



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

ערר 1266-23
ערר 1271-23
ערר 1272-23
ערר 1273-23
ערר 1274-23
ערר 1275-23
ערר 1276-23

לפני כבוד חברי הוועדה:
ערן עסיס, עו"ד - יו"ר
טניה חכמוב, רו"ח - חברה

העורר: **גלב אסף אנדי פרויקטים**
בעצמו

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

1. העררים שבפנינו נסובים על בקשת העורר למענקים בתקופות זכאות שונות בהתאם לחוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה), התש"ף-2020 (להלן – **החוק**). נציין תחילה כי מענקים אלו אושרו לעורר, ואולם בשלב מאוחר יותר ניתנה החלטה הפוכה השוללת את זכאותו של העורר למענקים, וזאת בהתאם לסמכותה של המשיבה לפי סעיף 12(ב) לחוק.
2. המשיבה ביססה את החלטתה בשלב זה על בדיקה שנערכה מול גורם בויצו – הלקוח המרכזי של העורר. המשיבה העלתה כי ההתקשרויות עם ויצו הופסקו כבר בחודש ינואר 2020, לפני מגפת הקורונה, וכי בהתאם לתשובות שהתקבלו, ויצו מתקשרת עם ספקי שירות בהתאם להצעות מחיר והספק שנבחר הוא מי שעונה על הצרכים ומציע את הצעת המחיר האטרקטיבית ביותר.
3. על החלטה זו הגיש העורר השגה ובה טען כי בחודשים ינואר-פברואר 2020 ירידת המחזורים היא מקרית, וכי השיחה שנערכה עם עובד ויצו אינה מבוססת כי הוא "לא הבין מה רוצים ממנו". בהחלטה בהשגה, תוארה ההשגה כ"כוזבת". המשיבה הדגישה שוב את היעדר ההכנסות בחודשים ינואר-פברואר 2020 (וכן בתחילת חודש מרץ טרם פרוץ המגפה), והוסיפה כי הבדיקה נערכה מול מר דורון יחיאלי, מנהל אגף בינוי ואחזקה בויצו. בנוסף העירה המשיבה כי העסק מוחרג מהגדרת עוסק בחלק מהתקופות (בשל דיווח על הכנסות בשיעור אפס).



