



מדינת ישראל
ועדת ערר לענייני קורונה וחרבות ברזל – מסלול ארצי

ערר 1389-24
(ערר חרבות ברזל)

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

העורר: **אריה אלחנן איזנטל - ווב וויז'ון**
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

רקע והליכים מקדמיים

1. העורר הוא עצמאי העוסק בעבודות גרפיקה ופיתוח אתרים באינטרנט.
2. עקב ירידת מחזורים בתקופות שלאחר פרוץ מלחמת חרבות ברזל, הגיש העורר תביעה לפיצוי במסלול הוצאות מזכות, בגין תקופת הזכאות נובמבר-דצמבר 2023, בהתאם לפרק שמיני 1 לחוק מס רכוש וקרן פיצויים, התשכ"א-1961 (כנוסחו בהתאם להוראת השעה; להלן - **החוק**).
3. בהחלטה מיום 8.2.2024 אושר לעורר פיצוי בסך 3,500 ש"ח. על החלטה זו הגיש העורר השגה, ובה טען כי חישוב הכנסות העורר בשנת הבסיס אינה נכונה, שכן יש להביא בחשבון את העובדה שבשנת 2022 חלה הפסקה בפעילות העסקית של העורר, מחודש אפריל עד חודש אוגוסט, בהם הפסיק העורר את עבודתו לצורך טיפול בבנו הבכור. העורר הדגיש כי הפסקת פעילות זו דווחה לביטוח לאומי, וצירף מסמכים המעידים על כך. על רקע זה, טען העורר כי ישנן שתי אפשרויות לחישוב הפיצוי:
 - (א) לקבוע כי העורר פתח את עסקו בחודש ספטמבר 2022 (כ"עסק חדש"), וכי בהתאם לממוצע ההכנסות של העורר ממועד זה ואילך, ההכנסה השנתית שלו היא כ-105 אלף ש"ח. בהתאם לחישוב זה, טען העורר כי הוא זכאי לפיצוי בגובה 4,200 ש"ח בגין כל חודש מחודשי הזכאות, ובסך כולל של 8,200 ש"ח (להלן - **חלופה א'**).
 - (ב) לחשב את מחזור ההכנסות בשנת הבסיס על פי ההכנסות בשנת 2022, תוך נטרול של החודשים שבהם הפעילות הופסקה. זאת בהתאם להוראות החוק, המורה כי את מחזור העסקאות בשנת הבסיס יש לחלק במספר חודשי הפעילות ולהכפיל ב-12. העורר טען כי בהתאם לחישוב זה, מחזור ההכנסות לשנת הבסיס הוא כ-72



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

אלף ש"ח, והוא זכאי לפיצוי בגובה 3,150 ש"ח בגין כל חודש מחודשי הזכאות, בסך כולל של 6,300 ש"ח (להלן – חלופה ב').

4. בהחלטה מיום 22.8.2024 דחתה המשיבה את ההשגה. המשיבה קבעה כי מחזור העסקאות הוא כפי שדווח למע"מ, וכי אין אינדיקציה לכך שמדובר בעסק חדש, בהתאם לדיווחי מס הכנסה ומע"מ. המשיבה הדגישה כי ההוראות בתקנות לעניין חופשת לידה אינן חלות על העורר אלא על בת זוגו בלבד.

5. על החלטה זו הגיש העורר את הערר שבנדון. נזכיר כי תחילה, ביום 8.11.2024, הגיש העורר בקשה להארכת מועד להגשת הערר (הבקשה הוגשה 18 ימים לאחר חלוף המועד האחרון להגשת ערר). בהחלטה מיום 9.12.2024 הוחלט להאריך את המועד להגשת ערר.

6. לשלמות התמונה נזכיר כי הבקשה להארכת מועד בערר זה הוגשה בד בבד עם בקשה זה להארכת מועד להגשת ערר בנוגע להחלטת המשיבה על התביעה ביחס חודש אוקטובר 2023 (ערר 24-1390). בנוגע לתקופת זכאות זו, בקשת העורר להארכת מועד להגשת ערר נדחתה והיא אינה עומדת להכרעתנו בשלב זה (החלטה מיום 9.12.2024). עם זאת לשלמות התמונה, נעמוד על השתלשלות העניינים הנוגעת לתקופת זכאות זו, הרלוונטית לענייננו:

(א) ביום 28.11.2023 שולם לעורר פיצוי בסך של 1,750 ש"ח בגין תקופת הזכאות אוקטובר 2023.

(ב) ביום 15.1.2024 הגיש העורר השגה, ובה טען כי הסכום לתשלום צריך לעמוד על 3,150 ש"ח, בהתאם לממוצע ההכנסות בשנת 2022, בנטרול החודשים שבהם לא הייתה פעילות (היינו, לפי חלופה ב' לעיל); העורר לא הזכיר בהשגה זו את טענת היותו "עסק חדש" שהועלתה לאחר מכן (חלופה א' לעיל).

(ג) בהחלטה מיום 18.7.2024 הוחלט לקבל את ההשגה, ואושר לעורר פיצוי בסך 3,150 ש"ח.

