



פיתוח פתרונות חדשניים לשיפור שוק השכירות הפרטית בישראל

חלק א: סקירה משפטית

כתיבה: עו"ד אדם דין, ד"ר סיגל פלח
עריכה: עו"ד שרון קרני כהן, פרופ' נטע זיו

פברואר 2026

Carasso – Social Housing Research
and Development Program
Hagar – The Buchmann
Faculty of Law
Tel Aviv University

برنامج كراسو للأبحاث
وتطوير الإسكان
الاجتماعي
هاجر - كلية بوخمان
للحقوق
جامعة تل أبيب

תוכנית קרסו למחקר
ופיתוח דיור חברתי
הגר – הפקולטה למשפטים
ע"ש בוכמן
אוניברסיטת תל אביב



פיתוח פתרונות חדשניים לשיפור שוק השכירות הפרטית בישראל

חלק א: סקירה משפטית

- מבוא** 1
- א. רקע: הזכות לדיור ומאפייני שוק המגורים בישראל** 1
- א.1. הזכות לדיור 2
- א.2. מוסד השכירות במשפט הישראלי 2
- א.3. מודלים להגנה על זכות הדיור בישראל במסגרת מוסד השכירות 4
- א.3(1) דיור ציבורי 5
- א.3(2) דיור בהישג יד 6
- ב. המסגרת הרגולטורית והאסדרה המשפטית של שוק השכירות הפרטית** 8
- ב.1. אסדרת חוזה השכירות למגורים 8
- ב.2. ההגנה המשפטית על זכויות שוכרי דירות מגורים בישראל 11
- ב.2(1) התאמה למגורים 11
- ב.2(2) הגבלות על גביית תשלומים ודרישת ערבות 13
- ב.2(3) שימוש במושכר ללא הפרעה 15
- ב.2(4) תיקון פגמים על ידי המשכיר 16
- ב.2(5) סיכול השימוש במושכר 17
- ב.2(6) סיום חוזה השכירות 19
- ב.2(7) זכות השוכר להעברת השכירות 20
- ב.2(8) מנגנונים למימוש זכויות 21
- ב.3. השפעת המצב המשפטי הקיים על יחסי הכוחות בשוק השכירות הפרטית 24
- ב.4. ניסיונות לשינוי הדין הקיים בנוגע למעמד השוכרים בישראל 27
- ב.4(1). פיקוח על שכר דירה 27
- ב.4(2). שכירות במצב חירום 29
- ב.4(3). פינוי שוכרים 29
- ב.4(4). הקמת מרשם שכירות 30
- ג. מבט בינלאומי משווה: מודלים ואסטרטגיות לאסדרת שוק השכירות הפרטית** 31
- ג.1. מגבלות חוזיות, אחריות המשכיר, וסייגים על התנהגות המשכיר 31
- ג.1(1) מגבלות חוזיות 32
- ג.1(2) אחריות המשכיר ותחזוקה 33



35	ג.1 (3) סייגים על התנהגות המשכיר.....
36	ג.2 שכר דירה וערבויות.....
36	ג.2 (1) העלאת שכר דירה.....
37	ג.2 (2) ערבויות ופיקדונות.....
38	ג.3 ביטחון תקופת השכירות (security of tenure) והגנות משפטיות נוספות.....
39	ג.3 (1) ביטחון תקופת השכירות (security of tenure).....
42	ג.3 (2) הגנות נוספות לשוכרים.....
43	ג.3 (3) הגנות נוספות למשכירים.....
44	ג.3 (4) הגנות נוספות הדדיות לשני הצדדים.....
45	ג.4 גופים מנהליים ייעודיים לנושא השכירות.....
47	ג.5 שינויים מרכזיים בחוקי השכירות מהשנים האחרונות – 2024-2026.....
48	נספח 1: מודלים ייחודיים של דיור.....
50	נספח 2: רשימת הצעות חוק בנושא פיקוח על שכר דירה.....
51	נספח 3: רשימת הצעות חוק בנושא פיקוח דיפרנציאלי על שכר דירה.....
52	נספח 4: רשימת הצעות חוק בנושא שכירות במצב חירום.....
53	נספח 5: רשימת הצעות חוק בנושא פינוי שוכרים.....
54	נספח 6: רשימת הצעות חוק בנושא מרשם שכירות.....



מבוא

סקירה משפטית זו הינה השלב הראשון בפרויקט לטיוב ולהסדרה של שוק השכירות הפרטית בישראל, שנערך במטרה לחזק את מעמד שוכרי דירות המגורים בשוק הפרטי, בדומה לסטנדרטים המקובלים ברבות ממדינות ה-OECD.

שוק השכירות הפרטית בישראל, המהווה כ-28% משוק הדיור, מתאפיין בפערי כוחות משמעותיים בין משכירים לשוכרים, בהיצע מוגבל ובמחסור במידע. מאפיינים אלו הופכים את השכירות בישראל ללא אטרקטיבית ביחס לבעלות על דירה. חרף יוזמות חקיקה שנעשו לשיפור מעמדם של שוכרי דירות למגורים במהלך השנים, בהיעדר כלי מדיניות משלימים ואכיפה יעילה, התועלת עבור שוק הדיור נותרת זניחה.

בפרק זה נציג את הדין החל בישראל, בהתאם לחקיקה ולפסיקה העדכניות, כמו גם השפעתו על עיצוב יחסי הכוחות שבין הצדדים להסכם שכירות בשוק הפרטי; נסקור את יוזמות החקיקה להסדרת יחסי השכירות בישראל, הן לטובת המשכירים והן לטובת השוכרים, וכן את הביקורת על ניסיונות אלה; ולבסוף, נציג סקירה משווה של הסדרים משפטיים החלים במספר מדינות ה-OECD בעניין התערבות בשוק השכירות הפרטית כבסיס ידע לפיתוח מנגנונים לשיפור שוק השכירות וחיזוק מעמד השוכרים בישראל.

א. רקע: הזכות לדיור ומאפייני שוק המגורים בישראל

פרק זה מניח את התשתית המשפטית והרעיונית לבחינת שוק השכירות בישראל. נקודת המוצא לדיון היא הזכות לדיור, המוכרת במשפט הישראלי כזכות יסוד הנגזרת מהזכות לכבוד. בעוד שבעבר נתפסה המדינה כמי שאחראית לאספקה ישירה של קורת גג – בעיקר באמצעות מנגנון הדיור הציבורי – הרי שבעשורים האחרונים חל שינוי משמעותי במדיניות הדיור הלאומית.

נסיגתו של הדיור הציבורי והפיכתו מרשת ביטחון רחבה למנגנון מצטמצם המיועד לאוכלוסיות בקצה רצף הרווחה בלבד, העבירה את מרכז הכובד של מימוש הזכות לדיור אל עבר השוק הפרטי. כתוצאה מכך, מוסד השכירות הפרטית אינו מהווה עוד פתרון זמני או משני, אלא הפך למסלול המגורים העיקרי עבור חלקים נרחבים מהאוכלוסייה.

מציאות זו מחייבת בחינה מחודשת של ההגנות המשפטיות המוענקות לשוכרים. אם בעבר נתפס חוזה השכירות כהסכם מסחרי בין שני צדדים שווים, הרי שהתלות הגוברת בשוק הפרטי לצרכי מגורים בסיסיים דורשת הסדרה המאזנת את פערי הכוחות המובנים בשוק זה. הפרק יסקור את המעמד המשפטי הקיים ואת המודלים השונים שדרכם מנסה המדינה להבטיח דיור ראוי והוגן במסגרת השוק החופשי.



א.1. הזכות לדיור

חרף אישור אמנות מהדין הבינלאומי המציינות את הזכות לקורת גג כזכות יסוד, החוק הישראלי אינו מכיר במפורש בזכות לדיור כזכות יסוד שהיא חלק מזכויות האדם, אלא באופן מינימלי וחלקי. בהקשר הישראלי, הזכות לדיור התפתחה באופן מדורג באמצעות הפסיקה ובאופן חלקי בחקיקה. בהיעדר הסדרה כוללת מפורשת בחוק ובהיעדר עיגון לאותן אמנות בינלאומיות בחקיקה פנימית, קבע בית המשפט העליון הישראלי כי "אדם המתגורר בחוצות ואין לו דיור, הוא אדם שכבודו כאדם נפגע"¹ כך שיש לראות בזכות לדיור חלק מהזכות לכבוד האדם המעוגנת בחוק יסוד: כבוד האדם וחירותו, תוך שימוש בהתייבויות בינלאומיות של ישראל כמקור פרשני.²

מהשוואה בינלאומית ניתן לזהות שני טיפוסים לעיגון חוקתי של הזכות לדיור:³

(1) **הגדרת זכות** – חוקה שבה נקבעת זכותם החוקתית של אזרחים לקבלת דיור.

(2) **הגדרת התחייבות** – חוקה הכוללת התחייבות חוקתית כללית מצד המדינה לספק דיור לאזרחיה.

במשפט הבינלאומי מעוגנת הזכות לדיור בהצהרה האוניברסלית לזכויות אדם של האו"ם משנת 1948, הקובעת כי דיור הינו רכיב בזכות הכללית של כל אדם "לרמת חיים הולמת לבריאות ולרווחתו שלו ושל משפחתו".⁴ הוראה דומה נקבעה באמנה בדבר זכויות חברתיות, כלכליות ותרבותיות (1966) שאושרה על ידי ישראל בשנת 1991. הטרימינולוגיה שבה השתמשה הוועדה לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות של האו"ם, שהוקמה מכוח אמנה זו, כוללת את "הזכות לדיור נאות", המתייחסת לזכות הדיור מעבר למובנה הפיזי, כ"קורת גג". הזכות לדיור נאות, במובן זה, כוללת שורה של רכיבים חיוניים וביניהם – הישגות (Affordability), כלומר דיור שעלותו לא תפגע בסיפוק שאר הצרכים הבסיסיים. מכאן, הרי שעל המדינות החברות באמנה לנקוט צעדים להתאמת ההוצאה על דיור לרמת ההכנסה, לרבות קביעת סובסידיות ושיטות מימון דיור מתאימות למי שאינו מסוגל להשיג דיור בר-השגה בשוק.⁵

א.2. מוסד השכירות במשפט הישראלי

בדין הישראלי, זכה מוסד השכירות לאסדרה במסגרת שני דברי חקיקה מרכזיים:

¹ רע"א 4905/98 פרופסור יוסף גמזו נ' נעמה ישעיהו, נה(3) 360 (2001), פס' 20 לפסק דינו של הנשיא א' ברק.

² אלון גילדין דיור בר-השגה במשפט 188-191 (2018).

³ שם, עמ' 184.

⁴ סעיף 1)25 (להצהרה האוניברסלית בדבר זכויות האדם (The Universal Declaration of Human Rights), אומצה על ידי העצרת הכללית של האו"ם ב-10 בדצמבר 1948.

⁵ הוועדה לזכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות, "הערה כללית מס' 4: הזכות לדיור נאות (סעיף 11)1 (לאמנה הבינלאומית בדבר זכויות כלכליות, חברתיות ותרבותיות)".



(1) חוק המקרקעין, התשכ"ט-1969 (להלן – "חוק המקרקעין"), הקובע כי שכירות היא אחת מבין ארבעת סוגי הזכויות במקרקעין.⁶

(2) חוק השכירות והשאלה, התשל"א-1971 (להלן – "חוק השכירות"), חקיקה ייעודית המגדירה את השכירות הרגילה בנכס כ"זכות שהוקנתה בתמורה [...] להחזיק בנכס ולהשתמש בו שלא לצמיתות".⁷

תוקף זכות השכירות: כאחת מהזכויות הקנייניות המוכרות בדין הישראלי, מאפיינה הקנייני הבולט ביותר של זכות השכירות הינו תוקפה כלפי כלל הציבור.⁸ משמעותו של דבר, לענייננו, היא שבניגוד לזכות רגילה הנקבעת בחוזה (התקפה כלפי הצדדים לחוזה), זכות שכירות הנקבעת מכוח חוזה שכירות תקפה גם מעבר לצדדי החוזה. כך לדוגמה, שוכר דירה יורשה להרחיק אדם זר מהנכס על אף שהוא אינו צד לחוזה השכירות.

