

## הבסיס לקביעת דמי שכירות בבתי-עסק \*

התוצאה תהיה כי בעל בית מפסיד בכל מקרה כזה את מחצית התוספת המגיעה לו עם תום תקופת ההפחתה, למרות זכות הקנייה. לעומת זאת, אם יפורש המונח שלפנינו כדמי השכירות המלאים המשתלמים בגין המושכר, אילולי ההפחתה, כי אז חשוב המקסימום יעשה על הבסיס המלא ואילו התשלום בפועל, עם תום תקופת ההפחתה, יתווסף על הבסיס המופחת וכאשר תתווסף מחצית התוספת מהפרש ההעלאה משנת 1966 ייכלל סכום זה בתוך תחום המקסימום ולא מעבר לו וניתן יהיה גם במקרים של שכירות כזו להגיע עד למקסימום. אין ספק כי זו אכן כוונת המחוקק שהרי למרות שהסדר דמי שכירות בבית עסק נשאר לקביעת מחוקק המשנה, הסדיר המחוקק הראשי את הזכויות המיוחדות של דיירים אשר שילמו דמי מפתח — מאחר ומדובר ביחסים של חוסר שוויון שבין סוג מסויים של דיירים לאחרים — באופן ספציפי ומיוחד בסעיף 18 לחוק; הסדר זה מבטא את הכוונה למצות את זכויותיהם של דיירים כאלה ואין מתקין התקנות רשאי להוסיף בדלת האחרית זכויות מיוחדות, נוספות, לסוג מסויים של דיירים ולשלול תוך כדי כך מבעל בית זכויות קנייות, באופן הנוגד את חוק ההפחתה, להגות דיירים כאלה בהנאות נוספות בלי כל אסמכתא חוקית ולקבוע דרך אגב גם מקסימום נמוך יותר, למעשה, לגבי הסוג המסויים של הדיירים, דבר שאינו בא כלל לדידי ביטוי בתקנות הקובעות מקסימום אחיד לגבי כל סוגי הדיירים. פירוש אשר מביא לתוצאה כזו הוא אבסורדי, בלתי סביר, מביא לעוול<sup>36</sup>, מנוגד לכוונת המחוקק והוא מן הגמגע<sup>37</sup>. כלל הוא כי כשעוסקים בפרשנות יש ליתן את הדעת גם לתוצאות הגובעות מן ההכרעה ויש והתוצאה מעידה על כך שהפירוש לא היה סביר<sup>38</sup>.

\* המשך מעמ' 447 לעיל.

<sup>36</sup> העוול יתבטא בכך שמשלם דמי מפתח יגנה ממספר הנאות על חשבון בעל הבית מבלי שהחוק נתן כל ביטוי לכך:

(1) הפחתה קודמת — מוסדר בחוק.

(2) דמי שכירות חדשיים נמוכים יותר מלכתחילה עקב הישוב דמי שכירות עתידיים עפ"י בסיס מופחת.

(3) חוסר היכולת של בעל הבית לזכות במקסימום, אף על הישוב הבסיס המופחת, כפי שהוסבר לעיל.

(4) הפחתה חדשה — מוסדר בחוק.

(3) קביעת תקדים לגבי העתיד במידה וההעלאה הבאה תהיה על בסיס דמי שכירות שישתלמו ערב הוצאת התקנות החדשות.

הנאות אלה מעבר להסדר הממצה שנקבע בחוק גורמות למצב של עוול מוחשי כלפי בעל הבית והטבות בלתי סבירות לדייר.

<sup>36</sup> ראה הערה 30 לעיל וכן ע"א 687/69 עבד אלגאני האשם אבו נזאלה נ' יוסף מחמד כליל אבו מאעה ואח', פד"י כ"ד (2) 460, 466, אם נכונה היתה פרשנות של חיקוק אם לאו, ניתן לבדוק, בין היתר, לפי התוצאה אליה הביאה" וכן הפסק האמריקני המצוטט שם בהסכמה *U.S.v. American Trucking Associations* (1938), 84 L.Ed. 1345, הקובע כי "יש להמנע, מתוצאות לא סבירות, אבסורדיות או מגוחכות".

<sup>37</sup> ע"א 217/37 ש. כהן נ' סקיר השומה גרש דן, פד"י כ' (2) 421, 445, ג' וכן ע"א 687/69 הנ"ל בעמ' 466.

2. לפי החוק במצבו הקודם לא נגרע חלקו של בעל הבית לגבי משלם דמי המפתח, אלא לתקופת ההפחתה בלבד, ולא לגבי העתיד. סעיף 4 לחוק ההפחתה, שעניינו הפחתות משתלבות, מורה אמנם כי במקרים שדמי השכירות שמשלמים הם מופחתים מכוח הוראות חוק ההפחתה 1962 יחשב הסכום הממשי, ששולם כדמי שכירות, כבסיס שעל סמכו תקבע התוספת, לפי תקנות 1966 אותה יש להפחית מכח חוק ההפחתה 1966. ברם — (א) ההוראה שמצאה ביטוי בחוק מפורש, הינה לתקופה מוגבלת ובלשון הסעיף: „עד תום תקופת ההפחתה לפי סעיף 3“; (ב) המקסימום לא נפגע מאחר והישוב המקסימום לפי תקנות 1966 הוא במספרים מוחלטים, קבועים, ולא על בסיס מקסימום משתנה, כשיסוד לו משמש הבסיס הקודם, כבתקנות תשל”א.

