

ח"א 13-01-15697 עמותת דיירי הדיור המוגן בישראל נ' היועץ המשפטי לממשלה ואחרים.

תמצית פס"ד מיום 30 בדצמבר, 2014

המבקשת: עמותת דיירים הדיור המוגן בישראל

המשיבות:

1. היועמ"ש.
2. אחוזת בית-מרכז מסחרי ודיור לגיל הזהב.
3. אחוזת פולג (1998) בע"מ.
4. אחוזת ראשונים (רובינשטיין).
5. חמדת נוף ים בע"מ.
6. אחוזת צהלה בע"מ.
7. א.א. רובינשטיין נכסי דיור מוגן בע"מ.
8. בית בלב בע"מ.
9. אל-בן חברת רכוש והשקעות בע"מ. (ניתן פסק דין)
10. בית בכפר גדרה בע"מ.
11. בית בכפר הדירים בע"מ.
12. בית בכפר סבא בע"מ.
13. שרונים אבן יהודה בע"מ. (נמחקה)
14. נוה דור דיור מוגן בע"מ.
15. יאלון (ברחבה 1983) בע"מ.
16. בית לב גנים דיור מוגן בע"מ.
17. משכנות כלל-מגדלי הים התיכון בע"מ.
18. מגדלי הים התיכון צומת סביון בע"מ.
19. משכנות כלל כפר סבא בע"מ.
20. מגדלי הים התיכון נורדיה בע"מ.
21. נופי השרון מרכז מגורים לאוכלוסיה מבוגרת בע"מ.
22. מרכז משען בע"מ (חל"צ).
23. נוף המושבה (פ.ת.) בע"מ. (ניתן פסק דין)
24. כפר אבות שורש בע"מ.
25. ת"א הקטנה (בבעלות בית בלב בע"מ).
26. פאלאס אמריקה חברה לדיור מוגן בע"מ.

הסוגיה: העלאת דמי האחזקה מעבר למדד על ידי הנהלות בתי הדיור המוגן

המבקשת ביקשה לקבוע, כי המנגנונים לעדכון דמי האחזקה המשולמים על ידי הדיירים והקבועים בחוזיהם הם מקפחים ויש להסיר את הקיפוח על ידי ביטולם או שינויים.

הקיפוח מתבטא בכך שרבים מהמנגנונים הם חד צדדיים, בכך שקביעת שיעור העדכון וההצדקה לעדכון מתקבלות באופן אוטונומי מבלי שהחלטה כפופה להחלטת גורם אובייקטיבי חיצוני ובלתי תלוי. ובנוסף טענה המבקשת כי ההוראות העוסקות במנגנונים העדכון אינן הוגנות וסותרות את חוק הדיור המוגן, התשע"ב-2012 (להלן: "**חוק הדיור המוגן**").

עיקר טענות **המשיבות**, כי הוראות העדכון אינן מקפחות מאחר ומושתות על מנגנון עדכון הוגן שקוף ואובייקטיבי, וכי החוק הכיר בזכותן להעלות את דמי האחזקה בהתאם להתייקרויות בעלויות התפעול השוטף של הבית, בעצמן באופן אוטונומי ללא התערבות גורם חיצוני, ואת על יסוד עקרונות חשבונאים מקובלים שאותם מפעילים רואי חשבון מוסמכים בהתאם לחוק.

בית הדין הנכבד פסק:

1. לאור הצהרות המשיבות בכתבי התשובה שלא יעשו שימוש בנוסח החוזים הישנים (בין במתכונתם המקורית ובין לאחר שנערך בהם תיקון נקודתי), אין צורך בבחינת נוסח החוזים הללו, לרבות הסדרי הגישור, אלא רק הנוסחים החדשים שנוסחו לאחר חוק הדיור המוגן, וזאת לאור תפקידו המניעתי, הצופה פני עתיד, של בית הדין לחוזים אחידים (בשונה מבית משפט רגיל הבוחן קיפוח של תובע ספציפי בשל התקשרות חוזית אקטואלית). בית הדין הדגיש כי אין במניעתו לדון בחוזים הללו משום קביעת עמדה באשר לקיומו או היעדרו של קיפוח בהם או בהוראות החד צדדיות ששלחו חלק מהמשיבות לדיירים לאחר חקיקת חוק הדיור המוגן. ככל שקיימות מחלוקות בעניין זה בין הצדדים, הזירה המתאימה לדון בהן היא בית המשפט.

