



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

ערר 2055-22

ערר 2056-22

לפני כבוד חברי הוועדה:

אורי סירוטה, עו"ד - יו"ר

אריאל ז'יטניצקי, רו"ח עו"ד - חבר

דרימי יצור ופיתוח בע"מ מס' 515604478
ע"י ב"כ עו"ד עומר אליה

העוררת:

נ ג ד

רשות המסים

המשיבה:

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

החלטה

לפנינו עררים על החלטות המשיבה מיום 11.5.2022 בהשגות שהגישה העוררת על דחיית בקשותיה לקבלת מענקים בעד השתתפות בהוצאות קבועות עבור תקופות הזכאות נובמבר-דצמבר 2020 וינואר-פברואר 2021 (להלן- **הבקשות**).

רקע והחלטות המשיבה בהשגה

1. בהתאם לכתבי הערר, שעיקרם זהה, העוררת היא חברה פרטית העוסקת בייצור תמרוקים ומוצרי טיפוח ויופי ולה מפעל באזור התעשייה בעיר שדרות. העוררת הגישה בקשות לקבלת מענקים בעד השתתפות בהוצאות קבועות בשל ההשפעה הכלכלית של התפשטות נגיף הקורונה מכוח חוק התכנית לסיוע כלכלי (נגיף הקורונה החדש) (הוראת שעה), תש"ף-2020 (להלן- **החוק או חוק הסיוע**), כמפורט להלן:

א. **בקשה מספר 57943447 עבור נובמבר-דצמבר 2020 (ערר 2056-22)** -
הבקשה הוגשה ביום 1.2.2021. במהלך החודשים פברואר ומרץ שולמו לעוררת מקדמות על חשבון הבקשה בסך כולל של 62,865.75 ש"ח. ביום 19.4.2021 ניתנה החלטת המשיבה הדוחה את הבקשה בנימוק היחיד כי "...מחזור שנתי של 2020 גבוה יותר ממחזור שנתי 2019", והעוררת נדרשה להחזיר את סכום המקדמות שקיבלה. ביום 25.4.2021 הגישה העוררת



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

השגה על דחיית בקשתה וביום 11.5.2022 ניתנה החלטת המשיבה הדוחה את ההשגה.

ב. **בקשה מספר 58047810 עבור ינואר-פברואר 2021 (ערר 22-2055) – ביום 10.5.2021** הגישה העוררת בקשה למענק בסך 93,954 ₪. ביום 19.5.2021 שולמה לעוררת מקדמה על חשבון המענק בסך 56,372.27 ₪. ביום 17.11.2021 ניתנה החלטת המשיבה המקבלת את הבקשה בחלקה. לעוררת אושר מענק שלא על פי הנוסחה שבחוק בסך כולל של 41,340 ₪ לאחר שהמשיבה מצאה כי סך ההוצאות הקבועות לתקופת הזכאות עומד על סכום זה. ביום 20.12.2021 הגישה העוררת השגה על החלטת המשיבה (לשיטת העוררת ההשגה הוגשה כבר ביום 15.12.2021). ביום 11.5.2022 ניתנה החלטת המשיבה הדוחה את ההשגה. יצוין כי להחלטה בהשגה צורף "פירוט תשלומים לעוסק" ממנו ניתן ללמוד כי העוררת נדרשה להשיב את מלוא סכום המקדמה שקיבלה הגם שלא צוין במפורש כי הוחלט לשלול מהעוררת גם את סכום המענק שאושר מלכתחילה.

2. בהחלטות המשיבה בהשגות מיום 11.5.2022, שנוסחן זהה (להלן- **ההחלטה בהשגה**) נקבע כי קיימת תנודתיות בהכנסות העוררת בשנים 2019-2020 כך שירידה בהכנסות בתקופה נתונה אינה מובילה למסקנה כי קיימת פגיעה בפעילות החברה ומערערת את ההנחה בדבר קיומו של קשר סיבתי בין הירידה במחזורים לבין השפעות נגיף הקורונה. לפיכך נקבע כי יש לבחון את מחזורי ההכנסות בראייה שנתית. השוואה כזו, מלמדת על עליה בהכנסות העוררת בשנת 2020 לכ-5.4 מיליון ₪ ובשנת 2021 לכ-7 מיליון ₪, לעומת כ-4.3 מיליון ₪ בלבד בשנת 2019. מכך הסיקה המשיבה כי פעילות העוררת לא נפגעה ממשבר הקורונה.

