



מדינת ישראל
ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

24/05/2023

תיק ערר 1363-23

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37

לפני כבוד חברי הוועדה:

סגן ראשת בית הדין, ד"ר ערן בר, עו"ד - יו"ר

חאג' יחיא ראאד, רו"ח - חבר

העוררת: דיגיטל ניוז ופרסום בע"מ מס' 515957157

- נגד -

המשיבה: רשות המסים

נוכחים:

ב"כ העוררת: רו"ח שלומי קנצוב

ב"כ המשיבה: עו"ד תמיר טמסגן זאלאו, המפקח אבי אביטן

החלטה

1. ביום 22.3.23 העוררת הגישה ערר באמצעות המערכת המקוונת של בית הדין על החלטת המשיבה בהשגה לקבלת מענק בהתאם להוראות חוק מענק סיוע לעסקים בשל ההשפעה הכלכלית של התפשטות זן אומיקרון של נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), התשפ"ב-2022 (להלן: "חוק האומיקרון").
2. ערר זה נסוב על קביעת המשיבה לפיה לא קיים קשר סיבתי בין הירידה בהכנסות העוררת ובין ההשפעה הכלכלית שנגרמה בשל התפשטות זן האומיקרון.

א. העובדות הצריכות לעניין

3. העוררת היא חברה המפעילה אתרי חדשות מקומיים והכנסותיה הם מלקוחות עסקים המפרסמים באתרי החברה.
4. העוררת הגישה מספר בקשות למענקי הוצאות קבועות, בהתאם להוראות חוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה) תש"ף-2020 (להלן: "חוק התכנית לסיוע כלכלי"), ונמצאה זכאית להם.



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

5. לאחר שהעוררת הגישה בקשה למענק לפי חוק האומיקרון, ביום 8.9.22 ניתנה החלטה
1 במסגרתה אושר לעוררת מענק חלקי בסך 9,350 ש"ח. בהחלטה נקבע כי קיימת ירידה
2 טבעית בהכנסות העוררת שקדמה לתקופת הזכאות, שאינה נובעת מהתפשטות נגיף
3 האומיקרון. לפיכך, חישיבה המשיבה את זכאות העוררת למענק על פי השוואת הכנסותיה
4 של העוררת בין החודשים יולי-דצמבר 2019 לעומת חודשים יולי-דצמבר 2021. על פי חישוב
5 זה, קיימת ירידה בשיעור של 50.4%.
6. ביום 19.10.22, העוררת הגישה השגה על החלטת המשיבה. במסגרת ההשגה העוררת עמדה
7 על כך שישולם לה המענק במלואו לפי הנוסחה הקבועה בחוק, בסך של 31,388 ₪.
7. ביום 7.2.23, המשיבה דחתה את השגת העוררת וקבעה שלא מתקיים קשר סיבתי בין
8 הירידה הנקודתית בהכנסות ובין התפשטות נגיף האומיקרון. המשיבה קבעה כי לאור
9 דיווחי העוררת למע"מ בין החודשים יולי 2019 עד דצמבר 2021, ומחודש מרץ 2022 ועד
10 חודש דצמבר 2022, ניתן ללמוד שהמחזוריים החודשיים הממוצעים קטנים מאלה שדווחו
11 בתקופת הבסיס. לשיטת המשיבה, נתונים אלה מוכיחים כי העוררת לא הייתה צפויה
12 להפיק הכנסות בתקופת הזכאות כפי שדיווחה בתקופת הבסיס. המשיבה קבעה כי
13 בחודשים ינואר-פברואר 2020 הייתה ירידה חדה בהכנסות בהשוואה לחודשים המקבילים
14 בשנת 2019.
8. במסגרת ההחלטה בהשגה, המשיבה קבעה כי הממצאים בהחלטתה יכולים להשפיע על כל
15 המענקים האחרים אשר כבר אושרו לעוררת בעבר על פי הצהרתה. המשיבה אף הוסיפה
16 "איום מרומז", שאם העוררת תנקוט בהליכים ההחלטות בבקשות למענקים אחרים
17 יתוקנו בהתאם:
- 18 **"במידה וינקטו הליכים נוספים מצד מגישת ההשגה - יש לראות בהחלטה בסעיף ב**
19 **כמבוטלת, כל הבקשות יתוקנו מחדש."**
9. ביום 18.5.23, התקיים דיון באמצעים מקוונים. העוררת שבה והדגישה כי במהלך
20 החודשים ינואר-פברואר 2022, היא ספגה פגיעה קשה בהכנסותיה וזאת נוכח העובדה
21 שהייתה תחלואה גבוהה וגורם ההדבקה היה גבוה. עקב כך, לא התאפשר לעוררת להיפגש
22 עם לקוחותיה על מנת לבצע עסקאות.
10. המשיבה חזרה על עמדתה לפיה לא מתקיים קשר סיבתי בין הירידה בהכנסות העוררת
23 לבין התפשטות זן האומיקרון. המשיבה טענה כי חרף הירידה בהכנסות העוררת בתקופת
24 הזכאות, העוררת לא שבה לדווח על הכנסותיה כפי שדיווחה במהלך שנת 2019. עוד טענה
25 המשיבה כי העובדה שלאחר תקופת הזכאות העוררת לא שבה לדווח על הכנסות כפי
26 שדיווחה בתקופת הבסיס, מלמדת על היעדר קיומו של קשר סיבתי.



