



מדינת ישראל
ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

ערר 21-1754

לפני כבוד חברי הוועדה:

מוחמד מולא, עו"ד - יו"ר הוועדה
ראאד חאג' יחיא, רו"ח - חבר הוועדה

העוררת: תעשיות פלוקטקס בע"מ מס' 510667371
ע"י ב"כ רו"ח אריאלה פיברט

נ ג ד

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

החלטה

1. לפנינו כתב ערר אשר הגישה העוררת, חברה העוסקת בייצור טקסטיל תעשייתי, וזאת בהתאם לסעיף 20(ב) לחוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה)- תש"ף 2020 (להלן: "חוק התכנית לסיוע כלכלי").
2. כתב הערר הוגש כנגד החלטת המשיבה בהשגה אשר ניתנה ביום 16/08/2021, ובמסגרתה נדחתה בקשת העוררת לקבלת מענק בעד השתתפות בהוצאות קבועות לחודשים מאי – יוני 2020, מהנימוקים ולפיהם: "לאחר חישוב ממוצע בין שנת 2019 לשנת 2020 שיעור הירידה אינו עולה על השיעור המינימלי הקבוע בחוק. התנודתיות במחזורים קיימת גם בשנת 2020 וגם בשנת 2019. והשוואת המחזורים בין שנים אלו מצביעה על פער שאינו מסביר בהכרח את הירידה של המחזורים להבא ומפר את הקש"ס של השפעות נגיף הקורונה. לאור האמור הוחלט לדחות את השגתך".
3. העוררת לא השלימה עם החלטת המשיבה בהשגה, והגישה כתב ערר כמפורט לעיל.

טענות העוררת בתמצית

4. לטענת העוררת, המשיבה פעלה בחוסר תום לב עת דחתה את בקשת העוררת לקבלת מענק בעילה של העדר קשר סיבתי בין הירידה במחזורי העסקאות בתקופת הזכאות לבין ההשפעה הכלכלית של התפשטות נגיף הקורונה, ומשהגישה העוררת כתב השגה במסגרתו הציגה טיעוניה כנגד החלטה בבקשה, שינתה המשיבה במסגרת ההחלטה בהשגה את נימוקה בשאלת זכאות העוררת למענק.
5. העוררת הוסיפה וטענה כי בשל ירידה במחזורי העסקאות בשנת 2019, אשר נבעה מירידה במכירות ללקוחותיה באירופה ובארצות הברית, התחילה העוררת לשווק ולמכור את מוצריה ללקוחות חדשים במזרח (סין, קוריאה וטיוואן). לטענת העוררת, מחזורי



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

עסקאותיה היו צפויים לעלות בשנת 2020, ואולם, בשל התפשטות נגיף הקורונה במזרח שהתחילה במהלך שנת 2019, חלה ירידה במחזורים. העוררת הפנתה למחזורי העסקאות שלה לחודשים 09/2019 - 03/2020, וטענה כי העלייה במחזורי העסקאות באותם חודשים מצביעה על מגמת עלייה במכירות ללקוחותיה במדינות המזרח, אשר נעצרה עם התפשטות נגיף הקורונה בארץ.

6. בהתייחסה לנימוקי המשיבה בהחלטה בהשגה, טענה העוררת כי אמנם במשך השנים חלו עליות וירידות במחזורי עסקאותיה של העוררת, בשל אופי פעילותה העסקית, ואולם, מעולם לא חלה ירידה חדה במחזורי העסקאות עליהם דיווחה במשך 4 חודשים רצופים, כפי שקרה בחודשים מרץ – יוני 2020.

7. ביום 14/09/2021 הורתה הוועדה לעוררת לנמק טענותיה ביחס לתנדטיות במחזורי עסקאותיה לשנת 2019. בכתב הטענות שהגישה העוררת ביום 08/10/2021, שבה העוררת על טענותיה בעניין הצפי לעלייה במחזורי עסקאותיה, והירידה במחזורים שהתחילה עם התפשטות נגיף הקורונה בארץ.

