



## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

עמ"נ 22-12-17292 קסנטיני ובניו - תשתית ופיתוח בע"מ נ' המיסים

בפני כבוד השופט יואל עדן

קסנטיני ובניו - תשתית ופיתוח בע"מ

המערערת:

המשיבה שבערעור שכנגד:

ע"י ב"כ עו"ד בני קלדרון ועו"ד גבי מור

נגד

רשות המיסים

המשיבה:

המערערת שבערעור שכנגד:

ע"י ב"כ עו"ד ינון אליה תומר מימון

### פסק דין

1 ערעור וערעור שכנגד על החלטת ועדת הערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים,  
2 אשר דחתה ארבעה עררים מתוך חמישה שהגישה המערערת על החלטות המשיבה בהשגות, וקיבלה  
3 ערר אחד.

4

5

### רקע, הבקשות והחלטות בהשגות

6

7 1. המערערת ("המערערת" או "המשיבה בערעור שכנגד"), עוסקת בעבודות גיוס עצים,  
8 פינוי פסולת, עבודות תשתית פיתוח עבודות בנייה ושיפוצים, בעיקר למגזר הציבורי, ולמשרדי  
9 ממשלה, ולקוח מרכזי של המערערת הוא משרד הביטחון (כ-70% מהעבודות).

10

11 המערערת הגישה בקשות למענקי סיוע בגין פגיעה כלכלית שלטענתה נגרמה עקב הקורונה, וזאת  
12 מכוח חוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה), התש"פ-2020 ("חוק הסיוע").

13

14 חמש תקופות הזכאות הרלבנטיות לערעור זה ולערעור שכנגד הינן: 7-8/2020, 9-10/2020, 11-  
15 12/2020, 1-2/2021, 3-4/2021.

16

17 הסכום הכולל של חמשת התביעות הינו בסך – 1,404,160 ₪. מתוכו סך 1,149,531 ₪ בגין ארבעת  
18 תקופות הזכאות נשוא הערעור, וסך 254,629 ₪ בגין תקופת הזכאות נשוא הערעור שכנגד.

19

20 על ידי המשיבה ניתנו החלטות לדחיית חמשת הבקשות למענק מכמה נימוקים, חלקן בנימוק כי  
21 למערערת עבודות הנמשכות יותר משנה, לפיכך, אין היא עולה כדי הגדרת עוסקת על פי חוק הסיוע,



## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

עמ"נ 22-12-17292 קסנטיני ובניו - תשתית ופיתוח בע"מ נ' המיסים

1 וזאת לאור ס"ק 5 להגדרת עוסק המחריג את: "... מי שבשנות המס 2019 ו-2020 חל בחישוב  
2 הכנסתו סעיף 8א לפקודה, בשל עבודה ממושכת שמשך ביצועה עולה על שנה", וחלקן בנימוק של  
3 אי התקיימות דרישת הקשר הסיבתי, הואיל והירידה בהכנסות המערערת לא נבעה ממשבר  
4 הקורונה, אלא מהקפאת תקציבים בקרב לקוחות גדולים/מוסדיים.

5  
6 על החלטות אלו הוגשו חמש השגות, אשר נדחו כולן מהנימוק כי: "החברה התבקשה בשלב  
7 ההשגה לשלוח מסמכים לצורך בדיקת הזכאות למענק, החברה סירבה לשלוח את המסמכים  
8 הנדרשים בטענה שהם נשלחו בעבר".

### הערים

9  
10  
11  
12 2. על חמש החלטות אלו בהשגות הוגשו חמישה ערים לוועדת הערר לענייני קורונה –  
13 השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים ("ועדת הערר"). הדיון בחמשת הערים התקיים במאוחד,  
14 והחלטת ועדת הערר מיום 30.10.22, נשוא הערעור והערעור שכנגד, הינה בכל חמש ההשגות.

15  
16 בערים הועלו טענות ביחס לאיחור במתן החלטות בחלק מההשגות וטענות כנגד הליך בירור  
17 ההשגות, ולצד אלו טענות לגופו של עניין ביחס לקשר הסיבתי.

18  
19 **בהודעת הערר בגין תקופת הזכאות 7-8/2020** נטען כי נכון לשנת 2020 סיפקה העוררת שירותי  
20 עבודות בניין ושיפוץ מתוקף מספר הסכמים שנכרתו בינה לבין לקוחותיה, כלל ההסכמים נחתמו  
21 לתוקף של שנה ומטה, עיקר לקוחותיה של העוררת הינם מהמגזר הציבורי, ואף במכרזים נשוא  
22 השירותים, נקבע תוקף התקשרות של שנה ומטה, ומכל מקום כלל ההסכמים אינם מכילים תוקף  
23 מביצוע לתקופה של למעלה משנה.

24  
25 ההסכמים הינם הסכמי מסגרת בלבד, ומכוחם מופקות הזמנות לביצוע עבודות נפרדות זו מזו, כפי  
26 הדרוש מעת לעת. כלל העבודות המוזמנות בפועל הינן עבודות העולות כדי פרויקט שמשך ביצוען  
27 אינו עולה אלא כדי מספר חודשים בודדים בלבד.

28  
29 העוררת כלל לא מיישמת על הכנסותיה את סעיף 8א לפקודת מס הכנסה, אלא מדווחת על בסיס  
30 ההכנסות בפועל.

31  
32 נטען כי משבר הקורונה אשר פרץ במרס 2020 הביא לפגיעה קשה מאוד בפעילות העוררת, כאשר  
33 ההגבלות המשמעותיות שהוטלו על המשק ועל פתיחת מקומות עבודה והתייצבות עובדים גרמו  
34 להוצאת עובדים לחל"ת, כניסת עובדים לבידוד, וצמצום משמעותי של הפעילות העסקית ובבחינת





## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

### עמ"נ 22-12-17292 קסנטיני ובניו - תשתית ופיתוח בע"מ נ' המיסים

1 המחזורים המדווחים של העוררת נמצא כי הפגיעה בפעילותה ביחס לתקופת זכאות זו התבטאה  
2 בירידה של כ-54% במחזור.

3  
4 נטען כי החל מחודש יולי 2020, חלה מנכ"ל החברה ומתפעלה העיקרי בקורונה, ואושפז ללא תפקוד  
5 כלל למשך כשלושה חודשים בשל סיבוכי הנגיף, וכתוצאה ממחלתו הוכנסו עובדי העוררת לבידוד,  
6 משרדיה נסגרו למספר שבועות, ועם החלמתו הוסיף לסבול מתסמינים ותופעות לוואי קשות.

7  
8 נטען כי ההחלטה בבקשה ניתנה באופן שרירותי ומבלי שנבדקו דוחות המס של העוררת, ההשגה  
9 הוגשה ביום 3.3.21, ונותרה ללא מענה עד ליום האחרון של ההתיישנות, בחלוף 120 ימים ממועד  
10 הגשתה.

11  
12 המשיבה הוציאה לעוררת דרישה להמצאת חומרים נוספים, תוך מספר ימים סופק למשיבה מענה  
13 מרוכז, התבקשה קבלת חומרים נוספים, אשר גם הם הומצאו לידי המשיבה, ולאחר מכן פניה  
14 שלישית לקבלת חומרים אשר מרביתם כבר היו מצויים אצל המשיבה, העוררת החלה בריכוז  
15 החומרים להעברתם למשיבה, וכבר כ-10 ימים לאחר התכתובת האחרונה ניתנה ביום 14.11.21  
16 הודעה בדבר דחיית ההשגה בנימוק כי החברה סירבה לשלוח מסמכים נדרשים בטענה שהם נשלחו  
17 בעבר.

18  
19 העוררת פנתה למשיבה והודיעה כי מעולם לא סירבה להמציא נתונים, ובהמשך הועברו החומרים  
20 לידי המשיבה, וביום 25.11.21 ניתן עדכון כי ההחלטה לדחיית ההשגה תישאר בעינה.

21  
22 נטען כי החלטת המשיבה בהשגה בנימוק כי העוררת סירבה להמציא מסמכים נעשתה בניגוד לדין  
23 ובחוסר סמכות, החומר היה מצוי בידי המשיבה עוד לפני מתן ההחלטה, ניהול ההליך בהשגה עולה  
24 כדי התעמרות בעוררת, או למשוך זמן, וההחלטה בהשגה שגויה ביסודה.

25  
26 נטען כי לאור כך שמדובר בהשגה הנתונה להתיישנות וההחלטה ניתנה בחלוף 256 ימים ממועד  
27 הגשתה, יש לדחות על הסף את טענות המשיבה ולאשר את המענק מכוח הבקשה.

28  
29 התביעה בגין תקופת זכאות זו הוגשה על סך של 444,982 ₪.