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

1 **ב. טענות העוררת**

2 11. בכתב הערר נטען כי העוררת זכאית למענק לפי חוק האומיקרון. המדובר בעוררת שנפגעה

3 קשות, כאשר בתקופות הזכאות השונות למענקי הוצאות קבועות היא הוציאה עובדים

4 לחל"ת לתקופה ממושכת. יתרה מכך, על מנת לשמר את פעילות העוררת, הבעלים נאלץ

5 להזרים כספים כהלוואות בעלים בעשרות אלפי שקלים, והעוררת אף נדרשה ליטול

6 ערבויות מדינה בסך של כ-400,000 ₪. לעניין דרישת הקשר הסיבתי, טענה העוררת שהיא

7 זכאית למענק בהתאם לנוסחה הקבועה בחוק.

8 12. העוררת הפנתה להתאמה בין הירידה בהכנסותיה לפי דיווחי ה-ESNA לבין תקופות בהם

9 הוטלו סגרים ומגבלות. לדוגמא, בחודשים ספטמבר-אוקטובר 2021, במהלכם חל הגל

10 הרביעי להתפשטות נגיף הקורונה. העוררת אף הפנתה לדיווחיה בחודשים נובמבר-דצמבר

11 2021, אז החלה התפשטות נגיף האומיקרון. בתקופה זו העוררת חוותה אי-וודאות גדולה

12 שהביאה להידוק פעילותה ולצמצום הוצאותיה. העוררת הדגישה כי חלה טעות בהחלטה

13 בהשגה מאחר ומחזורי הבסיס לא נקבעו לפי דיווחיה בחודשים ינואר-פברואר 2019, כפי

14 שטענה המשיבה. העוררת החלה פעילות בשנת 2019 ולפיכך מדובר בעוסק חדש. לגבי עוסק

15 חדש יש לקבוע את תקופת הבסיס על בסיס הכנסותיו בין החודש העוקב לתחילת מועד

16 הפעילות ועד לחודש פברואר 2020. בהתאם לכך, הבקשה הוגשה לפי חישוב הכנסותיה בין

17 החודשים פברואר 2019 עד פברואר 2020.

18

19 **ג. טענות המשיבה**

20 13. המשיבה הגישה כתב תשובה ארוך ומפורט ובו התייחסות כללית לרקע חקיקת חוק

21 האומיקרון, תכלית המענק, והתנאי בדבר קשר סיבתי. המשיבה טענה כי דין הערר

22 להידחות וזאת כאשר בכל החציון של שנת 2021 ובכל שנת 2022 העוררת לא שבה לדווח

23 על הכנסות כפי שדיווחה בשנת 2019. לטענת המשיבה, ממצאים אלה מביאים לכלל מסקנה

24 שהירידה בהכנסותיה אינה קשורה לזן האומיקרון, אלא להשפעה שהחלה זמן רב קודם

25 לכן. המשיבה אף העלתה השערה ששוק הפרסום באינטרנט היה אמור לפרוח בתקופת

26 הקורונה, כך שלא ברורה הירידה בהכנסות בתקופה זו. מעבר לכך, העוררת לא הציגה

27 ראיות המצביעות על ירידה בהכנסותיה בתקופת הזכאות בעקבות התפשטות זן

28 האומיקרון.

29

30

31

32

33

34

35



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

ד. דיון והכרעה

1
2 לאחר שבחנו את טענות הצדדים בכתבי הטענות ובמהלך הדיון, הגענו למסקנה כי דין הערר
3 להתקבל. מצאנו כי ההחלטה אינה סבירה, כאשר עמדת המשיבה עומדת בסתירה
4 להוראות חוק האומיקרון. ראוי לציין כי קבלת ההחלטה ניתנה תוך שהמשיבה לא מילאה
5 את חובותיה כרשות מינהלית, כפי שיפורט להלן.

6 תכלית המענק

7 14. בחודש מרץ 2020 התפשט בישראל נגיף הקורונה ולצורך צמצום ההדבקה והתמודדות עמו,
8 הוטלו הגבלות שונות על המשק הישראלי. בין היתר הוטלו הגבלות על פעילותם של
9 מקומות ועסקים. כדי לסייע למשק להתמודד עם המשבר שנוצר בשל התפשטות הנגיף,
10 יצאה הממשלה בתכנית כלכלית נרחבת וביום 24.4.20 פורסמה החלטת ממשלה מס' 5015,
11 במסגרתה החליטה ממשלת ישראל להעניק "מענק בעד השתתפות בהוצאות קבועות בשל
12 ההשפעה הכלכלית של התפשטות נגיף הקורונה" (להלן: "החלטת הממשלה"), עבור
13 תקופת הזכאות מרץ – אפריל 2020. ביום 29.7.20 פורסם חוק התוכנית לסיוע כלכלי אשר
14 במסגרתו נקבעו תנאים דומים לזכאות למענק עבור תקופות זכאות נוספות. מטרת החלטת
15 הממשלה הייתה לסייע לעסקים אשר פעילותם העסקית נפגעה כתוצאה מההשפעה
16 הכלכלית של נגיף הקורונה, בכך שיינתן מענק בעד השתתפות בהוצאות קבועות. במסגרת
17 החלטת הממשלה נקבעה תקופת מענק לחודשים מרץ – אפריל 2020, לעוסקים העומדים
18 בתנאי הזכאות למענק.

