



**מדינת ישראל**  
**ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים**

ערר 1458-23

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

לנבו שיווק ואחזקות בע"מ, ח.פ. 515670917  
באמצעות סביטלנה בורשבסקי

העוררת:

נ ג ד

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

המשיבה:

**החלטה**

**רקע**

1. העוררת הגישה בקשה למענק סיוע בהתאם לחוק מענק סיוע לעסקים בשל ההשפעה הכלכלית של התפשטות זן האומיקרון של נגיף הקורונה החדש (הוראת שעה), תשפ"ב-2022 (להלן – **חוק מענק האומיקרון**). הערר שבנדון נסוב על החלטת המשיבה לדחות על הסף השגה שהגישה העוררת בעניין זכאותה למענק. בהחלטה בהשגה נקבע כי ההשגה הוגשה באיחור – בחלוף 94 ימים ממועד החלטה, במקום 45 ימים כנדרש (ההחלטה בהשגה ניתנה ביום 26.10.2023 וההשגה הוגשה רק ביום 30.1.2023).
2. ברקע הדברים, נזכיר בקצרה את ההליכים הקודמים שהתקיימו בעניינה של העוררת. בחודש דצמבר 2022 פתחה העוררת שני תיקי ערר (תיקי ערר 22-2996 ו-22-2997; להלן **העררים הקודמים**), בגין החלטות המשיבה בנוגע להשגות שהגישה בגין מענקי הוצאות קבועות (בהתאם לחוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה), התש"ף-2020 (להלן – **חוק מענקי הקורונה**)). העררים הקודמים נסגרו בפשרה בטרם שהתקיים בהם דיון.
3. בערר שבנדון הסבירה העוררת – שאינה מיוצגת – כי הודעת הדואר האלקטרוני שבה נשלחה החלטה לא נקראה עקב טעות אנוש, ולכן ההשגה לא הוגשה במועד. לדברי מנהלת העוררת, בעת השיחות עם נציגי המשיבה אודות הפשרה בעררים הקודמים, היא סברה בטעות שלא התקבלה החלטה בהשגה, ורק אז נמסר לה שהחלטה כבר התקבלה –



## מדינת ישראל

### ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

וההשגה הוגשה מיד לאחר מכן. לטענת העוררת, יש טעם לפגם בכך שהמשיבה דחתה את ההשגה על הסף מפאת האיחור, בעוד שבמענקים הקודמים המשיבה היא שחרגה מהמועדים באופן ניכר. העוררת ציינה כי היא מבקשת להחיל את מתווה הפשרה שהוסכם בעררים הקודמים גם על תקופת הזכאות הנוכחית. לצד זאת, שבה העוררת על טענותיה לגופו של עניין.

4. עם קבלת הערר הציע יו"ר הוועדה לצדדים להשיב את הערר לשלב ההשגה בהסכמה, תוך הטלת הוצאות על העוררת. העוררת הביעה הסכמה, אם כי ביקשה להימנע מהטלת ההוצאות; המשיבה מצידה דחתה הן את הצעת הוועדה, והן את הצעת העוררת להחיל עליה את מתווה הפשרה. על רקע זה, התבקשה המשיבה למסור בכתב את תשובתה לערר, בגין ההחלטה לדחות את ההשגה על הסף – מבלי להידרש לטענות לגופו של עניין. המשיבה התבקשה להבהיר מהי אמת המידה לעניין דחיית השגות על הסף במקרה של איחור והאם ישנן הנחיות פנימיות או נורמה אחרת בעניין זה.

5. בכתב התשובה הסבירה המשיבה כי לפי לשון החוק לא קיימת סמכות להעניק אורכות פרטניות להגשת בקשות למענק ולהשגות, וכי מתן אורכות יכולה להיעשות מתוך סמכות טבועה. המשיבה הפנתה לפסיקת בית המשפט העליון בעניין סמכות טבועה להארכת מועד, לפיה יש לעשות שימוש בסמכות זו במשורה, בזהירות ובמתנות.