8. העוררת הוסיפה וטענה כי אם המשיבה מבקשת לסטות מהנוסחה שנקבעה בחוק הסיוע הכלכלי, ולקבוע כי מחזור הבסיס לצורך בדיקת זכאות העוררת למענק הוא אינו מחזור העסקאות בחודשים מאי – יוני 2019, כי אז יש לקבוע כי מחזור הבסיס ייחשב בהתאם לממוצע מחזורי העסקאות בשנת 2020, בנטרול מחזורי העסקאות בחודשים אפריל – יולי 2020, או לחילופין לקבוע כי ממוצע מחזורי העסקאות לחודשים ינואר – מרץ 2020 יהווה מחזור הבסיס. בנוסף על כך, ביקשה העוררת כי מחזור הזכאות ייקבע בהתאם לממוצע של מחזורי העסקאות עליהם דיווחה בחודשים אפריל – יולי 2020. בדרך זו, לגישת העוררת, ניתן לשקף את העלייה במחזורי עסקאותיה כתוצאה מגיוס לקוחות במדינות המזרח, ואת הירידה במחזורי העסקאות כתוצאה מהתפשטות נגיף הקורונה בארץ.

9. בנסיבות, ביקשה העוררת מהוועדה להורות על קבלת הערר.

טענות המשיבה בתמצית

10. לטענת המשיבה, בעניינה של העוררת לא מתקיים קשר סיבתי בין הירידה במחזורי העסקאות בתקופת הזכאות לבין ההשפעה הכלכלית של התפשטות נגיף הקורונה. המשיבה ציינה כי הנטל להוכחת קיומו של קשר סיבתי מוטלת על העוררת, ובמקרה שבפנינו, העוררת לא עמדה בנטל.

11. המשיבה הוסיפה וטענה כי בחינת קיומו של קשר סיבתי כאמור, מקנה למשיבה את הסמכות לסטות מהנוסחה שנקבעה בחוק התכנית לסיוע כלכלי לבחינת זכאות העוררת למענק.

12. המשיבה ציינה כי החל משנת 2016 ועד לשנת 2019, חלה ירידה במחזורי עסקאותיה השנתיים של העוררת, וכי מחזורי עסקאותיה בשנת 2020 עולים על מחזורי עסקאותיה בשנת 2019. לגישת המשיבה, די בנתון זה כדי לשלול קיומו של קשר סיבתי בין הירידה



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

- במחזורי העסקאות בתקופת הזכאות לבין ההשפעה הכלכלית של התפשטות נגיף הקורונה ברץ.
13. המשיבה טענה כי ירידת המחזורים של העוררת, היא תוצאה של החלטה עסקית של האחרונה, כאמור בסעיפים 9-11 לכתב הטענות שהגישה העוררת ביום 08/10/2021, ואינה קשורה להשפעה הכלכלית של התפשטות נגיף הקורונה. המשיבה הפנתה למחזור העסקאות של העוררת בחודש מאי 2020, וטענה כי מדובר במחזור עסקאות מהגבוהים באותה שנה. לגישת המשיבה, עובדה זו אינה מתיישבת עם טענות העוררת.
14. בהתייחסה למחזורי העסקאות של העוררת, טענה המשיבה כי אלה מאופיינים בתנודתיות מובהקת, לצד ירידה במחזורי העסקאות בשנת 2019 בהשוואה לשנת 2018 ועלייה במחזורים בשנת 2020 בהשוואה לשנת 2019.
15. בהינתן האמור, טענה המשיבה כי יש לחשב מחזור הבסיס בהתאם לממוצע מחזורי עסקאותיה של העוררת בשנת 2019, וכי במקרה כזה, אין העוררת זכאית למענק בשל ירידת מחזורים שאינה בשיעור הקבוע בחוק התכנית לסיוע כלכלי.
16. המשיבה ביקשה לדחות בקשת העוררת לחישוב מחזור הבסיס בהתאם לממוצע מחזורי העסקאות של העוררת בשנת 2020 בנטרול מחזורי העסקאות לחודשים אפריל – יולי, וטענה כי מדובר בחישוב פרטני שחוטא לתכלית חוק התכנית לסיוע כלכלי.
17. המשיבה ביקשה מהוועדה להורות על דחיית הערר, וחיוב העוררת בהוצאות ההליך.