30  
31 **בהודעת הערר בגין תקופת הזכאות 9-10/2020** נטענו טענות אשר מרביתן דומות לטענות דלעיל,  
32 ולא נחזור על הדברים.  
33





## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

### עמ"נ 22-12-17292 קסנטיני ובניו - תשתית ופיתוח בע"מ נ' המיסים

1 נטען כי החל ממועד הגשת ההשגה 25.1.2021 ועד ליום קבלת ההחלטה לדחות את ההשגה, חלפו  
2 293 ימים.  
3  
4 נטען כי ביחס להשגה זו לא התבקשו מסמכים אלא הבקשות היו ביחס להליכי השגה אחרים, וכי  
5 אין קשר בין החומרים שהתבקשו ביחס לבקשות האחרות, לבין עילת הדחייה בבקשה זו.  
6  
7 נטען כי מתקיימת דרישת הקשר הסיבתי והועלו טענות ביחס לטענת הקפאת התקציבים שהעלתה  
8 המשיבה, ונטען כי ההחלטות והקצאת תקציב היו קשורות לאילוצים ולמשבר והתקיים הן קשר  
9 סיבתי ישיר והן קשר סיבתי עקיף ונלווה, וכראיה לכך נטען כי גופי מדינה רבים וחברות ממשלתיות  
10 קיבלו הנחיה מפורשת להימנע מאישור פרויקטים ולדחות או לצמצם קיומם של פרויקטים שכבר  
11 תוכננו לביצוע.  
12  
13 נטען כי לא ברור על מבוססת קביעת המשיבה לפיה מתנתק הקשר הסיבתי במקרה זה, וכי יש לפרש  
14 את כללי הזכאות למענקים ובפרט את שאלת הקשר הסיבתי, באופן מרחיב על מנת לעודד את מתן  
15 המענקים לעוסקים מסוגה של העוררת אשר נפגעו אנושות בתקופת המשבר וכתוצאה ממנו.  
16  
17 גם ביחס להשגה זו נטען להתיישנות לאור חלוף 293 ימים ממועד הגשת ההשגה וכי יש לדחות על  
18 הסף את טענות המשיבה ולאשר את המענק.  
19  
20 התביעה בגין תקופת זכאות זו הוגשה על סך 254,629 ₪.  
21  
22 **בהודעת הערר בגין תקופת הזכאות 11-12/2020** נטענו טענות אשר במרביתן כטענות בעררים  
23 הקודמים.  
24  
25 נטען כי ההחלטה בהשגה אשר הוגשה ביום 3.3.2021 ניתנה ביום 14.11.2021, דהיינו בחלוף 256  
26 ימים, ולאור זאת נטען להתיישנות ולדחייה על הסף של טענות המשיבה וקבלת המענק.  
27  
28 נטען כי ההחלטה בבקשה שגויה, ולא חל בחישוב הכנסות העוררת בשנים 2019 ו-2020 סעיף 8א  
29 לפקודת מס הכנסה.  
30  
31 נטען כי העוררת ספגה פגיעה קשה מאוד ואנושה בפעילותה ובתוצאות עסקיה בשל משבר הקורונה,  
32 זאת וודאי בהשוואת פעילותה בשנים קודמות, והדברים נבעו בין היתר לאור החולי של מנהל  
33 העוררת ומתפעלה העיקרי, ולאור הגבלות שהיו בתקופת הקורונה והביאו להאטה ואף לעצירה של  
34 פעילות העוררת.





## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

### עמ"נ 22-12-17292 קסנטיני ובניו - תשתית ופיתוח בע"מ נ' המיסים

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

התביעה בגין תקופת זכאות זו הוגשה על סך 243,503 ₪.

**בהודעת הערר בגין תקופת הזכאות 1-2/2021** נטענו טענות דומות לטענות דלעיל.

עוד נטען כי ביום 17.8.2021 הוגשה ההשגה, ההחלטה בה ניתנה ביום 14.11.2021, בחלוף כמעט שלושה חודשים, והמשיבה לא פנתה לעוררת ביחס להשגה זו, לא לקיום דיון ולא בדרישה להמצאת חומרים, וזאת כאשר היו דרישות להמצאת החומרים ביחס להליכי השגה אחרים.

נטען לקיומו של קשר סיבתי כמפורט לעיל, וכי המשיבה לא הצביעה על נסיבה העשויה לנתק את הקשר הסיבתי.

התביעה בגין תקופת זכאות זו הוגשה על סך 139,338 ₪.

**בהודעת הערר בגין תקופת הזכאות 3-4/2021** נטענו טענות דומות לטענות דלעיל.

נטען כי ההשגה הוגשה ביום 17.8.21 וההחלטה בה ניתנה ביום 14.11.21, בחלוף כמעט שלושה חודשים, וההחלטה לדחותה ניתנה בלא שהמשיבה פנתה לעוררת לקיים דיון וללא דרישה להמצאת חומרים.

דרישה להמצאת חומרים היתה ביחס להליכים אחרים ובקשות אחרות.

נטען כי מתקיים הקשר הסיבתי, מהנימוקים כמפורט לעיל, וכי המשיבה לא הצביעה על נסיבה אשר יש בה כדי לנתקו.

התביעה בגין תקופת זכאות זו הוגשה על סך 321,706.97 ₪.

### החלטת ועדת הערר מיום 30.10.22

3. בהחלטתה דחתה ועדת הערר ארבעה מהעררים, המתייחסים לתקופות הזכאות 7-8/2020, 11-12/2020, 1-2/2021, 3-4/2021.

ערר המערערת בגין תקופת הזכאות 9-10/2020 התקבל.



## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

עמ"נ 22-12-17292 קסנטיני ובניו - תשתית ופיתוח בע"מ נ' המיסים

על פי החלטת ועדת הערר :

1  
2  
3 ביחס לטענות על איחור בהחלטה בהשגות, קבעה הוועדה כי איחור במתן החלטה בהשגה הוא  
4 שיקול במסגרת בחינת החלטות המשיבה, אך אינו עומד לבדו ונבחן לצד שיקולים נוספים ובהם  
5 עצם הזכאות למענק, כך שמקום בו מלכתחילה עורר לא זכאי למענק, איחור במתן ההחלטה בהשגה  
6 לא יוכל להצדיק מתן המענק, ועוד כי תיבדק מידת הנזק שנגרמה לעורר במתן ההחלטה בערר,  
7 ובכלל זאת האם קיבל את המענקים או המקדמות להם היה זכאי, ובמצבים מסוימים איחור במתן  
8 החלטה בהשגה יוכל להטות את הכף לטובת העורר, מקום בו מתעוררת שאלת הקשר הסיבתי  
9 והממצאים העובדתיים אינם מובהקים דיים.

10  
11 על פי ההחלטה, ההחלטות בהשגות לתקופות 7-8/2020 ו-11/12/2020 ניתנו באיחור של 136 ימים  
12 מהמועד האחרון למתן החלטות לפי החוק, וההחלטה בהשגה לתקופת הזכאות 9-10/2020 ניתנה  
13 באיחור של 174 ימים מהמועד האחרון למתן החלטות בהשגות.

14  
15 נקבע כי לעובדת האיחור מצטרפות נסיבות מחמירות והן כי הליך בדיקת ההשגות החל רק בתחילת  
16 חודש יולי 2021, כלומר בחלוף המועד למתן ההחלטה בהשגה, ומנגד המשיבה דחתה את ההשגות  
17 מהטעם שלא הומצאו חומרים, בחלוף 10 ימים בלבד מהפניה האחרונה ומבלי שהוגדר מועד  
18 להעברת החומרים.

19  
20 הוועדה ציינה כי לא נעלמה מעיניה טענת המשיבה בדבר חוסר שיתוף פעולה מצד המערערת, אך  
21 מנגד צויין כי המשיבה לא התייחסה לאף הצעה או בקשה של המערערת לקיים דיון בעניינה.

22  
23 מכל האמור, קבעה הוועדה כי נפל פגם נוסף בהתנהלות המשיבה ביחס לתקופות הזכאות בהן  
24 ההחלטה ניתנה באיחור, אולם מדובר בפגם מינהלי, שיש לבחון את הסעד המתאים לו בהתאם  
25 למכלול הנסיבות.

26  
27 ביחס להליך קבלת ההחלטה והתשתית העובדתית שעמדה בבסיסה, קבעה הוועדה כי נפל פגם  
28 בהחלטות המשיבה לדחות את ההשגות, וקיים קושי בהחלטה לדחות את ההשגות על סמך אי  
29 המצאת חומרים מקום בו חומרים רבים הומצאו ולא זכו להתייחסות. גם בכך רואה הוועדה פגמים  
30 מינהליים שיש לבחון את הסעד המתאים להם על פי מכלול הנסיבות.