2. ההבחנה בין מנגנונים עדכון סטטיים ודינמיים-מנגנון עדכון חוזי סטטי מאפשר לבית הדיור המוגן להעלות את דמי האחזקה מעבר למדד בשיעור מוגדר או עד לשיעור מוגדר מראש בחוזה, בלא תלות בשיעור השינוי בעליית המדד או בעלות התפעול השוטף. מנגנון עדכון חוזי דינמי מאפשר לבית הדיור המוגן להעלות את דמי האחזקה מעבר למדד בהתאם להתייקרויות שחלו, בפרק הזמן שהוגדר בחוזה (ככלל שנה קלנדרית), בעלות התפעול השוטף של הבית.

3. מנגנוני עדכון סטטיים: מנגנונים אלא הינם אסורים במפורש על ידי המחוקק ואין צורך לקבוע כי הינה מקפחת מאחר והיא בטלה מעיקרה כנוגדת את החוק או תקנת הציבור. מסקנה זו נתמכת על שילובם של סעיף 26 (א)(2) (העלאת דמי האחזקה מעבר למדד), סעיף 50 (הקובע כי אין להתנות על הוראות חוק הדיור המוגן אלא לטובת הדייר) וסעיף 57 (א) (הקובע כי למעט סעיפים מסוימים הוראות חוק הדיור המוגן חלות גם על חוזים שנכרתו קודם לתחילתו) לחוק הדיור המוגן.

4. מנגנוני עדכון דינמיים: יש להבחין ביניהם בין שניים, מנגנונים המעגנים באופן כללי את זכות הבית לבצע עדכון מעת לעת על יסוד שינוי בעלויות התפעול השוטף או שינוי במדד, לעיתים על ידי הפניה לסעיף 26 (א)(2) לחוק (להלן: "**הסדר בסיסי**"). לבין מנגנונים מפורטים ברמות שונות (להלן: "**הסדר מפורט**").

5. הסדרי העדכון הבסיסיים, כל עוד הם תואמים את ההסדר הקבוע בחוק הדיור המוגן, חסינים מפני התערבות בית הדין בעלה של קיפוח. לעומת זאת ההסדרים המפורטים אינם זהים להסדר החוקי וטעונים בחינה דקדקנית.