19 15. ביום 4.7.22 פורסם חוק האומיקרון. בחוק נקבעה זכאות למענקים דומים לאלה שניתנו
20 עד כה, המיועדת לעסקים שנפגעו מהתחלואה הגבוהה בזן האומיקרון של מגפת הקורונה,
21 בחודשים ינואר-פברואר 2022. מדובר בחוק נפרד מחוק הסיוע, שקבע את הזכאות
22 למענקים בתקופות הקודמות, ובתנאים שונים במעט, ואולם הליכי ההשגה והערר זהים
23 לאלו שנקבעו במענקים הקודמים. וועדת הערר הוסמכה לדון גם בעררים אלה, בהתאם
24 להוראות חוק התוכנית לסיוע כלכלי.

25 16. תכלית החוק היא לסייע לבעלי עסקים שירדו במחזור עסקאותיהם כתוצאה מההשלכות
26 של התפשטות נגיף האומיקרון. כמפורט בתזכיר חוק האומיקרון, בחודשים ינואר ופברואר
27 2022, חלה התפשטות העיקרית של זן האומיקרון של נגיף הקורונה. קצב התפשטות זן
28 האומיקרון היה גבוה מאוד ביחס לזנים קודמים והביא לכך שקבוצה גדולה מהאוכלוסייה
29 חלתה או שהתה בבידוד בהיקף גבוה לעומת גלי ההדבקה הקודמים ובעקבות כך נעדרה
30 משוק העבודה. כתוצאה מכך, נפגעה למשך תקופה ממושכת הפעילות הכלכלית הסדירה
31 של חלק מהעסקים וזאת לאחר שנתיים בהן הטילה הממשלה מעת לעת הגבלות
32 משמעותיות על פתיחת עסקים ועל התייצבותם של עובדים במקום עבודתם.

33

34



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

17. בסעיף 4)2 לחוק האומיקרון נקבע כי נדרש קשר סיבתי בין הירידה במחזור העסקאות לבין התפשטות זן האומיקרון:
- 3
- 4) "הירידה במחזורי העסקאות כאמור בפסקה (3) נגרמה מההשפעה הכלכלית של התפשטות זן האומיקרון"
18. תכלית החוק היא מתן פיצוי לעוסקים שנפגעו בשל התפשטות נגיף האומיקרון ולא רק בעקבות ירידה בין מחזורי תקופת הבסיס למחזורי תקופת הזכאות. צודקת המשיבה שלא מדובר בתקופת זכאות נוספת, אלא בפיצוי לעוסקים שנפגעו בעקבות התפשטות נגיף האומיקרון ולא בעקבות השפעות נגיף הקורונה בכללותה.
19. דרישת הקשר הסיבתי עוגנה בעבר בחקיקה דומה – חוק מס רכוש וקרן הפיצויים, התשכ"א – 1961 (להלן: "חוק מס רכוש"). בפרק הפיצויים בחוק מס רכוש, הוגדרו מענקי סיוע כתוצאה מנזקי מלחמה לרכוש, או כתוצאה מנזקי מלחמה עקיפים. בשורה של החלטות במסגרת ערעורים לפי חוק מס רכוש, נקבע כי יש הכרח בקיומו של קשר סיבתי בין נזק המלחמה לבין הירידה במחזור עסקאותיו של העוסק. נקבע כי דרישת הקשר הסיבתי עולה בקנה אחד עם תכלית החוק (ראו רע"א 6540/15 **כתר אחזקות בע"מ נ' מנהל מס רכוש וקרן הפיצויים** (פורסם בנבו, 18.04.2016); בע"מ 20479-05-10 **חן מרגלית השקעות וסחר בע"מ נ' מנהל מס רכוש וקרן פיצויים** (פורסם בנבו, 22.11.2010); בע"מ 1120/09 **יעקב פאר נ' מנהל מס רכוש וקרן הפיצויים** (פורסם בנבו, 25.12.2011)).
20. סוגיית הקשר הסיבתי בהקשר מענקי הוצאות קבועות נדונה במספר רב של החלטות ועדות הערר שהוקמו מכוח חוק התכנית לסיוע כלכלי (ראו לדוגמה: ערר 1030-21 **א.ל ניהול אולמות חתונה נ' רשות המסים** (פורסם בנבו, 24.03.2021); ערר 1008-21 **תחנת דלק היצירה בע"מ נ' רשות המסים** (פורסם בנבו, 24.03.2021); ערר 1007-21 **יתד טכנולוגיות נ' רשות המסים** (פורסם בנבו, 08.03.2021) וערר 1005-21 **טי ג'אט סיסטמס 2006 נ' רשות המסים** (פורסם בנבו, 09.03.2021). גישה זו אומצה גם על ידי בתי משפט המחוזיים שדנו בערעורים על החלטת הוועדות. בעמ"נ 27710-06-121 **ב.ג ביטחון הצפון אבטחת מוסדות, ליווי טיולים ומתן שירותי רפואה נ' רשות המיסים בישראל** (פורסם בנבו, 03.01.2022), נקבע:
- "חוק הסיוע הכלכלי למעשה קובע הנחה עובדתית בדבר קיומו של קשר סיבתי בין הירידה במחזורים לבין התפשטות נגיף הקורונה. על כן, ככל שרשות המיסים מבקשת לטעון כי תנאי הקשר הסיבתי אינו מתקיים במלואו, עליה מוטל הנטל להצביע על ממצאים עובדתיים מהימנים המעמידים בספק את קיומו של הקשר הסיבתי." (פסקאות 52-53 לפסק הדין)
21. בעמ"נ 48298-11-21 **מאגמה ישראל פרוייקטים בע"מ נ' רשות המסים** (פורסם בנבו, 12.06.2022) (להלן: "עניין מאגמה"), בית המשפט הדגיש כי קביעת הנוסחה בחוק נועדה



