיד על פרטי המשלוח האמורים לעיל, וכן על המידע שנמסר לעוררת בנוגע להודעות הממתינות לה באזור האישי באתר רשות המסים.

10. בתגובה, הגישה המשיבה הודעה ובקשה למתן ארכה – המשיבה הודיעה כי ערכה בירור מול מחלקת אבטחת מידע בשע"מ, והובהר כי "לוגים" (קרי, יומני רישום) עבור הוכחת שליחה נשמרים רק למשך שנה, כך שבענייננו אין אפשרות למסור אסמכתא קונקרטית בנוגע למשלוח ההודעות. על רקע זה, ביקשה המשיבה שהות להגיש תעודת עובד ציבור מפורטת בעניין אופן פעילות המערכת האוטומטית.

11. בהמשך, הגישה המשיבה תעודת עובד ציבור, חתומה בידי מר ניר ידיד, עובד שע"מ אשר אחראי במסגרת תפקידו על תעבורת הדואר (ולצידה צורף פלט נוסף הכולל פרטים מהמערכת הממוחשבת בנוגע לבקשה הספציפית). מפאת חשיבות הדברים נביא את הצהרתו של מר ידיד כלשונה:

"אני החתום מטה מעיד ומאשר בזה לאמור:

אנו שומרים לוגים רק שנה אחורנית (עבור הוכחת שליחה).

יש reject (מייל חוזר שמתריע על כך שהמייל לא נמסר ליעד) רק באחד או יותר

מ-4 מצבים:

(א) הכתובת מייל של הנמען שמוזנת במערכת לא נכונה.

(ב) כתובת המייל של הנמען כבר לא פעילה או לא קיימת.

(ג) תיבת המייל של הנמען מלאה.

(ד) גודל ההודעה עובר את ה 30MB – תישלח הודעה לשולח שהוא חרג מהגודל

המותר.

במקרים א-ב תתקבל הודעת דחייה מיידיית למייל השולח שכותרתה "אירעה

בעיה ולא הייתה אפשרות למסור הודעה זו. ודא שכתובת הדואר האלקטרוני

נכונה. אם הבעיה נמשכת, פנה למנהל הדואר האלקטרוני."

ובמקרה ג' תתקבל הודעה מיידיית לשולח שתיבת הדואר של הנמען מלאה.

ובמקרה של תקלה במערכות (אצלנו) – מייל שנשלח ליעד נשמר בתוך תור וינסה

להישלח שוב ושוב עד שיצליח... ומקסימום יכול להתעכב – אך בסופו של דבר

כאשר תיפתר התקלה המייל יישלח ליעדו. (ולא ילך לאיבוד)



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

**** חשוב לציין שכתובת השולח הינה לרוב Noreply@Taxes.gov.il וכשמה כן היא – לא ניתן להשיב לה, מה שזה אומר שהודעות הreject החוזרות לא יתקבלו חזרה לתיבה זו (אנו פועלים במקביל שכן נוכל לראות את ה rejects החוזרות).**"

12. בשלב זה, ניתנה לעוררת רשות למסור תגובה להודעותיה של המשיבה. בהחלטה מטעם יו"ר הוועדה הובהר לעוררת כי ככל שהיא עומדת על עמדתה כי ההחלטה לא התקבלה אצלה בדואר האלקטרוני, היא מתבקשת לצרף תצהיר מטעמה הכולל התייחסות מפורשת להודעות שהתקבלו אצלה בתאריך 9.8.2021 (לרבות אלו שתויגו בתיוג 'ספאס', אם ישנו תיוג כזה), וכן פירוט של כל הודעות הדואר האלקטרוני שהתקבלו אצלה מהכתובת שצוינה בתעודת עובד הציבור, לרבות תאריכי ההודעות ותוכן.