תגובת העוררת לטענות המשיבה

18. בתגובה לטענות המשיבה שעלו בכתב התשובה, שבה העוררת על טענותיה שפירטה בכתב הערר ובכתב הטענות מיום 08/10/2021.
19. העוררת טענה כי הירידה במחזורי העסקאות בתקופת הזכאות, קשורה להתפשטות נגיף הקורונה בארץ ובעולם. העוררת נימקה כי החלטותיה העסקיות, אותן ציינה המשיבה, הן תולדה של החלטות הממשלה שהתקבלו על אודות הטלת סגרים ומגבלות על הציבור. לטענת העוררת, תקופת הסגר הראשון התאפיינה בחוסר ודאות וחשש מהתפשטות הנגיף, ובשל כך, חלה ירידה משמעותית במחזורי עסקאותיה בתקופת הזכאות. העוררת הוסיפה כי בחלוף הסגר הראשון, פנתה העוררת ללקוחותיה במסע שיווק מסיבי, ועל כן, בתקופה שלאחר מכן חלה עלייה במחזורי העסקאות שלה.
20. בתגובה, הודיעה העוררת כי היא מסכימה כי המחלוקת העיקרית בתיק הערר היא אופן חישוב תקופת הבסיס, וכן הודיעה כי היא מסכימה לעמדת המשיבה ולפיה ניתן לסטות מהנוסחה שנקבעה בחוק התכנית לסיוע כלכלי. יחד עם זאת, טענה העוררת כי בשל ירידות חדות במחזורי העסקאות של העוררת בשנת 2019, יש לקחת בחשבון את מחזורי העסקאות לשנת 2020 שכן באותה שנה היא הצליחה לגייס לקוחות חדשים מהמזרח, ועל כן היה צפי לעלייה משמעותית במחזורי עסקאותיה, כפי שקרה בפועל בתקופה שלאחר חודש יולי 2020.



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

21. בנוסף, שבה העוררת על עמדתה ולפיה יש לחשב מחזור הזכאות בהתאם למוצע של מחזורי העסקאות בחודשים אפריל – יולי 2020.

טענות הצדדים ביחס להתיישנות ההשגה

22. ביום 11/01/2022 הגישה העוררת בקשה להורות על קבלת הערר. העוררת הפנתה לפסק דינו של בית המשפט המחוזי בחיפה במסגרת תיק עמ"נ 27710-06-21 ב.ג. בטחון הצפון אבטחת מוסדות, ליווי טיולים ומתן שירותי רפואה בע"מ נ' רשות המסים (פורסם בנבו, 03/01/22) (להלן: "עניין ב.ג. בטחון"), וטענה כי בשים לב לעובדה כי ההשגה הוגשה ביום 12/12/2020 והחלטת המשיבה בה ניתנה ביום 16/08/2021, הרי שיש להורות על קבלת הערר בשל התיישנות הליכי ההשגה.

23. ביום 19/01/2022 הגישה המשיבה תגובה לבקשת העוררת. במסגרת התגובה, טענה המשיבה כי פסק דינו של בית המשפט המחוזי בעניין ב.ג. בטחון הוא מנחה ולא מחייב, ובכל מקרה, פסק הדין אינו עולה בקנה אחד עם פסיקה מוקדמת יותר. בנסיבות, ביקשה המשיבה מהוועדה שלא להיבנות על פסק הדין בעניין ב.ג. בטחון.

24. המשיבה הוסיפה וטענה כי יש לראות בהוראה הקבועה בחוק התכנית לסיוע כלכלי לעניין המועד למתן החלטה בהשגה, כהוראה מנחה ולא מצווה. במילים אחרות, טענה המשיבה כי בהעדר סנקציה קבועה בחוק התכנית לסיוע כלכלי, לאי עמידה במועד הקבוע למתן החלטה בהשגה, אין לראות בהשגה של העוררת ככזו שהתקבלה.

25. במסגרת התגובה, עמדה המשיבה על מספר הבקשות לקבלת מענק שהוגשו אליה, מספר ההשגות שהוגשו, וסך המענקים ששולמו לעוסקים בגין 8 תקופות זכאות. מהנתונים שציינה המשיבה עולה כי הוגשו אליה 557,042 בקשות לקבלת מענק, מתוכן הוגשו 23,784 השגות, ומתוכן התקבלו 15,315 החלטות בהשגות.

26. המשיבה הוסיפה וטענה כי מנגנון תשלומי מקדמות לעסקים שביקשו לקבל מענקים והטיפול בבקשתם טרם הסתיים, מהווה מענה הולם לנוק שעלול היה להיגרם לעוסק כתוצאה מאי קבלת החלטה בעניינו במועד שנקבע. המשיבה הוסיפה כי כסנקציה חלופית לריפוי הפגם, ניתן לשקול הטלת הוצאות על המשיבה.