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

- 1 להימנע ממצבים שבהם נדרשת "בדיקה דקדקנית" של כל עוסק ועוסק, וזאת במטרה להבריא
2 את המשק במהירות ולהימנע ממשבר כלכלי חריף."
- 3 22. בערר 1863-22 **יניב שגב עורכי דין נ' רשות המסים** (פורסם בנבו, 09.01.2023), קבענו
4 שקיימת הנחה עובדתית בדבר קיומו של קשר סיבתי בין הירידה במחזורים לבין התפשטות
5 נגיף הקורונה. הנחה זו מתיישבת עם המנגנון שנקבע בחוק, לפיו הגשת הבקשה לקבלת מענק
6 נעשית באופן מקוון, בהיעדר כל דרישה בחוק לצירוף מסמכים לבקשה (ראו גם עמ"נ 33553-
7 01-22 **ווטרמטיק אינטרנשיונל בע"מ נ' רשות המסים** (פורסם בנבו, 16.10.2022) (להלן:
8 "עניין ווטרמטיק"). על פי הנחה עובדתית זו, העוסק אינו נדרש להוכיח קיומו של קשר
9 סיבתי או להציג ראיות התומכות בכך. בבר"מ 7502/22 **רשות המסים נ' פודולסקי**, פס' 21
10 (פורסם בנבו, 22.01.2023), בית המשפט העליון קבע כי די בהצבעה על נתונים של ירידה
11 במחזורי העסקאות בתקופת הזכאות בהשוואה לתקופת הבסיס על מנת להוכיח עמידה
12 בתנאי בדבר קיומו של קשר סיבתי.
- 13 23. בעמ"נ (באר שבע) 28990-09-22 **י. ע. פ. - יצחק עפר ופיתוח בע"מ נ' רשות המסים**, פס' 13,
14 (פורסם בנבו, 26.02.2023), בית המשפט קבע כי הנטל הראשוני המוטל על העוסק מתבסס
15 כולו על הירידה במחזורי ההכנסות:
- 16 "ביחס לשאלת הקשר הסיבתי ונטל ההוכחה לכך שהוא מתקיים בין הירידה במחזורי
17 ההכנסות לבין התפשטות נגיף הקורונה, נקבע כי הנטל הראשוני מוטל על מבקש המענק,
18 וזהו נטל ראשוני בלבד, כאשר לצורך עמידה בו די בהצבעה על נתונים של ירידה במחזורי
19 העסקאות בהשוואה לתקופת הבסיס."
- 20 24. עוד נקבע בפסיקה שככל והמשיבה סבורה כי לא קיים קשר סיבתי, עליה מוטל הנטל להצביע
21 על ממצאים עובדתיים מהימנים המעמידים בספק את קיומו של הקשר הסיבתי (ראה עניין
22 מאגמה וווטרמטיק לעיל ועמ"נ 49628-08-22 **הגר רם תשתיות בע"מ נ' מדינת ישראל -**
23 **רשות המסים** (פורסם בנבו, 02.12.2022) (להלן: "עניין הגר רם").

מנ הכלל אל הפרט

התנאי בדבר קשר סיבתי

- 25 25. לאחר שבחנו את טענות הצדדים והראיות שהוצגו במסגרת ערר זה, הגענו לכלל מסקנה שלא
26 רק שהמשיבה לא עמדה בהעברת הנטל לעוררת להוכחת קיומו של קשר סיבתי, אלא שישנן
27 ראיות המצביעות על כך שהעוררת אכן נפגעה בצורה משמעותית בעקבות התפשטות זן
28 האומיקרון.
29 26. מדיווחי ה-ESNA לשנים 2019-2022 ניתן ללמוד על הפגיעה שנגרמה לעוררת בעקבות
30 התפשטות זן האומיקרון. מדו"ח ה-ESNA לשנת 2019 ניתן ללמוד כי הכנסותיה החודשיות
31 של העוררת נעו בין סך של כ-187,000 ₪ עד כ-301,000 ₪. אכן, בין החודשים אוקטובר 2019
32