6. המבקשת עתרה כי בית הדין יסיר את הקיפוח בשני סוגי ההסדרים, על ידי כך שיוסיף הוראה שתחייב את הבתים לבצע את העדכון באופן המפורט בסיכומיה, הכולל בעיקר קביעת גורם אובייקטיבי חיצוני ובלתי תלוי, והתחשבות במרכיבים וקריטריונים חשובים כגון איסור התחשבות בהתייקריות הכלולות במדד, התייקריות הנמצאות בשליטת הבית ושלא נועדו לרווחת הדיירים. וכן דרישה פוזיטיבית לבחון גם ירידות שחלו בעלות מרכיבים בסל השירותים. המבקשת מפנה בין היתר לסעיף 16(ב) ו-17 (א)(9)(ב) לחוק הדיור המוגן מהם למדה כי החוק מחייב את בתי הדיור המוגן לקבוע הסדר מפורט בדבר אופן יישומו של הסדר העדכון בקבוע בחוזים.
7. המשיבות דוחות את טענות המבקשת בהקשר זה ומעלות טענות שונות כאשר האינטרס של רובם הוא משותף: להותיר בידיהן את הכוח המשפטי לבצע עדכונים דינמיים בדמי האחזקה ללא מגבלה חיצונית. המשיבות טוענות כי הסדרי העדכון באוטונומיים תואמים את החוק וחסונים מפני התערבות בית הדין, הסדרי העדכון האוטונומיים המשתמעים אינם תנאי בחוזה אחיד ואינם מקפחים.
8. בית הדין קבע כי סעיף 26 (א)(2) לחוק הדיור המוגן אכן קובע הסדר חלקי ועמום המותיר סוגיות מעטות ללא תשובה ברורה, בעיקר בהיעדר התייחסות ליישום ולאופן העדכון, את זהות הגוף הרשאי להחליט על העדכון, זהות הבודק (שאלת האובייקטיביות), מתי ובאיזה אופן על בית הדיור המוגן להעביר את המידע לדיירים כדי שיוכלו לפקח על העדכון ולהתנגד במידת הצורך (שאלת השקיפות). כמו כן, אין חוק הדיור המוגן מתייחס לאמות המידה המהותיות שלפיהן על הגורם המעדכן לקבוע אם חל שינוי בעלויות התפעול המצדיק העלאה (שאלת הקריטריון המהותי). אין חוק הדיור המוגן מגדיר מהו "תפעול שוטף" והמרכיבים שיש להתחשב בהם לצורך בחינת השינוי ומשקלם היחסי ועוד. לאחר ששקל בית הדין הגיע למסקנה כי בנושא זה עליו להימנע מקביעות גורפות וכי את קביעותיו הפרשניות יקבל, במידת הצורך, אגב העיון בהסדרים המסוימים שיונחו לפניו.
9. כנקודת מוצא ובאופן עקרוני בית הדין מסכים כי ככל שהסדרי העדכון יהיו חשופים יותר לפיקוח חיצוני של גורם אובייקטיבי, שקופים יותר (פתוחים וזמינים לעיון של הדיירים) ומפורטים יותר (יכללו פירוט של התנאים והקריטריונים המהותיים לביצוע העדכון, מרכיביו ואופן השקלול שלהם), כך ילך ויפחת החשש מפני קיפוחם של הדיירים. אולם השאלה שבית הדין מכריע בה בהקשר זה הינה האם הסדרים חוזיים שאינם מקיימים את מכלול הדרישות הללו בהכרח מקפחים. הסדר המשכפל כמו שהוא מילה במילה או לפחות ללא סטייה מהותית את נוסח החוק חסין מפני התערבות בעילה של קיפוח. לעומת זאת, ככל שהתניה סוטה מהוראות החוק ושינוי זה אינו מטיב עם הדייר, היא בטלה בשל הוראות סעיף 50 לחוק הדיור המוגן ואין צורך לדון אף בשאלת הקיפוח. הוראות המטיבות עם הדייר אינן מקפחות כמובן. נמצא כי, בחלק מחוזי המשיבות קיימות הוראות המקנות לבית הדיור המוגן יתרון בלתי הוגן העולה לכדי קיפוח (לדוגמה הסדר השולל מהדייר זכות ערעור על החלטת העדכון או המורה על ביצוע העדכון באופן לא סימטרי המתחשב רק בעלויות ולא רק בירידות).
10. לטענה הקיפוח בשתיקת הסדרים המשכפלים את הוראות החוק פנים לכאן ולכאן, אולם אין בהפרת החובה לפירוט יתר מעבר להוראות החוק, כדי להקים עילה להתערבות בית הדין. אולם בעת יישומה של ההוראה הסתמית, באופן המפר את הוראת החוק או החוזה או בחוסר תום לב, פתוחה בפני הדיירים הדרך, לפנות לבית המשפט המוסמך או לעתור לממונה על הדיור המוגן (מכוח סעיף 49 לחוק הדיור המוגן).