עיגונו של מוסד השכירות במקרקעין בחקיקה ייעודית עונה גם על הצורך בוודאות בהחזקת קניין המשמש למגורים. זכות השכירות, ככזו שתקפה כלפי כלל הציבור, היא בעלת קיום עצמאי ואינה מתבטלת אוטומטית רק בשל חילופי בעלים כל עוד חוזה השכירות בתוקפו. מכאן, הסדרה משפטית של השכירות במגורים מספקת לשוכרות ולשוכרים ודאות, יציבות והגנה קניינית לאורך כל תקופת השכירות בכפוף לקבוע בהסכם השכירות.⁹

גמישות זכות השכירות: מאפיין נוסף של השכירות נגזר מאופייה הגמיש, וזאת בניגוד לזכות הבעלות. הדין אינו מאפשר להעביר בעלות בחלק מהמקרקעין, אלא מחייב התייחסות למקרקעין במלואם כאל יחידה אחת. הודות לגמישותה של השכירות, לעומת זאת, הדין כן מאפשר לבצע עסקה להשכרה של חלק מחלקת מקרקעין¹⁰ – באופן שניתן להתאימה לצרכי הצדדים ולצרכי השעה. כמו כן, בשל העובדה שזכות השכירות מתנהלת במסגרת חוזה מתמשך, לעומת זכות הבעלות המועברת במסגרת חוזה נקודתי, מתאפשרת גמישות רבה בניהולה של השכירות ובכלל זה, תנאיה, פקיעתה, העברתה וכיו"ב.

יצירת השכירות: ככלל, זכות השכירות במקרקעין נוצרת עם גמר עסקה להשכרתם של המקרקעין. החוק קובע כי חוזה שכירות לתקופה העולה על חמש שנים מחייב עריכת מסמך בכתב,¹¹ בעוד שאם השכירות מיועדת למטרת מגורים – מחייב החוק את עריכת המסמך בכתב ללא קשר לאורכה של תקופת השכירות.¹² החוק אינו מסתפק בהטלת חובה על עריכת מסמך בכתב בהסכם שכירות מסוג מגורים, אלא גם מחייב לכלול בהסכם זה רשימה של פרטים¹³ וכן מנגנון המאפשר להשלים בדיעבד פרטים חסרים.¹⁴ הרגולציה החלה על

⁶ סעיף 3 וכן סימן א' לפרק ז' לחוק המקרקעין.

⁷ סעיף 1 לחוק השכירות.

⁸ סעיף 21(א) לחוק השכירות.

⁹ אבי וינרוט **דיני קניין - פרקי יסוד** 78-79 (2020).

¹⁰ סעיף 78 לחוק המקרקעין.

¹¹ סעיף 79 לחוק המקרקעין.

¹² סעיף 25 לחוק השכירות.

¹³ שם, סעיף 25ג.

¹⁴ שם, סעיף 25ד.



שכירות מסוג מגורים השתכללה עם השנים וכפי שנרחיב בהמשכה של סקירה זו, היא כוללת כיום התייחסות קונקרטיה בסימן ו' לפרק א' לחוק השכירות (שזכה לכינוי "חוק השכירות ההוגנת").

תקופת השכירות: תקופת השכירות מתחילה עם מסירת המושכר לשוכר.¹⁵ אולם, זכות השכירות עצמה יכולה להיווצר עוד לפני כן, לפי המוסכם בין הצדדים.¹⁶ הסכם השכירות קובע גם את מועד פקיעתה של השכירות; אם לא הוסכם בין הצדדים על תקופת השכירות – קובע החוק כי תוקפה יפקע עם מתן הודעה על ידי אחד הצדדים לצד השני זמן סביר מראש.¹⁷

המסגרת המשפטית: על מנת להבין את הרגולציה החלה על השכירות למגורים, חשוב להבין את מיקומה בין ענפי המשפט. השכירות אמנם מהווה חלק מהענף המשפטי העוסק בקניין, אך חלות עליה הוראות גם מענפים משפטיים אחרים. יש לראות בשכירות מערכת יחסים שחלים עליה גם דיני החוזים, שכן יצירתה של שכירות היא באמצעות חוזה שכירות. כך לדוגמה, חוק השכירות עצמו מחיל על חוזה שכירות את הוראות חוק החוזים (תרופות בשל הפרת חוזה), התשל"א-1970.¹⁸ בנוסף לכך, בדומה לחוק החוזים (חלק כללי), התשל"ג-1973, גם על חוזה מסוג 'הסכם שכירות' חלה חובה מפורשת על הצדדים לנהוג בתום לב.¹⁹

א.3. מודלים להגנה על זכות הדיור בישראל במסגרת מוסד השכירות

הקניית הגנה משפטית על שכירות למגורים מהווה נדבך מרכזי בחיזוקה של הזכות לדיור בישראל. לאורך השנים, המדינה פיתחה מגוון דגמים להתערבות בשוק הדיור, הנעים על הרצף שבין אספקה ישירה של קורת גג לבין אסדרה רגולטורית של הסכמי שכירות. בחינת דגמים אלו חיונית להבנת התפתחות המעמד המשפטי של השוכר. בישראל והקשר שבין אחריות המדינה לבין השוק הפרטי.

הדגם ההיסטורי והישיר ביותר של התערבות המדינה הוא הדיור הציבורי. במודל זה, המדינה פועלת כמשכירה ומעניקה הגנה רחבה במיוחד המבוססת על קריטריונים סוציאליים. לצדו, וכהתפתחות מאוחרת בהרבה המבקשת לשלב בין יוזמה פרטית למעורבות ציבורית, צמחו מודלים של דיור בהישג יד. אלו מבוססים על אסדרה משפטית ותכנונית המגדירה תנאי שכירות ייחודיים (כגון פיקוח על מחיר ומשך השכירות) בתוך פרויקטים ייעודיים.

דוגמה נוספת לאסדרה כה מקיפה עד שהיא יוצרת סוג ייחודי של דיור היא השכירות המוגנת. מוסד זה כולל מערכת חוקית המעניקה ל"דיירים מוגנים" הגנה רחבה מפני פינוי והעלאת שכר דירה, לצד הסדרים ייחודיים של "דמי מפתח" – תשלום בשווי נמוך משמעותית מערך הדירה המקנה זכות מגורים בה.

¹⁵ שם, סעיף 18.

¹⁶ יהושע ויסמן "שכירות, רישיון, זיקת הנאה ומה שביניהם" המשפט יד 205, 2011-2014 (תשע"א).

¹⁷ סעיף 19 לחוק השכירות.

¹⁸ שם, סעיף 23.

¹⁹ שם, סעיף 4.



אף שקיימים מגננונים ממשלתיים נוספים (כגון סיוע כספי בשכר דירה), פרק זה מתמקד בבחינת המעמד המשפטי הנובע מתוך המודלים המבניים הקיימים בישראל. להלן נסקור כיצד ההגנה על זכויות השוכרים באה לידי ביטוי בדגמים אלו, בבסיס להבנת המציאות המשפטית בשוק השכירות הפרטית שתידון בהמשך הדוח.

א.3(1) דיור ציבורי

מודל הדיור הציבורי עניינו בפתרונות דיור בהתערבות ממשלתית, כאשר מלאי הדירות נמצא בבעלות המדינה. השכרתן של דירות אלה נועדה לשרת מטרה סוציאלית – סבסוד מחירי הדיור לקבוצות אוכלוסייה מסוימות²⁰ שהמשותף להן הוא הקושי "לעמוד בנטל הכלכלי הכרוך בקניית דירה או בשכירות בשוק החופשי".²¹ בישראל, "דירה ציבורית" מוגדרת כדירה של חברה לדיור ציבורי המשמשת ל"השכרה ציבורית", כלומר "השכרה למי שהופנה על ידי משרד הבינוי והשיכון או המשרד לקליטת העליה לחברה לדיור ציבורי לצורך שכירת דירה ציבורית".²² כללי הזכאות לדיור ציבורי נקבעים על ידי משרד הבינוי והשיכון.²³

במסגרת מחקר זה, לא נתייחס בהרחבה לדיור הציבורי כשלעצמו, שכן עניינו בשוק השכירות הפרטי (שאינו כולל דירות בבעלות ציבורית). בכל זאת, סקירת מודל זה בתמצית עשויה לתרום להשוואה למודלים מקבילים החלים בשוק השכירות הפרטית.

השפעת הדיור הציבורי על מעמד השוכרים: עיון במודל של התערבות מדינתית בשוק השכירות מגלה שורה של זכויות שהתגבשו בחקיקה המסדירה את מנגנון הדיור הציבורי.

התועלת המרכזית לדיירי הדיור הציבורי היא בראש ובראשונה בוודאות וביציבות של שכירות בסבסוד עמוק ללא הגבלת זמן בכפוף לעמידה בתנאי הזכאות. מעבר למאפיינים מרכזיים אלה, המהווים את התועלת המרכזית לשוכרים, ישנן חובות אחרות החלות ביחסי השכירות בדיור הציבורי: החברה לדיור ציבורי חייבת לאפשר לשוכר את בדיקת הדירה לפני חתימה על חוזה השכירות²⁴ ועליה להמציא מידע מלא בכתב על חובות וזכויות השוכר בעת החתימה.²⁵

סטנדרטיזציה של דירות הדיור הציבורי מתייחסת למערכות מים, לסניטריה, לחשמל, למרצפות ולאטום,²⁶ ולצדה קציבת פרק זמן מחייב לתיקון ליקויים.²⁷ בפועל, זכאי הדיור הציבורי, ובפרט בקריטריונים הקיימים כיום,

²⁰ גילת בן-שטרית "מדיניות דיור בישראל" מרכז טאוב, 6 (2003).

²¹ "התמורות בדיור הציבורי בישראל 1998-2011" מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 3 (13.12.11).

²² סעיף 1 לחוק זכויות הדייר בדיור הציבורי, תשנ"ח-1998.

²³ שם, סעיף א1.

²⁴ סעיף 2(א)(1) לחוק זכויות הדייר בדיור הציבורי, תשנ"ח-1998.

²⁵ שם, סעיף 2(א)(2).

²⁶ תקנות זכויות הדייר בדיור הציבורי, התשס"א-2000.

²⁷ סעיף 2(א)(4) לחוק זכויות הדייר בדיור הציבורי, תשנ"ח-1998.



מגיעים ממצבי חיים מורכבים ולאחר שנים רבות של המתנה והמצב הנפוץ הוא שהם אינם עומדים על קיום חובות המדינה כמשכיר.

בעקבות מאבקים ציבוריים, לקראת סוף המאה הקודמת נחקקו חוק הדיור הציבורי (זכויות רכישה), התשנ"ט-1998,²⁸ שהקנה לדיירים ותיקים זכות לרכוש את הדירות שהתגוררו בהן בהנחות משמעותיות, וכן חוק זכויות הדייר בדיור הציבורי, התשנ"ח-1998 שענין את זכותו של הדייר הממשיך להתגורר בדירה לאחר מות הדייר המקורי (זכות זו צומצמה משמעותית בשנת 2009 כך שדייר ממשיך המבקש להוסיף ולהתגורר בדירת קרובו נדרש להוכיח שהוא עצמו עומד בקריטריונים המקנים זכאות לדיור ציבורי).²⁹

אחת הביקורות על מודל הדיור הציבורי מתייחסת לאופן יישומו בישראל. ישנם חסמים רבים, מהותיים ובירוקרטיים, בדרך לזכאות לדיור ציבורי.³⁰ גם לאחר קבלת הזכאות, משרד הבינוי והשיכון לא נקט פעולות כדי להבטיח את מיצוי הזכויות של אוכלוסיית הזכאים (למשל, יידוע על אפשרויות לבקש דירה מרווחת יותר במקרים המתאימים).³¹ בנוסף ישנו חוסר משמעותי במספר יחידות הדיור הללו והמתנה מגיעה לכדי שלוש שנים במוצע.³²

א.3(2) דיור בהישג יד

בעולם נהוגות שתי גישות מרכזיות להגדרת "דיור בר השגה" ("דב"י"): ע"פ גישה אחת, מדובר בדיור שעלותו אינה עולה על רף שהוגדר כשיעור מירבי מתוך כלל הכנסותיו של משק בית, לרוב בהתייחס למשקי בית בעלי הכנסה נמוכה-בינונית³³ ולרף בשיעור 30% מההכנסה.³⁴ הגישה השנייה מגדירה דב"י כדיור שמחירו נמוך ממחיר השוק עקב התערבות ממשלתית.³⁵ על אף שקהל היעד המקובל בעולם לדב"י כולל את עשירוני הביניים, החקיקה הישראלית מאמצת דווקא את הגישה השנייה – הגדרת דב"י מנקודת מבטו של מחיר השוק,³⁶ וזאת באמצעות שני דברי חקיקה עיקריים שיפורטו להלן.