27. לבסוף, ביקשה המשיבה מהוועדה להורות על דחיית הבקשה.

דיון והכרעה

28. לאחר עיון בטענות העוררת והמשיבה, כפי שבאו לידי ביטוי בכתבי הטענות והנספחים להם, החליטה הוועדה לדון ולהחליט בערר על פי הטענות והראיות שהוגשו בכתב בלבד, וזאת מכוח הוראות תקנה 9(1) לתקנות התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה) (סדרי הדין והמנהל בוועדת הערר), התשפ"א-2020, ולאחר שהוועדה הגיעה לכלל מסקנה ולפיה אין בבירור הערר בדרך זו כדי לפגוע בעשיית צדק בעניינם של הצדדים המתדיינים.



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

29. הוועדה תקדים ותציין כי לאחר בחינת טענות העוררת והמשיבה, החליטה הוועדה כי דין הערר להידחות, ולהלן תפרט טעמיה.
30. בעקבות התפשטות נגיף הקורונה אשר החלה בחודש מרץ 2020, והמגבלות שהוטלו על המשק, הכריזה ממשלת ישראל על תכנית כלכלית נרחבת שמטרתה מתן סיוע לעסקים על מנת לאפשר להם לצלוח את המשבר.
31. בין יתר הצעדים שננקטו הוא סיוע לעסקים באמצעות מנגנון להחזר הוצאות קבועות. מדובר בהחלטת ממשלה שהתקבלה ביום 24/04/2020 במסגרת החלטה מספר 5015 (להלן: "החלטת הממשלה"), ואשר עוגנה בהמשך בחקיקה במסגרת חוק התכנית לסיוע כלכלי.
32. סעיף 8 לחוק התכנית לסיוע כלכלי אימץ את התנאים שנקבעו בהחלטת הממשלה לזכאות עוסק לקבלת המענק, ובסעיף 8(3) נקבע כי יש להתקיים קשר סיבתי בין הירידה במחזור העסקאות בתקופת הזכאות, בהשוואה למחזור העסקאות בתקופת הבסיס, לבין ההשפעה הכלכלית של התפשטות נגיף הקורונה החדש.
33. בשל ההשפעה הכלכלית הנרחבת של נגיף הקורונה על ענפים שונים במשק הישראלי, סבורה הוועדה שבכל הנוגע למענקי הסיוע הנוכחיים, ביקש המחוקק להקל על ציבור העוסקים ולפשט את הליכי תשלום המענקים. לרוב, די לעוסק בהוכחת הירידה הנדרשת במחזורי העסקאות בהשוואה לתקופה המקבילה בשנת 2019, כדי לעמוד בנטל הנדרש לצורך קבלת המענק. עם זאת, מדובר בהנחה עובדתית הניתנת לסתירה. כאשר קיימים נתונים הסותרים הנחה עובדתית זו, מוטל על מבקש המענק הנטל להוכחת קיומו של קשר בין הירידה במחזורי העסקאות בתקופת המענק לבין ההשפעה הכלכלית של התפשטות נגיף הקורונה. ראו בהקשר לסוגיית הקשר הסיבתי את החלטות ועדות הערר בתיקי ערר 1007-21 יתד טכנולוגיות נ' רשות המסים, ניתן ביום 8.3.2021; ערר 1137-21 מ. מוסיקה פלוס בע"מ נ' רשות המסים, ניתן ביום 12.7.2021; ערר 1005-21 טי ג'אט סיסטמס 2006 נ' רשות המסים, ניתן ביום 9.3.2021; ערר 1268-21 נ.ע. הנדסה יזמות (2001) בע"מ נ' רשות המסים, (ניתן ביום 22.8.2021).
34. למשיבה שתי טענות, אשר סותרות, לגישה, את ההנחה העובדתית בדבר קיומו של קשר סיבתי בין הירידה במחזור העסקאות בתקופת הזכאות, לבין ההשפעה הכלכלית של התפשטות נגיף הקורונה. המשיבה טענה כי בעניינה של העוררת קיימת תנודתיות מובהקת בהכנסותיה, והפנתה לעובדה כי מחזור העסקאות לשנת 2019 נמוך משמעותי ממחזור העסקאות לשנת 2018, וכי מחזור העסקאות לשנת 2020 עולה על מחזור העסקאות לשנת 2019. המשיבה הוסיפה וטענה כי העוררת לא הציגה ראיות לקיומן של הזמנות שהתקבלו אצלה, ובוטלו בשל התפשטות נגיף הקורונה.
35. לאחר ששקלנו טענות המשיבה, ועיינו בנתוני הדיווח לשנים 2016-2020 על עסקאותיה של העוררת, הגענו לכלל מסקנה כי נתוני הדיווח של העוררת, מערערים יסודות ההנחה העובדתית בדבר קיומו של קשר סיבתי בין הירידה במחזור העסקאות בתקופת הזכאות, לבין ההשפעה הכלכלית של נגיף הקורונה.