עיקרי טענות הצדדים

3. בהודעות הערר טענה העוררת כי נגרמו לה "נזקים כלכליים רבים" בעקבות מגפת הקורונה. בהקשר זה נטען כי חלק ניכר מלקוחות העוררת הן חנויות הממוקמות במרכזי קניות ברחבי הארץ וכי עקב המגבלות שהוטלו פעילות לקוחות אלו פחתה וכך גם ההזמנות שביצעו מהעוררת בשתי התקופות מושא העררים. העוררת פרטה כיצד הכנסותיה בחודשים נובמבר-דצמבר של 2019 עמדו על סך 872,743 ₪, בשנת 2020 הן ירדו לסך של 312,999 ₪ ובשנת 2021 עלו לסך של 1,629,886 ₪. ביחס לחודשים ינואר-פברואר, טענה כי הכנסותיה בשנת 2019 היו 754,107 ₪, בשנת 2021 ירדו ל-169,810 ₪ ובשנת 2021 עלו ל-801,449 ₪.



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

4. עוד טענה העוררת כי נימוקי המשיבה בהחלטות בהשגה מנוגדים להוראות החוק שקובע מבחנים קשיחים לבחינת הזכאות למענקים והיה על המשיבה להגביל את עצמה למבחנים אלו. העוררת עומדת בכל תנאי הזכאות ואין בתנודתיות או בהשוואת מחזורים שנתית כדי לשלול את הזכאות למענק. אין בסיס להחלטת המשיבה לבחון ולהשוות תקופות אחרות למעט אלו הכלולות בבקשת המענקים, ואשר בהן חלו מגבלות מחמירות וקשות יותר.
5. עוד טענה העוררת כי קיים שיהוי ניכר וקיצוני במועד מתן החלטות המשיבה בהשגה שיש בו ליצור עיוות דין. די בכך כדי לדחות את נימוקי המשיבה ולאשר לעוררת את מלוא המענקים שביקשה.
6. המשיבה הגישה כתב תשובה מאוחד לשני העררים. בתשובתה, עמדה בהרחבה על הרקע לחקיקת החוק, תכלית המענקים ונוסחת חישובם כמבטאת תכליות אלו. עוד עמדה המשיבה בהרחבה על תנאי הסף שנקבע בחוק לגבי קיומו של קשר סיבתי בין ירידת המחזורים למגפת הקורונה.
7. ביחס לטענה בדבר איחור במתן ההחלטה בהשגות העוררת טענה המשיבה באריכות. בתמצית נטען כי המועד שנקבע בחוק הוא בעל אופי "מדריך" וכי אי קביעת סנקציה ביחס לחריגה מן המועד, שלא בדומה לחקיקת מס אחרת, נעשתה על ידי המחוקק בכוונת מכוון. עוד טענה המשיבה כאמור כי תשלום מקדמות על ידי המשיבה מאיין, למצער בחלקה, את הפגיעה באינטרס ההסתמכות של העוררת וכי קיימות סנקציות חלופיות ומידתיות יותר מאשר קבלת הערר על הסף כגון חיוב בהוצאות. עוד נטען כי העוררת עשתה דין לעצמה באי השבת המקדמות שנדרשה להשיב וכי היה על העוררת להגיש ערר מיד עם חלוף המועד ומשלא עשתה כן היא מושתקת מלטעון כנגד האיחור.
8. לגופם של העררים טענה המשיבה כי קיימות אינדיקציות ממשיות שהעוררת לא סבלה פגיעה בהכנסותיה כתוצאה מהתפרצות נגיף הקורונה ולא נגרם לה חיסרון כיס. נטען כי הכנסות העוררת עלו משמעותית בתקופת הקורונה בראייה שנתית. טענות העוררת כי לקוחותיה הן חנויות הממוקמות במרכזי קניות נטענה בעלמא וללא הבאת ראיות כלשהן ומכל מקום כאמור, הכנסות העוררת לא רק שלא נפגעו אלא עלו. העוררת מנסה להבנות מירידה נקודתית שהיא תוצאה של תנודתיות בהכנסותיה ולראיה, דווקא בתקופת הסגר הראשון חלה עליה משמעותית בהכנסותיה. כך גם הכנסות העוררת במהלך החודשים ינואר-פברואר 2022 בה חלו מגבלות הקשורות בהתפשטות זן האומיקרון של הנגיף.