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

- 1 עד פברואר 2020, חלה ירידה מסוימת בהכנסות העוררת, וזאת כאשר הכנסות העוררת נעו
2 בין כ-169,000 – 198,000 ₪. ראוי לציין כי לא ניתן לצפות כי לאחר תקופה ארוכה של סגרים
3 ומגבלות עוסק ישוב לדווח על הכנסות כפי שדיווח לפני משבר הקורונה.
- 4 27. על ההשפעה הברורה של התפשטות זן האומיקרון על פעילות העוררת ניתן ללמוד מהעובדה
5 שהחל מחודש מרץ 2020 מחזורי העוררת ירדו לכרבע מהכנסותיה בחודשים קודמים. העוררת
6 במשך ארבעה חודשים דיווחה על הכנסות דו-חודשיות בסך שנע בין 40,000-46,000 ש"ח.
7 מדו"ח ה-ESNA לשנת 2021 ניתן ללמוד כי עם סיום המגבלות והסגרים, ולאחר כל תקופות
8 הזכאות מכוח החלטת הממשלה והחוק, העוררת שבה לפעילות סדירה וזאת כאשר
9 הכנסותיה בחודש אוגוסט 2021 הסתכמו בסך של כ-170,000 ₪. אמנם כעבור חודשים
10 מסוימים חלה ירידה משמעותית בהכנסות, אבל בחודש דצמבר 2021 העוררת שוב דיווחה על
11 הכנסות בסך של למעלה מ-120,000 ₪. בתקופת זכאות נשוא ערר זה, העוררת שוב חוותה
12 ירידה משמעותית בהכנסותיה ודיווחה על הכנסות בסך של כ-84,000 ₪ בלבד. לאחר תקופת
13 זכאות זו, חלה עליה משמעותית בהכנסותיה בעשרות אחוזים, כאשר העוררת דיווחה על
14 הכנסות בסך של למעלה מ-144,000 ש"ח, ובהמשך הכנסותיה עלו בצורה משמעותית לסך
15 שנע בין 181-186 אש"ח. נתונים אלה שוללים מכל וכל את קביעות המשיבה כי העוררת לא
16 שבה לפעילות רגילה לאחר תקופת הזכאות נשוא ערר זה.
- 17 28. זאת ועוד, שגתה המשיבה את טענה כי העוררת ביקשה להסתמך על מחזורי העוררת
18 בחודשים ינואר-פברואר 2020 כמחזורי הבסיס. המשיבה התעלמה לחלוטין מהנתונים
19 שפורטו בבקשת העוררת למענק. המדובר בעוררת שהחלה פעילות בשנת 2019. בהתאם לכך,
20 העוררת דיווחה על מחזור הבסיס החל מהחודש העוקב לפתיחת העסק ועד לחודש פברואר
21 2022. לפי חישוב זה, נמצא שהעוררת זכאית למענק בסך 31,388 ₪ (ראה טופס "הצגת
22 הנתונים לבקשה מספר 57567104" שצורף לכתב הערר).
- 23 29. העובדה שבחודשים ינואר-פברואר 2020 חלה ירידה מסוימת בהכנסות העוררת ביחס
24 לחודשים המקבילים בשנת 2019, אין בה לשלול את קיומו של קשר סיבתי. יש לתת את הדעת
25 שמדובר בעסק חדש, כך שתקופת הבסיס נקבעה לפי החודש העוקב ועד לחודש פברואר 2020.
26 החישוב שנקבע בחוק נותן מענה לתנודתיות בהכנסות העוררת.
- 27 30. יתרה מכך, בתי משפט שדנו בערעורים על החלטות הועדות, קבעו שאין בירידת הכנסות לפני
28 משבר הקורונה להוות אינדיקציה להיעדר קשר סיבתי:
- 29 " סבורני, כי התנודתיות בהכנסות המערערת, בכל תקופת פעילותה, מלמדת, כי הירידה
30 בהכנסות בסוף שנת 2019 אין משמעה, כי נותק הקשר הסיבתי ואין בה כדי ללמד, כי לא
31 היה בידי המערערת לצפות, כי הכנסותיה בשנת 2020 יהיו בהתאם להכנסות בשנת 2019,
32 אלמלא השלכות נגיף הקורונה.
33 ...



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

1 "הנה כי כן, מצאתי, כי במהלך פעילות המערערת הייתה קיימת תנודתיות בהכנסותיה.
2 לפיכך, אינני מקבלת את קביעת וועדת הערר לפיה הירידה בהכנסות בסוף שנת 2019
3 מהווה אינדיקציה לגבי ניתוק הקש"ס. מצאתי, כי יש ממש בטענת המערערת, לפיה
4 מדובר בפעילות שוטפת רגילה שלה. אף הכנסותיה הגבוהות במהלך שנת 2019 אין בהן
5 כדי ללמד על ניתוקו של הקש"ס ועל כך שלא היו צפויות הכנסות דומות בשנת 2020
6 אלמלא התפרצות נגיף הקורונה." (עמ"נ (נצרת) 40181-04-22 סלטי מערכות חשמל 2000
7 בע"מ נ' רשות המיסים פס' 45 ו-68 (פורסם בנבו, 23.03.2023))
8

אי הצגת ראיות בדבר היעדר קיומו של קשר סיבתי

9
10 31. לאורך הליכי הבקשה וההשגה המשיבה לא פנתה לעוררת בדרישה להבהיר נתונים או להגיש
11 מסמכים אשר ניתן ללמוד מהם על קיומו או היעדר קיומו של קשר סיבתי. מלבד דוחות ה-
12 ESNA המשיבה לא הציגה ראיות כלשהן, אשר יש בהן לתמוך בטענותיה בדבר אי קיומו של
13 קשר סיבתי.

14 32. בהתאם להוראות החוק, הזכאות למענק נקבעת על סמך הירידה במחזור העסקאות
15 כשהעוסק אינו נדרש להציג ראיות בדבר קיומו של קשר סיבתי. ההפך מכך, ככל שהמשיבה
16 מעוניינת לסטות מהמנגנון הקבוע בחוק, עליה מוטל הנטל להציג ראיות לכאורה בדבר היעדר
17 קיומו של קשר סיבתי.