²⁸ בתיקון שאושר לחוק בשנת 2018 נקצב תוקפו עד לשנת 2023. לאחרונה אושרה בקריאה ראשונה הצעת חוק הדיור הציבורי (זכויות רכישה), התשפ"ו-2025 המבקשת לחדשו.

²⁹ זיו ורודניצקי, ה"ש 42, עמ' 108-109.

³⁰ נטע זיו "אי-ציות, התנגדות וייצוג אנשים החיים בעוני - המקרה של פלישות לדיור הציבורי" **דין ודברים** א 115, 129 (תשס"ה).

³¹ "נתונים על הדיור הציבורי והאוכלוסייה הזכאית לו" **מרכז המחקר והמידע של הכנסת**, 6 (14.11.16).

³² **דין** הוועדה המיוחדת לפיקוח על תהליכי הסרת חסמים בכנסת, 24.11.25.

³³ אלתרמן ר', סילברמן א' ופילקוף ח' "דיור בר השגה - כלים של תכנון סטטוטורי ומדיניות מקומית" **המרכז לחקר העיר והאזור**, 21 (2012).

³⁴ "ניתוח שוק השכירות של צעירים ושל משפחות צעירות" **מרכז המחקר והמידע של הכנסת**, 10 (9.10.24).

³⁵ אלתרמן, סילברמן ופילקוף, ה"ש 21, עמ' 21.

³⁶ שרון קרני כהן, נטע זיו ורזית חננאל "השלטון המקומי כמנוע לפיתוח דיור בהישג יד" **תכנית קרסו-הגר למחקר ופיתוח דיור חברתי**, 9 ו-29 (2024).



דב"י מכוח חוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים: זהו המקור המשפטי למלאי הדב"י המשמעותי ביותר כיום.³⁷ מדובר בהוראת שעה שנחקקה בשנת 2014 ועודנה תקפה.³⁸ חקיקה זו הקימה את הוועדה הארצית לתכנון ולבנייה של מתחמים מועדפים ("ותמ"ל") והסמיכה אותה לאשר "תכניות מועדפות לדירור" באזורים שהוכרזו כמתחם מועדף לדירור. במסגרת תכנית שכזו, 15%-30% מיחידות הדירור מיועדו לטובת דב"י, כאשר השיעור הגבוה יותר לדב"י נקבע לגבי קרקעות מדינה ומוגדר כיח"ד להשכרה לטווח ארוך (15 שנה) או כיח"ד להשכרה לטווח ארוך במחיר מופחת.³⁹

דב"י מכוח חוק התכנון והבניה: בשנת 2018, במסגרת תיקון שנעשה לחוק התכנון והבניה,⁴⁰ הוכרה יצירת דב"י כמטרה תכנונית. בהתאם לכך, הורחבו סמכויות מוסדות התכנון לאשר תוספת שטחי בנייה בכפוף להחלתן של הוראות בדבר דב"י על שטחים אלה או חלקם. "דירור בהישג יד", בהתאם להוראות אלה, הוגדר כאחד מאלה: דירור להשכרה במחיר שוק לטווח ארוך (חמש שנים ואופציה לחמש נוספות) או דירור להשכרה במחיר מופחת (לתקופה של עד חמש שנים).⁴¹ בעוד שהשכרה לטווח הארוך מוצעת לכל המעוניין, השכרה במחיר מופחת מיועדת לזכאים.⁴²

השפעת דב"י על מעמד השוכרים: עיגון של הוראות הדב"י בחוק מעניק מערך של זכויות המיועדות, גם אם לא באופן מלא ומספק, להגן על מעמדם של שוכרי הדירור בהישג יד. ראשית, האופן בו מוגדר דב"י כשלעצמו מספק הגנה על שתי זכויות מרכזיות של השוכרים: שכירות לתקופה ארוכה (לכל הפחות במודל של שכירות לטווח ארוך) וכן תשלום דמי שכירות מופחתים. בעניין זה, החוק דורש שדמי השכירות ומנגנון העדכון ייקבעו לכל תקופת השכירות מראש בהצמדה למדד והעלאה של עד 1% ולגבי מודל השכירות במחיר מופחת – חלה הגבלה על העלאתם מעבר לתקרה מוגדרת.⁴³

³⁷ נכון לשנת 2024, מוערך כי אושרו כ-58,700 יח"ד בהישג יד ובמחיר מופחת – כ-29,300 יח"ד (קרני כהן, זיו וחננאל, ה"ש 24, עמ' 12).

³⁸ חוק לקידום הבנייה במתחמים מועדפים (הוראת שעה), תשע"ד-2014. בהתאם לחוק ההסדרים לשנת 2026 המונח על שולחן הכנסת בימים אלה, מוצע להאריך הוראת שעה זו עד לשנת 2028. יצוין כי ביטוי משמעותי ראשון בישראל לדב"י עוגן בחוק הליכי תכנון ובנייה להאצת הבנייה למגורים (הוראת שעה), תשע"א-2011, שנחקק כהוראת שעה שהייתה תקפה בעבר בין השנים 2011 ועד 2015. חקיקה זו הסמיכה את ועדות הדירור הלאומיות לייעד קרקע לטובת בניית דב"י להשכרה. התקנות שהותקנו מכוח חקיקה זו אפיינו את דב"י כדירור המיועד להשכרה, על פי הגרלה, לתקופה מקסימלית של שש שנים בדמי שכירות מופחתים בשיעור של 80% ממחיר השוק. מנגנון זה נועד להתמודד באופן נקודתי וזמני עם משבר הדירור על רקע המחאה החברתית בשנת 2011, באמצעות מעקף של הליך התכנון הרגיל, ותוקפו תם בשנת 2015.

³⁹ 80% ממחיר השוק על פי החלטת מועצת מקרקעי ישראל.

⁴⁰ חוק התכנון והבניה (תיקון מס' 120), התשע"ח-2018.

⁴¹ כ-20% פחות ממחיר שוק, בהתאם לקביעת השמאי הממשלתי. הרשות מקומית מוסמכת לקבוע הפחתה שונה בטווח של 20%-40% ובמחוזות הצפון והדרום 10%-30%.

⁴² תנאי הזכאות כיום מתייחסים בעיקר להעדר בעלות על דירה כתנאי סף לזכאות. הסמכות לקבוע בתקנות תנאים נוספים לזכאות טרם הופעלה, ותקנות בנושא זה נמצאות על שולחן הכנסת מזה מעל שנה. על כן, בניגוד למקובל בעולם, כללי הזכאות לפי שעה הם רחבים ואינם כוללים התייחסות לפרמטרים חברתיים-כלכליים נוספים, כגון רמת הכנסה, הון עצמי, מספר ילדים במשפחה ועוד (קרני ופירסט, ה"ש 25, עמ' 4-6).

⁴³ סעיף 5 לתוספת השישית לחוק התכנון והבניה.



מעבר לכך, במסגרת דב"י שהוקם מכוח חוק התכנון והבניה, חייב המשכיר בניהול ובאחזקה תקינה של הרכוש המשותף ונאסר עליו להטיל חובה זו על השוכר. כמו כן, כפי שיפורט בהמשך, נקבע מנגנון ייעודי לביורור תלונות של שוכרי דב"י, ניתן מעמד ראייתי להחלטה המוצאת תלונה כמוצדקת וכן נקבע מנגנון אכיפה בדרך של הטלת עיצומים כספיים.

ב. המסגרת הרגולטורית והאסדרה המשפטית של שוק השכירות הפרטית

לאחר הנחת התשתית המושגית והנורמטיבית בפרק הקודם, וסקירת המציאות התכנונית והחברתית שבה פועל שוק המגורים בישראל, פרק זה פונה לבחינת המשפט הקיים החל על שוק השכירות הפרטית ה"רגילה", שהיא הנתח המשמעותי ביותר בשוק השכירות בישראל.⁴⁴

ההגנה המשפטית שהתפתחה ברבות השנים על זכויות שוכרים בשוק הפרטי מעוגנת בעיקר בחוק השכירות, כאשר התיקון לו משנת 2017 – בפרק המכונה "חוק השכירות ההוגנת" – החיל שכבה נוספת של הגנה עבור שכירות לצרכי מגורים. אין מדובר בפיקוח על שכר דירה אלא בהתערבות ביחסי השכירות באמצעות קביעתן של זכויות שלא ניתן לוותר עליהן במסגרת חוזה השכירות. בהתאם לכך, חלק זה של הדוח ינתח את המנגנונים המשפטיים המסדירים את יחסי הכוחות בין משכירים לשוכרים.

ב.1 אסדרת חוזה השכירות למגורים

חוזה השכירות למגורים הוא מקרה מיוחד של הסכם שכירות, שכן הוא ניצב בתווך שבין שני אינטרסים סותרים: מצד אחד, ככל הסכם, חל עליו עיקרון חופש החוזים המורה כי כל אדם רשאי לכוון כל חוזה בגדר החוק. מצד שני, כהסכם המעניק זכות שכירות – מעורבים בו גם היבטים חוקתיים הנוגעים לנגישות לדיור ולקיום בכבוד, המצמצמים את מרחב החופש החוזי. על רקע מתח זה, מתפתחת רגולציה ייחודית להסדרת יחסי השכירות בדרך של התערבות בחוזה השכירות למגורים, כאשר הנחת היסוד היא שהגבלת חופש החוזים תסייע בקידום הנגישות לדיור.⁴⁵

התערבות המדינה בחוזי שכירות למגורים בשוק הפרטי יכולה להתבטא בהכתבת תנאי השכירות או בפיקוח על מחיר השכירות.⁴⁶ כפי שיפורט להלן, הרגולציה בישראל נוטה להתמקד יותר בסוג הראשון.

⁴⁴ נכון לשנת 2011, עמד שיעור הדירות המושכרות למגורים בשכירות מוגנת על 0.5% בלבד מסך יח' הדיור (אבידור ומואב, ה"ש 71, עמ' 35). כמו כן, נכון לשנת 2023, שוק השכירות למגורים כולל כ-829 אלף דירות פרטיות וכ-17.5 אלף דירות בדיור מוגן, כך שמתוך כלל דירות אלה עומד שיעור הדיור המוגן על 2% ("בעלות על דירה, 2013-2023" **הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה** (12.3.24)).

⁴⁵ רובית לוין-שנור ויובל פרוקצ'יה, "חופש החוזים או החופש לחוק: בעקבות אסדרתו הקוגנטית של חוזה השכירות למגורים" **ספר גבריאלה שלו - עיונים בתורת החוזה** 843, 850 (2021).
⁴⁶ שם, עמ' 850.



"**חוק השכירות ההוגנת**": כיום, עיקר אסדרתו של חוזה השכירות למגורים – מקורו בתיקון לחוק השכירות שזכה לכינוי "חוק השכירות ההוגנת". על מנת להבין את הרקע לאישורו של תיקון זה, נשוב לקיץ 2011, ימי המחאה החברתית. באותה עת, אחת מהביקורות המרכזיות שהופנו כלפי הממשלה מצד מובילי המחאה נגעה לפערי הכוחות בין שוכרי הדירות לבין משכירי הדירות.⁴⁷

על רקע זה, ביקש התיקון לחוק השכירות להגשים שתי מטרות: הן הגברת הוודאות בדבר מערך החובות והזכויות בין הצדדים והן קביעת סטנדרטים הוגנים יותר כלפי הצד השוכר.⁴⁸ ביטוי מפורש לכך ניתן בדברי ההסבר להצעת החוק:

"הסדרת התחום של חוזי השכירות למגורים ובכלל זה היחסים שבין הצדדים לחוזים מסוג זה נדרשת, בין השאר, לצורך הבטחת ההתנהלות התקינה של שוק השכירות למגורים, לצורך הגברת הוודאות בשוק האמור לעניין החיובים המוטלים על כל אחד מהצדדים לחוזה ולעניין הזכויות המוקנות להם, ולצורך קביעת הסדרים הוגנים יותר כלפי השוכר, בעיקר כשמדובר בשוק שבו הביקוש גבוה ועולה על ההיצע. עם זאת, לצד ההסדרה המוצעת, מבקשת הצעת החוק להמשיך ולקיים את הגמישות של שוק השכירות למגורים במקומות המתאימים, מתוך הכרה בהיקפם הגדול של חוזי השכירות למגורים ובהטרוגניות של שוק זה מבחינת אופי השוכרים והמשכירים, מגוון הדירות העומדות לשכירות והביקוש המשתנה בין אזורי שכירות שונים בישראל."