6. המשיבה הפנתה לפסיקה שניתנה בנוגע להארכות מועד בהליכים בפני ועדות הערר מכוח חוק מס רכוש וקרן פיצויים, התשכ"א-1961, בה נקבע כי אמת המידה להארכת מועד מכוח סמכות טבועה היא אמת המידה המחמירה של "נסיבות מיוחדות שירשמו" (אמת הנהוגה גם בהארכות מועד להגשת עררים, בהתאם לסעיף 22(ב) לחוק בתי דין מינהליים, התשנ"ב (1992)). עוד צוין כי בהתאם לאמת מידה זו נחוצות נסיבות חיצוניות שאינן בשליטת בעלי הדין, ונפסק כי אי ידיעה או רשלנות של מייצג אינם מהווים טעם מיוחד.

7. לעניינה של העוררת, טענה המשיבה כי מדובר בטעות אנוש שאינה מהווה נסיבה חיצונית, ולכן אין לראות בכך טעם מיוחד המצדיק את האיחור בהשגה. המשיבה העירה כי העוררת הגישה בעבר בקשות, השגות ועררים, כך שהיא בוודאי מכירה את תהליך הגשת ההשגות. המשיבה ציינה כי בהחלטה בהשגה נכתב במפורש שיש להגיש את ההשגה בתוך 45 יום.

8. לעניין האיחורים מצד המשיבה, הוער בכתב התשובה בבחינת למעלה מן הצורך, כי מצבה של הרשות, המטפלת בהיקף נרחב של בקשות והליכים, אינו זהה למצבה של העוררת, וכי האיחורים שלה אינם שקולים לאיחור של העוררת. המשיבה ציינה כי איחור זה יכול להצטרף לטעמים מיוחדים כחיזוק, אך הוא אינו מהווה שיקול עצמאי המצדיק איחור מצד העוררת. ברקע הדברים הזכירה המשיבה כי היא מתמודדת עם עומס חריג של מאות אלפי בקשות והשגות, כמו גם עם תביעות שהוגשו בגין מבצעי "שומר חומות" ו"עלות השחר"; המשיבה ציינה כי לא נקבעה בחוק סנקציה בגין איחור במתן החלטה בהשגה, וכי הטענות



## מדינת ישראל

### ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

לפיהן מדובר במועד מחייב ולא מנחה – נדחו בפסיקת בית המשפט העליון. המשיבה הוסיפה כי בהשגה הנדונה כלל לא אירע איחור, וטענה שהאיחורים שאירעו במענקים אחרים אינם רלוונטיים לעניין זה.

#### דיון והכרעה

9. לאחר שעיינו בתיק הערר, באנו לכלל מסקנה כי ניתן לדון ולהכריע בו על יסוד המסמכים שהוגשו, וכי אין בכך בכדי לפגוע בעשיית צדק בעניינים של הצדדים. הלכה למעשה, **החלטנו לקבל את הערר**, במובן זה שהחלטת המשיבה בשלב ההשגה תבוטל, והערר יוחזר למתן החלטה בהשגה לגופו של עניין.

10. ביסוד הדברים, איננו מקבלים את הגישה הדווקנית שבה נוקטת המשיבה לעניין זה. אכן, מקובל עלינו כי המשיבה מוסמכת ליתן ארכה להגשת השגות, וכי סמכות זו דומה בטיבה ל"סמכות טבועה" להארכת מועדים, אולם נקודת המוצא שונה במעט מהליכי ערעור רגילים.