31  
32 ביחס לטענת קיומן של עבודות ממושכות, נקבע כי המשיבה לא הראתה כי לעוררת עבודות  
33 ממושכות המצדיקות החרגה מהזכאות למענק.



## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

### עמ"נ 22-12-17292 קסנטיני ובניו - תשתית ופיתוח בע"מ נ' המיסים

- 1 ביחס לעמידה בדרישת הקשר הסיבתי, התייחסה הוועדה לאינדיקציות עליהן הצביעה המשיבה  
2 ככאלו אשר יש בהן לערער את ההנחה בדבר קשר סיבתי.  
3
- 4 האינדיקציה הראשונה הינה כי ירידת המחזורים נבעה מהעדר תקציב המדינה, ואינה קשורה  
5 למשבר הקורונה, עמדה אשר נתמכה בתגובת גורם מקצועי ממשרד הביטחון שאישר כי משבר  
6 הקורונה לא הועיל לביטול מכרזים, ובהקשר זה קיבלה הוועדה את טענת המשיבה, ולא קיבלה את  
7 טענות המערערת.  
8
- 9 האינדיקציה השנייה הינה הירידה בהיקף הפעילות עם משרד הביטחון שהיה לקוח מרכזי של  
10 המערערת בשנים קודמות, וזאת בדמות הירידה כמות המכרזים בהם המערערת זכתה בשנת 2020,  
11 על אף שמספר המכרזים בהם התמודדה נותר דומה. המערערת הסבירה כי הירידה בהגשת ההצעות  
12 היתה מכוונת ונבעה מעומס הפרויקטים הפעילים וכי יש לבדוק את היקף הפעילות בהתאם  
13 להכנסות בפועל ולא בהתאם להיקף ההתקשרויות הפוטנציאליות. הוועדה בחנה את טענות  
14 המערערת ודחתה אותן.  
15
- 16 הוועדה התייחסה להיבט נוסף אשר המערערת התבקשה להתייחס אליו והוא העובדה כי הכנסותיה  
17 בשנת 2019 היו גבוהות והן מהוות 150% מהכנסותיה בשנת 2018, ובהשוואה בין מחזורי העסקאות  
18 של תקופות הזכאות, לגביהן הוגשו עררים לבין מחזורי העסקאות של תקופות מגבילות בשנת 2018,  
19 עולה כי רק בתקופת זכאות אחת, נובמבר, דצמבר 2020, קיימת ירידת מחזורים בשיעור המזכה  
20 במענק.  
21
- 22 הוועדה קבעה כי הסברה של המערערת על כי זו תוצאת הצטרפות מנהל החברה לפעילות במשרה  
23 מלאה, יכול להסביר רק חלק מעליית המחזורים, ומנגד, צוין כי המשיבה הצביעה על כך שרוב  
24 הכנסות המערערת בשנת 2019, התקבלו מהתקשרויות שנחתמו בשנים 2017-2018.  
25
- 26 מכל האמור, קבעה הוועדה כי המשיבה הצביעה על ממצאים עובדתיים שיש בהם כדי לערער את  
27 ההנחה בדבר קיומו של קשר סיבתי, וכי בתשובות המערערת יש כדי להרים מידה מסוימת של  
28 הנטל, אך לא את כולו.  
29
- 30 הוועדה ניגשה לבחון את טענות המערערת כיצד משבר הקורונה פגע בהכנסותיה.  
31
- 32 ביחס לטענה כי מנהל המערערת חלה בקורונה וסבל מתסמינים רבים למשך תקופה, נקבע כי טיעון  
33 זה אינו עולה בקנה אחד באופן מלא עם טיעון אחר של המערערת, כי על אף קיומן של התקשרויות



## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

### עמ"נ 22-12-17292 קסנטיני ובניו - תשתית ופיתוח בע"מ נ' המיסים

1 לא הוצאו הזמנות, בין היתר על רקע ירידה בביקוש, וכי לא ניתן היה לבצע עבודות על רקע מגבלות  
2 תנועה שמנעו מעובדי המערערת להיכנס לאתרי העבודה.

3  
4 נקבע כי המערערת לא הציגה אסמכתאות המעידות על ביטול העבודות, וכי טענות המערערת בדבר  
5 האופן שבו נפגעה מהמשבר הן טענות כלליות למדי "שנתמכו מפחות מידע ממה שאפשר היה  
6 לצפות בנסיבות הללו". עוד הוסיפה הוועדה כי גם יתקבלו כל טענות המערערת, קיים קושי בכימות  
7 הפגיעה ולאור האינדיקציות עליהן הצביעה המשיבה לא ניתן לומר כי כל ירידת המחזורים נקבעה  
8 ממשבר הקורונה לבדו.

9  
10 הקושי בכימות מתבטא בעיקר בשני היבטים – האחד הוא חוסר הוודאות ביחס להכנסות בשנת  
11 2020, על רקע ההכנסות הגבוהות בשנת 2019, אשר לא ייצגו את הכנסות המערערת בשנים קודמות,  
12 ההיבט השני הוא "ייחוס נפח לכל אחת מהסיבות שהובילו לירידת המחזורים, אשר ייתכן שחלקן  
13 לא היו קשורות למשבר".

14  
15 הוועדה קבעה כי מקובל עליה כי מחלת מנהל החברה, כמו גם הצורך להגן על עובדי המערערת  
16 המבוגרים, הובילו לפגיעה מסוימת בהכנסה, אך ראתה קושי לקבל כי כל ירידת המחזורים נבעה  
17 מסיבה זו, וניתן היה לחשוב על פתרונות אחרים, במיוחד כאשר מדובר בהתמשכות המשבר במשך  
18 תקופה כה ארוכה.

19  
20 לאור כל האמור, קבעה הוועדה כי קיים קושי לקבל את טענת המערערת כי כל ירידת המחזורים  
21 נגרמה ממשבר הקורונה, באופן המוביל למסקנה כי המערערת לא הרימה את הנטל לעניין קיומו  
22 של קשר סיבתי.

23  
24 כאן התייחסה הוועדה לפגמים שנפלו בהחלטות המשיבה ולמשמעות שיש להם.

25  
26 הוועדה התייחסה לאיחורים במתן החלטות בהשגה, בשלוש מתקופות הזכאות, וקבעה כי לא מצאה  
27 באיחור של 134 ימים בתקופות הזכאות של 7-8/2020 ו-11-12/2020 כדי להצדיק את הטיית הכף  
28 לטובת המערערת, זאת בשים לב לכך שהתקיים הליך בירור לבחינת הנימוק שעמד בבסיס  
29 ההחלטות בבקשות למענק.

30  
31 לעומת זאת, ביחס לתקופת הזכאות 9-10/2020, בה ההחלטה בהשגה התקבלה באיחור של 174  
32 ימים, מדובר באיחור ארוך יותר, אשר נסיבותיו חמורות יותר, זאת לאור המסקנה כי הליך בדיקת  
33 השגות לא כלל בירור מהותי של טענת הקשר הסיבתי.

34







## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

### עמ"נ 22-12-17292 קסנטיני ובניו - תשתית ופיתוח בע"מ נ' המיסים

1 לאור זאת, ביחס לתקופת זכאות זו, הגיעה הוועדה למסקנה שהאיחור בחומרתו מטה את הכף  
2 לטובת המערערת, ובכך יש גם לתת מענה לקושי בכימות בייחוס הפגיעה שנגרמה בשל משבר  
3 הקורונה, ביחס לסיבות אחרות.

4  
5 מכל האמור, נדחו ארבעה מחמשת העררים, והתקבל הערר ביחס לתקופת הזכאות 9-10/2020.

6  
7 על רקע הפגמים המינהליים בכל חמשת העררים נקבע כי המשיבה תישא בהוצאות המערערת בכל  
8 חמשת העררים.

9  
10 הערעור והערעור שכנגד הינם על החלטות הוועדה לדחות ולקבל את העררים כאמור לעיל,  
11 בהתאמה.

#### טענות המערערת בערעור

12  
13  
14  
15 4. לטענת המערערת בערעור:

16  
17 בהינתן איחור המשיבה בקבלת החלטה בהשגה ביחס לתקופות הזכאות 7-8/2020 ו-11-12/2020,  
18 המשיבה פעלה בחוסר סמכות מינהלית, ומטעם זה בלבד יש לקבל את ערעורה ולקבוע את זכאותה  
19 לקבלת מענקים ביחס לשתי תקופות זכאות אלו על הסף.