המצב הקודם וגישתו של המחוקק לאיזון האינטרסים של בעל הבית והדייר ולמניעת הנצחת מצב זמני למעמד של קבע המפר את האיזון לרעת בעל הבית, היא נדבך מנחה לפרשנות החיקוקים.

3. דמי שכירות מופחתים הם מצב ארעי וזמני; הם מצב של תקופת הנחה, הנחה שמזכים בה את המשקיע: (1) אם משום שרואים את השקעתו בדמי המפתח כדמי שכירות מהוונים מראש<sup>88</sup> וממילא דמי השכירות המשתלמים ערב תחילת תקנות תשל”א הם דמי השכירות המלאים, ולא המופחתים, אלא שעל חשבונם כבר קבל בעל בית מקדמה לתקופה קצובה, בצורת דמי מפתח, ועל-כן מנכים המקדמה מסכום דמי השכירות המלאים; (2) ואם משום שרואים את השקעתו כהשקעה הונית ובעל הבית מזכה אותו ברווח על השקעתו באמצעות החזר חלק מדמי השכירות המלאים, הנעשה באופן פרקטי באמצעות הפחתת דמי השכירות<sup>89</sup>.

א”א לקבוע, משום כך, את הבסיס לחישוב עתידי של דמי שכירות על סמך מצב ארעי ואין ההפחתה יכולה לשמש גורם בקביעת דמי השכירות הקבועים, מאחר והבסיס המשתלם הוא דמי השכירות המלאים אלא שחלק מדמי השכירות, לתקופה מוגבלת, התקבל כבר מראש או מוחזר לדייר, כאמור לעיל.

אם נוסף לכאן את העובדה שתקופת ההפחתה לפי תקנות תשל”א היא ל-8 שנים בלבד מיום תחילת השכירות שבקשר עמה נתנו דמי המפתח (לעומת 10 שנים לפי חוק ההפחתה) ושמשום כך תיתכן בהחלט סיטואציה שלפיה אין עוד ביום כניסת חוק תשל”א כל הפחתה על ההעלאה לפי תקנות תשל”א למשלם דמי מפתח, והוא נהנה בינתיים רק מהפחתה היסטורית לפי חוק ההפחתה מ-1966, לגבי ההעלאה הקודמת, הרי מרחיקת לכת תהיה, לדעתי, האפשרות שהפחתה כזו תמשיך לשמש פקטור מכריע בקביעת דמי השכירות העתידיים, בלי שהדבר יוכל לבוא לידי תקונו בתום תקופת ההפחתה (שהרי אם הפירוש שיינתן הוא דמי

<sup>88</sup> ראה: ע”א 12/59 פרקש נ’ האפורטופוס על נכסי נפקדים, פד”י י”ג 983, דברי השופט אולשן בעמ’ 986 וכן: ע”א 442/62 לידני נ’ גולדברג, פד”י י”ז 516, דברי השופט לנדוי בעמ’ 520.

<sup>89</sup> על אופיים של דמי המפתח והשפעתם על השכירות הסטטוטורית ועל מיונה המשפטי, ראה: ע”א 55/64 עובדון שפסלם נ’ שפסלם, פד”י י”ח (4) 783; ע”א 200/69 הנאמן לנכסי משה ברר כפשי”ר נ’ כונס נכסי משה ברר, פד”י כ”ג (1) 763.

השכירות ששולמו בפועל ערב התקנת התקנות, אין הבסיס משתנה גם בתום תקופת ההפחתה).

4. „חוקי הגבלת דמי השכירות חלים לגבי בתים ולא לגבי אנשים“<sup>40</sup>. קביעה זו מלמדת כי הבסיס לדמי השכירות הוא דמי שכירות שהשתלמו בעד המושכר בלבד ואין לקחת בחשבון לשם קביעתם הפחתות בגין תשלום דמי מפתח הצמודות למושכר ממוינים ולא למושכר, שאלה לא יקבעו את הבסיס לתשלום דמי שכירות בגין המושכר.<sup>41</sup>

5. דרך הפרשנות המפרשת את המלים „דמי השכירות שהשתלמו“ כדמי השכירות המלאים שחלים על המושכר ערב תחילתן של תקנות תשל״א, היינו: כבסיס לא מופחת, אינה מתנגשת במקרה שלנו עם כוונת המחוקק לפשט ההליך ולמנוע כניסה לדיונים היסטוריים מייגעים ומסובכים, שהרי בעניין דנא זוהי פעולה חשבונית פשוטה, בלי להזקק לקביעות חדשות של מימצאים לגבי העבר או של ראיות חדשות על תקופות קודמות. גם מבחינה זו תואם הפירוש את כוונת המחוקק ללא סטייה.