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

4. בכתב הערר טען העורר כי הסיבה לכך שחלה ירידה בהכנסות נעוצה בכך שהמבנים של ויצו היו סגורים בתקופת הקורונה, והוסיף כי לא הייתה דרישה לביצוע עבודות עקב היעדר תרומות בויצו. העורר טען כי נאלץ לפנות ללקוחות נוספים לצורך שיקום העסק, ורק מסוף שנת 2021 הוא ממשיך לקבל עבודות מויצו. העורר צירף לכתב הערר את התכתובת שערכה המשיבה עם מר יחיאלי (שהועברה אליו) וטען כי היא אינה מפריכה את טענותיו. כן הוסיף העורר מכתב מאת מר יחיאלי שתומך בעמדתו.
5. לטענת המשיבה, הודעותיו השונות של מר יחיאלי סותרות זו את זו, שכן הודעותיו בתכתובת עם המשיבה מעידות על כך שהיעדר התקשרות עם העורר נובע מאי זכיה במכרזים. לכתב התשובה צירפה המשיבה את פירוט החשבונות שהופקו לויצו על ידי ספקים בתחום הבניה, בשנים 2019 עד 2021 (תוך השחרת פרטים שאינם נוגעים לעניין ומידע על חשבונות אחרות) – פירוט המעיד לדעת המשיבה על כך שהעבודה נמשכה גם בשנת 2020. המשיבה הדגישה שוב את הירידה שהחלה מעט לפני מגפת הקורונה – בחודש ינואר 2020. כמו כן הוסיפה המשיבה כי עסקו של העורר מוחרג מהזכאות למענק עקב דיווח על הכנסות בשיעור אפס בחלק מהתקופות (בהתאם לפיסקה 8) ברשימת החרגים בהגדרת עוסק בסעיף 7 לחוק).
6. מסיבות שלא הובהרו, המשיבה לא התייחסה בכתב התשובה לעובדה שהחלטה הינה החלטה המתקנת השוללת זכאות למענק סופי שכבר הוחלט להעניק לעורר, ולנטל המוגבר המוטל עליה במקרה כזה. במענה להערת יו"ר הוועדה, במסגרת תגובה נוספת, ביקשה המשיבה ללמוד גזירה שווה בין מקרה לזה לעניין שטופל בערר 22-2897 **איכות מזון י.ג.ש בע"מ נ' רשות המסים** (ניתן ביום 31.1.2023; להלן – **עניין איכות מזון**), בו אושרה ההחלטה לשלול מענקים מחברה שמחזורי הכנסותיה ירדו בשל כך שלא זכתה במכרזים.
7. אין בידינו לקבל את עמדת המשיבה. כפי שהבהרנו בדיון, למשיבה סמכות רחבה לערוך תיקון בהחלטותיה הקודמות, מיוזמתה או לבקשת העורר, אולם עליה לתת את הדעת לשיקול ההסתמכות הלגיטימי של העורר, שכן המענקים אושרו לו באופן סופי (ראו ערר 22-1626 **יורם ברק – שמאות מקרקעין בע"מ נ' רשות המסים**, ניתן ביום 18.7.2022). במקרה שלפנינו לא עומדת על הפרק טענה לטעות טכנית, אלא טענה לטעות בנושא הקשר הסיבתי – נושא שמעצם טבעו אינו חד משמעי וכרוך בפרשנות משפטית ובהתייחסות למכלול של נסיבות עובדתיות. במקרה כזה, כבד במיוחד הנטל המוטל על המשיבה להוכיח שהמענקים היו בגדר טעות, ושעל העורר להשיב אותם למרות הזמן הרב שחלף מאז שאלו אושרו לו (תקופה הנעה בין שנה במענק מאי-יוני 2021 לבין למעלה משנתיים במענק מרץ-אפריל 2020). בשונה מהמקרים הרגילים שבהם נדונה שאלת הקשר הסיבתי לגופה, לא די בכך שהמשיבה תציג אינדיקציות להיעדר קשר סיבתי – בכדי להצדיק את החלטתה, המשיבה נדרשת להראות בבירור שהקשר הסיבתי אינו מתקיים ושהסיבה לירידת המחזורים הייתה שונה.