(ד) למרות שההשגה התקבלה, ולנוכח הטענות הנוספות של העורר, הגיש העורר ערר על ההחלטה. הערר הוגש באיחור של 53 ימים, והוחלט כאמור שלא לקבל את הבקשה להארכת מועד.

הליכים מקדמיים נוספים

7. במסגרת ההחלטה על הארכת המועד, סברה הוועדה כי יש מקום לנסות לחסוך במשאבי ההתדיינות של הצדדים, והציעה לצדדים מתווה פשרה ולפיו יאושר לעורר בתקופת הזכאות הנדונה פיצוי בסך 6,300 ש"ח (על בסיס חלופה ב'). המשיבה הביעה הסכמה



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

להצעה (מבלי להודות בטענות לגופו של עניין), ואולם העורר מסר את התנגדותו. במסגרת זו, הכביר העורר בטענות נגד המשיבה ונגד התנהלותה, וטען כי במקרה כזה יש חשיבות במתן הכרעה ואף בפסיקת הוצאות נגד המשיבה.

8. בהחלטה נוספת, העיר יו"ר הוועדה כי התגובה הוגשה ללא רשות מאת הוועדה, וכן כי העורר אינו ער לפגמים שנפלו בהתנהלותו שלו. עוד הבהיר יו"ר הוועדה כי על העורר לקחת בחשבון את האפשרות שהטענה בנוגע להיותו "עסק חדש" עשויה להיחשב טענת סרק, והציע לו לשקול בשנית את עמדתו בנוגע למתווה הפשרה. לצד זאת, ניתנה לעורר שהות להגיש את נימוקי הערר עד יום 6.1.2025. נוכח אריכות כתבי הטענות הקודמים שהגיש העורר, הוגבלו נימוקי הערר ל-3 עמודי טענות.

9. נימוקי הערר לא הוגשו במועד שנקבע לכך על ידי הוועדה. תחת זאת, ביום 7.1.2025 הגיש העורר בקשה לפסילת המותב, וכן בקשה להארכת מועד להגשת הערר ב-7 ימים. הבקשה לפסילת המותב נדחתה בהחלטה מיום 9.1.2025, ובמסגרת זו אושרה הארכת מועד להגשת נימוקי ערר עד יום 16.1.2025.

10. ביום 16.1.2025 פנה העורר בבקשה להארכת מועד להגשת נימוקי הערר בשבועיים נוספים, עקב מצבו הבריאותי. לצד זאת, הגיש העורר בקשה לעיון חוזר בבקשת הפסילה (בקשה שנפרסה על פני 3 עמודים). יו"ר הוועדה הבהיר בתגובה כי ההחלטה בעניין בקשת הפסלות היא סופית ולא קיים הליך של עיון מחדש, וכן האריך את המועד להגשת נימוקי הערר כמבוקש.

11. ביום 31.1.2025 הגיש העורר בקשה נוספת להארכת מועד להגשת נימוקי הערר ב-12 ימים נוספים, וכן בקשה להגדלת היקף כתב הערר ל-6 עמודים. בבקשה ציין העורר כי לא עלה בידו לסיים את הכנת המסמך עקב עומס משימות על שולחנו ובשל מצב בריאותי של בנו. בקשה זו אושרה אף היא, ואולם יו"ר הוועדה העיר כי על העורר ליתן דעתו למועדים שנקצבו ולהתאים את עצמו אליהם.

12. ביום 13.2.2025 הגיש העורר בקשה שכותרתה "בקשה לארכה נוספת (ואחרונה בל"נ) להגשת נימוקי הערר". שוב צוין בהקשר זה העומס האישי וכן שיקול משפחתי אישי (שלא ראיתי לנכון להרחיב לגביו). בקשה זו הופנתה לתגובת המשיבה, וזו הביעה התנגדות להארכת המועד. ביום 20.2.2025, יום לאחר שהוגשה תגובת המשיבה, הגיש העורר את נימוקי הערר, ובהחלטה שניתנה באותו יום אישר יו"ר הוועדה את הארכת המועד.

13. בד בבד, הגיש העורר בשלב המקדמי בקשות נוספות בנוגע לאיסור פרסום ההחלטה כמפורט להלן:



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

- (א) ביום 10.12.2024, יום לאחר מתן ההחלטה בבקשה להארכת מועד, הגיש העורר בקשה להורות על איסור פרסום ההחלטה. במסגרת זו, ביקש העורר כי הוועדה תורה על איסור פרסום ההחלטה ותאסור על המשיבה לפרסם או להעביר את המסמכים שהגיעו לידיה במסגרת ההליך. כמו כן ביקש העורר כי הוועדה תורה למשיבה לגרוס את כלל מסמכי הבקשה ואת כל המסמכים שהודפסו, וכן למחוק אותם ממחשביה. לחלופין, ככל שלא תתקבל בקשה זו, הציע העורר לאסור את פרסום שמו ופרטיו האישיים (תוך מתן הוראות למשיבה לפעול למחיקת שמו מהמסמכים).
- (ב) בתגובה מיום 18.12.2024 הביע העורר התנגדות להצעת הוועדה ולפיה יושחרו מההחלטה פרטים ספציפיים שיש בהם משום פגיעה בפרטיות. במסגרת זו, העיר העורר כי הוא שוקל להגיש "בקשה לעיון חוזר" בהחלטה בבקשה להארכת מועד.
- (ג) בתגובה נוספת, מיום 26.12.2024, חזר העורר על התנגדותו להשחרת פרטים ספציפיים מתוך ההחלטה. לצד זאת הצביע העורר על מהות העניינים שיש להימנע מפרסומם.
- (ד) בהחלטה מיום 9.1.2025 ניתנה החלטה בבקשת איסור הפרסום, ונקבע כי ההחלטה תפורסם תוך השחרת פרטים מסוימים.
- (ה) ביום 10.2.2025 פנה העורר לוועדה והלין כי ההחלטה בדבר איסור פרסום הופרה, שכן נמצא כי הנוסח המלא של ההחלטה הנדונה פורסם באתר האינטרנט של הוועדה וכן במאגר משפטי "נבו". העורר ביקש כי הוועדה תיתן צו בדבר הסרת הפרסום מהמאגרים המשפטיים, וכן תורה על מתן פיצויים לעורר, בגין הנזקים שנגרמו לו ובגין הוצאותיו בעניין זה. בהחלטה שניתנה באותו יום הובהר כי אכן נוצרה תקלה שגרמה לכך שההחלטה על איסור פרסום לא יושמה באופן הטכני הנדרש במערכת הממוחשבת של הוועדה. לצד זאת הובהר כי הוועדה אינה מוסמכת להורות על תשלום פיצויים או על מתן צווים כמבוקש על ידי העורר.

טענות העורר

14. בכתב הערר חזר העורר על טענתו לגבי שתי החלופות האפשריות שצוינו בהשגה (אשר פורטו בסעיף 3 לעיל).
15. לעניין חלופה א' (חלופת עסק חדש), הבהיר העורר כי החישוב שנערך על ידו בשלב ההשגה היה מוטעה, וכי ביישום ההוראות בחוק, הפיצוי המחושב הוא גבוה יותר, שכן יש לחשב את מחזור ההכנסות בשנת הבסיס לפי החודשים ינואר עד ספטמבר 2023 (בהתאם להגדרת



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

"שנת הבסיס". בחישוב זה הכנסתו השנתית של העורר היא מעל 107 אלף ש"ח, ולכן, עקב ירידת מחזורים של מעל 80%, זכאי העורר ל-7,950 ש"ח בגין כל חודש (ולסך של 15,900 ש"ח).

16. העורר טען כי ההגדרה "ניזוק שפתח את עסקו בשנת 2022" אינה מתייחסת רק למי שפתח את עסקו לראשונה בשנה זו, אלא גם למי שסגר וחזר ופתח את עסקו בשנת 2022. קביעה זו מבוססת, לעמדת העורר, על כך שהחוק לא השתמש במילים "פתח את עסקו לראשונה" ועל כך שלא נקבעה הגדרה אחרת ל"עסק חדש", כגון מועד פתיחת העסק או הדיווח למע"מ. לחלופין, טען העורר כי עצם העובדה שלא היה פעיל בחודשים אחדים בשנת 2022 מספיקה בכדי לקבוע בחודש ספטמבר 2022 הוא פתח את עסקו.

17. לתמיכה בעמדתו, התייחס העורר למספר הוראות סמוכות, המלמדות לשיטתו על הפרשנות הנכונה להגדרה הנוגעת לעניין. כך למשל, טען העורר כי בהגדרה הרלוונטית, הגדרת "שנת הבסיס", נעשה שימוש במילים "החל לפעול לראשונה" רק לצורך הגדרת התקופה הנבחנת, ואילו המקרה שאליו מתייחס המחוקק הוא "פתח את עסקו" סתם, דהיינו, גם אם לא פתח את עסקו "לראשונה". כמו כן הפנה העורר גם לפיסקה (11) להגדרת "ניזוק" (וכן להוראה דומה בפיסקה (8) להגדרת עוסק בחוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה), התש"ף-2020); מהוראה זו עולה, לשיטת העורר, כי ניתן לראות עסק כ"סגור" אם הפסיק את פעילותו בפועל, גם אם לא דיווח על סגירתו לרשות המסים. בנוסף, ביקש העורר להתבסס גם על ההפרדה בין הגדרת "ניזוק" להגדרת "עוסק", ומהעובדה שההוראה הרלוונטית מתייחסת ל"ניזוק" שפתח את עסקו, דהיינו, לשיטת העורר – כולל מי שהוא כבר עוסק ולא רק עוסק חדש.