המסקנה שאין לקרוא את המונח „השתלם“ כקביעה חד-משמעית של „השתלם בפועל“ מתחזקת איפוא, ועדיף לפרש המונח באספקט של „מחיר השכירות“ של המושכר ערב תחילת התקנות תוך הקפדה על מגיעת התדיינויות, לאחר יציאת חוק תשל״א, לשם קביעות חדשות לגבי דמי השכירות הקודמים. מונח מסגרת גמיש המסתגל לתכנים משתנים, בהתאם לסיטואציות המיוחדות ותואם את כוונת המחוקק.

#### ד. דייר בתקופה החוזית

מקרה רביעי: דייר שעם כניסת החוק והתקנות לתקפן נמצא עדיין בתקופה החוזית. בתקופה החוזית מחייבים דמי השכירות, שהוסכם עליהם בחוזה, את בעלי-הדין מכוח הוראת דיני החוזים הרגילים. לאחר תום תקופת השכירות החוזית ועם ההפכות לדייר סטטוטורי רשאים הצדדים לקבוע דמי שכירות חדשים ובאין הסכם ביניהם יקבעו דמי השכירות ע״י בית-הדין לשכירות שלו הסמכות, במקרה כזה, לקבעם<sup>42</sup> בלי שיחייבו אותו תנאי החוזה אשר מכוח סעיף 15 (א) לחוק

<sup>40</sup> ע״א 136/52 בת-גלים ב' מפעלי חוף ים בת-גלים בע״מ, חיפה, פד״י ט' 775, 782, שעניינו סק' ההגבלות על שכר דירה (בתי עסק) 1941. ברם, יצויין כי סעיף 1 לחוק הגנת הדייר תשי״ד-1954 מפנה להגדרות מונחים לפק' הנ״ל וסעיף 2 לחוק הנ״ל קובע את תחולת החוק „על דירות ועל בתי עסק שפק' הדירות ופק' בתי עסק חלות עליהם“. ראה גם סעיף 14 לחוק הגנת הדייר תשט״ו-1955.

<sup>41</sup> באשר לאבחנה הנ״ל ראה גם: מאיר לם, חוקי הגנת הדייר הלכה למעשה, מהדורה שנייה (ת״א - 1966), עמ' 56-57.

<sup>42</sup> ראה המ' 163/60 ליברמן ב' מועדון המכבים רעננה בע״מ, פד״י י״ד 2295, וכן ע״א 517/61 נחמיאס ב' קניניאן, פד״י ט״ז 824, 822, וכן: (אל״ר) A.L.R. (1945) C.A. 482/44.

הגנת הדייר תש"ו-1955 מחייבים את הצדדים גם לאחר תום תקופת השכירות החוזית ועד לקביעת דמי השכירות החדשים.<sup>48</sup>

היינו: בתום התקופה החוזית רשאים היו הצדדים לפנות לבית-הדין בבקשה לשנות את דמי השכירות שנקבעו על ידם משך התקופה החוזית ולקבוע דמי שכירות חדשים לתקופה הסטוטורית. חוק תשל"א, בסעיף 55 שבו, שומר על זכויות הצדדים בתקופה החוזית במובן זה שתקופה זו הופכת מעין שטח אקסטרא-חוק, החסין מפני קביעת החוק והתקנות תשל"א בדבר העלאת דמי השכירות, וזאת מאחר וניתנה נפקות מלאה לרצון הצדדים ולחופש ההתנאה ביניהם לגבי אותה תקופה.

משום כך אין לצפות שרצון זה של הצדדים, העומד ומכובד ע"י החוק לתקופה מוגבלת בלבד ובמסגרת נפרדת, ישמש אמת מידה, בסיס, לקביעת דמי השכירות המוגדלים לפי תקנות תשל"א.

זאת ועוד, מן הגמנע היה ערב החוק והתקנות מתשל"א להגיש בקשה כלשהי לבית-הדין ומן הגמנע הוא גם להעלות את דמי השכירות עד לתום התקופה החוזית.

תקנות תשל"א מדברות על כל אותם מושכרים בתקופה הסטוטורית שנתן להעלות לגביהם את דמי השכירות מיידית — וזה גם מן הטעם שהן משתמשות במונח „ערב תחילתן של תקנות אלה“ — דהיינו: תחולת תקנות תשל"א מוגבלת לתקופה הסטוטורית בלבד ולפיכך ההוראות לגבי תקופה חוזית, שבה א"א לישיב כלל את הוראות תקנות תשל"א, מאחר והעלאה כזו היא מן הגמנעות, כאמור לעיל, הן Lex Specialis מבחינת ההוראות הכלליות של התקנות, ולעומתן, שהן ה-Lex Generalis, ואין לדונן לפיכך באותה מסגרת.

יתר על כן, במקרה דנן גם אין בית-הדין נדרש לקבוע קביעות חדשות לדמי השכירות שכבר נקבעו, אלא לקבוע למעשה את דמי השכירות הסטוטוריים שראויים להשתלם בגין המושכר, אילולי התקופה החוזית, ערב תחילת התקנות, וממילא לקבוע את הבסיס הסטוטורי.