18 33. זה המקום לציין כי במסגרת כתב התשובה המשיבה לא רק שלא הפנתה לראיות כלשהן, אלא
19 העלתה השערות כי תחום הפרסום באינטרנט לא ספג פגיעה במהלך תקופת הקורונה או
20 התפשטות זן האומיקרון, וזאת מבלי שהביאה בדל ראיה התומך בהשערה זו. יתרה מכך,
21 בסעיף 27 לכתב התשובה, המשיבה טענה כי העוררת לא הציגה כל ראיות התומכות בטענותיה
22 בדבר קיומו של קשר סיבתי. נראה כי המשיבה נתפסה לכלל טעות וזאת כאשר עליה מוטל
23 הנטל להביא ראיות או להוכיח שלא מתקיים קשר סיבתי.

24 34. נראה כי המשיבה לא הפנימה את הביקורת שניתנה על ידי בתי המשפט המחוזיים ובית
25 המשפט העליון בעניין זה. הוועדה מבהירה כי בפסיקה נקבע באופן מפורש, שכלל שהמשיבה
26 סבורה כי לא קיים קשר סיבתי, מוטל עליה הנטל להצביע על ממצאים עובדתיים מהימנים
27 המעמידים בספק את קיומו של הקשר הסיבתי (ראה עניין מאגמה; עניין הגר רם; ועניין
28 ווטרמטיק, שם נקבע שכלל שהמשיבה מבקשת לסתור הנחה זו, עליה להציג אינדיקציות לכך
29 שירידת המחזורים אינה קשורה למשבר הקורונה).

30

31 35. ראוי לציין כי המשיבה דחתה את השגת העוררת על סמך אותו מסד עובדתי שעמד בפניה בעת
32 הליך הבקשה. המשיבה קיבלה החלטה בהשגה על סמך דיווחי ה-ESNA בלבד. המשיבה לא
33 בחנה שיקולים נוספים כגון: מספר העובדים שהועסקו על ידי העוררת לפני משבר הקורונה,
34 במהלכו ואף בתקופת הזכאות נשוא ערר זה. למספר העובדים שהועסקו על ידי העוררת והאם



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

- 1 עובדים אלה הוצאו לחל"ת יש משמעות רבה מבחינת קצב ההתאוששות וחזרתה למהלך
2 עסקים רגיל. מעבר לכך, גם בכתב התשובה ואף בדיון, לא ניתן כל הסבר מצד המשיבה כיצד
3 על סמך אותו מסד עובדתי, פעם אחת נקבעה לעוררת זכאות חלקית למענק, ואילו בהשגה
4 נקבע שהעוררת כלל אינה זכאית למענק.
- 5 36. בניגוד לעמדת המשיבה, העובדה שהעוררת לא הצליחה לחזור להיקף ההכנסות שהיו לה לפני
6 משבר הקורונה, אין בה לשלול את ההנחה שפעילותה נפגעה בעקבות משבר הקורונה ואף
7 בעקבות התפשטות זן האומיקרון. זו החזקה הקבועה בחוק האומיקרון, והמשיבה לא
8 הצביעה על כל ראיה לסתירת חזקה זו.
- 9 37. זה המקום לציין כי לא בכדי הן בחוק התוכנית לסיוע כלכלי והן בחוק האומיקרון נקבע מנגנון
10 של השוואת מחזורים לשם קביעת הזכאות למענק. ישנו קושי אינהרנטי להוכיח כי הירידה
11 במחזור העסקאות הושפעה מההשפעה הכלכלית של נגיף הקורונה או האומיקרון בלבד.
12 בעניין מאגמה, בית המשפט שב והדגיש כי ככל שלא נמצאה ראיה לניתוק הקשר הסיבתי
13 באופן מוחלט, אין כל מקום לברר מהו החלק בירידת המחזורים שיש לייחס להשפעת מגפת
14 הקורונה ומהו החלק שיש לייחס לגורמים אחרים כגון תנודתיות. קביעה זו נכונה שבעתיים
15 בעת שהמשיבה מבקשת לחרוג מהמנגנון הקבוע בחוק, ולשלול זכאות עוסק למענק לפי חוק
16 האומיקרון. במקרים אלו, ישנו קושי ממשי להוכיח באיזו מידה נפגע העוסק כתוצאה מנגיף
17 האומיקרון והאם הכנסותיו בתקופת הזכאות פחתו בעקבות ההשפעה של נגיף הקורונה או
18 נגיף האומיקרון בלבד. האינדיקציות המועלות על ידי המשיבה לאי קיומו של קשר סיבתי
19 שונות מעוסק לעוסק. נימוקים כגון, אי חזרה למחזורי הבסיס בחודשים שלאחר תקופת
20 הזכאות, אינם יכולים להוות נימוק בלעדי לשלילת המענק. "קצב ההתאוששות" של עסקים
21 מושפע מגורמים שונים הקשורים בעיקר לאופי פעילותם. דינו של עוסק שמקור הכנסותיו
22 ממכרזים מגופים ממשלתיים אינו כדין חנות לממכר מזון. לעוסק זה החזרה לפעילות סדירה
23 צפויה להימשך זמן ארוך יותר באופן משמעותי. כאמור, נסיבה נוספת שעלולה להשפיע על
24 קצב ההתאוששות של עוסק קשורה להעסקת עובדים והוצאתם לחל"ת בתקופת הקורונה.
25 ייתכן ועוסקים שהוציאו עובדים לחל"ת ייתקלו בקשיים בהחזרת העובדים לעבודה, גיוס
26 עובדים חדשים והכשרתם, כך שקצב ההתאוששות של עוסקים אלה צפוי להיות ארוך יותר.
- 27 38. ראוי לציין כי המשיבה לא קבעה אמות מידה לסטייה מהנוסחה בנושא מענקי האומיקרון.
28 נימוקי המשיבה אינם יכולים להשתנות מתיק לתיק, באופן שעלול לפגוע בשוויון ציבור
29 העוסקים שהגישו בקשות למענק. בהקשר זה נחזור על מדיניות הפסיקה כי דרך המלך
30 לבחינת זכאות היא השוואת מחזורים בהתאם לנוסחה שנקבעה בחוק. רק במקרה בו
31 המשיבה מצביעה על ראיות לכאורה, מהן ניתן ללמוד על ניתוק הקשר הסיבתי, רק אז יועבר
32 הנטל לעוסק להוכחת קיומו.