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

36. מנתוני הדיווח של העוררת עולה כי החל משנת 2016 ועד לשנת 2019, חלה ירידה במחזורי העסקאות השנתיים של העוררת. הירידה במחזורי העסקאות השנתיים התחילה כירידה מתונה יחסית (בשנת 2017 בהשוואה לשנת 2016), ואולם, בהמשך, חלה ירידה חדה יותר (בשנת 2018 בהשוואה לשנת 2017, ובהמשך בשנת 2019 בהשוואה לשנת 2018).
37. בנוסף, עיינו בנתוני הדיווח החודשיים של העוררת במהלך השנים 2016-2019 והגענו לכלל מסקנה כי מחזורי עסקאותיה מתאפיינים בתנודתיות מובהקת.
38. בתיק ערר 1277-21 נורט' סטאר טכנולוגיות בע"מ נ' רשות המסים (ניתן ביום 14/10/2021), התייחסה הוועדה בהרחבה לסוגיית עסק תנודתי, ושם נקבע: "תנודתיות: במקרים אחרים, נמצא כי מחזור ההכנסות של העסק מתאפיין בתנודתיות ובחוסר יציבות – לא מפאת שינויים ואירועים חריגים שעברו על העסק, אלא כפועל יוצא מהמודל העסקי וממתכונת הפעילות של העסק. תנודתיות עשויה לאפיין עסקים שהכנסותיהם נובעות ממתן שירותים ארוכי טווח או מפרויקטים מזדמנים. במקרים אלו, ההשוואה בין תקופה זו חודשית אחת לאחרת אינה מהווה בהכרח אינדיקציה למצבו של העסק – בהשוואה זו חודשית בלבד, גם ירידת מחזורים וגם עליית מחזורים עשויות להיות אקראיות ולא להעיד באופן מהימן על מצבו הריאלי של העסק באותה תקופה. במקרים מסוג זה, נהוג לחשב את תקופת הבסיס על פי ממוצע שנתי (וראו למשל ערר 1026-21 נתי זיו – סטודיו זיו בע"מ נ' רשות המסים (ניתן ביום 5.5.2021), פסקאות 31-41; ערר 1165-21 י.נ.מ. ראונד טייבלז קונספטס בע"מ נ' רשות המסים (ניתן ביום 18.7.2021), ראו פסקאות 6-4 ופיסקה 32)".
39. בשל התנודתיות במחזורי עסקאותיה של העוררת לאורך השנים, לא ניתן לקבוע כי הירידה במחזור העסקאות בתקופת הזכאות, קשורה בהתפשטות נגיף הקורונה, ולא לירידות והעליות הטבעיות במחזורי עסקאותיה, כפי שהן משתקפות לאורך השנים 2016-2019.
40. בשורה של החלטות של ועדת הערר, נקבע כי במקרים בהם מחזורי העסקאות של מבקש המענק מתאפיינים בתנודתיות, הדרך הנכונה להתמודד עם התנודתיות היא באמצעות עריכת ממוצע מחזורי עסקאות לכל שנת 2019 (וראו למשל, 1167-21 אפרים ויינשטיין עורכי דין נ' רשות המסים (פורסם בנבו, 30.08.21); ערר 1093-21 ח.כ. אייר שופ בע"מ נ' רשות המסים (פורסם בנבו, 26.05.21); ערר 1412-21 מאגמה ישראל פרויקטים בע"מ נ' רשות המסים (פורסם בנבו, 03.12.21); ערר 1277-21 נורט' סטאר טכנולוגיות בע"מ נ' רשות המסים (פורסם בנבו, 13.10.21); ערר 1240-21 חבל ארץ אסטרטגית נדל"ן בע"מ נ' רשות המסים (פורסם בנבו, 15.11.21); ערר 1398-21 ווטרמטיק אינטרנשיונל בע"מ נ' רשות המסים (פורסם בנבו, 02.12.21).
41. מעיון בכתבי הטענות של העוררת, עולה כי היא אינה חולקת על טענות המשיבה בדבר תנודתיות מחזורי עסקאותיה. העוררת אף מסכימה עם המשיבה כי הדרך הנכונה לחישוב מחזור הבסיס ומחזור הזכאות, הוא באמצעות עריכת ממוצע. טענתה של העוררת בהקשר זה היא כי יש לחשב מחזור הזכאות בהתאם לממוצע מחזורי העסקאות בחודשים אפריל – יולי 2020, ואת מחזור הבסיס בהתאם לממוצע מחזורי העסקאות בחודשים ינואר –