הנובע מן המקובץ הוא כי יש לפרש את המונח „דמי השכירות שהשתלמו“, לצורך המקרה הרביעי, כדמי שכירות סטוטוריים ולא כדמי השכירות החוזיים, שהם מסגרת נפרדת לתקופה אקסטרא-חוק, כמפורט לעיל, ואין להכלילם למסגרת המונח בתקנות.

אל נשכח כי הדרך למסקנה שאין פירוש המונח „דמי שכירות שהשתלמו“ שווה בכל מקרה לדמי השכירות בפועל — פולסה עוד בשלבים הקודמים של דיוננו.

#### ה. דמי שכירות מעל למקסימום

מקרה חמישי: דייר שערב כניסת החוק והתקנות מתשל"א לתקפן שילם דמי שכירות, בתקופה הסטוטורית, העולים על סכום המקסימום הקבוע בהוראות התקנות מ-1966.

האם כבסיס ייחשבו דמי השכירות ששולמו בפועל או שמא דמי השכירות המקסימליים המתירים הקבועים בהוראות התקנות מ-1966.

<sup>48</sup> ע"א חי' 190/64 עיזבון המנוח אברהם כלפון ב' גולדהמר, פס"מ מ"ז 412.

מאחר ובעיית חישוב הבסיס לא התעוררה לגבי בתי-עסק בעת ההעלאות הקודמות, למעט לצורך חישוב הפחתת התוספת לפי חוק ההפחתה, לא התעוררה גם שאלה זו, שהרי בכל מקרה חייבו המינימום והמקסימום החדשים כפי שהיו קיימים בעת קביעת דמי השכירות, ודמי השכירות שהשתלמו לא היו בעלי גפנות מיוחדת. בדירות, שלגביהן היתה חשיבות לקביעת הבסיס, קבע חוק ההפחתה מ-1966 הסדר מפורש שהוראתו: דייר ששילם שכר דירה למעלה מן המקסימום, תחשב ההעלאה על יסוד הסכום שהיה חייב לשלם ולא על יסוד הסכום ששילם למעשה<sup>44</sup> וזאת גם לצורך חישוב הפחתת התוספת בבתי עסק לדיירים ששילמו דמי מפתח לפני 1966. תקנות תשל"א לא קבעו הוראות מפורשות חורגות כלשהן למקרה החמישי, כדוגמת ההוראות הנ"ל.

גם בבתי עסק הוגבלו אמנם הצדדים, בס' 17 ו-19 הקודמים לחוק ערב תיקונו ע"י חוק תשל"א, לשיעור דמי שכירות בגבולות המינימום והמקסימום<sup>45</sup>. ברם, לגבי בתי עסק אין עוד כל הוראה מקבילה לפק' הגבלת שכר דירה (נוסח חדש), לפיה אם:

„הועלו דמי השכירות של דירה למעלה מדמי השכירות המותרים עפ"י הדין אין העודף ניתן להפרע מאת הדייר, על אף כל הסכם...”

וזאת לאחר שס' 6 (3) לפק' הגבלות על שכר דירה (בתי עסק), 1941, אשר קבע הוראה דומה<sup>47</sup>, בוטל יחד עם ביטול כל הפקודה בס' 47 לחוק הגנת הדייר, תשט"ו—1955. בעת שהיתה הוראה זו בתוקפה היו הוראות הפקודות קוגנטביות וכל התנאה על החוק לענין דמי שכירות היתה מחוסרת תוקף מלכתחילה ולכל דבר בדומה להתנאה על הגנה מפני פינוי<sup>48</sup>. ברם, גם אז סבור היה בית-המשפט העליון כי „הסכם כזה אינו בלתי חוקי מיסודו ואני מסופק גם אם אפשר לומר עליו שהוא נוגד את טובת הכלל”<sup>49</sup> ודמי השכירות העודפים על המקסימום גבייתם תלויה היתה ברצון הדייר וניתן היה להכשירם מכוח ס' 6 (1) לפק' הנ"ל<sup>50</sup>. משבוטלו הוראות ס' 6 (3) לפק' ובהעדר הוראה מקבילה אחרת, הקיימת בדירות. לגבי בתי עסק, נתגלתה, לדעתי, כוונת המחוקק כי דמי השכירות שנקבעו גם מעבר למקסימום ניתנים להיפרע עד לקביעת דמי שכירות על-ידי בית הדין. הוראות ס' 17 ו-19 הקודמים לחוק הגנת הדייר, תשי"ד—1954, שהובאו לעיל, קבעו אמנם מגבלות להסכמת הצדדים; ברם, כוחם ונפקותם של הוראות אלה הם בכך שהן

<sup>44</sup> חוק הגנת הדייר (שכירות בדמי מפתח והוראות נוספות) תשכ"ו—1966, סעיף 5.

<sup>45</sup> „בתחום שיעורי המינימום והמקסימום ייקבע גובה דמי השכירות על-ידי הצדדים...”.