הכרעה לעניין הסדרים ספציפיים:

11. סעיף העלאה בחוזה של משיבה 2-אינו הסדר התואם אחת לאחת את הוראות החוק ולפיכך אין הוא חסין מהתערבות בית הדין. ההסדר מתיר לכאורה צבירה של מנגנוני עדכון, גרירה של יתרות משנה לשנה ועדכון שלא ברור אם הוא מוגבל לשינויים בעלות התפעול השוטף. אולם, בענייננו מתמקד בית הדין במנגנון ההצמדה הנטען בבקשה. בית הדין קבע כי הוראת ההצמדה החד כיוונית המאפשרת לבית להעלות את דמי האחזקה מעבר למדד היסוד אך מורה כי דמי האחזקה לא יפחתו בירידה מתחת למדד היסוד, הינה מקפחת וחלק זה יבוטל.
12. סעיף העלאה בחוזה של משיבות 3,4,6,7- ההסדר הבסיסי אינו תואם במלואו את חוק הדיור המוגן ולכן אינו חסין מפני התערבות בית הדין. ההסדר מתיר לכאורה צבירה של מנגנוני עדכון, גרירה של יתרות משנה לשנה ועדכון שלא ברור אם הוא מוגבל לשינויים בעלות התפעול השוטף. אולם, בענייננו מתמקד בית הדין במנגנון ההצמדה הנטען בבקשה. בית הדין קבע כי הוראת ההצמדה החד כיוונית המאפשרת לבית להעלות את דמי האחזקה מעבר למדד היסוד אך מורה כי דמי האחזקה לא יפחתו בירידה מתחת למדד היסוד, הינה מקפחת וחלק זה יבוטל.
13. סעיף העלאה בחוזה של משיבה 5- ההסדר הבסיסי אינו תואם במלואו את חוק הדיור המוגן ולכן אינו חסין מפני התערבות בית הדין. ההסדר מתיר לכאורה צבירה של מנגנוני עדכון. אולם, בענייננו מתמקד בית הדין במנגנון ההצמדה הנטען בבקשה. בית הדין קבע כי הוראת ההצמדה החד כיוונית המאפשרת לבית להעלות את דמי האחזקה מעבר למדד היסוד אך מורה כי דמי האחזקה לא יפחתו בירידה מתחת למדד היסוד, הינה מקפחת וחלק זה יבוטל.
14. סעיף העלאה בחוזה של משיבות 8, 25- המשיבות ציטטו את נוסח ההסדר בחוזים החדשים אולם התנגדו להתערבות בית הדין לאור אי צירוף החוזה החדש על ידי המבקשת. בנסיבות אלו בית הדין לא קבע ממצא מחייב בסוגיית הקיפוח ודחה את הבקשה להתערב. עם זאת, מבהיר בית הדין כי אין בכך כדי ליתן גושפנקא להסדר הקבוע בו, כגון גרירת היתרות ובית הדין קבע, כי אין מנוס מלהזכיר את סוף הסעיף לפיו החלטת רואה החשבון של הבית תהא סופית ומחייבת, וככל שיש בכך להגביל את זכות הערעור של הדייר היא לכאורה מנוגדת לסעיף 5 לחוק החוזים האחידים לפיו תנאי השולל או מגביל זכות לקוח לפנות לערכאות משפטיות הינו בטל.
15. סעיף העלאה בחוזה של משיבות 10-12- לאור אי צירוף החוזה החדש על ידי המבקשת בית הדין לא קבע ממצא מחייב בסוגיית הקיפוח ודחה את הבקשה להתערב.
16. סעיף העלאה בחוזה של משיבות 9, 13, 23- המשיבות 9 ו-23 הגיעו להסכמי פשרה שאושרו על ידי בית הדין. משיבה 13 נמחקה מההליך לאחר שניתן תוקף של פסק דין להודעה משותפת שהגישה עם המבקשת.
17. סעיף העלאה בחוזה של משיבה 14- לאור אי צירוף החוזה החדש על ידי המבקשת בית הדין לא קבע ממצא מחייב בסוגיית הקיפוח ודחה את הבקשה להתערב.
18. סעיף העלאה בחוזה של משיבה 15-המבקשת טענה נגד חלופת האחוז הקבוע בהסדר הגישור שנחתם בשנת 2009. מאחר וחלופה זו אינה חוקית יותר והמשיבה מסכימה לכך ומבהירה בסיכומיה שאין בכוונתה לכלול סעיף העלאה בחוזים העתידיים שלה, אין מקום לשאלת הקיפוח ובית הדין דחה את הבקשה לגביה. אם ביום מן הימים תכלול המשיבה סעיף העלאה בשיעור קבוע יוכלו הדיירים לעתור לבית המשפט או לממונה על הדיור המוגן בטענה לבטלותו של סעיף זה.