20  
21 בהינתן כי בפעולות המשיבה, קודם למתן ההחלטה בהשגה, ביחס לכלל תקופות הזכאות  
22 שבמחלוקת, נפלו פגמים מהותיים ומשמעותיים, אשר כללו העדר בירור לגופו של עניין, העדר  
23 הנמקה, שינוי עילות הדחייה ומתן החלטות שרירותיות, יש לקבוע את זכאות המערערת לקבלת  
24 המענקים ביחס לכלל תקופות הזכאות שבמחלוקת, על הסף.

25  
26 ביחס לקשר הסיבתי – נטען כי מתקיים הקשר הסיבתי הדרוש בין הירידה במחזור עסקאותיה של  
27 המערערת לבין התפשטות נגיף הקורונה, בהתאם לסעיף 3(8) לחוק הסיוע. לחילופין נטען כי בהינתן  
28 שהשפעת נגיף הקורונה היתה גורם דומיננטי לירידת מחזור עסקאותיה של המערערת, היא זכאית  
29 לקבלת המענקים ביחס לכלל תקופות הזכאות, בשיעור חלקי מסכום המענקים שחושבו לפי הוראת  
30 השעה.

31  
32 עוד נטען כי קביעת ועדת הערר לחיוב המשיבה בהוצאות בסך 20,000 ₪ בלבד, איננה נותנת ביטוי  
33 לכלל הפגמים המהותיים שנפלו מצד המשיבה בניהול ההליכים אל מול המערערת.



## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

### עמ"נ 22-12-17292 קסנטיני ובניו - תשתית ופיתוח בע"מ נ' המיסים

1 בדיון שהתקיים התייחס ב"כ המערער לטבלה המפרטת את ההכנסות ממשרד הביטחון, עמ"נ 2  
2 בנספח 39 לעתירה, ואישר כי בשנת 2019 יש הכנסות של 36 מיליון לעומת 2018 בה הכנסות של 26  
3 מיליון, ואישר כי "אין ספק שיש בשנת 2019 עלייה".

4  
5 ביחס לשנת 2020, אישר כי קיימת הכנסה של 16 מיליון לעומת 36 מיליון בשנת הבסיס, שהיא 2019.  
6  
7 ביחס לטענת המשיבה כי ההכנסות בשנת 2019 הן מהשנים 2017, 2018, וכי ההכנסות משנת 2020  
8 הן משנת 2019, נטען כי עצם המחלה של המנהל, השביתה את פעילות החברה באופן שלא היתה לה  
9 אפשרות לבוא ולהמשיך לזכות במכרזים בשנת 2020.

10  
11 עוד מאשר ב"כ המערער כי הכספים מהחוזים של שנת 2018, נכנסו בשנים 2018, 2019, ו-2020,  
12 ואולם קיים צד נוסף והוא זכייה בעוד מכרזים וניסיון להתקשר בעניינים נוספים.

13  
14 עוד נטען כי שנת 2019 אינה שנה חריגה, ובשנת 2023 מחזור החברה הוא כ-18 מיליון ₪.

15  
16 ב"כ המערער מאשר כי המערער קיבלה מקדמות בסך של כ-700,000 ₪, וכי למעלה מ-400,000  
17 ש"ח הושבו למשיבה.

18  
19 בדיון מאשר ב"כ המערער כדלקמן: "נכון שבשנת 2019 החברה חתמה על חוזים בהיקף נמוך  
20 משמעותי מהשנים 2017, 2018".

#### טענות המשיבה בערעור

21  
22  
23  
24 5. לטענת המשיבה בערעור:

25  
26 דין הערעור להידחות, וגם דינו של הפיצוי שקיבלה המערער להיות מושב.

27  
28 קיים תנאי סף והוא קיומו של קשר סיבתי, לפיו ירידת המחזורים בין תקופת הבסיס לתקופת  
29 הזכאות נגרמה בעקבות ההשפעה הכלכלית של התפשטות נגיף הקורונה ולא מגורמים אחרים, כך  
30 שגם אם קיימת ירידת מחזורים יש לבדוק אם ירידת המחזורים הינה כתוצאה מנגיף הקורונה.

31  
32 ב"כ המשיבה מפנים לבר"ם 7052/22 רשות המיסים נ' בוריס פודולסקי (22.1.2023) ("עניין  
33 פודולסקי"), ולקביעה שם כי מקום בו הציגה המשיבה ראיות לכאורה לכך שלא מתקיימת דרישת  
34 הקשר הסיבתי, אזי עובר הנטל לכתפי העוסק להוכיח אחרת.





## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

### עמ"נ 22-12-17292 קסנטיני ובניו - תשתית ופיתוח בע"מ נ' המיסים

- 1
- 2 הערעור אינו מקים בסיס להתערבות ערכאת הערעור, והניסיון להביא לאישור מענקים על בסיס
- 3 פגמים מינהליים, המהווה את מוקד הערעור, פגמים שהמשיבה טוענת כי אינם פגמים, מנוגד
- 4 לפסיקת בית המשפט העליון בעניין פודולסקי, לפיה פגמים מינהליים אינם מצדיקים אישור מענק.
- 5
- 6 ביחס לקשר הסיבתי, ועדת הערר הכריעה לאחר ששמעה את הצדדים ובחנה את הראיות, ולא הוצג
- 7 בסיס המצדיק התערבות ובחינה שוב ע"י ערכאת הערעור.
- 8
- 9 מסקנת הוועדה תואמת את מבחני הפסיקה לגבי קשר סיבתי, הוועדה שמעה ראיות ולא שוכנעה
- 10 בקיומו של קשר סיבתי, ולא בכדי, שכן הוצגו ראיות כבדות משקל על חוסר הקשר הסיבתי, הן לא
- 11 נסתרו, ולא סופקו הסברים שנותנים להם מענה.
- 12
- 13 קיים פגם בהחלטת הוועדה בכך שלאור קביעתה היה מקום לדחות את כל הבקשות ולא לאשר
- 14 תקופה אחת על בסיס פגמים מינהליים, החלטה המנוגדת לפסיקת בית המשפט העליון בעניין
- 15 פודולסקי.
- 16
- 17 המערערת לא הצליחה להצביע על פגמים, ובחינת התשתית העובדתית שהונחה בפני ועדת הערר
- 18 מצביעה על כך שמדובר בהחלטה סבירה ונדרשת.
- 19
- 20 נטען כי הענף בו עוסקת המערערת, עבודות עם משרד הביטחון, הוחרג מהמגבלות הוטלו על המשק,
- 21 ואף עבד ביתר שאת.
- 22
- 23 הסברי המערערת לא התקבלו ע"י ועדת הערר, ולא הוצגה אף ראיה על ביטול עבודות עקב הקורונה.
- 24
- 25 בדיון שהתקיים הודיע ב"כ המשיבה כי המשיבה חוזרת בה מהטענות הנסמכות על סעיף 8(א) לחוק
- 26 הסיוע, דהיינו הכנסה ממושכת.
- 27
- 28 ב"כ המשיבה התייחס לטבלה אשר בנספח 39 להודעת הערעור, וטען כי ניתן לראות בטבלה,
- 29 והמערערת לא הכחישה זאת, שמקורם של הכספים בחוזים קודם לתקופת הקורונה, והמגמה
- 30 נקטעה קודם לקורונה, ב-2019 נחתמו חוזים בסכומים מועטים בהרבה מהשנה הקודמת, וזאת
- 31 כשלא היתה קורונה, והעלייה נקטעה עוד קודם לתקופת הקורונה, ודי בכך כדי לדחות את טענות
- 32 המערערת בדבר פגיעה עקב הקורונה.
- 33
- 34



## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

עמ"נ 22-12-17292 קסנטיני ובניו - תשתית ופיתוח בע"מ נ' המיסים

### טענות המערערת שכנגד בערעור שכנגד

1

2

3 6. בערעור שכנגד טוענת המערערת כנגד החלטת ועדת הערר לקבל את ערר המשיבה בערעור

4 שכנגד, ביחס לתקופת הזכאות ספטמבר אוקטובר 2020, ונטען כי יש להורות על ביטול החלטה זו.

5

6 ביחס להוצאות נטען כי הוועדה חייבה את המשיבה בהוצאות אלו לאור האיחורים, ולא התייחסה

7 לאיחור של המערערת בהשבת המקדמה שקיבלה, ובכך השאירה אצלה עד היום כספים בניגוד לדין

8 ותוך עשיית דין עצמית.

9

10 ביחס לתקופת הזכאות ספטמבר אוקטובר 2020, נטען כי משקבעה הוועדה שלא נסתרו הראיות

11 לכאורה שהציגה המערערת שכנגד, והוכחה רק מידה מסוימת של השפעת הנגיף, אשר לא ניתן

12 לכמת, היה עליה לדחות גם את תקופת הזכאות שאושרה.