<sup>46</sup> פק' הגבלת שכר דירה (נוסח חדש), דיני מדינת ישראל, נוסח חדש 22, עמ' 482.

<sup>47</sup> ס' 6 (3):

„כל הסכם אשר על פיו יש לשלם איזה דמי שכירות למעלה מדמי השכירות שנקבעו

ע"י הוראות הפקודה הזאת בעד כל בית עסק או חלק הימנו יפורש כאילו היה זה הסכם

לשלם אותם דמי שכירות המקסימליים שנקבעו עפ"י הוראות הפק' הזאת.”

<sup>48</sup> ראה: ד"ר גורלי, חוק הדירות והעסקים (ירושלים—תש"א), עמ' מ"ו—מ"ט, וכן: C.A. 138/44 (1945) S.C.J. 346; C.A. 482/44 (1945) A.L.R. 274.

<sup>49</sup> ע"א 70/51 בן אשר נ' גולדברג, פד"י ט', 897, 905.

<sup>50</sup> ע"א 71/51 כצברג נ' זגמן, פד"י ח', 757, 768.

מאפשרות לבית-הדין, על-פי פניית אחד הצדדים, להתערב, בתוך תקופת ההסכם ולקבוע דמי שכירות חדשים בגבולות המינימום והמקסימום, למרות ההסכם, ומבחינה זו לא ניתנים ס' 17 ו-19 להתנאה בין הצדדים. ברם, לשם כך על הצדדים לפנות לבית-הדין ואין עוד הוראה אוטומטית ומכוח הדין כי ההסכם יפורש מראשית כריאתו רק בגבולות המינימום והמקסימום שהוצבו בחוק וכי משום כך העודף לא ניתן להיפרע (שכן הוראות כאלה בוטלו לגבי בתי עסק). כל עוד לא קבע בית הדין קביעה כלשהי ממשיכים דמי השכירות, בגובה כפי שהשתלמו על-ידי הצדדים, להיות דמי השכירות ששולמו בעד המושכר.<sup>50</sup>

דמי השכירות המשתלמים, גם מעבר למקסימום, הם דמי שכירות מותרים ונפרעים עד קביעת בית-הדין.

אין להקיש מן המקרה הרביעי על החמישי כי שלא כמקרה הרביעי התקופה בה עסקינן היא תקופה סטטוטורית, עליה חלות תקנות תשל"א מיידית, וכמו כן יכול היה הדייר, במקרה דנן, להגיש בקשה לבית-הדין ערב תחילת התקנות ואם לא עשה כן, אלא המשיך ושילם דמי שכירות בסכום ששילמם, עליו לשאת באחריות לתוצאות הגובעות מכך, שכן בהעדר בקשה ערב תחילת החוק לא הונח עדיין היסוד לקביעת בסיס אחר או שוגה ערב תחילת התקנות והתדייניות חדשות נוגדות בדרך-כלל את כוונת המחוקק כמפורט לעיל.

זאת ועוד. חוק תשל"א ביטל בס' 28 שבו את הסייג של ס' 17 הקודם, המגביל הסכמים בין צדדים לתשלום דמי שכירות לתחומי המינימום והמקסימום בלבד, והצדדים חפשיים עתה להסכים על דמי שכירות באופן חפשי ובלתי מוגבל. הוראה זו תחולתה אמנם לגבי הסכמים חדשים שיום עריכתם לאתר תחילת חוק תשל"א, ברם הם מלמדים על רצון המחוקק וכוונתו.

כל אלה בתוספת השיקולים הכלליים של פישוט ההליך וכוונת המחוקק למנוע בכל מקרה פתיחת הליכים לקביעות חדשות ומחדשות של בסיס דמי השכירות הסטטוטוריים הקודמים, לאחר כניסת החוק לתקפו, והעובדה כי בעל הדין לא עמד על זכותו, ועל כן עליו תלונתו, מביאים למסקנה כי המקרה דנן — בניגוד למקרים השני, השלישי והרביעי — משתלב בריקמת הפירוש הרגיל של ההוראה ואינו חריג המחייב הרחבה או צמצום של נוסח התקנות.

בעל הדין ששילם בפועל דמי שכירות מוגדלים ולא פעל ערב תחילת חוק תשל"א נתפש ברשת הבסיס בסכום ששילם למעשה ואינו רשאי לפתוח בהליך חדש לאחר תחילת חוק תשל"א לקביעה מחדשת של דמי השכירות בגין המושכר, אשר תשפיע על הבסיס.<sup>51</sup>

<sup>50</sup> דברים ברוח זו, ראה: ע"א חי' 190/64, עובדן כלפון נ' גולדהמר, פס"מ מ"ו, 412, 418, דברי השופט גוברניק.