13. העוררת מסרה תגובה מטעמה, אך לתגובה לא צורף תצהיר. תחת זאת צוין כי מנהל העוררת "מצהיר" כי הוא שומר בתיבת הדואר האלקטרוני שלו הודעות שמתקבלות עד מקסימות שנה ורבע אחורה (עד 15 חודש – תלוי מתי מתמלאת תיבת הדואר). העוררת העירה כי "לא ברור" מתעודת עובד הציבור לאיזה מייל נשלחה ההודעה, שכן כתובת הדואר האלקטרוני הרשומה היא המייל של בא כוחה, אשר גם הוא מצהיר כי אין באפשרותו לבדוק קבלת דואר אלקטרוני ממועד זה, שכן גם במשרדו נשמרות ההודעות ל-12 חודשים לכל היותר, כתלות בקיבולת הדואר האלקטרוני.

רקע נורמטיבי

14. ראשית, חשוב להבהיר את המקורות הנורמטיביים החלים על בקשת המענק ועל ההליכים שבפנינו, ואת ההוראות הפרוצדורליות הנגזרות מהם.

15. העוררת הגישה את בקשות המענק בהתאם להחלטת הממשלה. בפיסקה 4(א) להחלטת הממשלה נקבעה הזכות להגיש השגה, וכן נקבע כי החלטה בהשגה "תהיה מנומקת ותינתן בכתב בתוך 180 ימים".

16. בהחלטת הממשלה נקבע הליך של "השגה שניה" שאמורה הייתה להתברר בפני ועדת השגות, אולם זמן קצר לאחר מכן נחקק חוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה), התש"ף-2020 (להלן – **החוק**). מטרתו העיקרית של החוק היא להרחיב את הסדר המענקים שנקבע בהחלטת הממשלה, בשינויים מסוימים, לתקופות זכאות נוספות. לצד זאת, נקבעו בחוק הוראות מעבר שהחילו על ההחלטות בעניין המענק לפי החלטת הממשלה, כדלהלן:

"26. על החלטה בעניין מענק לפי החלטת הממשלה 5015 מיום ל' בניסן התש"ף (24 באפריל 2020) (בסעיף זה – החלטת הממשלה) יחולו הוראות אלה:



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

- (1) על החלטת רשות המסים בישראל בעניין זכאות למענק ניתן להגיש בקשה לתיקון טעות כאמור בסעיף 12(ב) או להגיש השגה לפי סעיף 20(א), לפי העניין;
- (2) על החלטה בהשגה שניתנה לפי סעיף 4 להחלטת הממשלה ניתן לערור לפני ועדת ערר לפי סעיף 21;
- (3) הליכים לפי פסקאות (1) ו-(2) יוגשו בתוך 45 ימים מיום תחילתו של חוק זה או מיום שנמסרה לעורר ההחלטה בצירוף הודעה על זכות הערר או ההשגה ועל המועד להגשתם, לפי המאוחר.

17. הוראה זו מחילה למעשה את הוראות החוק לעניין השגה וערר גם על מענקים שניתנו מכוח החלטת הממשלה. עיון בהוראות השונות מלמד כי החלטה בהשגה לתקופת הזכאות מרץ-אפריל 2020 עשויה להינתן הן מכוח סעיף 4(א) להחלטת הממשלה (שצוטט לעיל) והן מכוח החוק, בהתאם לפיסקת משנה (1) בהוראת המעבר. בפועל, במקרה שלפנינו, ההשגה הוגשה לאחר חקיקת החוק, ומגוף ההחלטה בהשגה עולה כי היא ניתנה בהתאם להוראות החוק, ולא בהתאם להוראת החלטת הממשלה. כך או כך, משלב זה ואילך, הגשת ערר היא בהתאם לחוק בלבד.

18. בסעיף 20(ב) לחוק נקבע המועד בו העוסק רשאי להגיש ערר על החלטת המשיבה בהשגה (בדומה לאמור בהוראת המעבר):

“על החלטה בהשגה לפי סעיף קטן (א) ניתן לערור לפני ועדת ערר כאמור בסעיף 21, בתוך 45 ימים מיום שנמסרה לעורר ההחלטה בצירוף הודעה על זכות הערר ועל המועד להגשתו. (ההדגשה אינה במקור)”

19. הדרישה להגשת הערר בתוך 45 ימים, נועדה להבטיח איזון בין זכות הגישה לערכאות לבין האינטרס המערכתי של סופיות ההליך המינהלי, כמו גם אינטרס הסתמכות והצורך בשמירה על הקופה הציבורית (ראו ע”מ 46275-04-22 אל הואשלה נ’ מס הכנסה, ניתן ביום 15.06.2022). נעיר כי דרישה זו מקובלת גם בהליכים מינהליים אחרים (ראו סעיף 22 לחוק בתי דין מינהליים, התשנ”ב-1992; להלן – חוק בתי דין מינהליים), וכי היא מתכתבת באופן רעיוני גם עם דיני השיהוי, הנוהגים בביקורת שיפוטית על הליכים מינהליים.