13

14 נטען כי המחוקק לא קבע מתן מענק בגין כל פגיעה שהיא בעסק, אלא קבע פגיעה מינימאלית של

15 25%, ומידה מסוימת אשר לא ניתן לכמת איננה עולה כדי פגיעה של 25%.

16

17 ב"כ המערערת שכנגד מפנה לעניין פודולסקי, בו נקבע כי איחור במתן החלטה בהשגה הוא פגם, אך

18 אינו מצדיק אישור מענק. נטען כי לו רצה המחוקק שאיחור יביא לאישור מענק היה קובע סנקציה

19 לצד המועד למתן ההחלטה, כפי שנעשה בהוראות חוק אחרות.

20

21 נטען כי שגתה הוועדה באישור המענק על בסיס האיחור במתן ההחלטה בהשגה, האיחור לא נעשה

22 מתוך רשלנות או זלזול, אלא עקב עומס חסר תקדים, ולדברים משנה תוקף עת מדובר במערערת

23 אשר עשתה דין לעצמה ונמנעה מהשבת המקדמות.

24

25 מכל האמור, התבקש במסגרת הערעור שכנגד, לבטל את ההחלטה שהתקבלה בערר המתייחס

26 לתקופת הזכאות ספטמבר אוקטובר 2020.

27

### טענות המשיבה שכנגד בערעור שכנגד

28

29 7. לטענת המשיבה שכנגד בדין קבעה ועדת הערר את זכאותה ביחס למענק הנוסף. המשיבה

30 שכנגד חוזרת על כל טענותיה בהודעת הערעור, וטוענת כי התקיים הקשר הסיבתי הנדרש.

31

32 נטען כי ההחלטה בהשגה ניתנה בחלוף 294 ימים, דהיינו באיחור של 174 ימים.

33

34





## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

עמ"נ 22-12-17292 קסנטיני ובניו - תשתית ופיתוח בע"מ נ' המיסים

1 עוד נטען כי פרשנות המשיבה בדבר ההלכה בעניין פודולסקי הינה שגויה ומוטעית, ונטען כי האמור  
2 שם מתייחס לכך שאין לקבל את ההשגה באופן אוטומטי, כאשר אין מדובר בעיכוב משמעותי, וכי  
3 יש מקום לייחס משקל נכבד לעיכוב במתן החלטה בהשגה, כאשר מדובר בעיכוב משמעותי.

4  
5 נטען כי לאור זאת עיכוב משמעותי מחייב קבלת ההשגה באופן אוטומטי, ובעניין המערערת העיכוב  
6 היה משמעותי ביותר, ולכן חייב את קבלת ההשגה באופן אוטומטי.

7  
8 ביחס לאי השבת המקדמות, נטען כי גם אם יסבור בית המשפט כי נפל פגם בהתנהלות המערערת  
9 באי השבת המקדמות, אזי רצף הפגמים שנפל בהתנהלות המשיבה, גדול לעין שיעור, עד שהפך את  
10 משקל הפגם במישור המערערת לזניח וחסר כל חשיבות.

11  
12 נטען כי המשיבה שכנגד שיתפה פעולה באופן מלא עם גורמי המערערת שכנגד, וכי הפגמים  
13 המהותיים החריגים והקיצוניים שנפלו בהתנהלות המשיבה, הצדיקו קבלת הערעור על הסף.

14  
15 לאור כל האמור, עתרה המשיבה שכנגד לדחות את הערעור ולקבוע את זכאותה ביחס למענק זה,  
16 כמו גם ביחס לכלל תקופות הזכאות האחרות.

17  
18 למען הזהירות, הוסיפה המשיבה שכנגד כי לכל הפחות היא זכאית לקבלת מענק בשיעור מסוים  
19 חלקי מסכום המענק שהושב על ידה מלכתחילה, וזאת בהינתן כי התפשטות נגיף הקורונה היתה  
20 בבחינת גורם דומיננטי לירידת מחזור עסקאותיה.

21  
22 **דין והכרעה**

23  
24 8. לאחר בחינת החלטת וועדת הערר, הנתונים אשר באו בפניה, הבקשות למענקים,  
25 ההחלטות, ההשגות, העררים, וטענות הצדדים בערעור ובערעור שכנגד, המסקנה הינה כי דין ערעור  
26 המערערת להידחות ודין ערעור המערערת שכנגד להתקבל, כך שכל חמשת הבקשות לקבלת מענק  
27 נדחות, הואיל והמערערת אינה זכאית למענקים אלו, היא אינה עומדת בתנאים אשר נקבעו  
28 להענקתם, והמסקנה הברורה מהמסמכים והנתונים הינה כי לא מתקיים קשר סיבתי בין הירידה  
29 בהכנסות המערערת לבין הקורונה.

30  
31 ועדת הערר הגיעה למסקנה כי המערערת לא עמדה בנטל המוטל עליה להראות קיומו של קשר  
32 סיבתי ביחס לכל חמש התקופות להן טענה. קביעה זו של ועדת הערר מעוגנת במסמכים ובנתונים  
33 אשר אין עליהם מחלוקת. בחינת הנתונים מביאה למסקנה כי לא מתקיים קשר סיבתי, ולא



## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

עמ"נ 22-12-17292 קסנטיני ובניו - תשתית ופיתוח בע"מ נ' המיסים

1 הקורונה גרמה לירידה בהכנסות. אין מדובר אך באי עמידת המערערת בנטל, אלא מדובר במסקנה  
2 ברורה בדבר אי התקיימות קשר סיבתי.

3  
4 האמור הינו ביחס לכל חמשת התקופות, וכל חמשת העררים.

5  
6 משלא מתקיים קשר סיבתי, לא היה מקום להעניק למערערת מענק בגין תקופת הזכאות לגביה  
7 קיבלה הוועדה את ערר המערערת. אין בעצם האיחור במתן החלטה בהשגה, גם לא כאשר  
8 מתווספת אליו נסיבה אשר הוועדה ראתה אותה כמחמירה, כדי לאפשר למערערת לקבל מענק אשר  
9 היא אינה זכאית לקבלו על פי דין.

10  
11 לאור זאת, בדין דחתה וועדת הערר את ארבעת עררי המערערת בגין הוגש ערעורה, ואין כל מקום  
12 להתערבות במסקנותיה. מנגד, קביעת הוועדה ביחס לערר משמעותה מתן מענק של מאות אלפי ש"ח  
13 למערערת אשר לא זכאית לקבלת כספים אלו, אך בשל איחור בהשגה על תביעה שדינה להידחות.  
14 החלטה זו של ועדת הערר אינה על פי הכללים לבחינת פגם במעשה המנהלי של הרשות, והתוצאה  
15 אינה סבירה באופן קיצוני המחייב התערבות.

16  
17 **המסגרת הנורמטיבית**

18  
19 9. חוק הסיוע נועד לסייע לעסקים אשר פעילותם העסקית נפגעה כתוצאה מההשפעה  
20 הכלכלית של התפשטות נגיף הקורונה.

21  
22 זו תכליתו של החוק, והיא מגולמת בהוראה הקובעת תנאי לקבלת הסיוע, אשר הוא כי הירידה  
23 במחזורי העסקאות נגרמה עקב נגיף הקורונה. תכליתו של החוק אינה סיוע כללי למי שהכנסותיו  
24 ירדו, אלא אך למי שהירידה בהכנסות, בשיעורים שנקבעו בחוק הסיוע, הינה עקב נגיף הקורונה.

25  
26 סעיף 8 לחוק הסיוע קובע: "עוסק זכאי למענק בעד השתתפות בהוצאות קבועות בשל ההשפעה  
27 הכלכלית של התפשטות נגיף הקורונה החדש, בסכום כאמור בסעיף 9 ובהתאם להוראות פרק זה  
28 (בפרק זה – מענק סיוע בעד השתתפות בהוצאות קבועות), אם מתקיימים לגביו כל אלה: ... (3)  
29 הירידה במחזורי העסקאות כאמור בפיסקה (2) נגרמה מההשפעה הכלכלית של התפשטות נגיף  
30 הקורונה החדש".

31  
32 סעיף 20(א)(1) לחוק הסיוע קובע: "הרואה את עצמו נפגע מהחלטת המנהל בנוגע למענק הניתן  
33 לפי פרק זה, לרבות בנוגע להטלת קנס בשל הגשת תביעה ביתר, רשאי להגיש השגה לעובד רשות



## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

עמ"נ 22-12-17292 קסנטיני ובניו - תשתית ופיתוח בע"מ נ' המיסים

1 המסים בישראל שהמנהל הסמיכו לשם כך, בתוך 45 ימים מיום קבלת ההחלטה; החלטה בהשגה  
2 תהיה מנומקת ותינתן בכתב בתוך 120 ימים".