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

9. בהחלטה מיום 20.7.2022 נקבע דיון מאוחד בעררים. עוד ניתנה לעוררת האפשרות להגיש תגובה לכתב התשובה עוד טרם מועד הדיון. יצוין כי העוררת לא ניצלה אפשרות זו ולא הגישה כל תגובה.
10. ביום 30.8.2022 התקיים הדיון בעררים, בהיוועדות חזותית (VC). ב"כ העוררת חזר על טיעונו והוסיף כי מדובר בתקופות ספציפיות שבהן היו הגבלות על מרכזי הסחר וכי לפיכך השוואה שנתית לא מראה על ירידה בהכנסות. בתשובה לשאלות הוועדה השיב בעלי העוררת כי העלייה במחזורים דווקא בתקופות סגרים כגון בחודשים מרץ-אפריל 2020 מקורה במכירות גיל אלכוהולי על ידי העוררת והוסיף כי "המוצרים שלנו בתחום שלנו לא עבדנו כמעט שנה וחצי". לגבי תקופת האומיקרון נטען כי לא היו הגבלות בקניונים כמו בתקופות הזכאות.
11. אף המשיבה חזרה בדיון על טענותיה בכתב התשובה ובפרט כי העוררת לא סבלה חיסרון כיס ולא היה לה כל קושי לשאת בהוצאותיה הקבועות. המשיבה הוסיפה טענות בדבר תנודתיות הכנסות העוררת. כך למשל, חלה אמנם ירידה מסוימת בחודשים ינואר-פברואר 2021 אך לעומת זאת מחזור ההכנסות בחודשים שלאחר מכן, מרץ-אפריל 2021 היה גבוה יותר מכל המחזורים הדו חודשיים בשנת 2019. עוד טענה כי אין הלימה בין ירידות מחזורים בחודשים מסוימים לבין חודשי הסגרים והמגבלות שהוטלו על המשק. לראיה, לעוררת לא קמה זכאות למענקים בתקופות הסגר הראשון והשני.

דיון והכרעה

12. לאחר ששקלנו את טענות הצדדים בכתבי הטענות ובדיון שנערך לפנינו, מצאנו כי דין העררים להידחות שכן העוררת לא הרימה את הנטל להראות כי נגרמה לה ירידה מזכה בהכנסות הקשורה במגפת הקורונה, כפי שיפורט להלן.

דרישת הקשר הסיבתי

13. פרק ו' בחוק הסיוע (והחלטת הממשלה מספר 5015 מיום 24.4.2020 לפניו) מסדיר מתן מענקי סיוע לעסקים שנפגעו בשל ההשפעה הכלכלית של התפשטות נגיף הקורונה לתקופות ובתנאים שנקבעו בחוק. סעיף 8 לחוק עוסק בתנאי הזכאות ל"מענק בעד השתתפות בהוצאות קבועות" וסעיף 14א עוסק בתנאי הזכאות ל"מענק פגיעה ממושכת". תנאי סף לזכאות למענקים הוא קיומה של ירידה במחזור העסקאות בשיעור העולה על זה שנקבע בחוק, לפי תקופות הזכאות השונות (סעיפים



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

8(2) ו-14א(ב) לחוק). שיעור זה מחושב על פי השוואה בין תקופת הזכאות לתקופת הבסיס, שהינה התקופה המקבילה בשנת 2019. תנאי יסודי נוסף לקבלת המענק הוא כי הירידה במחזורי העסקאות נגרמה בשל ההשפעה הכלכלית של נגיף הקורונה (סעיף 8(3) לחוק וסעיף 1 להחלטת הממשלה). דהיינו כי קיים קשר סיבתי בין הירידה במחזור עסקאותיו של המבקש לבין ההשפעות של התפרצות המגפה.

14. בבר"מ 7502/22 **רשות המיסים נ' בוריס פודולסקי** (22.1.2023) (להלן- **עניין פודולסקי**), קבע בית המשפט העליון כי אמנם נטל ההוכחה הראשוני בדבר קיומו של קשר סיבתי בין ירידת המחזורים להתפשטות המגפה רובץ על מבקש המענק, אך די בכך שזה מצביע על ירידה במחזורי העסקאות שלו בשיעור המזכה במענק כדי להרים נטל ראשוני זה. במקרה כזה, אם מבקשת רשות המיסים לטעון כי לא מתקיים קשר סיבתי כאמור, עליה הנטל להציג ראיות לכאורה לכך ואם עשתה כן, יחזור הנטל לכתפי המבקש להוכיח אחרת.

15. לשון אחר, נטל ההוכחה רובץ על כתפי מבקש המענק, אך זה יוצא ידי חובתו הראשונית בעצם ההצבעה על ירידת מחזורי העסקאות בשיעור המזכה. או אז עובר נטל הבאת הראיות אל כתפי רשות המיסים להציג ממצאים אובייקטיביים, מהימנים ובעלי משקל המערערים ומעמידים בספק את קיומו של הקשר הסיבתי. אם מוצגים ממצאים ונתונים כאלו, שוב חוזר נטל הראיה אל מבקש המענק ועליו לבסס קיומו של קשר זה בראיות.