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

8. כפי שהבהרנו בדיון, הממצאים שעמדו בפני המשיבה אינם מהווים ראייה ברורה לכאן או לכאן, ואף להפך. מר יחיאלי נשאל על ידי המשיבה "מתי ומדוע הסתיימה ובעקבות מי הופסקה הפעילות" וכן "מי החליף וממתי החליפו אותו". תשובתו של מר יחיאלי הייתה ברורה: "לא הפסקנו לעבוד איתו והוא מבצע עבודת שיפוץ גם בימים אלו באחד המעונות של תל אביב".
9. אף על פי כן, עמדה המשיבה על חששותיה, וביקשה ממר יחיאלי "הסבר מדוע בחודש 12/2019 ואף בחודשים 1/2020 וב-2/2020 וכן הלאה לא עבדתם עם העוסק גלב אסף... האם היו עבודות שהוצעו לו, האם הוא לא עבד ולא היה פעיל או כל סיבה אחרת". גם בתגובה לשאלה זו הסתפק מר יחיאל במענה כללי: "לא לכל עבודה אסף גלב מתאים ולא בכל עבודה אנו קוראים לו לתת הצעת מחיר, וגם אם כבר הגיש הצעת מחיר, אם היא לא הזולה ביותר אז הוא לא יבצע את העבודה. כמו כן גם לעיתים יש לו עבודה אחרת והוא לא פנוי לבצע עבודות עבור ויצו. אין איזו שיטתיות בהעסקתו או שאי העסקתו".
10. משמעות הדברים היא ברורה. חרף ניסיונותיה החוזרים של המשיבה לקבל תשובה קונקרטית, מדוע בחודשים מסוימים לא הייתה עבודה משותפת בין הצדדים, הסתפק מר יחיאלי בתשובות כלליות – העורך מועסק על ידי ויצו לפי הצורך ובמקרים המתאימים. מר יחיאלי לא הצביע בפני המשיבה על כל שינוי שהביא לירידה בהכנסות. דומה כי המשיבה נתפסה בשאלותיה לתזה השגויה שחל שינוי בקשר בין הצדדים בחודש ינואר 2020, ונאחזה בהסבריו של מר יחיאלי לגבי הצעות המחיר המתבקשות במקרה שיש עבודה, בכדי לקבוע שהירידה בהכנסות אינה קשורה לקורונה. קביעה כזו לא נאמרה מפיו של מר יחיאלי, ולו ברמז. לא מצאנו סתירה בין הסבריו בתכתובות שהוצגו ובין המכתב שהועבר על ידי העורך, שבו הובהר כי הירידה נבעה מהמצב המיוחד ששרר בעת מגפת הקורונה.
11. נדגיש כי המשיבה לא שאלה את מר יחיאלי מה גרם לירידה בהיקף העבודה עם העורך בתקופת הקורונה. שאלות המשיבה היו מוטות ומכוונות לחודשים ינואר-פברואר 2020, ומר יחיאלי לא ראה לנכון להתייחס לחודשיים אלו באופן ספציפי. בדיון ביקשה המשיבה להיתפס לביטוי "וכן הלאה", ממנו עולה כביכול שאלה גם ביחס לחודשים הבאים, של תקופת הקורונה; אולם עיון בתכתובת מעלה בבירור כי מר יחיאלי לא נשאל על מצבו של העורך בתקופת הקורונה, והשיב באופן כללי לגבי מתכונת העבודה עם מר גלב.
12. גם הנתונים שהציגה המשיבה בנוגע להוצאות ויצו בתחום הבינוי והשיפוצים אינם משפיעים על התוצאה. כפי שהערנו לפני הדיון ובמהלכו, המידע החלקי שהוצג מעיד דווקא על ירידה משמעותית בהיקף ההוצאות של ויצו בתחום הבינוי והשיפוצים במהלך שנת 2020 (מהיקף של כ-11.3 מיליון ש"ח בשנת 2019 להיקף של כ-4.4 מיליון ש"ח בשנת 2020). על פניו הירידה היא מובהקת. בדיון טענה המשיבה שהוצג לוועדה מידע חלקי, שנועד רק כדי להראות שהייתה פעילות בשנת 2020, אולם למרות שמשמעות הנתונים הובהרה



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

למשיבה עוד לפני הדיון, היא לא הציגה נתונים אחרים, ואין לה להלין בהקשר זה אלא על עצמה.

13. מכל מקום, כפי שהובהר בדיון, הנסיבות הנוגעות להעסקתו של מר גלב קשורות גם לאופי הפרויקטים ולמיקומם, וגם אם הייתה לויצו פעילות בתחום בשנת 2020 – אין הדבר מעיד בהכרח על היעדר קשר סיבתי בעניינו של העורר. מר גלב הדגיש כי בחלק מהפרויקטים אין לו סיווג קבלני מתאים, ופרויקטים אחרים מקוימים באזורים בארץ שאינו עובד בהם. ייתכן מאוד שפעילות מסוימת התקיימה בוויצו, אך לא הייתה די פעילות שתספק עבודה לעורר.

14. ההשוואה שערכה המשיבה לנסיבות שנדונו בעניין איכות מזון – אינה במקומה. בעניין איכות מזון נדונו נסיבות מובהקות, שבהן החברה התקשרה במסגרת מכרז ארוך טווח של אספקת מזון לבסיס צה"ל, התקשרות ממוקדת שהסתיימה במהלך תקופת הקורונה – אף שבסיסי צה"ל המשיכו לצרוך מזון באופן סדיר גם בתקופת הקורונה. באותו מקרה הוצגו לוועדה ממצאים מפורטים לגבי המכרזים השונים שבהם השתתפה החברה, הן מלפני הקורונה והן במהלכה, שבהם היא לא זכתה כלל, לאורך שנים. במקרה שלפנינו העורר מבצע עבודות קצרות טווח בלבד, ביצע עבודות עבור ויצו לאורך עשרות שנים ולא במסגרת מכרזים בודדים, ועבודותיו הופסקו בתקופת הקורונה, כאשר קודם לכן נמשכו בריציפות. ההסבר של מר יחיאלי לגבי קיומם של מכרזים או הליכי התמחרות, אינו מעיד על מצב מיוחד שאירע בשנת 2020, אלא על שיטת העבודה הרגילה בין הצדדים.