18. העורר העיר כי מחזור ההכנסות הנמוך של שנת 2022 נבע מכך שגם בחודשים ינואר עד מרץ 2022, ההכנסה הייתה נמוכה "מאותן הנסיבות שהובילו לסגירת עסקו", כך שחישוב ההכנסות בשנת 2022 אינו משקף את גודל העסק. העורר אף טען כי יש לראותו כאילו היה עסק חדש, גם לנוכח הגדלת היקפי הפעילות, מחודש ספטמבר 2022 ואילך, ובפרט מחודש ינואר 2023 (בדומה לנסיבות שנדונו בערר 1003-21 נ.ע. **גולדה נתניה בע"מ נ' רשות המסים**, ניתן ביום 2.5.2021; להלן – **עניין גולדה**). העורר העיר כי הגדלת הפיצוי והתאמתו להיקף ההכנסות הגבוה בחודשים הסמוכים למועד פרוץ המלחמה הולם בצורה טובה יותר את תכלית החוק.

19. בשולי הדברים, התייחס העורר גם להגדרת "מחזור העסקאות הקובע לעניין תקופת הבסיס", שבה נאמר במפורש כי המתווה לעסק חדש כרוך בהודעה לרשות המסים על פתיחת העסק; לטענת העורר, ניתן להסתפק בהקשר זה גם בהודעה למוסד לביטוח לאומי. העורר הבהיר כי "שכח" לסגור את העסק ברשויות המס ורק מן הטעם הזה הדיווח הוא לביטוח הלאומי בלבד (פיסקה לב בבקשת הארכת המועד). לטענת העורר, במועד הפסקת



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

הפעילות הוא בוודאי לא ידע על תנאי הזכאות העתידיים, ואין להקטין את הפיצוי שהוא זכאי לו רק מן הטעם הזה.

20. לגבי חלופה ב', העורר העיר כי טענה זו מועלית למען הזהירות בלבד, וככל שלא תתקבל טענתו לעניין היותו עסק חדש. העורר הדגיש כי בנוגע לתקופת אוקטובר 2023, המשיבה קיבלה את אותן טענות ממש, ולפיכך לא ברור מדוע לא התקבלה הטענה גם בתקופת הזכאות הנוכחית.

21. לא למותר להעיר כי אף שהותר לעורר להגיש נימוקי הערר בהיקף של 6 עמודים בלבד, הם נפרסו על פני כמעט 7 עמודים מלאים, בשוליים מצומצמים ובריווח שורות דחוס (תוך הפניות לבקשת הארכת המועד, שאורכה 20 עמודים). לפי בדיקת הוועדה, בעיצוב עמוד סטנדרטי, מלל זהה לזה שבערר נפרס על פני למעלה כ-10 עמודים אם לא למעלה מכך.

טענות המשיבה

22. ראשית, טענה המשיבה כי החלטתה לעניין תקופת הזכאות אוקטובר 2023 ניתנה מחמת טעות, ואין להסיק ממנה על תוצאת ההליך הנוכחי. המשיבה הוסיפה וטענה כי לא מדובר בהפסקת פעילות, אלא בהפחתת פעילות, שלא דווח עליה למע"מ. לעמדת המשיבה, היא אינה נדרשת להחריג חודשי פעילות מסוימים, עבור עוסק שהתיק שלו במע"מ לא נסגר ולא נפתח מחדש בכל התקופות הרלוונטיות. לעמדת המשיבה, גם בהקשר זה יש להחיל את העיקרון החוזר בפסיקה, לפיו יש להיצמד לדיווחי המע"מ של העסק.

23. לעניין טענת עסק חדש, טענה המשיבה כי העורר מתעלם מכך שלא סגר את פעילותו במע"מ. המשיבה הבהירה כי לא נקבעו הוראות מיוחדות למצב מעין זה של הפחתת פעילות או הפסקה זמנית בפעילות. המשיבה העירה כי האפשרות שמחזור ההכנסות בשנת 2022 יהיה נמוך יותר מסיבות שונות עמדה לנגד עיניו של המחוקק, ואף על פי כן, המצבים החריגים היחידים שהוסדרו (בהתאם לסעיף 38(ב) לחוק) הם של מילואים וחופשת לידה (כאשר ברי כי במקרה זה לא מדובר בחופשת לידה). לטענת המשיבה עמדת העורר תאפשר לכל עסק שחלה אצלו ירידה לאפס בתקופת הבסיס לטעון כי יש לראות בו עסק חדש.

24. עוד טענה המשיבה כי לא מדובר בעסק חדש, וכי ההפניה לערר בעניין גולדה אינה נכונה, שכן גם לשיטת העורר מדובר על תקופה קצרה שבה הוא בחר "להוריד הילוך", מבלי שנערך שינוי כלשהו במתכונת הפעילות העסקית לאחר מכן.

25. בצד זאת, ראתה המשיבה לנכון להעיר על התנהלות העורר בהליך. המשיבה ציינה כי העורר נקט בהליכי סרק וניצל לרעה את משאבי המדינה. המשיבה הצביעה על בקשות שהוגשו כגון בקשות למניעת פרסומים ולמחיקת חומרים ממאגרי המשיבה, שאינן



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

בסמכות הוועדה, בקשת סרק לפסילת המותב (וכן בקשה לעיון חוזר בבקשה זו), 5 בקשות הארכות מועד שהוגשו ללא טעמים מיוחדים. המשיבה הוסיפה כי העורר השתלח במשיבה בהאשמות שווא של רשלנות, ודרש להשית עליה הוצאות, שעה שהוא עצמו בחר להגיש בקשות סרק רבות ובקשות ארכה מתמשכות. עוד הדגישה המשיבה כי העורר העלים את העובדה שהוא הוסמך כעורך דין בשנת 2023, ואף טען כביכול כי הוא אינו בקיא בהוראות הדין ואינו מיוצג.