16. כאמור לעיל, המשיבה הצביעה על מספר ממצאים עיקריים אשר לשיטתה מעידים כי לא מתקיים קשר סיבתי בין הירידה בהכנסות העוררת לבין מגפת הקורונה או שמקימים ספק בדבר קיומו של קשר סיבתי שכזה.

17. **הממצא הראשון** הוא קיומה של "תנודתיות" בהכנסות העוררת אשר הובילה לירידה נקודתית בהכנסות שנובעת מאופי הדיווח התנודתי. תנודתיות בהכנסות עשויה להעיד כי הירידה בהכנסות בתקופה נתונה אינה נובעת ממגפת הקורונה דווקא אלא מאופיין התנודתי של הכנסות העסק, שלעתים הן גבוהות ולעתים נמוכות, זאת מסיבות שונות הקשורות באופי הפעילות העסקית ואופן קבלת ההכנסות והדיווח עליהן. במקרים מסוימים, עשויה תנודתיות טבעית הקיימת בהכנסות העסק להביא לזכאות אקראית ונקודתית למענק, הנובעת ממחזור מקרי נמוך בתקופת הזכאות או מחזור מקרי גבוה בתקופת הבסיס.

18. עיון בדיווחי העוררת למע"מ (דו"חות ESNA) מלמד כי קיימת אכן תנודתיות לא מבוטלת בהכנסותיה, כפי שהצביעה המשיבה. כפי שניתן לראות בטבלה שלהלן, המראה את דיווחי ההכנסות החודשיים של העוררת בשנים 2018-2021, קיימת שונות



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

ניכרת בין חודשים שונים באותה שנת מס ובכלל. כך למשל, ההכנסה החודשית הגבוהה ביותר בשנת 2018 (בחודש יולי) היא פי יותר מ-7 מההכנסה החודשית הנמוכה ביותר באותה השנה (בחודש אפריל). בשנת 2019 ההכנסה הגבוהה ביותר (בחודש ינואר) היא פי 3 בקירוב לעומת ההכנסה החודשית הנמוכה ביותר (בחודש אוגוסט). גם בהשוואה של אותן תקופות דו-חודשיות בין השנים 2018 ו-2019 (טרם פרוץ המגפה), ניכרת שונות משמעותית. כך למשל, בינואר-פברואר 2018 היו הכנסות העוררת 502,239 ₪ ובשנה העוקבת באותם חודשים עלו ל-894,798 ₪. לעומת זאת, ביולי-אוגוסט 2018 עמדו ההכנסות על סך של 1,106,959 ₪ ובשנה העוקבת הן דווקא ירדו ל-637,587 ₪. בחודשים ספטמבר-אוקטובר 2018 היו ההכנסות 778,698 ₪ ובשנת 2019 – 440,494 ₪.

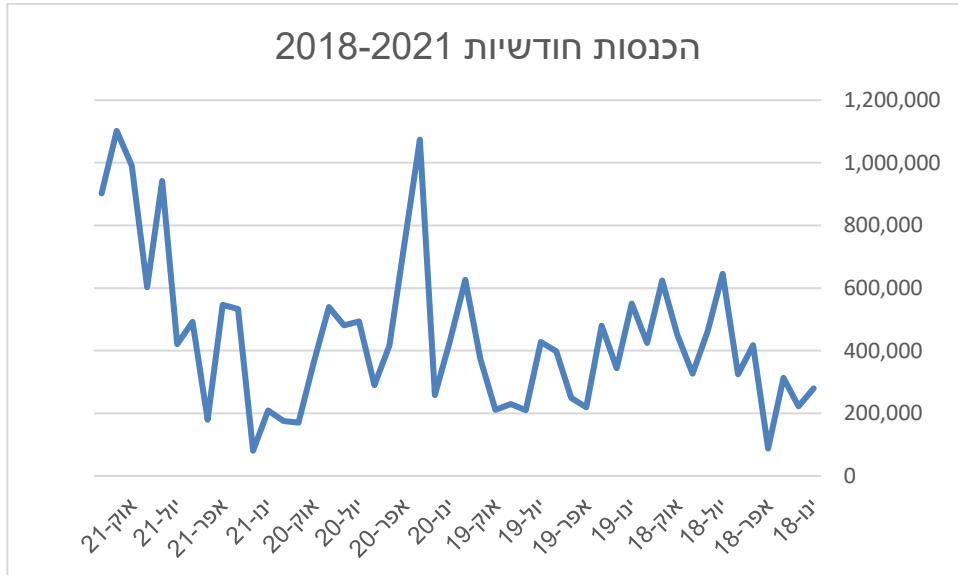
2018	2019	2020	2021	
279,743	550,971	430,425	208,883	ינואר
222,496	343,827	258,451	80,416	פברואר
313,568	480,090	1,074,148	532,641	מרץ
87,405	219,574	742,482	545,949	אפריל
417,374	248,907	416,905	179,555	מאי
324,585	397,829	289,716	492,276	יוני
645,346	427,634	493,030	421,157	יולי
461,613	209,953	480,962	941,750	אוגוסט
327,148	229,742	539,709	602,797	ספטמבר
451,550	210,752	360,189	991,354	אוקטובר
624,596	373,814	169,952	1,101,964	נובמבר
425,120	626,134	175,526	901,904	דצמבר