התיקון לחוק השכירות כולל הוראות מחייבות ביחסי שוכר ומשכיר הנוגעות לטיבו של המושכר, לחובותיו של המשכיר בנוגע לתיקונים במושכר, לגובה הערובה ולמעמד השכירות כלפי צדדים שלישיים (על כל אלה נרחיב בהמשך).

מדובר בהגנה משפטית המיועדת לשוכרי דירות מגורים בשוק הפרטי ובהתאם לכך, מהסדר זה הוחרגו מסגרות דיור מוסדיות (כגון בית מלון ומעונות למיניהם).⁴⁹ כמו כן, היות שתכליתה של רגולציה זו לאזן יחסי שכירות המאופיינים בפערי כוחות לטובת המשכיר, הוחרגו ממנה גם חוזים שבהם דמי השכירות החודשיים עולים על 20,000 ₪, מתוך הנחה ששכר דירה בסדר גודל שכזה אינו מאפיין שוכר שנדרש לאזן את מערך הכוחות בינו לבין המשכיר.⁵⁰

אסדרתו של חוזה השכירות למגורים, כפי שנקבעה בתיקון לחוק השכירות, מתבטאת, ראשית, בהחלה של חובת עריכת הסכם בכתב (זאת, כאמור, בשונה מעסקת שכירות שאינה למגורים, שלגביה חלה דרישת הכתב

⁴⁷ רותית לוי-שנור ויובל פרוקצ'יה "עוד על חוק השכירות ההוגנת" **משפטים על אתר** יב 203, 203 (תשע"ט).

⁴⁸ שם, עמ' 204.

⁴⁹ סעיף 25טו לחוק השכירות.

⁵⁰ סעיף 25טו לחוק השכירות; דברי ההסבר הצעת חוק השכירות והשאילה (תיקון), התשע"ו-2016.



ככל שתקופת השכירות עולה על חמש שנים). יחד עם זאת, החוק מבהיר כי אי עריכת חוזה בכתב אינה גורעת מתוקפו.

החוק אינו מסתפק בהחלה של דרישת הכתב על חוזה שכירות למגורים, אלא גם מכתיב בעצמו אילו פרטים חובה לכלול בחוזה שכזה:⁵¹ כתובת הדירה המושכרת, פרטי הצדדים לחוזה, תיאור הדירה המושכרת (לרבות תכולתה וחלקי הרכוש המשותף הצמודים לה), תקופת השכירות, קיומה ותנאיה של ברירה להאריך את החוזה ("אופציה"), קיומה ותנאיה של זכות ביטול, דמי השכירות (לרבות מועד ואופן התשלום וכן תשלומים נוספים החלים על השוכר) וכן כל דבר בדירה או בסביבתה העלול לגרום הפרעה של ממש לשימוש בה (ככל הידוע למשכיר בעת כריתת החוזה).⁵²

חידוש נוסף שנעשה בתיקון לחוק השכירות הוא סמכות לקביעת מנגנון השלמה של פרטים חסרים – "חוזה שכירות למגורים מצוי".⁵³ המשמעות היא שלגבי כל פרט שלא הוסכם עליו בחוזה השכירות למגורים, יראו את הוראות החוזה המצוי כהוראות מחייבות בין השוכר למשכיר. הסמכות לקבוע מהו אותו "חוזה מצוי" הוקנתה לשר המשפטים, אך טרם נעשה בה שימוש, כך שמנגנון ההשלמה מונח עד היום כאבן שאין לה הופכין.⁵⁴

אחת הבעיות הנגרמות מהעדר חוזה מצוי נוגעת ל"נטל הראייה", כלומר לשאלה מי חייב להוכיח את טענתו בפני בית משפט במצב שבו לא נכרת חוזה בכתב בין השוכר לבין המשכיר. העובדה שלא נחתם חוזה בכתב לשכירות פרטית אינה מובילה לכך שיחסי השכירות עצמם חסרי תוקף – השכירות יכולה להיווצר גם בהתנהגות (בעל הדירה מעניק לשוכר מפתח ונוטל ממנו דמי שכירות). לכן, הצורך במסמך כתוב אינו לעצם קיום הזכות לשכירות אלא להוכחת טענות הנוגעות למרכיביה. כלומר, החוזה משמש כראיה לקיומם של יחסי שכירות בין הצדדים וקובע את תוכנם. במקרים הרגילים שבהם החוק מחייב לערוך חוזה בכתב, הצד הטוען לקיומו של תנאי מסוים בחוזה, נדרש להוכיח את טענתו באמצעות המסמך עצמו.⁵⁵ אולם, לא כך ביחס לחוזה שכירות למגורים – החוזה המצוי נקבע כמעין מנגנון השלמה לפרטים חסרים ועל כן, הוא נועד לחסוך את הצורך להוכיח קיומם של תנאים בחוזה שלא נכתב.⁵⁶ משמעות הדברים היא שכל עוד לא מתפרסם חוזה מצוי כאמור, נשלל כלי עזר משמעותי מהצד החלש ביחסי השכירות – לרוב, השוכר.

⁵¹ סעיף 25 לחוק השכירות.

⁵² החוק מסמיק את שר המשפטים לקבוע פרטים נוספים שיש לכלול בחוזה שכירות למגורים.

⁵³ סעיף 25 לחוק השכירות.

⁵⁴ בהעדר פרסום חוזה שכירות מצוי, נעשו יוזמו וולונטריות ליצירת "חוזה שכירות מומלץ" – ר' לדוגמה יוזמת עיריית תל אביב

⁵⁵ <https://www.tel-aviv.gov.il/Residents/Assets/Pages/rent.aspx>.

⁵⁵ סעיף 80 לחוק הפרוצדורה האזרחית העותומני.

⁵⁶ לוי-שנור ופרוקצ'יה, ה"ש 56, עמ' 203.



ב.2 ההגנה המשפטית על זכויות שוכרי דירות מגורים בישראל

להלן נסקור את הזכויות העיקריות ביחס לשוכרי דירות בדין הישראלי. ההגנה על שוכרי הדירות בישראל היא מועטה ובלתי מספקת, בייחוד בהשוואה למדינות OECD, הן במישור האסדרה והן מבחינת יכולות האכיפה.

ב.2 (1) התאמה למגורים

אי התאמה למגורים כהפרת חוזה: ככלל, ביחס לכל מושכר באשר הוא, גם אם אין מדובר בדירה למגורים – קובע החוק חובת התאמה של הנכס המושכר להסכם שבין הצדדים.⁵⁷ אי התאמה שכזו מוגדרת במפורש כהפרת החוזה מצד המשכיר, וזאת בין אם היא נובעת ממאפיין כלשהו בנכס המושכר עצמו ובין אם מקורה בסביבתו של הנכס המושכר. המשמעות של הפרת חוזה השכירות מצד המשכיר היא שבפני השוכר עומדות האפשרויות המקובלות בכל מקרה של הפרת חוזה: אכיפה, ביטול ופיצויים.⁵⁸ אולם, זכותו של השוכר לראות באי-התאמה כהפרת חוזה היא מסויגת: היא לא תחול במקרים שבהם השוכר ידע על אי ההתאמה בעת החתימה על הסכם השכירות או במקרים שבהם לא היה מצופה מהמשכיר לדעת על אי ההתאמה (במקרה האחרון, יידרש שוכר להודיע על אי ההתאמה למשכיר בזמן סביר ולתת לו הזדמנות סבירה לתקן את אי ההתאמה).⁵⁹

היקף חובת ההתאמה: חובת המשכיר להתאים את המושכר להסכם שבין הצדדים מתפרשת גם על מאפיינים שאינם פיזיים – גם על מערך הזכויות בנכס המושכר. החוק קובע כי חובת ההתאמה אינה רק פיזית, אלא גם משפטית: על המשכיר למסור לשוכר את הזכויות להחזיק ולהשתמש במושכר כשהן חופשיות מכל זכות נוגדת. מסירה זכות שאינה חופשית מהווה כשלעצמה אי התאמה ובהתאם לכך נחשבת להפרת חוזה מצד המשכיר.⁶⁰

הטלת אחריות על שוכר: החוק אינו מטיל על השוכר חובה לבדוק את המושכר לפני כריתת החוזה; די בתיאור המושכר מפי המשכיר, וזאת גם אם ניתנה לשוכר הזדמנות סבירה לבדוק את המושכר.⁶¹ כמו כן, משכירי דירות אינם רשאים לפטור עצמם מאחריות לאי-התאמה, לדוגמה באמצעות ניסוח הוראה שכזו בהסכם השכירות. משכיר שידע (או שהיה עליו לדעת) על אי-ההתאמה במושכר ולא הודיע על כך לשוכר – לא יוכל לפטור עצמו מאחריותו בהסכם השכירות, אף אם חתם עליו השוכר.⁶²

הוראות מיוחדות בנוגע לדירת מגורים: מעבר לחובת ההתאמה החלה על נכסים כלליים המושכרים בשוק הפרטי, במסגרת התיקון לחוק השכירות נוספה שכבה נוספת של הגנה על נכסים מושכרים המשמשים דירות

⁵⁷ סעיף 6 לחוק השכירות.

⁵⁸ מיכאל ויגודה "שכירות ושאלה" ספרית המשפט העברי, 92 (1998)

⁵⁹ סעיף 6 לחוק השכירות.

⁶⁰ שם, סעיף 6א.

⁶¹ איל זמיר, מרדכי א' ראבילו וגבריאלה שלו הפירוש הקצר לחוקים במשפט הפרטי, 520 (1996)

⁶² סעיף 8 לחוק השכירות.



למגורים: דירה שכזו אינה יכולה להיות מושכרת אלא אם היא "מתאימה למגורים". הפרתו של חיוב זה נחשב כשלעצמו כאי-התאמה.⁶³

אך לא די בכך שדירה תושכר כשהיא רק "מתאימה למגורים"; החוק אף קובע חובה כי דירה מושכרת תהיה "ראויה למגורים".⁶⁴ בעוד שהחוק אינו מגדיר מהי דירה "מתאימה למגורים", הרי שנקבעה סטנדרטיזציה מינימלית של דירה שתיחשב ל"ראויה למגורים". מסירת דירה שאינה מקיימת סטנדרטים אלה נחשבת כשלעצמה להפרת חוזה. למעשה, החוק מונה כיום שישה סטנדרטים הכרחיים להגדרתה של דירה ככזו הראויה למגורים.⁶⁵ על מנת שדירה תיחשב לראויה למגורים היא חייבת להכיל: מערכת ניקוז, מערכת חשמל או מערכת תאורה, פתחי אוורור ותאורה טבעית, מערכת להספקת מי שתייה וכן מחיצה בין השירותים לבין חלקי הדירה המשמשים למגורים. קיומו של סיכון בלתי-סביר לבטיחות השוכר או לבריאותו, לעומת זאת, מביא לכך שהדירה תהיה לא ראויה למגורים.⁶⁶

מדוע נדרש שהדירה תהיה "מתאימה למגורים" וגם "ראויה למגורים"? שאלה זו עולה במיוחד בשים לב לכך שבחובה השכירות ניתן לשנות מדרישת ההתאמה למגורים, כפי שהיא קבועה בחוק, אך ורק לטובת השוכר, בעוד שאת הדרישה כי הדירה תהיה ראויה לא ניתן לשנות כלל.⁶⁷ שאלה זו טרם קיבלה תשובה בפסיקת בית המשפט העליון או בתי המשפט המחוזיים, ואולם בתי משפט בערכאת שלום נטו לראות חובות אלה כחובות זהות.⁶⁸ גישה שהוצעה על מנת ליישב בין שתי הדרישות רואה את הדרישה לדירה ראויה למגורים כסטנדרט מינימלי בעוד שדירה המתאימה למגורים אמורה לשקף את הסטנדרט המקובל בשוק.⁶⁹

הבדל נוסף עליו ניתן להצביע בין חובות אלה נוגע לתנאים המאפשרים לשוכר להסתמך על הפרתו. בנוגע לדירה שאינה "מתאימה למגורים", קובע החוק כי מסירתה תיחשב להפרת חוזה בכפוף לתנאים הנזכרים לעיל להסתמכות על "אי התאמה": נדרש שהשוכר לא ידע מראש על אי ההתאמה, שמצופה מהמשכיר לדעת עליה ושהשוכר הודיע עליה מראש למשכיר ונתן לו הזדמנות סבירה לתקנה. בשונה מכך, מסירה של דירה שאינה "ראויה למגורים" – מהווה כשלעצמה הפרת חוזה, גם אלמלא קיום תנאים אלה. אין מדובר בפרשנות משפטית הנלמדת בדיעבד מהאופן בו נוסח החוק, אלא בכוונה ברורה וגלויה של המחוקק, כפי שהובאה בדברי ההסבר להצעת החוק:

⁶³ שם, סעיף 25ה.