3  
4 בהחלטת הממשלה מס' 5105 מיום 24.4.2020, אשר קדמה לחוק הסיוע, נקבע גם כן תנאי לקבלת  
5 המענק הינו כי "ירידת מחזור העסקאות בתקופת המענק נגרמה כתוצאה מההשפעה הכלכלית  
6 של התפשטות נגיף COVID-19".

7  
8 10. בבר"מ 7502/22 רשות המיסים נ' פודולסקי (22.1.2023), נדרש בית המשפט העליון  
9 לסוגיות העולות מחוק הסיוע, ובפרט לדרישת הקשר הסיבתי, נטלי ההוכחה, משמעות אי מתן  
10 החלטה בהשגה במועד, והיקף הביקורת השיפוטית על החלטות וועדת הערר לענייני קורונה.

11  
12 ביחס לקשר הסיבתי בין הירידה במחזורי ההכנסות לבין התפשטות נגיף הקורונה, נקבע כי הנטל  
13 הראשוני להראות קיומו מוטל על מבקש המענק. נטל זה הינו ראשוני בלבד, ודי בהצבעה על נתונים  
14 של ירידה במחזורי העסקאות בהשוואה לתקופת הבסיס.

15  
16 באם רשות המיסים טוענת להיעדר קשר סיבתי, עליה להציג ראיות לכאורה לכך, ומשעשתה כן,  
17 עובר הנטל אל העוסק להוכיח קיומו של הקשר הסיבתי, וכך נפסק ביחס לכך: "הנטל הראשוני  
18 אכן מוטל על המבקש, אך כדי לבחון את מהותו עלינו לעמוד על תכליתו של החוק. סעיף 3(8) לו  
19 קובע, כזכור, תנאי לקבלת המענק, והוא כי הירידה במחזורי העסקאות בהשוואה לתקופת הבסיס  
20 "נגרמה מההשפעה הכלכלית של התפשטות נגיף הקורונה החדש". הלכה למעשה, הדרך להוכיח  
21 עמידה בתנאי זה היא הצבעה על נתונים של ירידה במחזורי העסקאות בהשוואה לתקופת הבסיס.

22 הא – ותו לא. אכן, ייתכן שגרמו לירידה במחזורי העסקאות נסיבות אחרות, אך אין דרכו של  
23 המשפט לדרוש הוכחת יסודות שליליים (במקרה זה, אי-קיומם של גורמים אחרים לירידה  
24 במחזורי העסקאות). גם בחיי המעשה, רשות המיסים אינה דורשת הוכחה כאמור מכל עוסק  
25 הפונה בבקשה בהתאם לחוק. הדברים אף עולים בקנה אחד עם תכליתו של החוק, שהיא מתן  
26 מענה יעיל ומהיר למשבר הכלכלי שאליו נקלעו עסקים רבים על רקע מאורעות השעה (ראו: דברי  
27 הסבר להצעת חוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה), התש"ף-2020,  
28 ה"ח 432, 453). ככל שלטענת רשות המיסים נותק הקשר הסיבתי בין הירידה במחזור ההכנסות  
29 של העוסק לבין השלכותיו של נגיף הקורונה – קרי, כי לא מתקיים התנאי הקבוע בסעיף 3(8)  
30 לחוק – על רשות המיסים לבסס טענתה זו ולסתור את החזקה באשר לכך שמגפת הקורונה הייתה  
31 הגורם הדומיננטי לשינוי. אם אכן תציג ראיות לכאורה לכך – או אז יעבור הנטל לכתפי העוסק  
32 להוכיח אחרת. כך אכן נעשה במקרה זה, אולם כפי שקבע בית המשפט לעניינים מנהליים,  
33 המשיב עמד בנטל האמור" (סעיף 22 לפסק הדין).



## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

עמ"נ 22-12-17292 קסנטיני ובניו - תשתית ופיתוח בע"מ נ' המיסים

1 אשר לאי מתן החלטה בהשגה במסגרת 120 הימים אשר נקבעו בחוק, נקבע כי חריגה מהמועד אין  
2 משמעותה קבלת ההשגה באופן אוטומטי, כאשר אין מדובר בעיכוב משמעותי. נקבע כי יש מקום  
3 לייחס משקל נכבד לעיכוב בפרט כאשר מדובר בעיכוב משמעותי, אך המשמעות הינה העברת הנטל  
4 לרשות המיסים, ללא חזקת התקינות המינהלית, וכך נפסק בעניין זה: "במכלול הנסיבות,  
5 ובהתחשב בשיקול של העומס המוטל על ועדת הערר כמו גם בשיקול של הקופה הציבורית, אני  
6 סבורה כי חריגה מהמועד הקבוע בסעיף 20(א)(1) לחוק הסיוע הכלכלי אינה מחייבת את קבלת  
7 ההשגה באופן אוטומטי כאשר אין מדובר בעיכוב משמעותי (ראו לעניין זה: ברק-ארז, בעמ' 415-  
8 414). לצד זאת, יש בהחלט מקום לייחס משקל נכבד לעיכוב במתן החלטה בהשגה, בפרט כאשר  
9 מדובר בעיכוב משמעותי. בהיקש מסעיף 6(א) לחוק לתיקון סדרי מינהל (החלטות והנמקות),  
10 התשי"ט-1958, ניתן לומר כי אי-עמידה במועד הקבוע לא תביא אמנם לקבלת ההשגה באופן  
11 אוטומטי, ואולם במקרה זה על רשות המיסים יוטל נטל הראיה להוכיח כי החלטה על דחיית  
12 ההשגה הייתה נכונה, מבלי שחזקת התקינות המינהלית תעמוד לימינה" (סעיף 24 לפסק הדין).  
13  
14 בענין פודולסקי ניתנה החלטה בהשגה 126 ימים לאחר המועד הקבוע בחוק, והערעור נדחה מטעם  
15 אחר, והוא כי התקיים שם הקשר הסיבתי, והירידה בהכנסות נבעה ממשבר הקורונה.  
16  
17 באשר לביקורת השיפוטית על החלטת ועדת הערר לענייני קורונה, נקבע כי הביקורת השיפוטית  
18 הינה על פי עילות ההתערבות במשפט המנהלי, אך לא בבחינת סבירות ההחלטה בלבד, אלא שניתן  
19 לבחון את התשתית העובדתית אשר באה בפני הוועדה, וניתן להתערב בהחלטה לגופה, וכך נפסק:  
20 "אפתח בטענה בדבר היקף הביקורת השיפוטית ביחס להחלטות של ועדת הערר. המבקשת טענה  
21 כי בית המשפט המחוזי חרג מסמכותו שעה שבחן את ממצאיה ומסקנותיה של ועדת הערר לגופם.  
22 בעניין זה יש להעמיד דברים על דיוקם: סעיף 8 לחוק בתי המשפט לעניינים מנהליים, התש"ס-  
23 2000 אכן קובע כי בית משפט לעניינים מנהליים ידון בערעור מינהלי בהתאם לעילות, לסמכויות  
24 ולסעדים שלפיהם דן בית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק. החלטת ועדת הערר  
25 נתונה אפוא לביקורת שיפוטית על-פי עילות ההתערבות במשפט המינהלי. עם זאת, בניגוד לטענת  
26 המערערת, עילות אלו אינן תחומות לבחינות סבירות של החלטה בלבד (באופן כללי, ראו: דפנה  
27 ברק-ארז משפט מינהלי כרך ד - משפט מינהלי דיוני 209-211 (2017)). בענייננו, בית המשפט  
28 המחוזי בחן את החלטתה של ועדת הערר ומצא שהיא לא בחנה את התשתית העובדתית שהוצגה  
29 בפניה תוך התחשבות במאפייני הפעילות של עסקו של המשיב. בנסיבות אלה, אין כל קושי  
30 בהתערבותו בהחלטה לגופה" (סעיף 20 לפסק הדין).  
31  
32  
33  
34







## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

עמ"נ 22-12-17292 קסנטיני ובניו - תשתית ופיתוח בע"מ נ' המיסים

### הקשר הסיבתי

1

2

3 11. ועדת הערר קיימה דיון מעמיק תוך בחינת כל הנתונים והטענות של הצדדים, והתייחסה  
4 להסברים של המערערת ביחס לכל אחת מהשאלות שעלו.

5

6 ועדת הערר הגיעה למסקנה כי המערערת לא עמדה בנטל המוטל עליה להראות קיומו של קשר  
7 סיבתי, וזאת לא רק ביחס לארבעת העררים אשר נידחו, אלא ביחס לכל חמש התקופות לגביהן  
8 הוגשו כל העררים.