11. בפסיקה נקבע כי לבית משפט ישנה סמכות טבועה הנתונה לו "מעצם הגדרת תפקידו כגוף המכריע בסכסוכים" (ראו רע"א 4990/05 **ממן יעקב נ' עיריית הרצליה**, ניתן ביום 17.10.2009 פסקה 16 לפסק הדין); סמכות זו היא בבחינת "סמכות מינימלית בענייני נוהל, יעילות המשפט וצדקתו" (ראו ד"נ 22/73 **בן שחר נ' מחלב**, פ"ד כח(2)89, 96), והיא כוללת גם את הסמכות להאריך מועד הקבוע בחיקוק (**עניין ממון שם**). הסמכות הטבועה מאפשרת לבית המשפט להבטיח אי ניצול לרעה של הליכים ולמנוע אי צדק העלול לנבוע מקביעת מועדים לעשיית פעולה כלשהי (ראו בר"מ 2340/02 **הוועדה המקומית לתכנון ובניה רמת השרון נ' וכת**, פ"ד נז(3)385, 403). מכל מקום, במערכת הדינים של סדרי הדין הנהוגים בבתי משפט, העיקרון של סמכות טבועה מהווה חריג לעקרון החוקיות, ומהטעם הזה נעשה בו שימוש בצמצום רב (ראו **עניין ממון שם**).

12. על רקע זה, התקשינו לקבל את ההשוואות שערכה המשיבה בין ההליך המינהלי של ההשגה המתקיים בינה ובין הפרט, לבין הדין החל במסגרת הליכי ערעור בבית משפט. המשיבה אינה בית משפט, ואם טבועה בה סמכות, מקור הסמכות הוא שונה. מבלי למצות את הסוגיה בכללותה, יהיה זה מדויק יותר לטעמנו לומר כי הסמכות להאריך את המועד להגיש את ההשגה ולדון מחדש בעניינו של מי שטוען לזכאות למענק, נובעת מאופיו המינהלי של המענק וכן ממטרותיהם של חוק מענקי הקורונה וחוק מענק האומיקרון – מדובר בחוקים סוציאליים, שנועדו לסייע לעסקים בישראל בתקופת משבר קשה. בחוקים נקבעה פרוצדורה ולוחות זמנים לצורך הגשת בקשות והשגות, אך ניתן להניח שהמשיבה רשאית לבחון את העמידה בכללי הפרוצדורה באמת מידה גמישה יותר, מתוך מטרה



## מדינת ישראל

### ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

להגשים את המטרה שעומדת בבסיס החוק. כשמדובר במהלך מיטיב של מתן מענקים, רשאות הרשות המינהלית להתגמש ולפעול גם מחוץ לד' אמותיו של החוק (וראו הערותינו בהקשר דומה בעניין אחר, בערר 1045-21 אי. בי. סי. ביו קוסמטיקס בע"מ נ' רשות המסים, ניתן ביום 6.6.2021, פסקה 37 להחלטה).

13. נזכיר כי ההחלטה בנוגע למתן מענק היא החלטה מינהלית שניתן לתקן אותה אם נפלה בה טעות, כפי שנקבע בסעיף 6(ב) לחוק מענק האומיקרון (המקביל לסעיף 12(ב) לחוק מענקי הקורונה). הסמכות לתיקון טעות היא סמכות רחבה שאינה מוגבלת בזמן, וגם מכוח סמכות זו הרשות רשאית להידרש בכל עת לפניית בנוגע למענקים ולהשגות. מובן כי סמכות זו אינה אמורה לעקוף את המועדים שנקבעו בחוק לצורך הגשת בקשות והשגות, ואולם היא מעידה על כך שגם החלטה סופית אינה בהכרח כזו, אם יש טעמים טובים לשנות אותה. לא מן הנמנע שגם סטייה קלה מהמועדים הקבועים בחוק מהווה עילה להפעלת סמכות זו.