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

מרץ, ואוגוסט – דצמבר 2020 (סעיפים 12-16 וסעיפים 23-24 לכתב הטענות של העוררת שהגישה ביום 13/12/2021).

42. שקלנו בקשת העוררת לחישוב מחזור הבסיס והכאות כמבוקש על ידה, והגענו לכלל מסקנה כי אין בידינו לקבלה. חוק התכנית לסיוע כלכלי בנה מנגנון לתשלום מענק בעד השתתפות בהוצאות קבועות, המבוסס על דיווחי העוסק בתקופה שלפני התפשטות נגיף הקורונה בארץ, והשוואתם לדיווחיו שלאחר התפשטות הנגיף בארץ. ההיגיון מאחורי מנגנון זה הוא ברור- בדרך זו ניתן להשוות מחזורי העסקאות של העוסק לאחר התפשטות נגיף הקורונה אל מול מחזוריו לפני התפשטות הנגיף, ולקבוע האם חלה ירידה במחזורי העסקאות שלאחר התפשטות הנגיף, וככל שכן, האם הירידה קשורה להתפשטות הנגיף בארץ. לעומת זאת, מבקשת העוררת להשוות מחזורי עסקאות בתקופה שלאחר התפשטות נגיף הקורונה, אל מול מחזורי עסקאות בתקופה מאוחרת יותר. לטעמנו, השוואה מחזורי עסקאות כבקשת העוררת, מאיינת את דרישת הקשר הסיבתי, שהיא תנאי לזכאות עוסק למענק.

43. נציין כי לא נעלמו מעינינו טענותיה של העוררת בדבר העלייה במחזורי העסקאות כתוצאה מהתקשרויות עם לקוחות חדשים ממדינות המזרח, וכן טענותיה בדבר הצפי לעלייה נוספת במחזורי העסקאות. ואולם, חרף טענותיה של העוררת, לוועדה לא הוגשו מסמכים המצביעים כי העוררת קיבלה הזמנות עבודה מלקוחות חדשים, ואשר לא יצאו לפועל בשל התפשטות נגיף הקורונה בארץ.

44. בנסיבות, מקובלת עלינו עמדת המשיבה ולפיה לא מתקיים קשר סיבתי בין הירידה במחזור העסקאות של העוררת בתקופת הזכאות בהשוואה למחזור העסקאות בתקופת הבסיס, לבין ההשפעה הכלכלית של התפשטות נגיף הקורונה, בשל תנודתיות מחזורי עסקאותיה של העוררת. כפועל יוצא מכך, ובהתאם להחלטות קודמות של ועדה הערר, מקובלת עלינו עמדת המשיבה כי הדרך הנכונה לבחינת זכאות העוררת למענק, היא באמצעות עריכת ממוצע של מחזורי העסקאות בשנת 2019. דומה כי אין מחלוקת בין הצדדים שבחינת שאלת זכאותה של העוררת בדרך זו, מוביל למסקנה כי היא אינה זכאית למענק.

איחור במתן החלטה בהשגה

45. לעוררת טענה נוספת ולפיה יש להורות על קבלת הערר, בשל החריגה מסד הזמנים שנקבע בחוק התכנית לסיוע כלכלי למתן החלטה בהשגה, וזאת בהתבסס על החלטה בעניין ב.ג. בטחון. העוררת ציינה כי ההשגה הוגשה ביום 12/12/2020, והמשיבה קיבלה החלטה בה ביום 16/08/2021, בחלוף 127 ימים מהמועד הקבוע למתן החלטה בהשגה.