9

10 בחינת המסמכים הרבים אשר הוגשו מביאה למסקנה ברורה כי קביעת ועדת הערר מעוגנת  
11 במסמכים ובנתונים.

12

13 על מרבית הנתונים אין כלל מחלוקת, ובחינתם מביאה למסקנה כי לא מתקיים קשר סיבתי, ולא  
14 הקורונה גרמה לירידה בהכנסות.

15

16 בחינת החלטת הוועדה על פי כללי המשפט המנהלי כאמור, ואף בחינתה על בסיס התשתית  
17 העובדתית מביאה למסקנה כי לא נפלה טעות ולא נפל כל פגם במסקנת הוועדה הנובעת ישירות  
18 מהנתונים אשר בפניה.

19

20 אין מקום לחזור על שורת הנתונים וההנמקות כאמור לעיל, אולם נפנה לנתונים העולים מנספח 39  
21 להודעת הערעור, והמסקנה הברורה מנתונים אלו, לצד הדברים אשר אושרו בדיון שהתקיים, כדי  
22 להביא למסקנה כי לא רק שמדובר באי עמידת המערערת בנטל להראות קשר סיבתי, אלא שעולה  
23 מסקנה ברורה בדבר אי התקיימות קשר סיבתי.

24

25 בנספח 39, בעמוד השני, טבלה, אשר ב"כ המערערת אישר את הנתונים אשר בה במהלך הדיון,  
26 והשיב לשאלות ביחס אליה.

27

28 מהנתונים אשר בטבלה ומהתשובות עולה כי ההכנסות בשנת 2019 היו חריגות בהיקפן, ואולם לא  
29 רק עובדה זו מביאה למסקנת היעדר קשר סיבתי, אלא העובדה כי ההכנסות נובעות מהסכמים  
30 אשר נחתמים שנים קודם לכן, והחתימה על ההסכמים בשנת 2019 לא היתה מביאה להכנסות  
31 דומות לשנת 2019 כלל.

32



## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

### עמ"נ 22-12-17292 קסנטיני ובניו - תשתית ופיתוח בע"מ נ' המיסים

1 כד, מהטבלה עולה כי בשנת 2017 נחתמו חוזים בהיקף כולל של 17,170,980 ₪, בשנת 2018 נחתמו  
2 חוזים בהיקף כולל של 63,011,779 ₪, בשנת 2019 נחתמו חוזים בהיקף כולל של 3,070,040, ובשנת  
3 2020 חוזים בהיקף של 2,069,730 ₪.

4  
5 ההכנסות בשנה מסויימת אינן בהתאם לחוזים שנחתמו באותה שנה, אלא רק בשנים שלאחר מכן  
6 מבוצעות העבודות בפועל, ובעת ביצוען מתקבלות ההכנסות.

7  
8 כך מראה הטבלה באופן ברור את ההכנסות לפי השנים, ובגין חוזים מאילו שנים התקבלו ההכנסות.

9  
10 ניתן לראות כי ההכנסות מחוזים שנחתמו ב- 2017 מתקבלות ב- 2017 עד 2018, וברובן בשנים  
11 2018-2019.

12  
13 ההכנסות מהחוזים משנת 2018 נכנסות בשנים 2018 עד 2020 וברובן הגדול בשנים 2019-2010.

14  
15 ב"כ המשיבה התייחס לטבלה אשר בנספח 39 להודעת הערעור, וטען כי ניתן לראות בטבלה,  
16 שמקורם של הכספים בחוזים קודם לתקופת הקורונה, והמגמה נקטעה קודם לקורונה, ב-2019  
17 נחתמו חוזים בסכומים מועטים בהרבה מהשנה הקודמת, וזאת כשלא היתה קורונה, והעלייה  
18 נקטעה עוד קודם לתקופת הקורונה.

19  
20 ואכן כך עולה בבירור מהטבלה.

21  
22 ב"כ המערערת אישר כי "אין ספק שיש בשנת 2019 עלייה", וכי הכספים מהחוזים של שנת 2018,  
23 נכנסו בשנים 2018, 2019, ו-2020, וכך אישר כי: "נכון שבשנת 2019 החברה חתמה על חוזים בהיקף  
24 נמוך משמעותי מהשנים 2017, 2018", והוסיף כי זה נובע מכך שהחברה "היתה זהירה יותר".

25  
26 מהאמור עולה בבירור כי בשנת 2019 היו הכנסות גבוהות באופן חריג, אולם הן נבעו מחוזים  
27 קודמים הגבוהים באופן חריג, וכי בשנת 2019, בטרם הקורונה, חלה ירידה משמעותית ביותר  
28 בחוזים הנחתמים.

29 מחתימה על חוזים בהיקף של כ- 63 מיליון בשנת 2018, יש ירידה לחתימה על חוזים בהיקף של כ  
30 - 3 מיליון בשנת 2019.

31  
32 משנחתמו עוד בשנת 2019 חוזים בהיקף כה קטן, מובן שההקשר הסיבתי להכנסות בשנת 2020  
33 מוביל למיעוט החוזים בשנת 2019, ולא לקורונה.

34





## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

### עמ"נ 22-12-17292 קסנטיני ובניו - תשתית ופיתוח בע"מ נ' המיסים

1 שנת 2019 המצביעה על ירידה משמעותית ביותר בחוזים, מ – 63 מיליון ל – 3 מיליון, משמעותה  
2 הינה ביחס להכנסות בשנים שלאחר מכן.

3  
4 ב"כ המשיבה הודיע בדיון כי המשיבה חוזרת בה מהטענות הנסמכות על סעיף 8(א) לחוק הסיוע,  
5 דהיינו הכנסה ממושכת.

6  
7 לפיכך אין מקום להתייחסות לטענות אלו, ואולם התייחסות המערערת בעררים לסוגיה זו, מחזקת  
8 את המסקנה האמורה לעיל, שכן המערערת עצמה מאשרת כי ההכנסות הינן על פי הביצוע בפועל,  
9 וכי הוא נובע מהחוזים הנחתמים קודם לכן, אשר הינם חוזי מסגרת.

10  
11 מכל האמור, המסקנה הינה כי לא מתקיים קשר סיבתי בין הירידה בהכנסות בתקופות הנטענות  
12 בחמש תביעות המערערת, לבין משבר הקורונה. זה נכתב כמה פעמים.

#### האיחור במתן החלטה בשלוש השגות

13  
14  
15  
16 12. כאמור, ועדת הערר הגיעה למסקנה כי המערערת לא עמדה בנטל המוטל עליה להראות  
17 קיומו של קשר סיבתי ביחס לכל חמש התקופות להן טענה. למרות האמור, מצאה הוועדה לנכון  
18 לקבל את הערר ביחס לאחת התקופות (9-10/2020) בשל העיכוב הרב במתן החלטה בהשגה, לצד  
19 נסיבות המחמירות זאת בכך שהטיפול בהשגה החל לאחר תום 120 הימים הקבועים בחוק.

20  
21 אין באיחור האמור, כמו גם בנסיבות המחמירות שראתה הוועדה, כדי להביא למצב בו תקבל  
22 המערערת מהמדינה מענק, אשר על פי חוק הסיוע היא אינה זכאית לו, שכן לא קיים קשר סיבתי  
23 למשבר הקורונה, וזאת על פי קביעת הוועדה עצמה.

24  
25 ביחס לתקופה זו, תביעת המערערת הינה על סך 254,629 ₪.

26  
27 המשמעות של החלטת הוועדה הינה כי המערערת – המשיבה בערעור שכנגד, תקבל כרבע מיליון ₪  
28 אשר על פי חוק הסיוע היא אינה זכאית לקבלם. וזאת אך בשל איחור המדינה במתן החלטה בהשגה.