14. הלכה למעשה, מקובל עלינו כי לעניין השגות שמוגשות באיחור, אמת המידה תהא לפי השאלה האם מתקיימים "טעמים מיוחדים" המצדיקים את האיחור, ואולם היישום של אמת מידה זו עשוי להיות שונה במידה מסוימת מהיישום שלה במסגרת הליכי ערר בבית הדין ובהליכי ערעור בבתי משפט. בתקופה של משבר לאומי שנוצר עקב מגפת הקורונה, הופקדה המשיבה על מתן מענקים לעסקים שנפגעו, מתוך מטרה לסייע להם ולהקל על המשק. על רקע זה, מצופה מהמשיבה שלא תמהר לסגור את הדלת בפני מי שמבקש להגיש השגה. אין מדובר בהתייחסות מקלה שהיא בבחינת לפניים משורת הדין – זוהי דרך המלך להפעלת הסמכויות הנתונות למשיבה במסגרת החוק. מובן כי המשיבה אינה צריכה לפרוץ את כל לוחות הזמנים שנקבעו בחוק ולאפשר הגשת השגות בכל איחור שהוא, ואולם עליה לנהוג בסטנדרט מקל וגמיש יותר.

15. דומה כי זוהי בדיוק כוונתו של בית המשפט העליון בבר"מ 6904/13 לאול מדהנה נ' המשרד לקליטת עליה (ניתן ביום 10.12.2013). באותו עניין נדון ערעור שהוגש באיחור, כנגד החלטת ועדת הערר בעניין הכרה באדם כ"אסיר ציון", מכוח חוק תגמולים לאסירי ציון ולבני משפחותיהם, התשנ"ב-1992. בית המשפט העליון קבע כי במסגרת בחינת ה"טעמים המיוחדים", יש לתת משקל מתאים לכך שמדובר בחקיקה סוציאלית, שנועדה להעניק הטבות, ולאינטרס הציבורי לאפשר לפרט הטוען לכך למצות את ההליכים בעניינו. נקבע כי בנושאים כאלו, במסגרת מאזן השיקולים להצדקת האיחור, משקלו של אינטרס סופיות הדין – פוחת. זו הייתה התוצאה בהליך ערעור בפני בית המשפט המחוזי, אצל אדם שיוצג על ידי עורך דין, קל וחומר כי כך יש לנהוג גם בעניינו – כשמדובר בשלב ההשגה המינהלי בלבד, שהוא ממילא פחות פורמלי ויותר גמיש (ובו מייצגים גם רואי חשבון ויועצי מס, שאינם מוחזקים כמומחים בפרוצדורה).



## מדינת ישראל

### ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

16. כאן המקום להזכיר כי המשיבה עצמה חרגה לעיתים מזומנות מהמועדים שנקבעו בחוק למתן החלטות על ידה. נושא זה לובן בהרחבה בהחלטות קודמות של ועדת הערר ושל בתי המשפט (ראו למשל בר"מ 7502/22 **רשות המסים נ' בוריס פודולסקי**, ניתן ביום 22.1.2023). אנו ערים כמובן לעומס החריג המוטל על כתפי המשיבה, ולהיקף העצום של ההליכים שהמשיבה נאלצת להתמודד עימם. אולם במבחן התוצאה, הליכי האיחור של בקשות המענקים, בד בבד עם הליכי ההשגות, ממילא אינם קצרי מועד כפי שניתן היה לצפות לפי החוק, והאחריות בעניין זה מוטלת על כתפי המשיבה. גם אם יש הבדל מסוים בין האיחור של המשיבה בהשלמת הטיפול המינהלי במענקים, לבין האיחור של העוררת בנקיטת הליך ההשגה – ההגינות מחייבת את המשיבה להימנע מבחינה דקדקנית של מועדי ההגשה שעה שהיא עצמה "מאחרת כרונית", בקנה מידה משמעותי.

17. לנוכח אופיו המינהלי של ההליך, ולנוכח המטרה הסוציאלית העומדת בבסיסו, אנו סבורים כי איחוריה הקבועים של המשיבה יכולים להוות טעם מיוחד המצדיק הגשת השגה באיחור – ובלבד שהעוסק התנהל בתום לב ושהאיחור מצידו אינו גדול במיוחד. זאת בפרט במקרים שבהם המשיבה איחרה במתן החלטות גם בענייני הספציפי של העוסק שהגיש את הבקשה באיחור. האינטרס הציבורי בסופיות הדיון ובמניעת ההתדיינות בתיקים שנסגרו הוא מובן, ואולם משקלו כאמור הוא מוגבל, במיוחד לנוכח התמשכות ההליכים מצד המשיבה.