19. סעיף העלאה בחוזה של משיבה 16-טענת המבקשת נגד משיבה זו היא בדבר חשש מפני הפרה צפויה של הסכם הגישור ומפני אי עריכתו של נוסח אחיד חדש העולה בקנה אחד עם אותו הסכם. בית הדין אינו מוסמך לדון בעילה מסוג זה, ולפיכך דחה את הבקשה ביחס אליה.

20. סעיף העלאה בחוזה של משיבות 20-17-סעיפי ההעלאה בחוזים החדשים שותקים. בית הדין מפנה להכרעתו ברישא לפסק הדין (לטענה הקיפוח בשתיקת הסדרים המשכפלים את הוראות החוק פנים לכאן ולכאן, אולם אין בהפרת החובה לפירוט יתר מעבר להוראות החוק, כדי להקים עילה להתערבות בית הדין. אולם בעת יישומה של ההוראה הסתמית, באופן המפר את הוראת החוק או החוזה או בחוסר תום לב, פתוחה בפני הדיירים הדרך, לפנות לבית המשפט המוסמך או לעתור לממונה על הדיור המוגן (מכוח סעיף 49 לחוק הדיור המוגן).

21. סעיף העלאה בחוזה של משיבה 21- בית הדין קבע, כי הוראת ההצמדה החד כיוונית המאפשרת לבית להעלות את דמי האחזקה מעבר למדד היסוד אך מורה כי דמי האחזקה לא יפחתו בירידה מתחת למדד היסוד, הינה מקפחת והוא מורה על תיקון לשון הסעיף כך שאחרי המילה "יוגדל" יבואו המילים: "או יוקטן".

22. סעיף העלאה בחוזה של משיבה 24-בהסכם זה מספר מרכיבים. בית הדין הכריע כדלהלן: מנגנון ההצמדה האי סימטרי הינו מקפח (הוראת ההצמדה החד כיוונית המאפשרת לבית להעלות את דמי האחזקה מעבר למדד היסוד אך מורה כי דמי האחזקה לא יפחתו בירידה מתחת למדד היסוד, הינה מקפחת) ובית הדין הורה על שינוי הסעיף בהתאם.

באשר לסוגיה המהותית והיא התניית העדכון ברואה חשבון הכריע בית הדין כדלהלן:

במבט ראשון ההכרעה על ידי רואה חשבון מוסמך (שמונה על ידי הנהלת הבית) הינה זכות יתר לדייר בהשוואה לנוסח חוק הדיור המוגן. מנגד, יטען הטוען כי זכות זו מקבעת את זכותה של הנהלת הבית לבצע עדכון אוטונומי של דמי האחזקה ללא אישור גורם חיצוני ובלתי תלוי, שאינו כפוף מנהלית או חוזית להנהלת הבית.

בית הדין הגיע לכלל מסקנה כי אין בעצם ההחלטה להתנות את ביצוע העדכון של דמי האחזקה באישורו של רואה חשבון מוסמך, ואפילו כזה שאינו חיצוני, משום קיפוח של הדיירים. רואה החשבון הוא בעל מקצוע חופשי הכפוף לכללי אתיקה ברורים ולחובות משמעותיות ומשפטיות. יחד עם זאת, מידת האובייקטיביות של רואה חשבון מוסמך, פנימי או חיצוני, המקבל את שכרו מידי הבית אינה יכולה מעצם טיבה להיות מוחלטת. החלטתו אף יכולה להיות שגויה או מוטעית, אפילו לא נגעו בה שיקולים זרים.

בכל מקרה שבו יתעורר חשד לשגיאה או כשל של רואה החשבון, פתוחה הדרך בפני דיירי הדיור המוגן לפנות לממונה על הדיור המוגן או לעתור לבית המשפט המוסמך בגין הפרת החוק או הפרת החוזה.