20. בהתאם לסעיף 22(ב) לחוק בתי דין מינהליים, ניתן להאריך את המועד להגשת ערר “מטעמים מיוחדים שיירשמו”. תקנה 6 לתקנות התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה) (סדרי הדין והמינהל בוועדת הערר), התשפ”א-2020 (להלן – תקנות סדרי הדין), קובעת כי במקרה כזה יגיש העורר בקשה להארכת מועד “בצירוף הצהרה שבה יאומתו העובדות שביסוד בקשתו, ויפרט בבקשה את טעמיו המיוחדים”.



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

אי קבלת ההחלטה בהשגה – מסגרת נורמטיבית

21. כפי שעולה מהוראות החוק המפורטות לעיל, הזמן להגשת ערר מוגבל ל-45 ימים, אולם ספירת הימים מתחילה "מיום שנמסרה לעורר ההחלטה". במקרה שלפנינו העוררת טוענת שההחלטה לא נמסרה לה כלל, ואילו המשיבה טוענת שההחלטה נשלחה כמקובל.

22. בהקשר זה, סעיף 24 לחוק מחיל את הוראות פקודת מס הכנסה: "על המצאת הודעות לפי פרק זה יחולו הוראות סעיף 238 לפקודה". סעיף 238 לפקודת מס הכנסה קובע כך:

"238. (א) הודעה ניתנת להמציאה לאדם בין לידו ובין בדואר רשום לפי מען עסקו או מענו הפרטי כפי שהם ידועים לאחרונה; נשלחה בדואר רשום, יראוה כהודעה שהומצאה ביום הששי שלאחר יום המשלוח, או נשלחה לבני אדם בישראל, או למחרת היום שבו היתה ההודעה מגיעה על ידי הדואר בדרך הרגילה, אם נשלחה לבני-אדם שמחוץ לישראל, ולהוכחת המצאה בדרך זו דיה הוכחה שהמכתב המכיל את ההודעה נשלח כראוי ומוען כראוי.

(ב) הודעה שנשלחה כאמור בסעיף קטן (א) והנמען סירב לקבלה, יראוה

כאילו הומצאה כדין."

23. הפקודה מבחינה בין שתי אפשרויות: מסירה אישית לידו של אדם ומסירה בדואר רשום. במקרה של מסירה אישית, אין פער בין "שליחה" ובין "קבלה", ולא מתעוררת שאלה מעין זו שלפנינו. פער זה מתעורר במקרה של מסירה בדואר, אך המחוקק קבע כי ניתן לגבור על הפער תוך שימוש במנגנון המקובל של דואר רשום; במקרה כזה, אם יש ראייה לכך שההודעה נשלחה, מניחים שהיא התקבלה זמן קצר לאחר מכן, ודי בכדי להוות ראייה שהיא אכן הומצאה כראוי.

24. הפקודה אינה כוללת התייחסות עדכנית למציאות הרווחת של שימוש באמצעי אלקטרוני, ואולם שאלה זו נדונה בפסיקה במספר מקרים. בבש"א 13876/08 מרוז מנחם נ' פקיד שומה תל אביב 3 (החלטה מיום 30.11.2008) נקבע כי סעיף 238 אינו מחייב כי ההמצאה תיעשה בדואר רשום או באופן ידני, אלא רק קובע חזקת המצאה במקרה שנעשתה מסירה באופנים אלו. בהתאם לגישה זו, קבע בית המשפט כי ניתן להתבסס על המצאה שנעשתה באמצעות מכשיר פקס, תוך השוואה להוראות הרלוונטיות לעניין זה בתקנות סדר הדין האזרחי שהיו בתוקף באותה העת. ברוח זו, נקבע גם בע"מ 38103-02-21 גנור נ' פקיד השומה ירושלים (ניתן ביום 27.12.2021), כי "בעידן התקשורת המודרנית יהיה זה בלתי מתקבל על הדעת להתעלם מדרך זו של משלוח הודעות, ולקבוע כי מסירת שומה באמצעות הדוא"ל אין בה כדי להוות מסירה".