26. בתגובה נוספת מטעם המשיבה, נטען כי השינוי בסטטוס הדיווח לביטוח לאומי לא משקף שינוי בפעילות העסקית, אלא נערך על מנת לאפשר לעורר ליהנות מדמי אבטלה. בשלב זה טענה המשיבה לראשונה כי הפסקת הפעילות באה לאחר סיום תקופת עבודתו של העורר כמתמחה במשרד המשפטים, וכי לידת בנו אירעה רק שבועיים לאחר מכן. המשיבה הדגישה כי העורר תבע וקיבל דמי אבטלה בתקופה זו, כפי שמתאפשר למתמחים המסיימים את תקופת ההתמחות ומתכוונים לבחינות ההסמכה של לשכת עורכי הדין.

27. עוד ציינה המשיבה כי אצל אישתו של העורר, בגין היותה עצמאית, הוכרה לה התקופה שבה שהתה בחופשת לידה, בהתאם לתקנות שנקבעו בעניין זה, ואין מקום שיינתן "כפל פיצוי" בגין אותה חופשת לידה גם עבור העורר.

דיון והכרעה

28. לאחר שבחנו את כתבי הטענות שהגישו הצדדים, באנו לכלל מסקנה כי ניתן להכריע בערר מבלי לקיים דיון, וכי לא יהיה בכך בכדי לפגוע בשיקולי הצדק בעניינם של הצדדים. נבהיר כבר כעת כי החלטנו לקבל את הערר באופן חלקי בלבד, במובן זה שהעורר יהיה זכאי לפיצוי מעט גבוה יותר, לפי חלופה ב'. את טענתו העיקרית של העורר, לגבי היותו "עסק חדש", ראינו לנכון לדחות במלואה.

29. בטרם נבאר בהרחבה את נימוקי ההחלטה, נעמוד בקצרה על הוראות החוק הרלוונטיות לענייננו. העורר הוא עצמאי, שהכנסותיו אינן עולות על 300 אלף ש"ח בשנה. במקרה כזה, הפיצוי ניתן לפי סכומים מוגדרים. גובה הפיצוי נקבע לפי מחזור ההכנסות של הניזוק בשנת הבסיס, בהתאם למדרגות שנקבעו בחוק. בעסקים שהכנסתם נמוכה מ-107 אלף ש"ח, די בכך שהניזוק מצהיר על ירידת מחזורים בשיעור של 25% בהשוואה בין תקופת הזכאות לבין תקופת הבסיס. בעסקים שהכנסתם עולה על 107 אלף ש"ח, גובה הפיצוי נקבע גם בהתאם לשיעור ירידת המחזורים – הסכום הקבוע בחוק (בהתאם לגובה ההכנסה השנתית, במדרגה המתאימה), מוכפל במקדם שנקבע בחוק, לפי מדרגות אחדות של שיעור ירידת המחזורים.



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

30. הנתון המרכזי אפוא לקביעת גובה הפיצוי בעסק קטן הוא מחזור ההכנסות בשנת הבסיס, על פי ההגדרה הבאה: "מחזור עסקאות בשנת הבסיס" – מחזור עסקאות כפי שדווח לגבי שנת הבסיס, מחולק במספר חודשי הפעילות בשנת הבסיס ומוכפל ב-12...".

31. הגדרה חשובה נוספת היא הגדרת שנת הבסיס. ככלל, שנת הבסיס היא שנת 2022, אבל בפסקה (2) להגדרת שנת הבסיס נקבעה חלופה נוספת: "לעניין ניזוק שפתח את עסקו בשנת 2022 או לאחריה – התקופה שמהמועד שבו החל לפעול לראשונה או מיום ח' בטבת התשפ"ג (1 בינואר 2023), לפי המאוחר, עד המועד המפורט להלן: (א) לעניין ניזוק שמדווח בשיטה חד חודשית, מוסד ציבורי זכאי ועוסק פטור – יום ט"ו בתשרי התשפ"ד (30 בספטמבר 2023)...". במילים אחרות, אצל עוסק שפתח את עסקו במהלך שנת 2022 או מאוחר יותר, ואין לו דיווח הכנסה בכל השנה, מחושבת ההכנסה השנתית לפי ממוצע ההכנסות מתחילת שנת 2023 ועד פרוץ המלחמה.

האם העורר "פתח את עסקו" בחודש ספטמבר 2022?