⁶⁴ שם, סעיף 25ו.

⁶⁵ התוספת הראשונה לחוק השכירות. הסמכות לשנות או להוסיף סטנדרטים אלה נתונה לשר המשפטים, בהתייעצות עם שר הבינוי והשיכון ובאישור ועדת החוקה חוק ומשפט של הכנסת.

⁶⁶ שם.

⁶⁷ סעיף 25ד לחוק השכירות.

⁶⁸ ר' ת"א (שלום קריות) 2804-07-22 יהודית פרץ נ' חומי - ניהול נכסים ויזמות בע"מ (נבו, 23.8.2024); תאד"מ (שלום ת"א)

53684-01-24 מיכאלה כהן נ' עומר לנציאנו (נבו, 9.1.2025); ת"ק (תביעות קטנות נת') 35860-01-20 שירן רועה נ' שמעון שושן

(נבו, 27.4.2021); ת"א (שלום ת"א) 51947-10-18 אתי פלג נ' יעקב פייר ריבקינד (נבו, 9.6.2022).

⁶⁹ לוי-שנור ופרוקצ'יה, ה"ש 56, עמ' 209.



"אם מתקיים בדירה אחד מהתנאים שבתוספת, אשר הופכים אותה כאמור לעיל לדירה שאינה ראויה למגורים, יהיה רשאי השוכר להסתמך על אי-ההתאמה, ובכלל זה לבטל את החוזה בכל עת, וזאת גם אם ידע על אי-ההתאמה בעת כריתת החוזה, לא הודיע למשכיר על אי-ההתאמה לאחר שגילה או היה עליו לגלותה, או לא נתן למשכיר הזדמנות סבירה לבדוק ולתקן את אי-ההתאמה".

סטנדרטים לדירות מגורים במסגרת דיני התכנון והבניה: אם נבחן את אסדרתן של דירות המגורים בישראל ממבט רחב יותר נגלה שתקינה (סטנדרטיזציה) של דירות למגורים אינה חידוש של התיקון לחוק השכירות. עוד מהמאה הקודמת הונהגה בישראל תקינה מחייבת ביחס לדירות למגורים, וזאת עוד בטרם כריתתו של חוזה שכירות למגורים ואף בטרם רכישתה של הדירה עצמה: תקינה זו מתייחסת לשלב מוקדם בהרבה – רישוי הבניה. מדובר בתקנות שהותקנו מכוח חוק התכנון והבניה במטרה להסדיר סטנדרטים לרישוי והן חלות על בקשות לקבלת היתרים להקמת דירות מגורים.⁷⁰

מתווה שכזה לאסדרת תקני המגורים, על אף שהוא מצוי בענף דיני התכנון והבניה ולא בתחומם של דיני השכירות, עשוי לשמש כיוון נוסף לבחינת שינויי מדיניות ומכל מקום, עשוי לספק כשלעצמו מקור פרשני ייחודי לביסוס ההגנה על מעמד שוכרי הדירות. בעוד שחוק השכירות והשאלה מתמקד בדרישות מינימום לקיום מחייה אנושית ראויה, הרי שתקנות התכנון והבניה מתמקדות בעיקר ב**היבטים הנדסיים ותכנוניים** – כלומר כיצד דירה מתוכננת ונבנית כדי שתעמוד בדרישות בטיחות, תברואה ותשתיות. כך לדוגמה, קובעות תקנות התכנון והבניה כי בכל חדר מגורים יתאפשר חיבור מערכות תקשורת;⁷¹ כי חדר מגורים יתוכנן בשטח מינימלי של 8 מ"ר ורוחב של 2.60 מטר וכי בית שימוש יתוכנן בשטח מינימלי של 1.1 מ"ר וברוחב מינימלי של 0.8;⁷² וכן כי שטחם הכולל של החלונות בחדר מגורים לא יפחת מ-8% משטח רצפת החדר.⁷³

ב.2(2) הגבלות על גביית תשלומים ודרישת ערבות

התיקון לחוק השכירות הגביל, ביחס לשכירות למגורים, את סוגי התשלומים שבהם רשאי משכיר לחייב שוכר. הגבלה זו נעשתה בשתי דרכים: הן באמצעות רשימה של תשלומים שרשאי המשכיר לחייב בהם את השוכר והן באמצעות רשימה של תשלומים שהמשכיר אינו רשאי להטילם במישרין על השוכר.

תשלומים שניתן לגבות: מעבר לדמי השכירות, המשכיר רשאי לחייב את השוכר לשאת גם בתשלומים הנובעים מהשימוש בדירה: מסים החלים על המחזיק בדירה, תשלומים בעד צריכה של שירותים שוטפים (מים, חשמל, גז וחומם), דמי ועד והוצאות תיקון פגמים בשל שימוש לא סביר מצד השוכר.⁷⁴

⁷⁰ תקנות התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות), התש"ל-1970.

⁷¹ שם, פרט 10.02 לתוספת השנייה.

⁷² שם, פרט 2.04.

⁷³ שם, פרט 2.21.

⁷⁴ סעיף 25 לחוק השכירות. החוק מסמך את שר המשפטים לקבוע סוגים נוספים של תשלומים שאין לגבות משוכר, אך טרם נעשה שימוש בסמכות זו.



תשלומים שאין לגבות: אין להטיל במישרין על השוכר תשלומים נוספים מעבר לאלה שפורטו לעיל והחוק אף נוקב בסוגים פרטניים של תשלומים כאמור:⁷⁵

(1) תשלום המיועד לתוספות קבועות המשביחות את ערך הדירה (אלא אם ביקש זאת השוכר עצמו).

(2) דמי ביטוח מבנה.

(3) תשלומים שהמשכיר חב בהם כלפי צד שלישי, כגון דמי תיווך למתווך מטעם המשכיר.

בכך גילה המחוקק דעתו כי מדובר בקבוצה של תשלומים "שהטלתם על השוכר אינה הוגנת או ראויה".⁷⁶

דמי תיווך: אחד התשלומים הנוגעים להסכם השכירות שלגביהם נוצר חוסר בהירות הוא דמי התיווך. התיקון לחוק השכירות אסר אמנם את גבייתם של דמי תיווך מהשוכר על ידי המשכיר, אך חוק המתווכים במקרקעין, התשנ"ו-1996 מאפשר את גבייתם מהשוכר על ידי המתווך עצמו. מה הדין, אם כן, כאשר המתווך הוא שבוחר לחייב את השוכר, ולא את המשכיר, בדמי תיווך (וזאת, כתנאי לחתימה על הסכם השכירות מול המשכיר)? מקרה שכזה נידון לפני מס' שנים בבית המשפט המחוזי בתל אביב, שקבע כי התיקון לחוק השכירות "נועד למנוע מצב שבו המתווך לא מוותר למשכיר על תשלום דמי תיווך אלא המשכיר "מגלגל" את תשלום חלקו בדמי התיווך על כתפי השוכר".⁷⁷ בהתאם לכך, נקבע כי:

"אין מניעה למתווך לקבל דמי תיווך משוכר, אם אין מדובר בתשלום שהשוכר משלם "במקום" המשכיר ואין כלל התנגשות בין חוק השכירות והשאלה ובין חוק המתווכים באופן המצדיק לבחון אם יש להעדיף חוק ספציפי על כללי או חוק ישן בפני חוק חדש. החוק אוסר על תשלום במישרין על ידי שוכר של "דמי תיווך למתווך אם המתווך פעל מטעם המשכיר".⁷⁸

ערובה: התערבות נוספת ביחסי השכירות בהיבט הכלכלי נוגעת להגבלת גובה הערובה שרשאי המשכיר לדרוש מהשוכר בדירות למגורים. הטעם להתערבות זו הוא הצורך באיזון בין האינטרס של המשכיר להגן על עצמו מפני נזק שעלול להיגרם לדירתו לבין האינטרס למנוע את ניצול כוחו העודף למול השוכר.⁷⁹ התיקון לחוק השכירות, אם כן, קובע כי אם הערבות כרוכה בהוצאה כספית מצד השוכר (כגון ערבות בנקאית או הפקדת מזומן) – מוגבלת עד לגובה דמי השכירות בעד שליש תקופת השכירות (אך לא יותר משלושה חודשים).⁸⁰ ההגבלה בדבר הערבות אינה נוגעת רק לגובהה, אלא מסדירה גם את מימושה. התיקון לחוק השכירות מונה את המקרים שבהם רשאי המשכיר לממש את הערבות ואף תוחם את גובה המימוש בנוגע לכל אחד ממקרים אלה:⁸¹

⁷⁵ שם.

⁷⁶ דברי ההסבר להצעת התיקון לחוק השכירות.

⁷⁷ ע"א (מחוזי ת"א) 55235-08-19 שניר בן עובדיה נ' מטרופוליס ייזום השקעות ונכסים (המאה ה-23) בע"מ (נבו, 21.6.2020).

⁷⁸ שם, עמ' 8.

⁷⁹ דברי ההסבר להצעת התיקון לחוק השכירות.

⁸⁰ סעיף 25 לחוק השכירות.

⁸¹ שם, ס"ק (ג).



(1) אם השוכר לא שילם את דמי השכירות במועד – עד גובה דמי השכירות שלא שולמו בתוספת הפרשי הצמדה וריבית.

(2) אם השוכר לא תיקן ליקויים שהוא אחראי לתיקונם – עד גובה עלות התיקון.

(3) אם השוכר לא שילם את התשלומים השוטפים שהוא חב בהם – עד גובה התשלומים שלא שולמו.

(4) אם השוכר לא פינה את הדירה המושכרת בתום תקופת השכירות – בסכום שנקבע בחוזה השכירות.

בכל אחד מהמקרים הללו, מחויב המשכיר להודיע לשוכר זמן סביר מראש על כוונתו לממש את הערובה על מנת לאפשר לו לקיים את חיוביו.⁸² בכל מקרה אחר, מחויב המשכיר להשיב את הערובה בתוך 60 ימים ממועד השבת הדירה המושכרת לרשותו.⁸³ לעניין זה, מדגיש החוק כי חובת ההשבה אינה רק של הערובה – אלא גם של "פירותיה"⁸⁴ (לדוגמה, אם כספי הערובה הושקעו ונשאו תשואה).

ב.2(3) שימוש במושכר ללא הפרעה

חוק השכירות מחייב את המשכיר לאפשר לשוכר להשתמש במושכר ללא הפרעה "מצדו או מטעמו".⁸⁵

בדיונים שהתקיימו בכנסת לקראת אישורו של חוק השכירות, הוסבר כי קביעתה של חובה זו נלמדת כלקח ממקרים קשים באנגליה, בהם ניסו משכירים להיפטר משוכרים בדרכים בלתי הגונות, כגון "יצירת תנאים שהשוכר יהיה צריך לברוח".⁸⁶ מכאן, החובה להימנע מהפרעה חלה, בהתאם לנוסח החוק, הן על המשכיר עצמו והן באמצעות מי "מטעמו".

היקף החובה: היות שהחוק נוקט במונח "לאפשר" (המשכיר חייב "לאפשר" את השימוש ללא הפרעה), יש המפרשים חובה זו כך שעל המשכיר לא רק להימנע מהפרעות, אלא מחויב לעשות כל הדרוש כדי למנען. כך לדוגמה, על המשכיר לפרוע הלוואה שהייתה מובטחת במשכון על הנכס או לשלם את המס המוטל בגינו על מנת למנוע את הפגיעה ביכולת השוכר להחזיק ולהשתמש במושכר. כמו כן, על המשכיר למנוע מצב שבו בעלי זכויות שלישיים בנכס יפגעו בשימוש של השוכר.⁸⁷ מצד שני, יש המצביעים על כך שהחובה על המשכיר "לאפשר" את השימוש במושכר ללא הפרעה היא חובה פסיבית, במובן זה שהמשכיר אינו נדרש להבטיח אקטיבית את השימוש במושכר ללא הפרעה.⁸⁸

⁸² שם, ס"ק (ד).