33

34

הפגיעה בזכות הטיעון והשימוע



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

1 המשיבה קיבלה החלטה שונה בהשגה, ודחתה את השגת העוררת מנימוקים וממצאים שלא
2 נזכרו כלל בהחלטה מיום 8.9.22. שינוי נימוקים ועמדות בשלב ההשגה, כפוף לכך שלעוררת
3 תינתן האפשרות להביע עמדתה או להציג מסמכים מטעמה בטרם המשיבה תכריע בעניינה.

4 המשיבה לא אפשרה לעוררת להתייחס לשינוי בהחלטה בהשגה, ולא בחנה כלל את אופי
5 פעילותה של העוררת לפני משבר הקורונה, במהלכו ולאחריו. התנהלות זו פגעה בצורה
6 משמעותית בזכות הטיעון של העוררת. בעניין ב.ג. ביטחון עמד בית המשפט על הפגיעה בזכות
7 הטיעון:

8 **“פגיעה בזכות הטיעון של המערערת כמוה כפגיעה בזכותה להליך הוגן – שהיא זכות**
9 **יסוד במשפטנו. זכות זו נגזרת מזכותו של הפרט לכבוד, והיא חלה ביתר שאת בערכאות**
10 **משפטיות, האמונות על הגנת זכויות הפרט. משכך, הכרעה בעניינו של הפרט, מבלי**
11 **לאפשר לו להציג את טיעונו, אינה יכולה לעמוד.**

12 **“אחד מן המרכיבים הבסיסיים והחיוניים לקיומו של הליך הוגן, נטוע בזכות הטיעון,**
13 **ובבסיסו מצויים הרציונלים של הגעה לחקר האמת, ומתן לגיטימציה להליך המשפטי**
14 **על-ידי מתן אפשרות לכל בעל-דין להשתתף בו ולהיות חלק ממנו... חשובה לא פחות**
15 **ושזורה כחוט השני בזכות להליך הוגן, היא זכות הגישה לערכאות השיפוטיות על-**
16 **מנת שמאן-דהוא יקבל הזדמנות נאותה לעשות שימוש בזכויות הדיוניות, אשר**
17 **עומדות לבעל-דין.... סבורני, כי בענייננו... לתובעת לא ניתנה הזדמנות נאותה וראויה,**
18 **שלא נאמר לא ניתנה הזדמנות כלל לעשות שימוש בזכויות הדיוניות העומדות לרשות**
19 **בעל-דין, ואף לא לבירור הולם והוגן של טענותיה, ולפיכך נמנעה ממנה הזכות להליך**
20 **הוגן על כל השלכותיה ומשמעויותיה.**” [ת”א (מחוזי חי) 19-08-1917-08-19 נ’ ח’ נ’ ס’
21 (פורסם בנבו) (12.01.2021), בפסקה 14] [פס’ 64-65 לפסק הדין בעניין ב.ג. ביטחון -
22 ההדגשות אינן במקור]

23 41. נוכח כל האמור לעיל, אנו קובעים כי החלטת המשיבה אינה סבירה וזאת כשאין באינדיקציות
24 שהועלו על ידה בכדי להעביר את הנטל להוכחת הקשר הסיבתי לכתפי העוררת. קביעת זכאות
25 בניגוד למנגנון השוואת המחזורים הקבוע בחוק, צריכה להיעשות בנסיבות חריגות, וזאת
26 כשהמשיבה מצביעה על ראיות התומכות בכך.

27 42. כאמור, במקרה זה, לא די בכך שהמשיבה ביקשה לסטות מהמנגנון הקבוע בחוק, אלא שהיא
28 לא העמיקה בבדיקת פעילות העוררת, לא ביקשה ממנה מתן הסברים או הצגת מסמכים מהם
29 ניתן ללמוד על פעילותה. לא ייתכן שבהליך שתכליתו סוציאלית, תישלל זכאות עוסק למענק,
30 בניגוד למנגנון הקבוע בחוק, וזאת מבלי שהמשיבה תפעל לגיבוש ראיות התומכות בהחלטה
31 זו. כאמור, ההחלטה בהשגה אינה נשענת על עובדות או ראיות המעידות על היעדר קיומו של
32 קשר סיבתי.

33 43. מעבר לכך, מדיווחי ה-ESNA ניתן ללמוד על פגיעה משמעותית במהלך תקופת האומיקרון
34 וזאת לנוכח העובדה שהדיווחים בחודשים ינואר-פברואר 2022 נמוכים ביחס להכנסות



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

1 בחודשים נובמבר-דצמבר 2020 ונמוכים גם ביחס להכנסות בחודשים מרץ-אפריל 2020. נתון
2 זה לכשעצמו, יש בו לחזק את ההנחה הקבועה בחוק, כי הירידה בתקופת הזכאות נגרמה של
3 התפשטות זן האומיקרון.