19. להמחשה נוספת ניתן להיעזר בגרף שלהלן, המציג את ההכנסות החודשיות של העוררת בין השנים 2018 ועד 2021:



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים



20. ודוקו, ככלל אין די בקיומה של "תנודתיות" כשלעצמה, כדי להעיד בהכרח על ניתוק הקשר הסיבתי ושליטת המענק ללא בדיקה יסודית או בהעדר ממצאים נוספים בעלי משקל התומכים במסקנה זו (ראו למשל: בעמ"נ (מחוזי חיפה) 48298-11-21 מאגמה ישראל פרויקטים בע"מ נ' רשות המיסים, 12.6.22).

21. אלא שבמקרה שלפנינו, מצטרפת התנודתיות הבולטת במחזורי העוררת לממצאים נוספים, ובראשם הממצא השני עליו הצביעה המשיבה, הוא קיומה של עלייה ניכרת בהכנסות העוררת דווקא בשנים 2020 ו-2021. כך, מחזור ההכנסות השנתי בשנת 2018 עמד על 4,580,544 ₪, בשנת 2019 ירדו ההכנסות ל-4,319,227 ₪ ואילו בשנת 2020 עלו ההכנסות לסך של 5,431,492. בשנת 2021 עלו ההכנסות אף יותר והסתכמו ב-7,000,646 ₪.

22. כלומר, דווקא בין השנים 2018 ל-2019 חלה ירידה קלה בהכנסות העוררת, שהיא בוודאי אינה קשורה למגפת הקורונה ואילו בשנים בהם השתוללה המגפה והוטלו מגבלות וסגרים, עלו הכנסות העוררת בראייה שנתית, במידה ניכרת.

23. זאת ועוד, בחינת הכנסותיה המדווחות של העוררת מגלה כי מתוך כל שמונה תקופות הזכאות הדו-חודשיות שנקבעו בהחלטת הממשלה ובחוק, קמה לעוררת זכאות בשתי תקופות בלבד. אחת בשנת 2020 ואחת בשנת 2021, הן התקופות מושא העררים שלפנינו. **בכל יתר תקופות הזכאות לא רק שלא הייתה לעוררת ירידת מחזורים בשיעור המזכה במענק אלא שחלו עליות בהכנסותיה ביחס לתקופות המקבילות בשנת 2019:** במרץ-אפריל 2020 (תקופת הסגר הראשון) עלו הכנסותיה בשיעור של כ-160%, במאי-יוני בשיעור של כ-10%, ביולי אוגוסט בשיעור של כ-53%, בספטמבר-



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

אוקטובר (תקופת הסגר השני) בשיעור של כ-104%, במרץ-אפריל 2021 בשיעור של כ-54% ובמאי-יוני 2021 בשיעור של כ-4%.

24. אמנם, צודקת העוררת כי המחוקק ביסס את שיטת המענקים, חישובם והתנאים לזכאות על השוואה בין תקופות דו-חודשיות ולא על השוואה שנתית. ואולם, השוואה שנתית אינה נעשית כחלק מבחינת הזכאות לגופה אלא כאינדיקציה לצורך בחינת שאלת הקשר הסיבתי והאם הירידה המזכה שהתרחשה בתקופה נתונה במהלך השנה קשורה אכן להשפעות המגפה או שהיא מקרית ונקודתית. כך למשל כאשר השוואת הכנסות העסק בתקופות דו-חודשיות מובילה לזכאות בתקופה אחת בלבד כאשר ביתר התקופות ניכרת דווקא עלייה בהכנסות או כאשר ניכרת תנודתיות חריגה בהכנסות העסק המדווחות. כלומר מדובר בנתון מסייע לבחינת הקשר הסיבתי, הגם שאין בו כשלעצמו כדי לשלול את הזכאות למענק ונדרשת בדיקה מעמיקה של דפוס מחזורי הכנסותיו של המבקש כדי ללמוד על משמעותה של אותה עלייה שנתית.