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

25. יחד עם זאת, מפסקי הדין אלו ואחרים קשה לחלץ עמדה אנליטית בשאלה האם חזקת המסירה מתקיימת כפי שהיא, והאם די בכך שהודעה נשלחת באמצעות דואר אלקטרוני, בכדי לבסס את ההנחה שהיא התקבלה. יש לתת את הדעת לכך שהפסיקה בנושא עסקה בעיקר בעצירת מרוץ ההתיישנות לפי סעיף 152(ג) לפקודה (שאלה שהמוקד שלה מעט שונה מבענייננו). בפועל, במקרים בחן בית המשפט את מכלול נסיבות העניין, על מנת להתרשם מן השאלה האם מסתברת יותר האפשרות שההודעה שנשלחה בדואר האלקטרוני אכן התקבלה, או האם יש לראות בה כאילו התקבלה לנוכח אינדיקציות נוספות – כגון ידיעה של הנישום לגבי ההחלטה הצפויה ומסרים אחרים שהוחלפו בין הצדדים.

26. נעיר כי חקיקה עדכנית בנושא זה מצויה בחוק תקשורת דיגיטלית עם גופים ציבוריים, התשע"ח-2018 (להלן – **חוק תקשורת דיגיטלית**), ובפרט בפרק ג' שהתווסף אך לאחרונה, בתיקון מס' 2 לחוק (תיקון מיום 27.6.2022). ייאמר כבר כעת כי חוק תקשורת דיגיטלית אינו חל במקרה זה – הן מן הטעם שהוא נחקק במועד מאוחר יותר למסירת ההודעה הנדונה בענייננו, והן לנוכח הוראת סעיף 3(א)(2) העשויה לסייג את התחולה של החוק על הוראת סעיף 238 לפקודה. מכל מקום, הוראות החוק עשויות לשמש השראה וראינו לנכון להסבירן בתמצית.

27. ככלל, חוק תקשורת דיגיטלית קובע כי מסירה באמצעות דואר אלקטרוני שקולה למסירה באמצעות דואר רגיל, כאשר מתקיימים מספר תנאים – ובכלל זה, תיעוד של המשלוח, מנגנון למתן חיווי על כשל במשלוח, וכן נקיטת האמצעים הנדרשים לכך שהמסר יגיע לתיבת הדואר האלקטרוני. לצד זאת, נקבעו בחוק שתי רמות נוספות של מנגנוני אימות, ונקבע כי הרמה הראשונה תהא שקולה לדואר רשום, והרמה הגבוהה ביותר תהא שקולה לדואר רשום עם אישור מסירה, או למסירה ידנית (לפי העניין). מדובר בחקיקת מסגרת, וכאמור היא אינה חלה במישרין בענייננו, אך יש בה כדי להעיד על הסטנדרטים העשויים להיות רלוונטיים.

נטל ההוכחה לעניין משלוח הודעות

28. בענייננו, קיימת מחלוקת עובדתית בשאלה האם ההחלטה בהשגה התקבלה אצל העוררת. המשיבה טענה כי ההחלטה נשלחה, ואילו העוררת טענה כי ההחלטה לא התקבלה. על פניו, מדובר בשאלה עובדתית, שניתן לברר בדרך של הבאת ראיות פוזיטיביות בנוגע למשלוח.

29. אלא שבשלב ראשון, אף אחד מהצדדים לא המציא ראיות של ממש. העוררת טענה כי ההחלטה לא התקבלה, אך לא גיבתה את עמדתה בתצהיר. המשיבה מצידה מסרה פלט מהמערכת הממוחשבת המעיד על כך שההחלטה "נשלחה" לעוררת, אך נוכח המחלוקת החזיתית, התבקשה המשיבה לספק אסמכתא ברורה יותר. בשלב זה, גם המשיבה נכשלה



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

ולא הצליחה לספק אסמכתא למשלוח – שכן הוסבר כי יומני הרישום (ה"לוגיס") נמחקים מהמערכת הממוחשבת בחלוף 12 חודשים.