<sup>51</sup> יחד עם זאת, נראה לי, כי הבסיס המוגדל יכול להיות אחד, הנתונים העשויים להשפיע על גובה דמי השכירות של בית העסק" במובן סעיף 17 (ב) המתוקן לחוק תשל"א וזאת בין בכך שיש בו כדי להצביע או להעיד על ערכו הרב של בית-העסק לשוכר, שהרי האלמנט הסובייקטיבי של השימוש המסויים שעושה הדייר המסויים בבית העסק, נוסף לטיב המושכר וסוגו, הוא אחד הנתונים שבית הדין נצטווה בחוק על שיקולם

ג. בקשה חדשה לקביעת דמי שכירות קודמים

מקרה ששי: בקשה להעלאת דמי שכירות לפי תקנות 1966 המוגשת לראשונה רק לאחר תחילת חוק תשל"א בין שהדרישה נשלחה לפני תחילת החוק ובין שהדרישה נשלחה לאחריו.

זהו המקרה הקיצוני ביותר שלגבי דירות מצא את הסדרו המפורש בס' 7 (ב) לחוק תשל"א, והסדר כזה נעדר לגבי בתי עסק. ההסדר המפורט בחוק לגבי דירות מגלה את דעת המחוקק כי במקרה כזה, אילולי ההסדר, לא היו דמי השכירות הבסיסיים כוללים את תוצאות הבקשה. הפזיונות של מחוקק המשנה שלא טרח להעתיק בתקנות תשל"א את תרופותיו של ההסדר שעשה לגבי דירות, כשהעתיק את ההסדר עצמו, מביאה איפוא לתוצאה שבעל בית של בית עסק במקרה הששי נשאר עם הבסיס הנמוך הקיים, בעוד שבעל בית של דירה שלא השתמש בזכותו להעלות דמי השכירות בהתאם לתקנות 1966 נהנה מהוראות ס' 7 (ב) לחוק תשל"א לפיו תתווסף התוספת על דמי השכירות שהיו מגיעים בעד אותה דירה בתוקף התקנות הנ"ל.

כל השיקולים שהעלינו לגבי המקרה הראשון על שלוהותיו יפים עשרת מונים למקרה זה גם אם התוצאה לגבי מקרה זה, בהבדל מלגבי המקרה הראשון, איננה רצויה (והיא ראייה — ההסדר לגבי דירות בס' 7 לחוק). אך גם כאן אין בעל הבית יכול להלין אלא על רשלנותו בלבד. במקרה דנן אין כל סיבה משפטית, להבדיל ממשעית הגיונית, שמקרא התקנות יצא מידי פשוטו המילולי ושגגת מחוקק המשנה מחייבת את בעל הבית לשאת בתוצאות. יחד עם זה נשמעו דעות<sup>52</sup> כאילו בעל בית עסק שלא שלח דרישה או שלא הגיש בקשה ערב תחילת חוק תשל"א להעלאה לפי תקנות 1966 לא יוכל לעשות כן עוד לאחר כניסת חוק תשל"א לתקפו בהעדר תגיה דומה לגבי בתי עסק לזו המצויה בס' 7 (ב) לחוק לגבי דירות. עם כל הכבוד, דעה זו מוטעית. ס' 7 (ב) עניינו רק אופן חישוב הבסיס בדירות, זאת ותו לא. תקנות 1966 לא בוטלו על-ידי חוק תשל"א והזכויות שנרכשו על ידי בעל הבית מכוח הוראות חוק זה עומדות בתקפן<sup>53</sup> וחובה היא לפרש החוק והתקנות בדרך שלא יהא בה כדי לפגוע בזכויות אלה<sup>54</sup>. ברם, במקרה דנן, זכויות אלה תעמודנה לו רק לגבי דמי השכירות לתקופת העבר ולא תשפענה על קביעת הבסיס לגבי העלאת דמי השכירות מכאן והלאה.

ובין, להיפך, בכך שהוא יכול להיות במקרים מסויימים ובולטים גורם המרסן מעט את עליית התוספת.

אין, לדעתי, מקום לטענה, שמאחר והבסיס הוא קבוע, אין בו כדי להשפיע על שיעור ההעלאה ואין להתחשב בו כאחד הנתונים המשפיעים על גובה דמי השכירות.

<sup>52</sup> שופט בית-הדין בהיפה ב-ת.ש. 26/71 (ח"י), פסקי שכירות י"א, 79.

<sup>53</sup> למרות הכוונה המוקדמת לעשות כן, אשר באה לידי ביטוי בסעיף 37 להצעת החוק, הצ"ח 894, תשל"ל, עמ' 228.

<sup>54</sup> סעיף 14 (ד) לפקודת הפרשנות (נוסח חדש).