25. במקרה דנן, לא מצאנו כי קיים דפוס המסביר את אותה עלייה שנתית. דפוס כזה יכול להיות למשל שינויים והתאמות שעשתה העוררת במהלך השנה כך שהפגיעה בהכנסות תהיה ניכרת בחודשים מוקדמים ואילו מחזורים חודשיים מאוחרים יותר יהיו גבוהים ויובילו אף לעלייה בחישוב שנתית. העוררת לא סיפקה כל הסבר המניח את הדעת מדוע הפגיעה בהכנסות ניכרת דווקא בתקופות שלפנינו אך בתקופות שלפניהן ולאחריהן, לרבות תקופות בהן חלו סגרים מחמירים, חוותה העוררת דווקא עליות משמעותיות בהכנסותיה.

26. מן האמור לעיל הגענו לכלל מסקנה כי מסתבר יותר שירידת המחזורים שעל בסיסה הוגשו הבקשות למענקים הן אקראיות ומקריות וכי המשיבה הציגה צבר ממצאים שמשקלם הכולל משמעותי ויש בו להעביר את נטל הראיה אל כתפי העוררת להוכיח את קיומו של קשר סיבתי. כאמור, אין מדובר בממצאים חלוטים אלא ממצאים שהעוררת רשאת הייתה לסתור אותם ולהציג ראיות ברורות המלמדות באופן פוזיטיבי כי הכנסותיה בחודשים האמורים נפגעו בגלל ובקשר למגפה.

27. העוררת הסבירה בדיון לפנינו כי העליות שניכרו בהכנסותיה במשך מרבית תקופת הקורונה היו כתוצאה ממכירת ג'ל אלכוהולי וכי היא חוותה פגיעה במכירת המוצרים האחרים אותה היא מוכרת. ראו דברי בעלי העוררת, מר אביאור בוסקילה בדיון מיום 30.8.2022 (עמ' 2):

"כן, היינו קבלנים של ג'ל אלכוהולי עבור חברה אחרת. המוצרים שלנו בתחום שלנו לא עבדנו כמעט שנה וחצי. במהלך השנה וחצי הזו הייתה הכנסה כמובן, כן מכרנו



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

חלק מהתמרוקים, אבל לא מכרנו כמו שהיה ללא הסגר. על התקופה שמכרנו ג'ל אלכוהולי לא הגשנו בקשה גם למענק".

28. הסבר זה, שהועלה לראשונה בדיון בעררים, לא גובה באסמכתאות כלשהן על רכישתו ומכירתו של מוצר זה או אחר, או פירוט המועדים שבהם נעשה הדבר ומדוע דווקא בהם. לפיכך גם לא ניתן כל הסבר מדוע מכירות אלו הביאו לעלייה במרבית החודשים אך דווקא בחודשים שלפנינו חלה ירידה בהכנסות. מכל מקום, אף לו הומצאו אסמכתאות כאלו, אין חוק הסיוע בא לפצות על אבדן הכנסות בגין פעילות מסוימת, ואם עסק ביצע התאמות מבורכות כדי לשמר את רמת ההכנסות שלו, ובמקרה של העוררת אף להעלותה, אין הוא זכאי למענקים על ירידה בפעילות המסוימת שנפגעה. הוראות החוק והמנגנון שנקבע בהן אינן מבדילות ואינן מפרידות בין פעילות כזאת או אחרת כל עוד כלל פעילות העוררת מתנהלת תחת תיק עוסק אחד.

29. עוד טענה העוררת להוכחת הקשר הסיבתי כי חלק ניכר מלקוחותיה הן חנויות בשמים, טיפוח, יופי ואיפור הממוקמות במרכזי קניות. העוררת אף נקבה בשמות של לקוחות ספציפיים וצרפה לכתבי הערר טבלאות וכרטסות על הכנסות מלקוחות אלו בחודשים הרלוונטיים בהשוואה שנתית. כך למשל, ההכנסות מהלקוחות "הלת אנד ביוטי בע"מ, סקארה קוסמטיקס בע"מ, ביוטיקייר אי.גיי בע"מ וקוסמטיקס WOW עמדו בחודשים נובמבר-דצמבר 2019 על 872,743 ₪ ובשנת 2020 על 312,999 ₪ בלבד ובשנת 2021 על 1,629,886 ₪. ואילו בינואר-פברואר 2019 היו ההכנסות מלקוחות אלו 754,107 ₪, באותם חודשים בשנת 2021 – 169,810 ₪ ובשנת 2022, 801,449 ₪.