"כדי לצמצם משגים או תקלות העלולות ליפול בהחלטות הגורמים המעורבים בהליר העדכון של דמי האחזקה, מן ההכרח להקפיד כי ההחלטה תתקבל באופן שקוף, אשר יאפשר לכל גורם מעוניין, ובראש ובראשונה לדיירי הדיור המוגן הרלוונטיים או נציגיהם המוסמכים-לבחון את מקצועיות ההחלטה שהתקבלה. חובת השקיפות אינה מעוגנת אמנם בהסדר הסטטוטורי שבחוק, אך היא נובעת במישרין מחובת תום הלב שבה מחויב כל בית דיור מוגן כלפי דייריו מכוח החוזה שביניהם (סעיף 29 לחוק החוזים (חלק כללי).

התשל"ג-1973). לא למותר להזכיר בהקשר זה, שלנוכח אופיו המיוחד ואורך הטווח, חוזה הדיור המוגן אף מטיל על הנהלת הבית חובות אמון והגינות מוגברות כלפי הדיירים.

לא זו אף זאת: כפי שכבר צוין לעיל בהקשר אחר, החוק (בסעיף 17 לו) מחייב את בתי הדיור המוגן לציין בעת כריתת החוזה את "המנגנון לעדכון" של דמי האחזקה. בכך נתן אף המחוקק עצמו באופן מפורש, גושפנקא רשמית לצורך בשקיפות בכל הנוגע להליך העדכון של דמי האחזקה. זאת על מנת שדיירי הדיור המוגן יוכלו לפקח ביעילות יחסית על צדקת החלטות העדכון של הבתים. אין כל מקום להניח כי חובות הגילוי וההתנהלות השקופה באות לסיומן עם כריתת החוזה. נהפוך הוא, בהיותן מעוגנות בחובת תום הלב הכללית ובחובות האמון שבין הבתים לדייריהם, חובות אלו מוסיפות לחול, וביתר שאת, גם בשלב החוזי עצמו, קרי בשלב הקיום של החוזה עצמו.

החלק בסעיף בחוזה משיבה 24 המחייב במתן הודעה מראש לדייר אינו מקפח ומטיל בשלב של קיום החוזה חובה מוגברת, שיש בה כדי להגביר את מידת השקיפות בהליך העדכון.

23. סעיף העלאה בחוזה של משיבה 22-בית הדין מפנה לדיון שהתקיים בעניין זה בקשר למשיבה 24. עצם מסירת ההחלטה בדבר העדכון לרואה חשבון מוסמך אינה עולה לכדי קיפוח. אולם אין לתת מופרז להבחנה בין רואה חשבון חיצוני לפנימי, שהרי שניהם מצויים בקשר מסחרי עם הבית הנדרש לשירותיהם, ושניהם כפופים לחובות מקצועיות, אתיות, משמעתיות ומשפטיות, שהפרתן עשויה להקים עילת תביעה לכל דייר הסבור כי נפל פגם מקצועי, מהותי או דיוני, בהחלטה מהחלטותיהם.

24. סעיף העלאה בחוזה של משיבה 26- סעיפי ההעלאה בחוזים החדשים שותקים. בית הדין מפנה להכרעתו ברישא לפסק הדין (לטענה הקיפוח בשתיקת הסדרים המשכפלים את הוראות החוק פנים לכאן ולכאן, אולם אין בהפרת החובה לפירוט יתר מעבר להוראות החוק, כדי להקים עילה להתערבות בית הדין. אולם בעת יישומה של ההוראה הסתמית, באופן המפר את הוראת החוק או החוזה או בחוסר תום לב, פתוחה בפני הדיירים הדרך, לפנות לבית המשפט המוסמך או לעתור לממונה על הדיור המוגן (מכוח סעיף 49 לחוק הדיור המוגן).

25. נוכח התוצאה המורכבת בית הדין לא מצא לפסוק הוצאות לגבי רובן. לטובת 5 משיבות נפסקו הוצאות נוכח ההכרעות בעניין.