30. תחת זאת, ביקשה המשיבה למסור תעודת עובד ציבור, המעידה על אופן פעולת המערכת. תקוותנו הייתה כי הדברים שייאמרו במסגרת זו יביאו קץ לספקות בנוגע למשלוח ההודעות מתוך המערכת הממוחשבת, ואולם הצהרתו של מר ידיד, שהובאה במסגרת תעודת עובד הציבור, מדברת בעד עצמה: המערכת פועלת באופן אוטומטי למשלוח הודעת הדואר האלקטרוני לכתובת הרשומה, אולם אין כל תיעוד ואין כל התייחסות למקרה של תקלה. מקרים שבהם השליחה התקיימה בהצלחה אינם מתועדים במערכת, ובמקרה של תקלות – לא מתקבל בפועל כל חייוי לכך שההודעה לא נשלחה(!). מצד מאפיינייה הפנימיים של המערכת, ישנו חייוי על הודעות שלא נשלחו, ואולם בפועל, חייוי זה נשלח לכתובת דואר אלקטרוני, מסוג No-Reply, שבה לא ניתן לקלוט את הודעת החיווי.

31. מאפיינייה הלקויים של המערכת הממוחשבת מעוררים תמיהה רבתי. מדובר במערכת שנועדה לתמוך בהגשת מאות אלפי בקשות למענקים באופן מקוון, תוך תחלופת מסמכים ותכתובות בין המשיבה ובין מגישי הבקשה. גם אם תקלות במשלוח דואר אלקטרוני הן נדירות, בהיקפים שבהם מדובר, ההיערכות לתקלות הינה מתבקשת והכרחית. מנקודת מבטנו, מערכת משלוח של הודעות רשמיות המועברות בדואר אלקטרוני, שאינה כוללת חייוי במקרה של תקלה, היא מערכת לא אמינה, וספק אם היא ראויה לשימוש.

32. ניתן אמנם לשער כי המערכת הממוחשבת שיועדה למענקי הקורונה פותחה במהירות, ואולי אף בחופזה, במצב החירום שבו היה שרוי המשק עם פרוץ מגפת הקורונה – על מנת להעמיד לרשות המשיבה את האפשרות לתת מענה מידי ומהיר לעסקים שהיו שרויים במצוקה. ייתכן כי בשלבי פיתוח המערכת ננקטו פשרות מסוימות, והמשיבה החלה לפעול תוך שימוש במערכת משלוח דואר אלקטרוני, שבתוצאה הסופית אינה אמינה, ואינה כוללת חייוי על תקלות. ייתכן כי במאזן הכולל, אפשרות זו נמצאה עדיפה על פני הדחיות שהיו כרוכות בפיתוח מערכת אמינה יותר. מכל מקום, שעה שמתעוררת מחלוקת לגבי משלוח, יש להביא בחשבון את מאפיינייה הלקויים של המערכת.

33. כפי שצוין לעיל, חוק תקשורת דיגיטלית אינו חל בענייננו במישרין, אולם יש בהוראותיו בכדי להעיד על רמת האמינות של המערכות השונות. אילו הייתה המערכת הממוחשבת של המשיבה פועלת באופן מאומת ומתועד כנדרש, אזי בהתאם לחוק התקשורת הדיגיטלית (ובכפוף לתנאים נוספים שפורטו בחוק), ניתן היה לדמות את פעולתה לכזו השקולה למשלוח דואר. כיוון שהמערכת אינה כוללת תיעוד ואינה מספקת חייוי על תקלות, ניתן לומר כי היא פועלת ברמה נמוכה ממשלוח דואר – גם אם ההודעות נשלחות, למרבה הצער, אין דרך להבטיח כי הן מתקבלות.