29  
30 תוצאה זו הינה תוצאה בלתי סבירה באופן קיצוני, ומשמעותה כי מי שאינו זכאי כלל למענק מקבלו  
31 אך בשל כך שהמדינה התעכבה במתן החלטה בהשגה אשר הגיש, השגה אשר דינה היה להידחות,  
32 שכן לא קיימת זכות לקבלת המענק.  
33



## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

### עמ"נ 22-12-17292 קסנטיני ובניו - תשתית ופיתוח בע"מ נ' המיסים

- 1 הוועדה עצמה קבעה כי לא מתקיים קשר סיבתי, והירידה בהכנסות המערערת לא נבעה ממשבר  
2 הקורונה.  
3  
4 חוק הסיוע נועד לסייע לאלו אשר נפגעו מהקורונה ועקב כך נגרמה ירידה בהכנסותיהם, ולהם בלבד.  
5  
6 אכן פרק הזמן עד למתן החלטה בהשגה היה ארוך, ואולם מלכתחילה העוררת לא היתה זכאית  
7 לקבל את המענק אשר היא תבעה.  
8  
9 אינני מוצא כי על הציבור לשלם מאות אלפי שקלים לחברה אשר אינה זכאית לקבלם, רק מהטעם  
10 כי תשובת המדינה התארכה. מה גם שהחברה קיבלה מקדמות, כך שלא יכולה היא לטעון לנזק  
11 כלשהוא. מקדמות אשר הינן על מענק שהיא כלל לא זכאית לקבלו על פי דין.  
12  
13 זאת ועוד, התנהלות המערערת בעייתית. כך, המערערת אשר קיבלה מקדמות בסך 700 אלף ₪ עדיין  
14 לא השיבה את כולן, ואישרה כי עדיין 300 אלף ₪ מוחזקים על ידה. נתון זה צריך היה גם הוא לבוא  
15 במסגרת השיקולים.  
16  
17 ככלל, אכן מחובתה של רשות על פי דין לפעול על פי המועדים הקבועים בחוק, גם כאשר אין סנקציה  
18 לצד אי עמידה בהם. ואולם יש תחילה לבחון את הנסיבות שהביאו לכך, ובמקרה זה הנסיבות כללו  
19 עומס וכמות תביעות חריגה כפי הנתונים שציינה המשיבה, וזאת בתקופת הקורונה על כל ההשלכות  
20 שהיו כתוצאה ממנה. מעבר לכך, מתן מאות אלפי שקלים למי אשר אינו זכאי לקבלם על פי החוק  
21 עליו הוא מסתמך, אך בשל איחור במתן התשובה של המדינה להשגה שהגיש, משמעותה סנקציה,  
22 על חשבון הציבור, הנעדרת כל פרופורציה לאיחור ולמשמעותו.  
23  
24 המערערת למעשה טוענת כי עליה לקבל כ – 1.4 מליון ₪ אשר היא לא זכאית לקבלם על פי החוק  
25 שכן לא הקורונה גרמה לירידה בהכנסותיה.  
26  
27 לגבי שלוש מתוך חמש התקופות, הראשונה, השנייה והשלישית, אשר סכום התביעות הכולל בהן  
28 הינו – 943,114 ₪, טוענת המערערת כי עליה לקבלן מהנימוק של איחור במתן החלטה בהשגה.  
29 תשלום 943,114 ₪ מכספי ציבור למי אשר אינו זכאי כלל לקבל תשלום זה, אך בגין אי מתן החלטה  
30 בהשגה במועד, אינו הסעד אשר ניתן ליתן בשל איחור בלבד.  
31  
32 נזכיר, המערערת אינה זכאית כלל למענק על פי חוק הסיוע. תביעותיה אינן עומדות בדרישה  
33 הבסיסית אשר בחוק הסיוע, אשר הינה כי ירידת ההכנסות נובעת מהקורונה. אם זו תהא המשמעות



## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

### עמ"נ 22-12-17292 קסנטיני ובניו - תשתית ופיתוח בע"מ נ' המיסים

1 של אי עמידת המדינה במועד למתן החלטה בהשגה, הרי שכספי ציבור בסכומי עתק ילכו אל מי  
2 אשר אינו זכאי לתשלום.

3  
4 גם כאשר בוחנים התנהלות של רשות, ומביאים לחובתה פגמים אשר נפלו בהתנהלותה, אין  
5 להתעלם מהתנהלות הצד שכנגד, ומפגמים ובעייתיות בהתנהלותו, פגמים העולים כדי פעולות  
6 בניגוד לחובתה על פי דין. כך, המערערת הותירה בידיה סכומי מקדמות גדולים ביותר, ועד היום  
7 נותרו בידיה כ-300,000 ₪ מסכומי המקדמות. יש ממש בטענת המשיבה על כי בכך עשתה המערערת  
8 דין לעצמה.

9  
10 בבחינת התוצאה והסעד אשר יש ליתן כפועל יוצא מפגם בפעולות רשות מינהלית, אין להתעלם  
11 מפגמים והתנהלות החברה העותרת לקבלת סעד על בסיס פעולות אלו של הרשות המינהלית.

12  
13 הפרת חובתה של המערערת להשיב את המקדמות, משליכה באופן ישיר על טענה לנזקים אשר יכול  
14 והיו נגרמים כפועל יוצא מהפגמים בפעולות הרשות המינהלית, והעיכוב הרב בהחלטה בהשגה.  
15 משמחזיקה המערערת בכספים, קיים קושי רב לקבל טענה כי כפועל יוצא מהעיכובים נגרמו לה  
16 נזקים.

17  
18 מכל מקום, משהתקבלה לבסוף ההחלטה בהשגה, מרגע זה לא ניתן לטעון לכל נזק שהוא, ועל  
19 המערערת היה להשיב את המקדמות הרבות אשר קיבלה, בהתאם לדרישה המפורשת שנכתבה  
20 בהחלטות בהשגות. והמערערת לא השיבה עד עתה את מלוא המקדמות שהיא חייבת בהשבתן.

21  
22 נתון זה צריך היה לבוא בשיקולי ועדת הערר, יש בנתון זה כדי ליצור תמונה אחרת בדבר נקודת  
23 האיזון אשר בין טענות המערערת לפגמים, אל מול התנהלותה שלה. יש לציין כי על פי הנטען בדיון  
24 שהתקיים, כעת הכנסותיה של המערערת הינן 18 מליון ₪. למרות זאת אין היא משלימה את החזר  
25 הפיקדון.

26  
27 יש להוסיף כי אין לקבל את פרשנות ב"כ המערערת לאמור בעניין פודולסקי ביחס לעיכוב במתן  
28 החלטה בהשגה. יש לבחון כל מקרה לגופו. קבלת השגה באופן "אוטומטי" אך בשל עיכוב במתן  
29 ההחלטה בה, משמעותה כי מי אשר אינו זכאי למענק על פי החוק, יקבל מענק זה, ועצם האיחור  
30 משמעותו תהיה נזק כספי רב לציבור, לצד מתן מענק למי אשר לא זכאי כלל לקבלו, ואשר בדיון  
31 נדחתה תביעתו.

32  
33 ביחס לנימוק של קושי בכימות הירידה החלקית בשנת 2020, הרי שכאמור הנטל הינו על המערערת,  
34 והוועדה עצמה קבעה כי לא עמדה בו. הנטל משמעותו גם כימות הירידה הנטענת, כימות אשר





## בית משפט לעניינים מנהליים בבאר שבע

עמ"נ 22-12-17292 קסנטיני ובניו - תשתית ופיתוח בע"מ נ' המיסים

1 תוצאתו תהא עמידה בכללים שנקבעו בחוק הסיוע למתן מענק, ועמידה באחוזי הירידה בהכנסות  
2 שנקבעו בו. כל אלו לא הוכחו על ידי המערערת.

3  
4 אשר להוצאות אשר נפסקו לזכות המערערת, מובן כי לאור התוצאה לפיה מתקבל הערעור שכנגד,  
5 כך שגם הערר החמישי נדחה, דינן להתבטל. לענין הוצאות אלו, יש לקבל את טענת המערערת  
6 שכנגד, על כי הוועדה התייחסה לאיחורי המדינה בהחלטות בהשגות, אך לא התייחסה להתנהלות  
7 המערערת אשר מחזיקה בכספים שעליה להשיב.

8

9

### סוף דבר

10

11 13. המערערת אינה זכאית למענק בגין אף אחת מחמשת תקופות הזכאות הנטענות, שכן  
12 הירידה בהכנסותיה לא נבעה ממשבר הקורונה.

13

14 לפיכך נדחה ערעור המערערת, ומתקבל הערעור שכנגד.

15

16 החלטת וועדת הערר ביחס לדחיית ארבעה מהעררים, המתייחסים לתקופות הזכאות 7-8/2020,  
17 11-12/2020, 1-2/2021, 3-4/2021, בדין יסודה ותישאר בתוקפה.

18

19 מבוטלת החלטת ועדת הערר ביחס לתקופת הזכאות 9-10/2020, מבוטלת קביעתה כי המערערת  
20 זכאית למענק בגין תקופה זו, ומבוטלת פסיקת ההוצאות לחובת המדינה.

21

22 המערערת תישא בהוצאות המשיבה בסך כולל של 20,000 ₪, אשר ישולמו בתוך 30 יום מהיום,  
23 וככל לא ישולמו במועדם ישאו הפרשי הצמדה וריבית כדין מהיום ועד התשלום בפועל.

24

25 פסק הדין ישלח לצדדים.

26 ניתן היום, ט"ז אב תשפ"ג, 03 אוגוסט 2023, בהעדר הצדדים.

27

יואל עדן, שופט

28  
29