15. בדיון העירה המשיבה על כך שהעבודה האחרונה של העורר מול ויצו הייתה בחודש אוקטובר 2021; העורר ציין מנגד שהייתה לו עבודה נוספת בתקופה האחרונה, שככל הנראה טרם הוצאה חשבונית לגביה. ייתכן אמנם שחלו שינויים נוספים ביחסים בין הצדדים לאחר מגפת הקורונה. לא מצאנו ראיות מוצקות בהקשר זה לכאן או לכאן, ומכל מקום אין בכך כדי להצדיק את עמדת המשיבה בדבר היעדר קשר סיבתי, בנוגע לתקופות הנדונות. ייתכן כי יש לעובדות אלו השלכה על הזכאות למענק בגין תקופת האומיקרון, אולם מענק זה אינו נדון בעררים שבפנינו.

16. נדגיש שוב כי מדובר במקרה שבו המענקים כבר שולמו במלואם לעורר. נטל ההוכחה שחלה טעות במענקים רובץ על המשיבה, ולנוכח הזמן הרב שחלף – הנטל הוא מוגבר. לא מצאנו כי המשיבה עמדה בנטל המוטל עליה.

17. לבסוף, איננו מקבלים את טענות המשיבה כי מדובר בעסק מוחרג מהזכאות בשל דיווחי אפס בחלק מהתקופות. הוועדה כבר עמדה בעבר על כך שההוראות מחריגות עסקים מתוך הנחה שהם נסגרו, והן יוצרות חזקה הניתנת לסתירה בנוגע להמשך פעילותו של העסק (ראו ערר 1389-21 ספורטיק שירותים נ' רשות המסים, ניתן ביום 30.11.2021). מכל מקום גם המשיבה עצמה נוהגת במדיניות מיטיבה ואינה שוללת מענקים מהעסק מהטעם הזה בלבד,



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

אם העסק נושא בפועל בהוצאות קבועות (ראו ערר 21-1442 שירי צפנת נ' רשות המסים, ניתן ביום 10.10.2021). גם אם היה מקום לבדוק את ההוצאות הקבועות של העסק, אין מקום לנקוט בהליך כזה בדיעבד, רק מפאת העובדה שהמשיבה נקטה בהליך של תיקון טעות – הליך שכאמור לא היה לו בסיס.

18. בתום הדיון ביקשה המשיבה להעיר אודות פגם שנפל בהתנהלות העורר, בכך שלא החזיר את המענקים מעת שהתבקש לכך. ראשית, נעיר כי טרם נדונה והוכרעה השאלה האם יש חובה להחזיר את המענקים והמקדמות בתקופה שבה מתנהלים הליכי ערר והשגה (וראו ערר 22-1112 ש.ס שאמא עבודות פיתוח ובניה – שאמא סעיז נ' רשות המסים, ניתן ביום 16.10.2022, בו נדחתה טענת המשיבה לחוסר ניקיון כפיים מצד העורר בשל אי החזרת מקדמות). מכל מקום מעת שהכרענו כי יש לקבל את העררים, איננו רואים טעם לפגם בכך שהעורר עמד על זכותו ולא החזיר את המענקים.

19. אנו מקבלים אפוא את העררים במלואם. נעיר כי התרשמנו שהתנהלות המשיבה בבדיקה שנערכה למול מר יחיאלי הייתה מגמתית, ובנסיבות כאלה, מן הדין שהמשיבה תישא בהוצאות העורר. לכך יש להוסיף את ניסוח החלטה בהשגה ואת הקביעה שההשגה היא "כוזבת", שנעשתה ללא ביסוס מתאים; ניסוח זה אינו במקומו מצד רשות מינהלית. בהיעדר הוצאות ייצוג, ייפסקו ההוצאות על הצד הנמוך, בסך של 7,500 ש"ח. סכום זה ישולם לעורר בתוך 30 ימים ממועד מתן החלטה זו.

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

ניתנה היום, י"ח אייר תשפ"ג, 09/05/2023, בהעדר הצדדים.

1276-23, 1275-23, 1274-23, 1273-23, 1272-23, 1271-23, 1266-23

טניה חכמוב, רו"ח
נציגת ציבור

ערן עסיס, עו"ד
יו"ר הועדה