32. את עיקר יהבו השליך העורר על הטענה כי "פתח את עסקו" בשנת 2022. בכל הכבוד הראוי למאמצים החוזרים ונשנים של העורר למצוא עוגן לטענותיו, דומה כי הדברים רחוקים עד מאוד מלשון החוק. קשה לחשוב על משמעות מילולית שונה לביטוי "פתיחת עסק". החוק עוסק במי שלא היה לו עסק, והוא "פתח" אותו, לראשונה. הניסיון של העורר לקרוא את החוק כאילו המילה "לראשונה" חסרה בו, הוא מלאכותי וחסר כל היגיון.

33. טענות העורר מבוססות על מצב דברים חריג ונדיר ממילא – עסק שמפסיק את פעילותו לזמן מה, ולאחר מכן ממשיך באותה מתכונת. ההנחה הפשוטה היא שהמחוקק לא היה ער לסיטואציה הנדירה הזו, ולא ראה צורך לדקדק ולהוסיף את המילה "לראשונה" על מנת להחריג את המצב הזה.

34. למעשה, ישנו מכלול של הוראות שמתייחסות לסיטואציה של עסק חדש – הגדרת "שנת הבסיס" קובעת מהי התקופה שתיחשב שנת הבסיס (שכן בעסק חדש לא קיימים דיווחי הכנסות מלאים בשנת 2022) והגדרת "מחזור העסקאות הקובע לעניין תקופת הבסיס" קובעת מהי ההכנסה החודשית שבהשוואה אליה תחושב ירידת המחזורים (שכן בעסק חדש אין דיווחי הכנסה בתקופת הבסיס). במסגרת זו, ישנה התייחסות מפורשת לכך שהכוונה לניזוק ש"הודיע לרשות המסים בישראל על פתיחת עסקו". גם הגדרת "שנת הבסיס" עצמה משתמשת במילה "לראשונה" בכדי לתאר את המועד שממנו מתחילת תקופת החישוב של מחזור הפעילות. ההוראות שלובות אלו באלו, והן נועדו לתת מענה כולל לחישוב הזכאות לפיצוי בעסק חדש, דהיינו – עסק שהחל בפעילות חדשה, שלא הייתה קיימת קודם לכן. הניסיון של העורר לדקדק בהבדלים בין ההוראות השונות, ולהכניס דווקא לתוך הרישא



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

של פסקה (2) להגדרת שנת הבסיס התייחסות למקרה החריג של עסק שלא החל בפעילות חדשה, אלא נפתח מחדש לאחר תקופת השהייה קצרה, אינו מתיישב עם לשון החוק, ובראייה הכוללת הוא אף יוצר תוצאה פרשנית מוזרה ולא קוהרנטית.

35. למותר להעיר כי גם ההפניות לפסקה 11 להגדרת "עוסק", והניסיון ללמוד דבר מה מההפניה של הגדרת "שנת הבסיס" להגדרת "ניזוק" (להבדיל מהגדרת "עוסק") – אינן תורמות במאומה לבירור העניין. פסקה 11 להגדרת עוסק נועדה להחריג את מי שבפועל סגר את עיסקו, אך נמנע מלדווח על כך על מנת להשאיר את זכאותו לפיצוי – סיטואציה שכמובן אינה קשורה לענייננו. ההפרדה בין הגדרת "ניזוק" להגדרת "עוסק" היא בעלת אופי טכני, והמשמעות שהעורר מבקש לבסס עליה היא כמעט דמיונית.

36. למעשה, ההתפלפלויות של העורר אינן רק לא נכונות, אלא גם מיותרות. כפי שנראה להלן, החוק דווקא נותן מענה אחר למצבו החריג והייחודי של העורר – בדמות התאמת חישוב ההכנסה בשנת הבסיס.

37. לא למותר להעיר כי העורר עצמו לא ראה את עסקו כעסק חדש. בהשגה הראשונה שהגיש, בגין חודש אוקטובר 2023, טען רק את טענתו החלופית, שיש לערוך התאמה בחישוב ההכנסה בשנת 2022, בהתאם לחודשי הפעילות, ולא העלה על דעתו לטעון כי הוא "פתח את עסקו" בחודש ספטמבר 2022. העורר ניסה לטעון כי טענתו העיקרית הושמטה בהשגה זו כי היא הוגשה על בסיס מידע חסר, בשל כך שמכתב ההחלטה הרלוונטי טרם נשלח אליו. אולם מדובר בטענה תמוהה; מכתב ההחלטה אינו כולל כל אינפורמציה אחרת, שיכולה הייתה לתרום לסברה הפרשנית המוזרה, שהוצגה רק בשלב מאוחר יותר. העורר עצמו הסביר, לגבי טענה זו וטענות אחרות שלו, כי לקח לו זמן "להבין" וכי הטענות התחדדו רק לאחר שהוא עיין בחוק בשלב מאוחר יותר. דומה כי הזמן שחלף לא גרם לעורר להבין את החוק טוב יותר, ודווקא הקריאה הראשונית של העורר את החוק (במסגרת ההשגה לתקופת אוקטובר 2023), ביטאה אינטואיציה פשוטה ונכונה.