18. ישנם כמובן מקרים שאינם מתאימים להארכת מועד, כגון כאשר מדובר באיחור משמעותי או כשניתן להבין מהנסיבות שהתנהלות העוסק אינה תמת לב. המשיבה נדרשת לפעול בשום שכל ובהגינות – עליה לגלות גמישות בנסיבות המתאימות, ויחד עם זאת למנוע ניצול לרעה של אפשרות זו, ולדחות השגות שמוגשות באיחור של ממש ללא הצדקה. המשיבה עמדה באתגרים מורכבים רבים במהלך משבר הקורונה ולאחריו, וחזקה עליה שתשכיל לעמוד גם באתגר הזה.

19. בענייננו מצאנו כי מדובר באיחור לא גדול (49 ימים בלבד), וכי אי הגשת ההשגה במועד, ככל הנראה, נבעה מטעות בתום לב מצד העוררת – תקלה שהעוררת לא מתכחשת אליה. המשיבה מצידה קיבלה החלטות שונות בעניינה של העוררת באיחור רב, ואך מתבקש שתגלה גמישות ותקבל את השגתה של העוררת חרף האיחור שנפל בה. לטעמנו, תום הלב של העוררת מצד אחד, והחריגות של המשיבה מהמועדים שנקבעו בחוק בהליכי השגות קודמים של העוררת מהצד השני, מהווים טעמים מיוחדים שיש בהם כדי להצדיק את הטיפול בהשגה חרף האיחור בהגשתה.

20. התנהלות המשיבה מעוררת קושי גם בשים לב למכלול ההליכים שהתנהלו מול העוררת. הצדדים כבר הגיעו להסכמות לגבי התוצאה בעררים קודמים שהגישה העוררת, וניתן היה בנקל להגיע להסכמות גם בתקופת הזכאות הנדונה – אלמלא עמדה המשיבה על האיחור בהגשת ההשגה. יש להצר על כך שהמשיבה "גררה" את העוררת להליך ערר נוסף, תוך



## מדינת ישראל

### ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

עמידה דווקנית על טענות פרוצדורליות בנוגע לאיחור בהגשת ההשגה, שניתן וצריך היה לפתור אותן בנקל.

21. החלטנו לקבל את הערר, במובן זה שהחלטת המשיבה לדחות את ההשגה על הסף – מבוטלת. המשיבה נדרשת לבחון את ההשגה ולדון בה לגופו של עניין. בנסיבות העניין, נוכח הזמן הרב שכבר חלף, אנו מורים כי ההחלטה בהשגה תינתן בתוך 60 ימים ממועד מתן החלטה זו. בנוסף, נוכח התנהלות המשיבה, עליה לשאת בהוצאות העוררת בהליך זה בסך של 1,500 ש"ח, אשר ישולמו גם הן בתוך 60 ימים.

22. לצד זאת, ניתן להציע לצדדים להגיע להסדר ולפיו יאומץ מתווה הפשרה שהוסכם בעררים הקודמים – כך שסכום המענק, בצירוף סכום ההוצאות שנפסקו לחובת המשיבה בהליך זה, יהיה שווה למחצית מסכום המענק המבוקש. הדברים אמורים לנוכח הסכום הנמוך השנוי במחלוקת בלבד, ללא כל התייחסות שיפוטית לסיכויי ההשגה, ועל מנת לסייע לצדדים להגיע למתווה מוסכם שיצמצם את המשך ההתדיינות, ככל שהצדדים יחפצו בכך.

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

ניתנה היום, כ"ו אב תשפ"ג, 13/08/2023, בהעדר הצדדים.

1458-23

צבי פרלמוטר, רו"ח

נציג ציבור

ערן עסיס, עו"ד

יו"ר הועדה