4

5

החלטת המשיבה בהשגה

6 44. זה המקום להתייחס להתנהלות המשיבה, שפעם נוספת החליטה לכלול בהשגה "איום
7 מרומז" כלפי עוסק, שאם ינקוט בהליכים נוספים יהיה בכך להביא לתיקון הזכאות למענקים
8 אשר אושרו לו בעבר. המדובר בהתנהלות חמורה אשר יש בה לפגוע בזכות הגישה לערכאות.
9 ככל שהמשיבה סבורה שהיה מקום להורות על תיקון החלטות למענקים קודמים, היה עליה
10 לבצע זאת על סמך נימוקים ענייניים בלבד. רצונו של עוסק לממש את זכותו על פי חוק להגשת
11 ערעור על החלטת רשות מנהלית אינו מהווה נימוק ענייני לתיקון החלטות קודמות בגין
12 מענקים להם הוא נמצא זכאי.

13 45. המדובר בהתנהלות פסולה שעל המשיבה לחדול ממנה לאלתר. לאחרונה, התנהלות זו, הובאה
14 לידיעת מותב זה ומותבים אחרים במספר תיקי ערר. נראה כי המשיבה בוחרת לנקוט
15 בניסוחים שיש בהם להטיל דופי בציבור העוסקים, ואף להרתיעם מלממש את זכותם על פי
16 חוק (ראו לדוגמא, ערר 1416-23 ארי מרום יואל נ' רשות המסים (החלטה מיום 17.4.2023)).
17 אנו מאמצים את הדברים הבאים שנקבעו בערר 1054-23 מוסקט טיולי בוטיק בע"מ נ' רשות
18 המסים, פס' 7-8 (החלטה מיום 04.04.2023):

19 "בשולי הדברים אך לא בשולי חשיבותם, מצאנו לנכון להוסיף מספר הערות ביחס
20 להתנסחותה של המשיבה בהחלטות מושא העררים ולהתנהלותה במקרה זה.
21 כמפורט לעיל, בסייפה להחלטות בהשגה ציינה המשיבה כי אם העוררת תנקוט
22 הליכים נוספים כלשהם לגבי זכאותה למענקים בתקופות שבמחלוקת, תשלול
23 המשיבה גם את זכאותה למענקים בתקופות נוספות שלגביהן אושרו ושולמו
24 המענקים זה מכבר. שאלת זכאותה של העוררת למענקים כמו גם אופן השימוש
25 בסמכותה של המשיבה לתיקון החלטות סופיות אינה יכולה להיות תלויה או
26 קשורה ברצונה של העוררת לעמוד על זכויותיה ולהביא את עניינה לבחינה
27 בערכאות. על החלטת המשיבה לעמוד בכללי המינהל והמשפט הציבורי והיא
28 צריכה להתבסס על נימוקים ענייניים בלבד.

29 מקום בו המשיבה מגיעה למסקנה כי נפלה טעות בהחלטות קודמות שקיבלה, מן
30 הראוי שתבחן את שאלת תיקון אותן החלטות בהתאם לסמכותה ולמבחנים
31 שנקבעו בפסיקה בעניין זה, במנותק מן השאלה אם העוררת משלימה עם
32 החלטותיה או מבקשת לערור עליהן. על פניו, מדובר בהתנהלות בלתי ראויה וכזו
33 החורגת מכללים בסיסיים של מינהל ציבורי תקין. התנסחות מעין זו, שבה מתרה
34 המשיבה בפני העוררת שאם תבקש לעמוד על זכויותיה ולנקוט הליכים



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

1 משפטיים, היא "תיענש" בדרך של תיקון החלטות סופיות שניתנו ושלילת
2 מענקים ששולמו פרק זמן ניכר קודם לכן, אינה מתקבלת על הדעת. יתר על כן,
3 התנהלות זו פוגעת בזכות הגישה לערכאות שהיא זכות יסוד חוקתית."

4

5

סוף דבר

6

46. דין הערר להתקבל.

7

אנו קובעים כי העוררת זכאית למענק אומיקרון בסך של 31,388 ₪. ההפרש שבין המקדמה
8 ששולמה לעוררת לבין סכום זה, ישולם לעוררת בתוך 14 ימים מהיום, בתוספת הפרשי
9 הצמדה וריבית כחוק, ממועד הגשת הבקשה למענק ועד למועד התשלום בפועל.

10

47. לאור התוצאה אליה הגענו, התנהלות המשיבה בהליך ההשגה, והמשאבים שהעוררת נאלצה
11 להשקיע במסגרת ערר זה, אנו קובעים כי המשיבה תישא בהוצאות העוררת בסך 10,000 ₪.
12 סכום זה ישולם לעוררת בתוך 14 ימים, שאם לא כן יישא הפרשי הצמדה וריבית כחוק מהיום
13 ועד התשלום המלא בפועל. שגיאה! שם מאפיין מסמך לא ידוע.

14

15

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

16

ניתנה היום, ד' סיון תשפ"ג, 24/05/2023, במעמד הצדדים.

17

18

19

20

21

22

חאג' יחיא ראאד, רו"ח
חבר הוועדה

23

24

25

26

27

ד"ר ערן בר, עו"ד
יו"ר הוועדה