## סיכום

הפירוש הנכון של הוראת חקוק נובע לא רק מלשונה של ההוראה כי אם גם ממטרות החוק, מן המעוות אשר הוא בא לתקן ומן הנסיבות הסובבות אותו.<sup>54</sup> מורכבותם של חוקי הגנת הדייר, האינטרסים הנוגדים המשולבים בענין והלשון המשתמעת לשתי פנים של מחקין התקנות<sup>55</sup> מחייבים את פרשן החוק, להכנס לפנים מן הקלעים ולתור אחרי כל נקודת אחיזה משפטית, היסטורית, כלכלית וכד' שיש בה כדי לגלות או להצביע על רצונו הכמוס של המחוקק<sup>56</sup>, כשנימוקים ענייניים ומעשיים עשויים להיות בעלי חשיבות מרובה בבחירת פירוש מתאים לחוק.<sup>57</sup> להבדיל מן ההקפאה המוחלטת של חוקי 1941 שבאו לפתוח עידן מיוחד של ביקורת ופיקוח נוקשים ביחסי בעל-בית—דייר ולהנציח בסיס לטובת הדייר, בא חוק תשל"א והתקנות בעקבותיו כהמשך של תהליך חדש, נוגד, תהליך של הפשרת ההקפאה, של יצירת בסיס ריאלי יותר לטובת בעל הבית וזאת על-מנת לאזן את האינטרסים שנפגעו לרעתו<sup>58</sup> ולהתקדם דוקא לקראת עידן אחר ביחסי בעל-בית—דייר. כל אלה תוך שינוי יסודי של אופן הישובם של דמי השכירות וחיסול השרידים של התדיינויות לוואי ושל מיונים לקטגוריות רבות ושונות שהיו מנת חלקו של החוק ערב תיקונו. לאור מגמות אלה ניסינו לפרש את תקנות תשל"א לגבי חישוב דמי השכירות בבתי עסק.

הוכח לדעתי כי פירוש דווקני מילולי של דמי שכירות שהשתלמו בפועל איננו אפשרי מהטעמים שהובאו לעיל. עקרונות דרך הפירוש המוצעת על ידינו מתוך גאמנות למגמות הנ"ל, למטרות החקוק ולכוונת המחוקק הם איפוא כדלקמן:

1. דמי שכירות שהשתלמו ערב תחילת התקנות" הם:
2. שחלות החיוב ועצם החיוב של הבסיס המבוקש קיימים כבר ערב תחילת התקנות, בין בכך שבקשה לקביעת דמי שכירות תלויה ועומדת ובין בכך שהבסיס המלא והקבוע כבר נקבע, ברם הופחת זמנית.
3. בתנאי שענין הבסיס לקביעת גובה דמי השכירות הסטטוטוריים לא ישמש בכל מקרה נושא להתדיינות חדשה או לקביעה מחודשת, שתחילתה לאחר התקנת תקנות תשל"א, בהתאם לקטגוריות הקודמות שבוטלו על-ידי החוק. פרשנות כזו תביא לאיזון המבוקש, תמלא את כוונת המחוקק ותמנע עוול ואבסורדים.

<sup>54</sup> ע"א 31/63 פלדברג נ' מנהל מס שבה מקרקעין, פד"י י"ז, 1231, 1235.

<sup>55</sup> לא נאמר ש,השתלמו בפועל", כפי שנאמר כאשר זהו רצונו המוחלט של המחוקק לגבי כל סיטואציה ובכל מקרה, למשל: בסעיף 7 לחוק הגנת הדייר (שכירות בדמי מפתח והוראות נוספות), תשכ"ו—1966.

<sup>56</sup> ד"נ 3/62 שר הפנים נ' מוסא, פד"י ט"ו, 2467, 2470.

<sup>57</sup> ד"נ 13/62 פחן בע"מ נ' רוזנצווייג, פד"י כ"ב (1), 569, 572.

<sup>58</sup> ,,היחסים בין בעל הבית והדייר במסגרת חוקי הגנת הדייר... מושחתים על יחס צודק לשניהם ואיזון האינטרסים המנוגדים שלהם...". ראה: ע"א 145/67 הבית של הקפה גלינה בע"מ נ' חברת רקפת בע"מ, פד"י כ"א (2), 163.



## סוף דבר

מן הראוי שמהוקק המשנה, שמהר להעתיק את שלד ההסדר שקבע המחוקק הראשי לגבי העלאת דמי השכירות בדירות גם לגבי בתי עסק בלי להעתיק גם את התרופה החלקית למספר עיוותים שנקבעה בס' 7 לחוק תשל"א ובלי להתעמק בבעיות הספציפיות שהועלו לעיל יתן דעתו עליהם, יתקן את המעוות, ירחיב את הטעון הרחבה ויבהיר את אי-הבהירויות. מאחר שתקפן של תקנות תשל"א הוארך לאחרונה לשנתיים נוספות, דהיינו: עד 1.4.1974, יש עתה בידי מחוקק המשנה הזדמנות נאותה לתקן את הפגמים ולהוציא תקנות תשל"ד ברורות ומפורטות יותר.

אריאל רוזן-צבי

הערה:

לאחר שנכתב פרק זה נתן בבית-המשפט המחוזי בת"א בשבתו כבית משפט לערעורים אזרחיים, פסק דין ארוך וממצה המגיע לתוצאה שונה מזו המומלצת בעמדה אותה הבאנו.