46. בעניין ב.ג. בטחון, דן בית המשפט המחוזי בחיפה, בשאלה מה דינה של השגה אשר לא ניתנה בה החלטה במועד הקבוע בחוק התכנית לסיוע כלכלי. בית המשפט קבע כי בשל תכלית ההסדר למתן מענק בעד השתתפות בהוצאות קבועות, שהיא מתן סיוע מהיר ויעיל לעסקים שנפגעו, על מנת לספק להם "חמצן" בתקופת החירום של נגיף הקורונה, הרי שלא



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

ניתן להתייחס למועד הקבוע בחוק התכנית לסיוע כלכלי כמועד מנחה בלבד, אלא כמועד שמחייב את המשיבה כרשות מנהלית אף אם לא נקבעה סנקציה בצדו (על ההבחנה בין "מועד מחייב" ל-"מועד מנחה", ראו דבריו של כבוד השופט ברנזון ב-בג"ץ 188/63 תופיק סעיף בצול ושיך מחמד עבד אל מג'יד אלאזהרי נ' שר הפנים ו-2 אח', (פ"ד יט 337)). בנוסף, ציין בית המשפט שהמשיבה לא הציגה בפניו הסברים לאיחור במתן החלטה בהשגה, או נתונים על אודות היקף ההשגות שהוגשו לה כנימוק או צידוק לאיחור הניכר במתן ההחלטה בהשגה (פיסקה 92 לפסק הדין), וקבע כי היה מקום לקבל את הערר.

47. באותה נשימה, העיר בית המשפט המחוזי בעניין ב.ג. בטחון שלא כל איחור במתן החלטה בהשגה מוביל בהכרח לקבלת ההשגה, וכי יש לתת את הדעת למשך האיחור ולנימוקים שניתנו לאיחור בהחלטה בהשגה. עוד העיר בית המשפט כי הוא דן בנושא זה "בבחינת למעלה מן הצורך", לאחר שטענות המערערת התקבלו מטעמים אחרים.

48. יודגש כי בעניין ב.ג. בטחון המחלוקת בין הצדדים הייתה לעניין גובה המענק לו זכאית העוררת וזאת להבדיל מהמקרה שבפנינו, בו קיימת מחלוקת האם בכלל העוררת זכאית למענק.

49. בשונה מעניין ב.ג. בטחון, המשיבה בתיק שבפנינו הציגה במסגרת כתב הטענות שהגישה ביום 19/01/2022 נתונים על אודות מספר חסר תקדים של בקשות למענקים והשגות שטופלו על ידה תוך פרק זמן קצר יחסית. המשיבה טענה כי מדובר באירוע חריג בהיקפו בו המשיבה נדרשה לאייש כוח אדם ייעודי לטיפול במשימה זו, לרבות הקמת מערכות מקוונות למתן מענקים והגשת השגות, והתמודדות עם שינויים תכופים שנערכו בתנאי הזכאות למענק וכן עם שינויים במצבת כוח האדם שהקצתה לטיפול במשימה (כמפורט בהרחבה בכתב הטענות מיום 19/01/2022).

50. לאחר שבחנו טענות הצדדים, הגענו כלל מסקנה כי העוררת אינה יכולה להיבנות מקביעות בית המשפט בעניין ב.ג. בטחון, בעניין האיחור במתן החלטה בהשגה. במקרה שבפנינו, קבענו כי העוררת אינה זכאית למענק בעד השתתפות בהוצאות קבועות, ולכן קבלת השגתה רק בשל אי עמידת המשיבה במועד הקבוע בחוק התכנית לסיוע כלכלי, עלולה לפגוע בקופה הציבורית, וליצור מצב שבו ישולמו כספים למי שאינו זכאי להם וזאת בניגוד לאינטרס הציבורי ולתכלית החקיקה. ברע"א 5902/12 מנהל קרן פיצויים ופעולות איבה נ' קיבוץ נירים ואח' (פורסם בנבו, 23.01.2014) קבע בית המשפט העליון שישנה חשיבות רבה לשמור על הקופה הציבורית, כך שלא ישולמו מענקים למי שאינו זכאי להם:

"באופן כללי, ניתן לומר כי השיקול התקציבי עומד תמיד ברקע מלאכת הפרשנות של חוקים בעלי תכלית סוציאלית שמטילים על הקופה הציבורית את הנטל לפצות בגין נזקים יוצאי דופן כאלה ואחרים. אין ספק שהשמירה על כספי הקופה הציבורית, במובן זה שכספים לא ישולמו למי שאינו זכאי להם על פי החוק הרלוונטי, הינה מטרה חשובה ביותר. עם זאת, אין להפוך את השיקול התקציבי לחזות הכל ולשיקול מכריע בכל פעם שנטענת טענה פרשנית שעשויה להרחיב את מעגל הזכאים לפיצוי על פי החוק".