30. ואולם, איננו סבורים כי די בנתונים ובמסמכים אלו כדי להרים את נטל ההוכחה לקיומו של קשר סיבתי. ראשית, לא הוצגה אסמכתא כלשהי לגבי אותן חברות, עיסוקן, מיקומן במרכזי קניות והפגיעה בהן כתוצאה מהקורונה שהובילה לירידה בהזמנות מהעוררת. אין די בטענות כלליות על ירידה בהכנסות מלקוחות אלו, ירידה שניסבותיה לא הובררו ולא הוכחו, מבלי להציג תמונה מלאה אודות הכנסות העוררת מכלל לקוחותיה באותה התקופה. שנית, אין די בתמונה החלקית שהוצגה לגבי חודשי הזכאות בלבד. העוררת לא הציגה נתוני הכנסות מלאים מאת אותן חברות שיש בהם ללמד למשל מה קרה להכנסות מהן בשאר תקופות הזכאות, שבהן דווקא חלה עליה בהכנסות העוררת. שלישית, לא ניתן כל הסבר המניח את הדעת מדוע חלו הירידות בהכנסות מאותן חברות דווקא בתקופות מושא העררים ולא בתקופות נוספות בהן חלו סגרים כגון מרץ-אפריל 2020 וספטמבר-אוקטובר 2020, וכן בינואר-פברואר 2022 עת התפרץ זן האומיקרון של הקורונה והוחלו מגבלות במרחב הציבורי. הסבריה של העוררת בעניין זה היו כלליים ולא משכנעים.



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

31. כאמור, אף אם חלו ירידות בהכנסות העוררת מהחברות אותן ציינה, הרי שבהסתכלות רחבה נדמה שהעוררת הצליחה להתגבר עליהן באמצעים שונים ובהתאמות שעשתה, ולא ניכרת פגיעה בהכנסותיה שאף עלו בצורה משמעותית בתקופת הקורונה כפי שפורט לעיל.

32. נדמה כי זכאותה הנטענת של העוררת למענקים היא זכאות טכנית נקודתית שאינה מקיימת, למצער לפי החומר שהועמד בפנינו, את התנאים המהותיים שנקבעו בחוק בדבר ירידה בהכנסות וקשר סיבתי, ואת הרציונל של מתן סיוע לעסקים שסבלו חיסרון כיס כתוצאה מהמגפה וחרף האמור נאלצו להמשיך ולשאת בהוצאותיהם הקבועות.

33. העוררת נמנעה מלהגיש לעיון הוועדה מסמכים נוספים כגון כרטיס לקוחות מלאה, דו"חות כספיים ומסמכים ואסמכתאות שיש בהם להראות באופן מלא כיצד נפגעה פעילותה, מה קרה מבחינה עסקית בשאר תקופות הזכאות בהן עלו הכנסותיה, וכי הירידה בהכנסותיה בחודשים המסוימים אינה מקרית ונגרמה כתוצאה ממגפת הקורונה. הסברי העוררת היו כלליים או חלקיים באופן שהותיר את הנסתר רב על הגלוי.

34. לסיכום נקודה זו, מצאנו כי הוצגו ממצאים המעבירים את נטל הראיה אל העוררת להוכיח את קיומו של הקשר הסיבתי, וכי זו לא השכילה להרימו ולא הציגה תשתית ראייתית מספקת לטענה כי הירידה הנקודתית בהכנסותיה היא תוצאה של התפרצות המגפה והמגבלות שהוטלו בעקבותיה.

האיחור במתן ההחלטה בהשגה

35. כאמור, העוררת טענה כי החלטת המשיבה בהשגה ניתנו באיחור חריג וקיצוני, מעבר למועד בן 120 ימים שנקבע בסעיף 20(א)(1) לחוק הסיוע. כפי שפורט בתיאור העובדות לעיל, החלטת המשיבה בהשגה מושא ערר 2055-22 ניתנה בחלוף 142 ימים, קרי באיחור של 22 ימים מן המועד שנקבע בחוק, ואילו והחלטת המשיבה בהשגה מושא ערר 2056-22 ניתנה בחלוף 381 ימים, קרי באיחור של 261 ימים מן המועד הקבוע.

36. סעיף 20(א)(1) לחוק התכנית לסיוע כלכלי קובע:

“הרואה את עצמו נפגע מהחלטת המנהל בנוגע למענק הניתן לפי פרק זה, לרבות בנוגע להטלת קנס בשל הגשת תביעה ביתר, רשאי להגיש השגה לעובד רשות