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

34. על רקע זה, עולה השאלה מה הדין במקרה שבו העוסק טוען כי לא קיבל את ההודעה. האם כל עוסק יכול לטעון בפשטות כי ההודעה "לא התקבלה", ואגב כך לאיין כליל את מגבלת הזמן הקבועה בחוק? לטעמנו, התשובה היא מורכבת יותר. תוצאה פשטנית המאיינת את מגבלת 45 הימים עלולה לפגוע באופן חמור בסופיות ההליך המינהלי, והיא תאפשר התדיינות חדשות עבור כל מי שמוכן להעלות על דל שפתיו את הטענה "לא קיבלתי". אין בידינו לקבל תוצאה כזו.

35. מן העבר השני, אנו ערים לכך שלא ניתן להטיל את נטל הראייה על העוסק. כידוע "אין דרכו של המשפט לדרוש הוכחת יסודות שליליים" (בר"מ 7502/22 רשות המסים נ' בוריס פודולסקי, ניתן ביום 22.1.2023), ולא ניתן לדרוש מן העוסק להוכיח את דבר אי קבלת ההודעה.

36. בנסיבות העניין, אנו סבורים כי ככל שהמשיבה מציגה אינדיקציה לשליחת הדואר האלקטרוני (גם אם לא מדובר באסמכתא תקפה), יש מקום להטיל על העוסק נטל ראייתי מינימלי, שעל טיבו נעמוד להלן.

37. הדרישה הראשונה המתבקשת היא כי טענת העוסק כי לא קיבל את ההודעה תהא מגובה בתצהיר. דרישה זו עולה בקנה אחד עם הוראות תקנה 6(ג) לתקנות סדרי הדין, שהוזכרה לעיל – ולפיה בקשה להארכת מועד יש לגבות בהצהרה המאמתת את הטענות. לפי התקנות אמנם די בהצהרה, ואולם במקרים מעין אלו אנו סבורים כי יש לעמוד על כך שיוגש לתיק הערר תצהיר חתום, עם כל המשמעויות הנלוות לכך.

38. לצד זאת, יש לתת את הדעת למכלול האינטראקציות שהתקיימו בין הצדדים. במקרה שלפנינו, העירה המשיבה כי העוררת קיבלה גם קיבלה החלטות שונות של המשיבה ואף הגישה עליהן השגות. המשיבה גם הציגה במסגרת פלטי המערכת הממוחשבת את תאריך המשלוח. במקרה כזה, ניתן לדרוש מן העוררת למסור פירוט של ההודעות שהתקבלו מהכתובת שדרכה מועברות הודעות מטעם המשיבה, וכן ניתן לדרוש פירוט של ההודעות שהתקבלו באותו יום, או צילום מסך מתיבת הדואר הנכנס. כמו כן, ניתן לדרוש מן העוררת לבדוק את תיקיות המשנה של תיבת הדואר הנכנס (ככל שישנן) וכן את תיקיית הדואר המתויג כדואר זבל ('ספאם'). אנו ערים לכך שישנה אפשרות למחוק בדיעבד ולשנות את תיבת הדואר הנכנס, אך גם בהקשר זה, ניתן לדרוש מן העוררת לגבות את האותנטיות של מסמכים אלו במסגרת תצהיר.

39. נעיר גם כי הנטל הראייתי המינימלי המוטל על העוסק הוא פועל יוצא של הסתברות טבעית. גם אם המשיבה פעלה באופן לקוי ונשענה על מערכת לא אמינה, טבע הדברים הוא כי הודעות דואר אלקטרוני נשלחות ומגיעות ליעדן ללא תקלות, בהסתברות גבוהה. תקלות כגון אלו שהוזכרו בתעודת עובד הציבור הן אפשריות, אך בשימוש סביר ורגיל בדואר



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

אלקטרוני הן לא אמורות להתרחש כמעט בכלל. כיוון שהוכח, במסגרת תעודת עובד הציבור, כי המערכת אכן עורכת משלוח של דואר אלקטרוני לכתובת הרשומה, ניתן לצאת מכלל הנחה שיש סיכוי גבוה מאוד שההודעה אכן נשלחה והתקבלה אצל העוררת.