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

51. ראו גם בעניין זה האמור בערר 1795-21 חיים ישראלי ובניו בע"מ נ' רשות המסים (פורסם בנבו, 18.01.2022), שניתן לאחר פסק הדין בעניין ב.ג. ביטחון, נדונה סוגיית האיחור במתן החלטה בהשגה במקרה בו לא התקיימה דרישת הקשר הסיבתי בין ירידת המחזורים להתפשטות נגיף הקורונה. במקרה זה קבעה הוועדה כי אין מקום להחיל כלל אוטומטי לפיו כל החלטה שהתקבלה באיחור מביאה לקבלת הערר:

"עם כל הצער שבדבר, עלינו לתת את הדעת גם לכך שהליכים רבים מתנהלים בוועדת הערר לאחר שהחלטה בהשגה התקבלה באיחור. החלטת כלל אוטומטי לפיו כל החלטה שהתקבלה באיחור מביאה לקבלת הערר, תעמוד גם היא בניגוד לתכליות העומדות ביסוד המענק, ותהא בלתי סבירה באורח קיצוני.

כפי שפסק בית המשפט המחוזי בעניין ב.ג. בטחון, הדגש בביקורת השיפוטית על מקרים של איחור במתן החלטה בהשגה, צריך להיות על תכלית ההסדר, תוך איזון בין מכלול ההוראות של החוק, שוועדת הערר נדרשת לשמור על קיומן."

52. בערר 1833-21 הלל גולנד אחזקות בע"מ נ' רשות המסים (פורסם בנבו, 13.03.2022), נקבע כדלקמן:

"המשמעות שיש לתת לאיחור במתן החלטה בהשגה במסגרת הפעלת הביקורת השיפוטית על סבירותה ותקינותה של התנהלות המשיבה, אינה יכולה להיבחן במנותק משאלת הנזק או העוול שנגרם לעוסק בשל האיחור במתן החלטה בהשגה. במצב בו העיכוב במתן החלטה בהשגה גרם לפגיעה כלכלית בעוסק עקב אי קבלת מענקים/מקדמות להם היה זכאי, הדבר יהווה משקל משמעותי בהחלטה האם לקבל את הערר רק בשל האיחור במתן החלטה בהשגה. במצב בו העורר אינו זכאי למענק, האיחור במתן החלטה בהשגה אינו גורם לפגיעה כלכלית בעוסק."

53. במקרה שבפנינו העוררת לא ניזוקה בשל האיחור במתן החלטה בהשגה, שכן חרף החלטת המשיבה בהשגה, המשיכה העוררת להחזיק במקדמות ששילמה לה המשיבה, וזאת כשהיא אינה זכאית למענק כלל.

54. בנסיבות, ולאחר בחינת טענות הצדדים, הגענו לכלל מסקנה כי עניינה של העוררת אינו דומה לעניינה של המערערת בעניין ב.ג. ביטחון, וכי לא ניתן להחיל קביעותיו של בית המשפט המחוזי בעניין ב.ג. ביטחון על עניינה של העוררת. בשל האמור, דוחים אנו בקשת העוררת לקבלת הערר מחמת התיישנות ההשגה.

סוף דבר

55. נוכח כל האמור לעיל, אנו מורים כי דין הערר להידחות.



מדינת ישראל
ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

56. בשל איחור המשיבה במתן החלטה בהשגה, אנו דוחים בקשתה להטלת הוצאות ההליך על העוררת.

זכות ערעור בפני בית המשפט המחוזי, בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים, בתוך 45 יום.
ניתנה היום, ט"ז סיון תשפ"ב, 15/06/2022, בהעדר הצדדים.

1754-21

ראאד חג' יחיא, רו"ח
חבר הוועדה

מוחמד מולא, עו"ד
יו"ר הוועדה