מדינת ישראל

ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

- המסים בישראל שהמנהל הסמיכו לשם כך, בתוך 45 ימים מיום קבלת ההחלטה; החלטה בהשגה תהיה מנומקת ותינתן בכתב בתוך 120 ימים;
37. בסוגיה של משמעות האיחור במתן החלטות בהשגה, נפסקה בעניין **פודולסקי** כי איחור הרשות במתן החלטה בהשגה אינו מוביל לקבלה "אוטומטית" של ההשגה מקום שבו לא נקבע הדבר מפורשות בחוק וכי תוצאה כאמור תהיה קיצונית ובלתי מוצדקת. לצד זאת, נקבע כי יש מקום לייחס "משקל נכבד" לעיכוב במתן ההחלטה בהשגה, בפרט כאשר מדובר בעיכוב משמעותי. במקרה כזה יוטל על רשות המיסים "נטל מוגבר" להוכיח את טענותיה ומבלי שחזקת התקינות המינהלית תעמוד לימינה.
38. אין צורך להכביר מילים בדבר חובתה של רשות מינהלית לקבל את החלטותיה ולבצע את הפעולות שבאחריותה, בתוך פרק זמן סביר וזאת לשם הבטחת האינטרס הציבורי (ראו לעניין זה בע"מ 1386/04 **המועצה הארצית לתכנון ובניה נ' עמותת נאות ראש העין ע"ר** (20.5.2008) (להלן- **עניין ראש העין**). חובה כללית זו מתחדדת ומתעצמת כאשר מדובר בהחלטה לפי חוק סוציאלי שמטרתו להיטיב את מצבם של מי שמוגדרים בחוק באמצעות מתן הטבות או תגמולים. כזה הוא חוק הסיוע. מטרתו של החוק הייתה לסייע לעסקים שנקלעו לקושי כלכלי חמור בשל התפרצות מגפת הקורונה, לצלוח את המשבר באמצעות מענקים שיסייעו להם לעמוד בתשלום ההוצאות הקבועות שהעסק לא יכול להימנע מהן גם במסגרת צמצום פעילותו. מכאן החשיבות המיוחדת שיש לקיומו של מנגנון מהיר ויעיל שאינו חורג מפרקי הזמן שנקבעו בחוק.
39. בבג"ץ 5992/97 **שוש ערער נ' ראש-עיריית נתניה צבי פולג** (30.12.1997) נקבע כך:
- "כאשר קוצב המחוקק זמן לעשייתה של פעולה אין הרשות יכולה ליטול לעצמה חירות להתייחס אליה כאל "עצה טובה" בלבד, ומן הראוי כי תקפיד על לוח הזמנים שנקבע על-ידי המחוקק כדי להבטיח סדרי מינהל תקינים. היותה של הוראה בבחינת "הוראה מנחה" אינה מפחיתה מאופייה המצווה כלפי הרשות שעה שהיא מכלכלת את צעדיה ואת דרך פעולתה."
40. במקרה דנן, האיחור בערר 2055-22 הוא קל באופן יחסי (22 ימים) ואולם בערר 2056-22 מדובר באיחור משמעותי וניכר של 261 ימים מעבר למועד החוקי. ואולם, אין אנו סבורים כי יש מקום לקבל את העררים, שמצאנו כי הם אינם מבוססים לגופם, בשל הפגם שנפל באיחור במתן החלטות המשיבה בהשגה (ראו גם: ע"מ נ' ת"א) - 40318-12-21 **פליסידד (פיסגה) בע"מ נ' רשות המיסים בישראל** (13.11.2022)). בהקשר זה יוסף כי בהכרעתנו לא נזקקנו לחזקת התקינות המינהלית ואיננו סבורים כי מדובר



מדינת ישראל

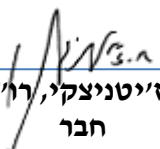
ועדת ערר לענייני קורונה – השתתפות בהוצאות קבועות לעסקים

במקרה גבולי שבו כפות המאזניים מעוינות. לפיכך, איננו סבורים כי מחדלה של המשיבה צריך להביא לשינוי התוצאה במובן של קבלת העררים. יחד עם זאת, יש מקום להביא את הפגמים בהתנהלות המשיבה בחשבון במסגרת פסיקת ההוצאות בהליך, תוך מתן משקל לתוצאת ההליך.

סוף דבר

41. לאור האמור אנו מורים על דחיית העררים. על העוררת להשיב את המקדמות והתשלומים שקיבלה, בתוספת הפרשי הצמדה מיום התשלום ועד ליום ההשבה, וזאת בתוך 30 ימים (אם טרם עשתה כן). לאחר מועד זה יישא סכום החזר הפרשי הצמדה וריבית כדין.
42. בהתחשב במחדלי המשיבה כפי שפורטו לעיל, בטיבו של ההליך ובכלל נסיבות העניין, מצאנו שלא לעשות צו להוצאות.

זכות ערעור בפני בית המשפט המחוזי, בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים, בתוך 60 יום.
ניתנה היום, כ' סיון תשפ"ג, 09/06/2023, בהעדר הצדדים.


אריאל ז'יטניצקי, רו"ח עו"ד
חבר


אורי סירוטה, עו"ד
יו"ר הוועדה