⁸³ שם, ס"ק (ה).

⁸⁴ שם.

⁸⁵ סעיף 11 לחוק השכירות.

⁸⁶ דברי הכנסת 59 (התשל"א) 270.

⁸⁷ זמיר, ראבילו ושל, ה"ש 86, עמ' 531-532.

⁸⁸ דניאל פרידמן ונילי כהן חוזים (כרך ג), 401-400 (2003).



כניסה למושכר: גם כאשר מבקש המשכיר לבדוק את המושכר, עליו להודיע על כך לשוכר זמן סביר מראש ולהמעיט "ככל האפשר בהפרעה לשוכר".⁸⁹ יחד עם זאת, המשכיר אינו רשאי לעשות שימוש בהסדר זה על מנת להכניס לנכס אנשים חיצוניים שמתעניינים ברכישה ואינם נחוצים לשם שמירה על שלמות הנכס ותקינותו.⁹⁰ כוונת המחוקק בהוראה זו הייתה לייצר הסדר משלים לחובת המשכיר למסור את המושכר בהתאם להסכם עם השוכר, כך שלא די בכך שהמשכיר יעמיד את הנכס לרשות השוכר, אלא שהוא יחויב לאפשר גם את המשך השימוש בו ללא הפרעה.⁹¹ ואולם בניגוד לחובה להעמיד את הנכס לשימוש השוכר, חובה שהיא "חד פעמית" – הרי שהחובה להימנע מהפרעה לשוכר היא חובה מתמשכת המוטלת על המשכיר.⁹²

דוגמאות להפרעה: הפסיקה הכירה במקרים שונים כהפרעה לשימוש במושכר מצד המשכיר או מטעמו. בין מקרים אלה, ניתן למנות נפילת גושי טייח כתוצאה מפעולות שבוצעו על ידי המשכיר;⁹³ מפגע לשלשת בשל האכלת יונים על ידי דיירים אחרים של אותו המשכיר;⁹⁴ וכן עבודות שיפוץ שהוזמנו על ידי המשכיר.⁹⁵

ב.2(4) תיקון פגמים על ידי המשכיר

החוק מחייב את המשכיר לתקן פגמים בדירה שהושכרה, תוך הבחנה בין שכירות כללית לבין דירה המושכרת למגורים. חובת התיקון החלה על דירה המושכרת למגורים רחבה הרבה יותר מחובת התיקון הכללית החלה על כל נכס מושכר. כמו כן, בניגוד לסייגים הרבים המגבילים את חובת התיקון הכללית ביחס לכל נכס מושכר, הרי שבנוגע לדירת מגורים, החוק מחריג מחובת התיקון רק פגמים קלי ערך או כאלו שנבעו משימוש בלתי סביר בדירה.

היקף חובת התיקון: בנוגע לכל נכס מושכר (למטרות מגורים ולמטרות אחרות) – חובת התיקון אינה כוללת כל ליקוי באשר הוא, אלא "כל דבר הגורם הפרעה של ממש"⁹⁶ לשימוש במושכר, כשהכוונה היא הן לשימוש שהוסכם עליו בין הצדדים והן לשימוש שנהוג לעשות במושכר מהסוג הנדון. חובת התיקון ביחס לדירה המושכרת למגורים, לעומת זאת, חלה על כל פגם בדירה המושכרת שאירע במהלך שימוש סביר בדירה ושאינו "קל ערך".⁹⁷

מועד תיקון הפגמים: התקופה הקבועה לכך היא "תוך זמן סביר" מקבלת דרישה מהשוכר.⁹⁸ אולם, במסגרת התיקון לחוק השכירות נקבעה חובת תיקון רחבה יותר ביחס לדירה המושכרת למגורים, הכוללת סד זמנים

⁸⁹ סעיף 17 לחוק השכירות.

⁹⁰ וינרוט, ה"ש 10, עמ' 95.

⁹¹ דברי ההסבר להצעת חוק השכירות, ה"ש 109.

⁹² יהושע ויסמן דיני קניין - החזקה ושימוש, 339 (תשס"ו).

⁹³ ת"א (שלום תל אביב-יפו) 35621/01 חברת פרוספר גריל בר בע"מ נ' חברת נכסי מפען בע"מ (נבו, 16.03.2004).

⁹⁴ שם.

⁹⁵ ת"ק (תביעות קטנות ת"א) 53751-01-13 ניצן דיזון נ' יוסף נבו (נבו, 11.09.2013); ת"ק (שלום רחובות) 2001/08 דמרמרי

שאלו נ' ביתן אבי (נבו, 05.03.2009).

⁹⁶ סעיף 7 לחוק השכירות.

⁹⁷ שם, סעיף 25(ב).

⁹⁸ שם, סעיף 7(א).



מוגדר: "בתוך זמן סביר ולא יאחר מ-30 ימים מיום שקיבל [המשכיר] דרישה לכך מאת השוכר", ואם מדובר בפגם שאינו מאפשר מגורים בדירה באופן סביר – עומדת התקופה המקסימלית לתיקונו על שלושה ימים.⁹⁹

תוצאות הפרת חובת התיקון: משכיר המפר את חובתו לתקן אי התאמה או פגם בדירה נחשב למי שמפר חוזה באופן המזכה את השוכר בעילת תביעה. לצד זאת, בפני שוכר שדרש מהמשכיר את תיקון אי-ההתאמה או הפגם ולא נענה בתוך זמן סביר עומדות שתי אפשרויות לבחירתו:

(א) השוכר רשאי לתקן בעצמו את הטעון תיקון ולדרוש את הוצאותיו הסבירות מהמשכיר.¹⁰⁰ לצורך כך, על השוכר להודיע למשכיר, זמן סביר מראש, על כוונתו לבצע את התיקון בעצמו על חשבונו של המשכיר.¹⁰¹ אלא אם התיקון דרוש באופן דחוף.¹⁰² השוכר אינו רשאי לדרוש כל הוצאה, אלא, כאמור, את גובה ההוצאות הסבירות שנדרשו לתיקון. סבירות ההוצאות נבחנת, בין היתר, לפי הצורך בביצוע התיקונים, גיל הבניין, האזור בו הוא מצוי, שימושים חלופיים למושכר ומשך הזמן עד תום השכירות.¹⁰³ ככל שהמשכיר מסרב להשיב לשוכר את הוצאותיו, זכאי השוכר לקזן מדמי השכירות.¹⁰⁴

(ב) השוכר רשאי להפחית את דמי השכירות עד לביצוע התיקון על ידי המשכיר. שוכר רשאי להפחית במצב זה את שכר הדירה "לפי היחס שבין פחת שווי השכירות עקב הפגם לעומת שווייה לפי החוזה".¹⁰⁵ המטרה במתן הסעד העצמי הייתה "לאפשר לשוכר ליהנות מהמושכר לפי החוזה ללא צורך בהגשת תביעה לביצוע התיקון או לפיצויים",¹⁰⁶ אולם החוק אינו מספק אמות מידה ברורות שיאפשרו לשוכר להעריך בעצמו בכמה מותר לו להפחית על דעת עצמו את דמי השכירות. שוכר שיפחית מדמי השכירות סכום גבוה מדי, מסתכן בכך שייחשב בעצמו למי שמפר חוזה. כדי להימנע מסיכון זה, עליו להגיש תביעה לפסק דין הצהרתי,¹⁰⁷ מה שלמעשה מעקר את אופיו העצמאי של פתרון זה.

ב.2(5) סיכול השימוש במושכר

החוק פוטר את השוכר מתשלום דמי השכירות בעבור תקופה בה נמנע ממנו להשתמש בדירה שהושכרה לו, כאשר מקורה של המניעה בנסיבות **בלתי צפויות ובלתי ניתנות למניעה**, הקשורות בדירה או בדרכי הגישה אליה. במקרה שכזה, המשכיר, מצדו, רשאי לבטל את החוזה.¹⁰⁸ הסיטואציה שעמדה לנגד עיני המחוקק,

⁹⁹ שם, סעיף 25ח(ב).

¹⁰⁰ שם, סעיף 9(א)(1).

¹⁰¹ שם, סעיף 9(ב).

¹⁰² שם, סעיף 9(ג).

¹⁰³ זמיר, ראבילו ושליו, ה"ש 86, עמ' 527.

¹⁰⁴ סעיף 25 לחוק השכירות.

¹⁰⁵ שם, סעיף 9(א)(2).

¹⁰⁶ דברי ההסבר להצעת חוק השכירות, י"פ 290, 901 (27.9.70).

¹⁰⁷ זמיר, ראבילו ושליו, ה"ש 86, עמ' 528.

¹⁰⁸ סעיף 15 לחוק השכירות.



בקביעת הפטור מתשלום דמי השכירות, הייתה מהומות ומטרדים שימנעו מהשוכר את זכותו להשתמש בנכס. בהסדר זה, למעשה, העביר המחוקק את נטל הסיכון מכתבי השוכר אל עבר כתפי המשכיר.¹⁰⁹

סיכול חוזה מול הפרת חוזה: הפטור מחובת תשלום דמי שכירות ניתן במצב של סיכול חוזה – כאשר לא ניתן להוציא את החוזה אל הפועל ואין לזקוף זאת לחובת השוכר.¹¹⁰ הסדר זה אינו עוסק במצב של הפרת חוזה מצד השוכר (כאשר השוכר מסרב לשלם דמי שכירות ונושא באחריות משפטית בשל כך) או למצבי חירום שעשויים להציב קושי ממשי על המשך השכירות.¹¹¹

המקרים המתאימים לשימוש בפטור שכזה הם שגרתיים ועשויים להיות, לדוגמה, הסגת גבול במושכר בידי זר או קיומו של מטרד במקרקעין סמוכים.¹¹² כמו כן, עשויים להיכנס בגדר הפטור גם מקרים של רטיבות שמנעה שימוש בנכס למטרה שלשמה הושכר.¹¹³ במקרה מסוים, עשה בית המשפט שימוש בהוראה זו ופטר את השוכר מתשלום דמי שכירות לנוכח מצלמות שהותקנו בנכס על ידי המשכיר, ללא הסכמת השוכר, באופן שפגע בזכות השוכר לעשות שימוש סביר וליהנות מהמושכר.¹¹⁴

ביטול חוזה על ידי שוכר: בית המשפט עמד על כך שהאפשרות שהחוק מקנה למשכיר לבטל את החוזה בנסיבות אלה, של סיכול מטרת השכירות, אינה שוללת את זכות השוכר לבטל את החוזה. הקניית זכות הביטול במצב זה למשכיר דווקא, נועדה למנוע מצב שבו השוכר אינו מבטל את חוזה השכירות, אך ממשיך להחזיק במושכר מבלי לשלם דמי שכירות. אולם, בחלוף זמן סביר שבו לא ניתן לעשות שימוש במושכר, קבע בית המשפט כי אף השוכר רשאי לבטל את החוזה בהתאם לדיני החוזים הכלליים.¹¹⁵ נדגיש שאין מדובר ב"הפרת חוזה", כך שהשוכר, גם אם רשאי לבטל את החוזה, אינו רשאי לתבוע מהמשכיר אכיפה או פיצויים.¹¹⁶

גבולות הפטור: ברבות השנים, נדרשו בתי המשפט לקבוע גבולות להיקפו של הפטור מתשלום שכר דירה בנסיבות של סיכול השימוש במושכר. בתחילתו, פורש פטור זה באופן מצומצם לאור התנאי שנקבע לו בחוק: "רק אם בעת כריתת החוזה לא ידע השוכר על הנסיבות האמורות [...] ולא היה עליו לדעת עליהן, או לא ראה אותן ולא היה עליו לראותן מראש, ולא יכול היה למנען."¹¹⁷ בית המשפט פירש תנאי זה ככזה שמקנה את הפטור "בעיקר עקב מניעת שימוש הנובעת מכוח עליון".¹¹⁸ בהמשך, צומצם סייג וניתנה פרשנות מרחיבה יותר לפטור:

¹⁰⁹ ויסמן, ה"ש 118, עמ' 343.

¹¹⁰ דברי ההסבר להצעת חוק השכירות, ה"ש 109.

¹¹¹ לקריאה נוספת ר': נטע זיו, סבסטיאן ולרשטיין, אורי אטינגר ומתן רבינוביץ "עמדת מרכז הגר בנושא - הקלות דחופות בתחום השכירות למגורים לאור משבר הקורונה" **תכנית קרסו-הגר** (5.4.20).