בית המשפט קבע, תוך שהוא מצטט את דברי ההסבר להצעת החוק ואת דברי הכנסת בהם נאמר, "דמי שכירות המשתלמים כיום למעשה", כי המונח "דמי שכירות שהש-תלמו" בחיקוקים החדשים פירושו דמי השכירות, שהדייר חייב היה בתשלום בפועל ולמעשה בתאריך הקובע" היינו: ערב חקיקת חוק תשל"א והתקנות על פיו.

פסק הדין מסתמך בקביעתו זו גם על ההלטה קודמת של אותו בית-משפט, אשר דן בבעיה זוהי לגבי מושכרים, שהם דירות, ובו ישנה הסכמה כי: "על פני הדברים נראית המסקנה הנ"ל והוראות החוק עליה היא מושתתת כשרירותית ובמקרים מסוימים היא מולידה תוצאה בלתי צודקת".

ברם, "רעה" זו אינה חמורה כל כך בעיני בית המשפט בשל העובדה שבתום תקופת ההפחתה חייב הדייר להוסיף על דמי השכירות המשתלמים לבעל הבית גם את שעור הפרש ההפחתה שנתנה לו בשעתו. זו, תחוסף על דמי השכירות שהשתלמו, אפילו הגיעה התוספת החדשה מלכתחילה עד כדי 140%, כלומר: עד המכסימום. על הקושי הנובע מכך שקביעה כזו — כאשר סכום ההפרש מביא לתשלום דמי שכירות העולים על המכסימום שנקבע בתקנות תשל"א — אינה עולה בקנה אחד עם ההוראה הכללית בסעיף 1 לתקנות תשל"א הקובעת מפורשות שדמי השכירות החדשים לא יעלו על דמי השכירות שהשתלמו בתוספת המקסימום מנסה ביה"מ להתגבר בקבעו: "אין לראות בצרוף אותו הפרש חריגה מעבר למקסימום לפי תקנות תשל"א, כי הפרש זה הגיע כעת זמן פרעונו מכה חיקוק או חיקוקים קודמים, לפי הענין, אשר כותם לא בוטל ע"י חוק תשל"א, זה מעין השבון נפרד במישור אחר ולפי חוק אחר אשר בינו לבין קביעת המקסימום לפי התקנות אין ולא כלום".

ההחלטה האמורה אינה מניחה את דעתנו ונוסיף לכך טעמים על אלה שפרטנו בעמדתנו:

א. אין ספק כי הוראות החיקוק ומלותיו אינן ברורות וכי לכל הדעות, דמי השכירות שהשתלמו אינם זהים, בכל מקרה, וללא יוצא מן הכלל, עם דמי השכירות שהשתלמו בפועל ערב חקיקת חוק תשל"א. גם בהחלטה שהבאנו חייב היה בית המשפט לקרוא לתוך הסעיף את המלים חייב היה בתשלומם למעשה, ובנוסף לכך גאלץ להכנס לדוחק פרשני לגבי סעיף 1 לתקנות תשל"א באופן שאינו עולה, לדעתו, בקנה אחד עם הוראות החיקוק.

בין הברירות הפרשניות, זו המוצעת על ידי בית המשפט וזו המוצעת על ידינו נראית לנו, עם כל הענוה, עדיפה הפרשנות שבחרנו בה שאינה דוחקת את הוראות החיקוקים לתוצאות שרירותיות ובלתי צודקות ותואמת, ללא דוחק, ההוראות האחרות של דברי החקיקה. כבר ציינו לעיל כי הפרשנות המוצעת על ידינו גם מתישבת יפה עם כוונת המחוקק לפשוט הליכי קביעת דמי השכירות והמרתם של ההליכים המסובכים הקודמים בבסיס חד לחשוב התוספת.

ב. פרשנותו של בית המשפט מתעלמת מן העובדה שבחיקוקים שלפנינו הושמטה המלה המכרעת, למעשה, מן הבטוי, "דמי השכירות שהשתלמו למעשה", אשר מופיע בדברי הסבר ובדברי הכנסת. מכאן אתה למד דוקא מסקנה הפוכה, מזו אותה נסה בית המשפט ללמוד, דהיינו: כי המונח, "דמי השכירות שהשתלמו" אינו, במפורש, זהה בהכרח ובכל הנסיבות לדמי השכירות שהשתלמו למעשה.

ג. בית המשפט אינו דן בארגומנטים האחרים שהזכרנו לעיל המחייבים את המסקנה שבנסיבות מקרה של תשלום דמי שכירות מופחתים תתישב עמדתנו גם עם הפרשנות המוצעת על ידי בית המשפט; שכן דמי שכירות שהשתלמו לגבי מושכר כזה הנם דמי שכירות מלאים שחלקם כבר נתקבל על ידי בעל הבית מראש או שחלקם, "רדום" או, "מושעה" ומנית והזכויות הנוספות מצטברות גם הן בחשבוננו של אחרו חלק (של אותו הפרש) אלא שגם הן מושעות יחד עם הקרן עד לתקופה בה תגיע זו לממוש יחד עם כל שהצטבר עמה. אמור מעתה: דין ההפרש כדין כל חלק אחר של דמי השכירות, למעט תחילת תאריך תשלומו בפועל.