40. אין מדובר במציאות רצויה מלכתחילה. בסדר הדברים הרגיל, נטל הראיה להוכחת המשלוח של הודעה, צריך להיות מוטל על השולח. הדרישות המוטלות על העורר, כמפורט לעיל, מתעוררות בדיעבד, לנוכח העובדה הנתונה, שהמשיבה מסרה מאות אלפי הודעות תוך שימוש במערכת לקויה. נתנו דעתנו לכך שבמסגרת החלטה זו מתפרסמת ברבים העובדה שהמשיבה אינה שומרת תיעוד של משלוח ההודעות למשך למעלה מ-12 חודשים. ראינו לנכון אפוא להציב גדר מסוימת, על מנת שלא להביא לשיבוש קיצוני בסדרי הדין.

41. יחד עם זאת, מוצע כי המשיבה תסיק את המסקנות האופרטיביות המתבקשות לנוכח המחל שהתגלה בערר זה. הצעדים האופרטיביים שמורים למשיבה, ואולם נציע כי לכל הפחות, תשמור המשיבה מכאן ואילך תיעוד של יומני הרישום המלאים ("לוגים"), אחת לשנה, כך שהתיעוד הקיים לא יימחק כפי שנמחק עד עתה. כמו כן, מובן כי יש חשיבות לטפל בהקדם האפשרי בצורך בחיווי במקרה של תקלות במשלוח.

מן הכלל אל הפרט

42. במקרה שלפנינו, כזכור, הועלו שני נימוקים לבקשת הארכת המועד – נטען כי נקטה בהארכת מועד גורפת עד 28.2.2023, וכן כי מכתב ההחלטה בהשגה לא התקבל אלא במסגרת הליכי הערר.

43. הטיעון הראשון, הנוגע להארכת המועד הגורפת, הסתבר כשגוי. העוררת נפלה לכלל טעות, כשפירשה באופן שגוי את הודעת המשיבה בדבר הארכת המועד להגשת השגות – אכן ניתנה הארכת מועד אולם זו הייתה מכוונת למענקי קורונה אחרים, ולא למענק הנידון בהליך שלפנינו.

44. בנוגע לטענת אי קבלת ההחלטה, לאחר שנטען כי ההחלטה בהשגה נשלחה כמקובל, ולאחר שניתנה תעודת עובד הציבור, ביקשנו מן העוררת להגיש תצהיר ולמסור פירוט של ההודעות שהתקבלו מהכתובת הרלוונטית. נתנו דעתנו לכך שהעוררת כבר קיימה אינטראקציה עם המשיבה, וכבר קיבלה ממנה הודעות אחרות, וביקשנו להתרשם מפירוט ההודעות שהתקבלו. המשיבה הסבירה כי ההודעה נשלחה ביום 9.8.2021 מהשולח Noreply@Taxes.gov.il, וביקשנו לקבל תמונה מפורטת של הפרטים הרלוונטיים מתוך תיבת הדואר הנכנס, הן ביחס לתאריך והן ביחס לשולח.



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

45. העוררת לא מסרה כל פרט שיכול להעיד על ההודעות שנשלחו, במועד זה או אחר, מהכתובת הרלוונטית. אף שהעוררת התבקשה במפורש למסור תצהיר המגבה את טענותיה, נמסרה הצהרה סתמית הנושאת את חתימת ב"כ העוררת (שכתובת הדואר האלקטרוני הרשומה היא על שמו), ללא תצהיר כנדרש. העוררת אמנם העירה כי לא ברור לאיזו כתובת הכוונה, וטענה כי ההודעות המתקבלות אצלה ואצל בא כוחה נמחקות, ואולם ניתן היה לצפות כי העוררת תפיג את אי הבהירות, ותציין באיזו כתובת דואר אלקטרוני התקבלו הודעות בעבר, ובאילו תאריכים. יתרה מכך, את טענת העוררת כי ההודעות אצלה ואצל בא כוחה נמחקות – היה ראוי אף ביתר שאת לגבות בתצהיר כפי שדרשנו.

46. לטעמנו, תגובתה הדלה של העוררת מדברת בעד עצמה. המשיבה אמנם לא השכילה להניח תשתית עובדתית מספקת להוכחת המסירה, אך התשתית שהונחה בפנינו מספקת על מנת לבסס את ההנחה הסבירה שהמערכת הממוחשבת, שהפיקה הודעת דואר אלקטרוני ושלחה אותה לעוררת, הביאה לכך שההודעה התקבלה. סירובה של העוררת למסור תצהיר התומך בטענותיה, מדבר בעד עצמו.