¹¹² זמיר, ראבילו ושליו, ה"ש 86, עמ' 536.

¹¹³ ויסמן, ה"ש 118, עמ' 331-332.

¹¹⁴ ת"א (שלום ק"ג) 6342-06-21 **ליאת חמו נ' ענבל מחזק** (נבו, 24.07.2023).

¹¹⁵ ע"א 4893/14 **וליד חמודה זועבי נ' מדינת ישראל - משרד האוצר**, פס' 24 לפסק דינו של הש' עמית (נבו, 3.3.2016).

¹¹⁶ שלום לרנר **שכירות נכסים** 230 (1990).

¹¹⁷ סעיף 15(ב) לחוק השכירות.

¹¹⁸ ע"א 240/77 **שלמה כרמל בע"מ נ' פרפורי ושות' בע"מ**, פ"ד לד(1) 701 (1979), פס' 4 לפסק דינה של השופטת מ' בן-פורת.



"יש לפטור את השוכר מתשלום דמי השכירות כאשר אין באפשרותו להפיק מן המושכר את התועלת המוסכמת, גם עקב נסיבות חיצוניות הקשורות בסביבת המושכר ולא רק "במושכר או בדרכי הגישה אליו". מניעת השימוש יכולה להיות גם משפטית, כגון צו מניעת שימוש שהוצא כנגד המושכר, ולא דווקא מניעה פיזית".¹¹⁹

מדובר היה אז במקרה שבו המדינה, ששכרה נכס לשימוש עובדי משרד הרווחה, טענה כי הסכם השכירות סוכל בשל מקרים תכופים של עבירות אלימות בסביבת הנכס. בית המשפט נדרש לקבוע את גבולותיו של הפטור מתשלום דמי שכירות ולצורך כך, ערך אבחנה בין סיכולו של הסכם השכירות לבין סיכולו של השימוש במושכר למטרת השכירות. הפטור, כך נקבע, **"אינו מכסה סיטואציות של סיכול מטרת הסכם השכירות, כאשר הנסיבות המסכלות אינן קשורות במושכר או בדרכי הגישה אליו"**.¹²⁰

הדוגמה שהובאה להמחשת אבחנה זו היא סטודנט ששכר דירה סמוך לפקולטה שבה הוא לומד, אך עקב סגירת הפקולטה סוכלה עבורו המטרה לשמה נכרת חוזה השכירות. במצב דברים זה, עמד בית המשפט על כך שמטרת השכירות עצמה לא סוכלה, שכן עוד ניתן היה לעשות שימוש מסוג מגורים בדירה; המניע האישי של הסטודנט הוא שסוכל, אך בכך אין כדי לפטור אותו מתשלום דמי שכירות.¹²¹

באותו מקרה, מצא בית המשפט לנכון למנות שני תנאים הכרחיים שנדרשים להתקיים במצב המזכה את השוכר בפטור מתשלום שכר דירה:

(1) אי-צפייה מראש של הנסיבות המסכלות, כלומר **"האם ה"מפר הסביר" צריך היה לצפות את קרות הנסיבות המסכלות ערב החתימה על ההסכם"**.¹²²

(2) היעדר יכולת השוכר למנוע את הנסיבות המסכלות, כלומר האם **"המפר הספציפי הטוען לסיכול יכול היה למנוע את הנסיבות המסכלות"**.¹²³

ב.2(6) סיום חוזה השכירות

סיום חוזה השכירות הוא אחת מהסוגיות שהסדרתן חיונית לשם הגנה על זכויות השוכרים.

ההוראה הכללית שנקבעה לעניין זה בחוק השכירות קובעת כי כל צד לחוזה השכירות רשאי לסיים את השכירות על ידי מתן הודעה לצד השני זמן סביר מראש.¹²⁴ אלא שהשפעתה של הוראה זו על מערכת היחסים

¹¹⁹ ע"א 4893/14 וליד חמודה זועבי נ' מדינת ישראל - משרד האוצר, פס' 39 לפסק דינו של הש' עמית (נבו, 3.3.2016). במקרה זה, קבע בית המשפט כי האירועים הפליליים כוונתו במיוחד אל המושכר עצמו, בעוד נסיבות כלליות הקשורות במצב הכללי, כמו בצורת, מגפה, שביתת מסחר כללית, מצב מלחמה – אינן כאלו שניתן לייחס לנכס או לסביבתו באופן המצדיק את החלת הפטור.

¹²⁰ שם, פס' 29 לפסק דינו של הש' עמית.

¹²¹ שם.

¹²² שם, פס' 30.

¹²³ שם, פס' 31.

¹²⁴ סעיף 19 לחוק השכירות.



שבין הצדדים מוטלת בספק, שכן היא חלה רק במקרים שבהם לא הוסכם אחרת בין הצדדים,¹²⁵ בעוד שבמרבית חוזי השכירות מקובל להסדיר את תקופת ההודעה המוקדמת.

התיקון לחוק השכירות מבקש לחזק את כוחו של השוכר בעניין זה. מצד אחד, נקבע כי אם חוזה השכירות כולל אפשרות של ביטול (מכל סיבה אחרת שאינה הפרתו) – זכות הביטול חייבת לעמוד לרשות שני הצדדים;¹²⁶ מצד שני, נקבע פרק זמן שונה עבור כל אחד מהצדדים לתקופת ההודעה המוקדמת על ביטול החוזה: על המשכיר להודיע על ביטול החוזה לפחות 90 יום מראש, בעוד שפרק הזמן שנקבע עבור השוכר לעשות כן עומד על 60 יום.¹²⁷ פרקי הזמן השונים שנקבעו עבור השוכר והמשכיר מבטאים את הצורך באיזון יחסי הכוח לטובתו של השוכר, שעבורו ביטול חוזה השכירות משמעו גם איבוד קורת הגג.

הארכת חוזה השכירות: לצד המועד לביטול של חוזה השכירות למגורים, הסדרת סיום חוזה השכירות מתייחסת גם לאפשרות להאריך, במטרה לצמצם את חוסר הוודאות המאפיין את התקופה שלקראת סיום השכירות. בהתאם לכך, התיקון לחוק השכירות מטיל על המשכיר את החובה להודיע לשוכר הן על רצונו להאריך את תקופת השכירות והן על תנאי ההארכה – וזאת, "זמן סביר לפני תום תקופת השכירות".¹²⁸ המטרה ביסוד הוראה זו הייתה לאפשר "לצדדים לנהל משא ומתן בתנאי שוויון יחסיים, וכן [ש]תיתן לשוכר, שנושא בעלויות המעבר, זמן התארגנות מספיק".¹²⁹

הסדר זה חל בהעדר התייחסות בחוזה השכירות לאפשרות להאריך. אם חוזה השכירות מעניק זכות ברירה להארכת השכירות, החוק קוצב את אותם פרקי זמן שבהם מחויבים הצדדים להודיע על ביטול החוזה כאמור לעיל (90 או 60 יום).¹³⁰ גם במקרה זה, הטעם להבחנה בין מועדי ההודעה לצד השני על מימוש ברירת ההארכה הוסבר בדברי ההסבר לחוק ככזה הנובע מפערי הכוחות שבין הצדדים: "היות שלשוכר נגרם הפסד כלכלי משמעותי יותר מפינוי, בשל עלויות המעבר, הוא נזקק לפרק זמן ארוך יותר טרם סיום תקופת השכירות כך שיוכל לכלכל את צעדיו".

ב.2(7) זכות השוכר להעברת השכירות

זכותו של השוכר להעביר את השכירות לאחר – חשיבותה נובעת מהזיקה בינה לבין זכויות חוקתיות מהן זכאי השוכר ליהנות, כגון חופש התנועה וחופש העיסוק; הגבלה על העברת זכות השכירות משפיעה באופן ישיר, לדוגמה, על יכולתו של אדם לקבל הצעת עבודה בתחום גיאוגרפי מסוים.¹³¹

¹²⁵ סעיף 2(ג) לחוק השכירות.

¹²⁶ סעיף 25(א) לחוק השכירות.

¹²⁷ שם, ס"ק (ב).

¹²⁸ סעיף 25(ב) לחוק השכירות.

¹²⁹ דברי ההסבר להצעת תיקון חוק השכירות.

¹³⁰ סעיף 25(ב)-(ג) לחוק השכירות.

¹³¹ יוסמן, ה"ש 118, עמ' 350.



ככלל, וכפי שפורחב בהמשך, הדין הישראלי אינו מגביל את שיקול דעתו של בעל דירה בהשכרת דירתו ומאפשר בכך "אפליה חוקית" בשוק השכירות הפרטית (בשונה מאיסור האפליה החל על כניסה למקומות ציבוריים). להבדיל מכך, לאחר שדירתו כבר הושכרה, הגבלה על שיקול דעתו של בעל הדירה כן חלה על החלטתו בבקשת השוכר להעביר את השכירות לשוכר אחר. ההסבר לכך שהוא שבשלב השכרת הנכס, חירותו וזכותו לקניין של הבעלים היא הבכירה; ואולם בשלב העברת השכירות משוכר אחד לאחר, ניתן משקל גם לזכות השכירות של השוכר, המהווה אף היא זכות קניינית כשלעצמה.¹³²

העברת השכירות: בהתאם לאמור, החוק מאפשר לשוכר להעביר את השכירות לאחר, אך לשם כך הוא נדרש לקבל את הסכמת המשכיר. במקרה שבו מסרב המשכיר להעברת זכות השכירות מטעמים שאינם סבירים, רשאי השוכר להעביר את השכירות על אף סירובו הבלתי סביר של המשכיר.¹³³

סירוב המשכיר להעברה: על אף שסבירותו של סירוב המשכיר להעברת זכות השכירות נבחנת בכל מקרה לגופו, ניתן להצביע על קווים מנחים באשר לגבולות מתחם הסבירות. כך לדוגמה, סירובו של משכיר המתנה את הסכמתו בקבלת חלק מהרווח שהשוכר מפיק מן ההעברה – ככלל לא ייחשב לסירוב סביר.¹³⁴ זאת, לעומת משכיר המתנה את הסכמתו בפריעת חובות השוכר כלפיו.¹³⁵ "כלל אצבע" שהוצע לבחינת סבירות סירובו של המשכיר מתייחס למידה שבה הסירוב מבוסס על חשש לפיו השוכר החלופי לא יעמוד בהתחייבויות השוכר הנוכחי.¹³⁶ "כלל אצבע" אחר מתייחס למאפייניו של השוכר החלופי (ובכלל זה אמינותו הפיננסית, התנהגותו הקודמת, השימוש המתוכנן) – וזאת להבדיל מסירובו של משכיר המבקש לנצל את המצב על מנת לשפר את תנאי חוזה השכירות, סירוב שאינו ראוי להיחשב לסביר.¹³⁷

הקושי במימוש הזכות: ספק רב יש באשר לאפקטיביות ההגנה על זכותו של השוכר להעביר את זכות השכירות, שכן דינה של "סבירות" או "אי סבירות" הסירוב להיות מוכרעת בהליך משפטי שצפוי להתנהל בין הצדדים. במצב שכזה, לא בנקל ימצא שוכר חלופי שיסכים לקבל זכות שכירות שתוקפה תלוי בתוצאותיו של הליך שיפוטי.¹³⁸

ב.2(8) מנגנונים למימוש זכויות

בטרם נפנה לבחינה השוואתית בינלאומית של דגמי הגנה על שוכרי דירות, חשוב לבחון את המנגנונים שכבר עוצבו ופועלים בפועל בחלק מצורות הדיור הייחודיות שנוצרו בישראל. בחינה כזו, במבט פנים-ישראלי, מאפשרת ללמוד לעומק כיצד מגיבות המסגרות הנורמטיביות לאתגרים המקומיים של שוק השכירות.

¹³² שם, עמ' 372.

¹³³ סעיף 22 לחוק השכירות.

¹³⁴ יונרוט, ה"ש 10, עמ' 79.

¹³⁵ ע"א 9838/16 רשות מקרקעי ישראל נ' נהורא מעליא בע"מ (נבו, 14.1.2020).

¹³⁶ ויסמן, ה"ש 118, עמ' 365.

¹³⁷ זמיר, ראבילו ושלו, ה"ש 86, עמ' 549.

¹³⁸ ויסמן, ה"ש 118, עמ' 355.