38. בשולי הדברים נעיר כי לא ראינו צורך להידרש לטענה כי גם ללא פתיחה של "עסק חדש", יש לחשב את בסיס ההכנסה של העורר לפי הפעילות המאוחרת, בדומה לגישה שנקטה המשיבה בעניין גולדה לגבי פתיחת סניף חדש בעסק (גישה שאף קיבלה ביטוי בשלב מאוחר יותר בהנחיותיה הפנימיות של המשיבה). העורר לא טען כי חל שינוי כלשהו באופי הפעילות שלו, שניתן להשוותו ולו בדוחק לפתיחת סניף חדש. העובדה שההכנסות היו גבוהות יותר במידה מסוימת בתקופה שלאחר ספטמבר 2022 אינה יכולה להצדיק סטייה מההוראות הברורות של החוק בעניין זה.

חישוב מחזור ההכנסות בשנת הבסיס



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

39. כיוון שהגענו למסקנה שלא מדובר בעסק חדש, הרי שמחזור ההכנסות בשנת הבסיס, הקובע את גובה הפיצוי, מחושב לפי ההכנסה בשנת 2022. בהגדרה שצוטטה לעיל, נקבע כי יש לערוך חישוב שנתי על בסיס ממוצע: חלוקת ההכנסה בשנת 2022 במספר "חודשי הפעילות" בשנת הבסיס והכפלת התוצאה ב-12.

40. העורר טען כי התקופה שבה פעילותו הופסקה אינה בגדר "חודשי הפעילות", שכן בתקופה זו לא הייתה לו פעילות עסקית. העורר צירף להוכחת טענתו דיווחים שנמסרו לביטוח לאומי בזמן אמת, המעידים על כך שבתקופה זו הפסיק העורר להיות במעמד עצמאי.

41. המשיבה אינה חולקת על כך שהפעילות של העורר הופסקה. למעשה, המשיבה טענה כי הפסקת הפעילות נועדה, מנקודת מבטו של העורר, לאפשר לו להיות זכאי לדמי אבטלה. לעורר לא הייתה שהות להתייחס לטענה זו ולכן לא ראינו לנכון לקבוע ממצאים עובדתיים לגביה, ואולם עצם העלאת הטענה מלמדת על כך שגם המשיבה הבינה שהעורר לא עבד בתקופה זו, ולשיטתה היה בגדר "מובטל". תמוה אפוא מדוע לשיטת המשיבה יש לכלול את התקופה הזו בגדר "חודשי הפעילות", ומדוע דחתה את הטענה החלופית של העורר.

42. לא למותר להעיר כי המשיבה עצמה קיבלה את הטענה של העורר. טענה זו נטענה בהשגה שהגיש העורר לתקופת הזכאות אוקטובר 2023, וההשגה התקבלה. מדובר בהחלטה מושכלת של נציג מטעם המשיבה שבחן את השגת העורר ומצא אותה הגיונית, ולא ברור מדוע בחרה המשיבה להתנער ממנה.

43. המשיבה הביעה חשש מפני האפשרות שהכרה בטענות העורר בנסיבות מעין אלה, תאפשר לניזוקים לטעון באופן מניפולטיבי שניתן להתעלם מתקופות שבהן ההכנסה הייתה אפס. להבנתנו, ההכרה במקרה חריג זה לא תשפיע על מצבים אחרים – מדובר במקרה קיצון שבו הפסקת הפעילות הייתה מתועדת ואף דווחה כדין לרשויות בזמן אמת (וכאמור, גם לשיטת המשיבה העורר היה מובטל בתקופה זו ועסק בהכנה לבחינות ההסמכה). מובן כי ניתן יהיה בנקל לאבחן מקרים אחרים ולדחות טענות מסוג זה אם הן יועלו בעלמא או יתבססו על ראיות פחות מוצקות.

44. המשיבה ביקשה להיתלות בעובדה הטכנית שהפסקת הפעילות לא דווחה לרשות המסים. אכן, בכל הנוגע לטענות העורר אודות פתיחת עסק חדש, יש משמעות גם לעובדה שה"סגירה" וה"פתיחה" של העסק לא דווחו לרשות המסים, והדבר מעיד על כך שלא נערך שינוי של ממש בעסק. אולם לעניין השאלה האם בחודשים אלו הייתה פעילות עסקית, נראה שיש עוגן ברור לכך שלא התקיימה כל פעילות עסקית, תהא אשר תהא הסיבה לכך. אכן בהקשרים אחרים מקובל להיצמד לדיווחי המע"מ, אבל זאת מתוך עיקרון חשוב יותר – הצורך להיצמד ללשון החוק. החוק מורה על הכללת "חודשי הפעילות" בחישוב ההכנסות



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

בשנת הבסיס, ובמקרה זה, הוכח למעלה מכל ספק שהחודשים הנדונים אינם חודשי פעילות, אף שהתיק במע"מ לא נסגר.

45. נעיר עוד כי בניגוד לטענות המשיבה, התוצאה בענייננו אינה זהה לתוצאה לפי ההסדר שנקבע למשרתי מילואים ולנשים בחופשת לידה, ואין כל קשר בין הדברים. גם אם הייתה למחוקק המשנה סמכות להתייחס למקרים מעין זה שהציג העורר והוא נמנע מלעשות כן, אין פסול ביישום של הוראות אחרות בחוק שמבססות חישוב אחר של ההכנסה בשנת הבסיס.