47. כאן המקום להזכיר כי בשלב ראשון, עוד בטרם הוגשה לתיק הערר החלטה בהשגה עצמה, הגישה העוררת ערר מנומק המתייחס לטענות המשיבה לגופו של עניין. בגוף הערר צוין אמנם כי ההתייחסות היא לנימוק שהוצג בשלב הראשוני, בטרם הוגשה ההשגה, ואולם העוררת סקרה בכתב הערר את השתלשלות העניינים, וניכר כי הקפידה שלא לציין את ההשגה שהוגשה. אילו הייתה העוררת מוטרדת מכך שכלל לא התקבלה החלטה, בחלוף זמן רב כל כך מאז הוגשה ההשגה, ניתן היה לצפות כי העוררת תציין עובדה זאת, הפועלת לטובתה – ולו ברמז.

48. נזכיר עוד כי עם הגשת הערר, העוררת הגישה בקשה להארכת מועד (שכאמור הייתה חבויה בין יתר נספחי הערר, ללא הפניה מגוף הערר עצמו). בבקשה זו צוינה רק הטענה הראשונה לעיל – הארכת המועד הגורפת שניתנה כביכול – טענה שכאמור נמצאה כשגויה ואינה מבססת את בקשת הארכת המועד. אם במועד הגשת הערר העוררת אכן לא קיבלה את ההחלטה בהשגה, כטענתה, אזי מדוע היא נדרשה להגיש בקשה להארכת מועד? הרי ממילא 45 הימים השמורים לה להגשת הערר נספרים ממועד קבלת ההחלטה, ואם ההחלטה לא התקבלה מעולם – מדוע תידרש שהארכת מועד להגשת הערר? גם אם נאמר שהעוררת קיבלה חיווי כזה או אחר על דחיית ההשגה (חיווי שאותו צירפה לתיק הערר עם פתיחתו), אך מתבקש היה שהדברים יוסברו ובהרחבה, ולא יוצנעו כפי שהצניעה אותם העוררת.

49. במכלול האינדיקציות הללו, קשה להשתחרר מן הרושם שהעוררת ניסתה לנצל את ההזדמנות להגיש את הערר בגין אותה הארכה גורפת, אף שהייתה ערה במועד מוקדם יותר לכך שכבר ניתנה החלטה בהשגה (וייתכן שהחלטה זו כבר התקבלה אצלה). מלכתחילה, העוררת לא התייחסה כלל לאי קבלת ההחלטה בהשגה, אף שהדבר עשוי היה לשרת אותה,



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

וניכר כי ביקשה להצניע את האיחור הרב בהגשת הערר. הערר הוגש בדיוק ביום 28.2.2023 (המועד האחרון שאליו ניתנה ארכה להגשת השגות באותה הודעה). ההודעה האמורה בדבר הארכה גורפת להגשת השגות לזכאות למענק סוציאלי אינה רלוונטית, והיא לא אמורה לשנות את מצבה של העוררת לטובה.

50. מכל הטעמים המפורטים לעיל, החלטנו שלא להיעתר לבקשת העוררת להארכת המועד להגשת ערר. תיק הערר נדחה על הסף.

51. בנסיבות העניין, החלטנו שלא לעשות צו להוצאות, וזאת לנוכח המחדל שהתגלה מצד המשיבה מחד גיסא, ולנוכח הספקות לעניין תום הלב של העוררת בהגשת הערר מאידך גיסא.

52. המשיבה מתבקשת למסור העתק מהחלטה זו לידי מר ידיד ולידי יתר הגורמים הרלוונטיים בשעי"מ, ולהסב את תשומת ליבם לאמור בפיסקאות 28-41 לעיל.

זכות ערעור בפני בית המשפט המחוזי, בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים, בתוך 60 יום.
ניתנה היום, י"ז סיון תשפ"ג, 06/06/2023, בהעדר הצדדים.

1253-23

צבי פרלמוטר, רו"ח
נציג ציבור

ערן עסיס, עו"ד
יו"ר הועדה