46. מדובר במקרה חריג, ולא מן הנמנע שגם המחוקק לא כיוון לכך בקובעו את ההגדרה בנוסח זה. במכלול הוראות החוק, סביר להניח שחישוב ההכנסה בשנת הבסיס על פי ממוצע נועד בעיקר לדייק את החישוב עבור עסק חדש, שבו שנת הבסיס כוללת תקופה קצרה יותר. אולם לטעמנו, בהינתן הנסיבות החריגות והמיוחדות, ולנוכח העובדה שהפסקת הפעילות הייתה מתועדת ומדווחת באופן רשמי, אין מנוס מהמסקנה שהחודשים הרלוונטיים אינם נכנסים לגדר החישוב השנתי.

סיכום ופסיקת הוצאות

47. מכל הטעמים לעיל, החלטנו לקבל את טענות העורר בנוגע לחלופה ב' – בחישוב ההכנסה בשנת הבסיס אין להביא בחשבון את החודשים שבהם הפעילות הופסקה. אשר על כן, ההכנסה השנתית של העורר גבוהה מ-50,000, ולכן הוא זכאי לפיצוי בסך 3,150 ש"ח לכל חודש, ובסך הכל 6,300 ש"ח לתקופת הזכאות הנדונה.

48. לצד זאת, ראינו לנכון להעיר אודות התנהלות העורר בהליך. בצדק ציינה המשיבה כי העורר נקט הליכי סרק וניצל את הזמן השיפוטי שניתן לו בפני ועדת הערר הרבה למעלה מן הנדרש בנסיבות העניין. מדובר בערר על עסק קטן, שכלל לא מדווח למע"מ על הכנסותיו באופן שוטף, וכל המחלוקת נסובה על אופן חישוב הכנסתו השנתית. הערר נפתח בבקשה להארכת מועד שנפרסה על פני 20 עמודי טענות (ללא נספחים), ונמשך על פני חודשים רבים. העורר הגיש 5 בקשות להארכת מועד להגשת נימוקי הערר, ובתקופה זו, שבה לטענתנו לא הייתה לו אפשרות לערוך את טענותיו לגופו של עניין, הוא הגיש בקשות רבות וערך תגובות בהיקף רחב (מלבד הבקשה המוצדקת מיום 10.2.2025, ומלבד הבקשה להארכת מועד, הוגשו עוד טרם הגשת נימוקי הערר תגובות ובקשות בהיקף כולל של עוד 31 עמודי טיעונים). בקשות שונות שהגיש העורר לא היו בסמכות הוועדה כלל, והעורר האריך שלא לצורך בהליך בעניין איסור הפרסום.

49. העורר אינו מיוצג על ידי עורך דין או רואה חשבון הבקאים בהליכים המתקיימים בפני הוועדה, ואולם הפגין בקיאות רבה בחקיקה ובפסיקה הנוגעים לעניין. יש להצר על כך



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

שהעורר ניצל את הידע והבקיאות שרכש בנושא זה על מנת להציג לוועדה טענות סרק, בניסיון לבסס פרשנות דחוקה שאינה מתיישבת בכהוא זה עם לשונו הפשוטה של החוק (ואשר עומדת בסתירה גם לטענותיו שלו עצמו בשלבים קודמים).

50. העורר טען במספר הזדמנויות לרשלנות מצד המשיבה, ואף הציג מצג כאילו רשלנות זו מהווה בעיה עקרונית שיש חשיבות להביאה להכרעה. אמנם מצאנו כי נפלה טעות בהחלטת המשיבה, וכי העורר זכאי לפיצוי גדול במעט בהשוואה לזה שניתן לו, אולם לא כל טעות הינה רשלנות. למעט הפער הלא מוסבר בין ההחלטות בתקופות הזכאות השונות, לא ראינו מקום לביקורת כלפי המשיבה, בוודאי לא בתיאורים שבהם נקט העורר. ההליך השיפוטי המתקיים בוועדת הערר נועד בראש ובראשונה ליישב את הסכסוך שבין הצדדים, והטחת האשמות מוגזמות בצד שכנגד פוגעת במטרה זו ומקשה על ניהול ההליך.

51. אשר על כן, ראינו לנכון לקבוע כי העורר ישא באופן חלקי בהוצאות המשיבה, בסך של 1,500 ש"ח בלבד. יוער כי סכום ההוצאות נקבע על הצד הנמוך, בהתחשב בסכום הפיצוי הנמוך השנוי במחלוקת.

52. סכום הפיצוי שטרם שולם לעורר, בתוספת הפרשי הצמדה וריבית כחוק, ובניכוי סכום ההוצאות, 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, א' אייר תשפ"ה, 29/04/2025, בהעדר הצדדים.

1389-24

טניה חכמוב, רו"ח
נציגת ציבור

ערן עסיס, עו"ד
יו"ר הועדה