בישראל, לא הוסדר מנגנון ייעודי לסיוע לשוכרים במימוש זכויותיהם בשוק השכירות הפרטית למגורים. בשונה מכך, בצורות ייחודיות של דיור – כגון שכירות מוגנת, דיור ציבורי, דיור בהישג יד ודיור מוגן – הוסדרו מנגנונים ייעודיים לבירור סכסוכים שעשויים לתרום במיצוי זכויות שוכרים: ערכאה ייעודית לבירור תביעות, פיקוח ממשלתי, הקמת מערך בירור תלונות, הטלת חובת מענה לפניות, פרסום החלטות לציבור ויצירת מסלולי בקרה. נסקור את כל אלה להלן.

בירור פניות: עבור יחידות דב"י ודיור מוגן, יוחד מנגנון מינהלי לבירור סכסוכים הנובעים מיחסי שכירות. בכל הנוגע לדב"י שהוקם מכוח חוק התכנון והבניה, מדובר בעובד ייעודי במשרד הבינוי והשיכון ("המנהל"),¹³⁹ שאחד מתפקידיו הוא בירור פניות הנוגעות להפרת הוראות חוק התכנון והבניה החלות על דב"י.¹⁴⁰ הכללים החלים על פנייה למנגנון זה מאפשרים גישה נוחה עבור שוכרי דב"י: המנהל אינו כבול לסדר דין או לדיני הראיות,¹⁴¹ החוק קוצב לו פרק זמן בן 90 יום לקבלת החלטה בפנייה;¹⁴² והחלטותיו מתפרסמות לציבור.¹⁴³ מעבר לתוכנה של ההחלטה, עצם האפשרות לפנות למנהל – יש בו כדי לסייע במיצוי זכויות שוכרי דב"י בכך שקביעת המנהל עשויה לשמש, לאחר מכן, ראיה בהליך שיפוטי,¹⁴⁴ וכן לנוכח סמכותו של המנהל להטיל עיצום כספי על בעלי דב"י המפרים את הוראות הדין (כגון העלאת דמי שכירות שלא כדין או דרישת תשלומים נוספים מעבר למותר).¹⁴⁵

בכל הנוגע לדיור המוגן, מדובר ב"ממונה" שבין תפקידיו נכלל גם בירור פניותיהם של דיירי דיור מוגן הנוגעות להפרת הוראות חוק הדיור המוגן.¹⁴⁶ לצד העובדה שעל דיור מוגן חל משטר רישוי מפוקח, הסנקציות העומדות לרשותו של הממונה כוללות "התראה מינהלית", המחייבת את מפעיל הדיור המוגן בקיום ההוראה שהופרה במקרים של הפרת שיעשויות לגרום לפגיעה "בשלומם או ברווחתם של דיירים בבית דיור מוגן".¹⁴⁷ במקרה של אי קיום הוראות ההתראה המינהלית, מוסמך הממונה אף להוציא "צו הגבלה מינהלי" המגביל את השימוש בבית הדיור המוגן.¹⁴⁸

חובת מענה לפניות: ביחס לדיור הציבורי, ניתן למצוא גרסה "חלשה" יותר שהדין קבע לבירור תלונות. בזו הפעם, הוציא המחוקק את תפקיד בירור התלונות ממשרדי הממשלה והטיל אותו על מפעיל הדיור הציבורי עצמו, בקבעו חובת מענה לפניותיהם של דיירי הדיור הציבורי, בלשון ברורה, בתוך 30 יום, וכן חובת תיקון ליקויים בתוך 60 יום מהפנייה.¹⁴⁹

¹³⁹ סעיף 9 לתוספת השישית לחוק התכנון והבניה.

¹⁴⁰ שם, סעיף 13(א).

¹⁴¹ שם.

¹⁴² שם, ס"ק (א1).

¹⁴³ שם, ס"ק (ד).

¹⁴⁴ שם, ס"ק (ג).

¹⁴⁵ שם, סעיף 14.

¹⁴⁶ סעיף 49 לחוק הדיור המוגן.

¹⁴⁷ שם, סעיף 49(ב) ו-38(א).

¹⁴⁸ שם, סעיף 38(ב).

¹⁴⁹ סעיף 2(א) לחוק זכויות הדייר בדיור הציבורי, התשנ"ח-1998.



מנגנון נוסף שגובש לבירור זכויות שוכרים הוא בית הדין לשכירות, שנועד עבור שכירות מוגנת מכוח חוק הגנת הדייר, עליו הורחב בנספח 1.

מנגנוני מימוש זכויות עבור משכירים בלבד?

להבדיל ממודלים ייחודיים אלה של דיור, הרי שעבור השכירות הכללית למגורים בשוק הפרטי – לא פותח מנגנון ייעודי למיצוי זכויות השוכרים. למעשה, דווקא לטובתם של משכירים נקבעה פרוצדורה לשמירה ההגנה על מעמדם הקנייני.

תביעת פינוי: בשלהי שנת 2008, במסגרת תיקון לתקנות סדר הדין האזרחי,¹⁵⁰ אושרה פרוצדורה ייחודית בשם "תביעה לפינוי מושכר" שנועדה לאפשר לבעלי דירות מסלול משפטי מהיר לפינוי דיירים בשכירות. מדובר בהליך החל על כל דירה מושכרת שאינה חוסה תחת חוק הגנת הדייר¹⁵¹ ואשר מתאפיין בקביעת פרקי זמן קצרים לאורך כל שלביו: לשוכר שנתבע על ידי המשכיר בהליך זה עומדים 30 יום להגשת כתב הגנה¹⁵² (במקום 60 ימים במקרה הרגיל¹⁵³), על בית המשפט לקבוע מועד לדיון (יחיד) בתביעה בתוך 30 ימים לאחר שהוגשו כל כתבי הטענות¹⁵⁴ ובעל הדירה יוכל לקבל לידי פסק דין קצר ותמציתי כבר בתוך 14 ימים לאחר מכן.¹⁵⁵ השוכר, לעומת זאת, לא יוכל ליהנות מכלים דיוניים העומדים בפני נתבע רגיל: בתביעה לפינוי מושכר הוא לא יוכל להגיש תביעה שכנגד,¹⁵⁶ לצרף צד שלישי שהוא סבור שנדרש בהליך¹⁵⁷ או לנסות ליישב את התביעה בהליך מקדים שם "קדם-משפט" שבו אמור בית המשפט לצמצם את גרי המחלוקת.¹⁵⁸

בביקורת שהופנתה נגד יצירתה של "תביעה לפינוי מושכר", עמדו ארגוני החברה האזרחית על כך שמדובר במנגנון שנועד לספק הגנה דווקא על משכירי הדירות, הצד החזק ביחסי השכירות, בעוד שלא נקבעה פרוצדורה משלימה לבירור תביעות מצד שוכרים.¹⁵⁹ המבקרים הצביעו על מדינות אחרות שבהן, לצד קביעת פרוצדורה ייעודית לפינוי שוכרים, הוגבלו גם עילות הפינוי. כן הפנו המבקרים למדינות בהן מופקדים סכסוכי שכירות בידי גוף מנהלי בעל מומחיות והמליצו על "המפקח על הבתים המשותפים" כרשות המנהלית המתאימה לכך בישראל, שממילא עוסקת בסכסוכי שכנים בבתיים משותפים.¹⁶⁰ אולם, בסופו של דבר לא

¹⁵⁰ באותה עת, פרק ט"ז תקנות סדר הדין האזרחי, תשמ"ד-1984; כיום, תקנה 81 לתקנות סדר הדין האזרחי, התשע"ט-2018 (להלן – "תקנות סדר הדין האזרחי").

¹⁵¹ תקנה 1 לתקנות סדר הדין האזרחי.

¹⁵² שם, תקנה 81(ב).

¹⁵³ שם, תקנה 9(ב).

¹⁵⁴ שם, תקנה 81(ה)-(ו).

¹⁵⁵ שם, תקנה 82. לשלמות התמונה, לטובתו של בעל הדירה תוקן גם חוק ההוצאה לפועל, התשכ"ז-1967 וקבע פרק זמן מצומצם של 15 ימים (במקום 30 בד"כ) שבסופם כבר יוכל בעל הדירה לפנות להוצאה לפועל לצורך אכיפת פסק הדין.

¹⁵⁶ שם, תקנה 81(ג).

¹⁵⁷ שם.

¹⁵⁸ שם, תקנה 81(ד).

¹⁵⁹ "ללא כל דיון ציבורי, השר פרידמן מקדם חקיקה שתפגע בשוכרי הדירות" האגודה לזכויות האזרח בישראל (24.12.2008).

¹⁶⁰ <https://law.acri.org.il/he/2009>.

שם.



התקבלו המלצות אלה וכיום מעמידה הפרוצדורה האזרחית כלים למיצוי זכויותיהם של משכירי הדירות דווקא, ולא של שוכרי הדירות.

ב.3 השפעת המצב המשפטי הקיים על יחסי הכוחות בשוק השכירות הפרטית

אמנם נעשתה כברת דרך בהגנה המשפטית החלה על זכויות שוכרים בשוק הפרטי, אך שימוש ברגולציה המטילה חובות על משכירי הדירות – אין בה, כשלעצמה, כדי לאזן את יחסי הכוחות בשוק השכירות. הטעם לכך הוא שרגולציה על יחסי שכירות אינה מתמודדת עם בעיות היסוד שמלכתחילה גורמות לפערים בצדדים ליחסים אלה ובייחוד המחסור בהיצע דירות לשכירות.¹⁶¹

היצע הדירות לשכירות למגורים בישראל נמוך מהביקוש,¹⁶² כאשר רובן הן בבעלות פרטית.¹⁶³ על רקע נתונים אלה, משכירים בשוק השכירות הפרטית מחזיקים בכוח בלתי פרופורציונלי לקבוע את תנאי השכירות ולהפר את חובותיהם כלפי השוכרים. מנגד, אין די בכך שהחוק מאפשר את ביטול חוזה השכירות מצד השוכר; הבטוחות שבהן מחזיק המשכיר משאירות שוכר שלא ישקיע משאבים בניהול הליך משפטי בעמדת נחיתות.¹⁶⁴ מעבר לכך, ביטול חוזה השכירות על ידי השוכר, גם אם נעשה כחוק, אינו פותר את האילוצים לחפש דירת מגורים חדשה, פעמים רבות בתוך סד זמנים דוחק ובאופן הכרוך בעלויות נלוות.

להלן נפרט את אפקטיביות הדין הקיים בהתייחס להיבטים מרכזיים בשוק השכירות הפרטית.

ייקור השכירות: מצב של כוח עודף בידי המשכירים על פני השוכרים מביא לכך שחוזי השכירות למגורים יכללו תנאים המוטלים לטובת המשכירים. הטיה זו אמנם מצדיקה רגולציה על חוזי השכירות שתחייב תנאים מאוזנים בין הצדדים,¹⁶⁵ אולם יש המצביעים על כך שמדובר במעין מעגל שוטה: בהיעדר פיקוח על שכר הדירה, הטלת חובות חוזיות נוספות על משכיר הדירה תביא לכך שהמשכיר יעדיף להעלות את דמי השכירות. בהנחה שעלויות השכירות הגבוהות תורמות לפערי הכוחות שבין הצדדים, נמצא אפוא שדווקא אותן הוראות מחייבות, שנועדו "לטובת" השוכר, מחריפות את פערי הכוחות בינו לבין המשכיר.¹⁶⁶

אכיפה לא מספקת: אחת הדרכים בהן ניתן למדוד אפקטיביות של רגולציה היא היכולת לאכפה. נזכיר שהדינים החלים על השכירות הפרטית למגורים, בפרט מכוח התיקון לחוק השכירות, אינם כוללים מנגנונים מנהליים או שיפוטיים לפיקוח על עמידת משכירים בהוראות החוק. דווקא בשוק השכירות, המאופיין ביחסי תלות ממושכים, בהיעדר מנגנון נגיש לבירור סכסוכים, השוכר צפוי להירתע מנקיטה בהליך למיצוי זכויותיו

¹⁶¹ לוין-שנור ופרוקצ'יה, ה"ש 53, עמ' 873.

¹⁶² דברי ההסבר להצעת התיקון לחוק השכירות.

¹⁶³ ורד דשא **מערכת המשפט בישראל**, 392-393 (2019).

¹⁶⁴ שם, עמ' 392-393.

¹⁶⁵ לוין-שנור ופרוקצ'יה, ה"ש 53, עמ' 857.

¹⁶⁶ שם, עמ' 858-859.



מול המשכיר, בתוך תקופת השכירות, שמא יחליט המשכיר, בתגובה לכך, לפעול לפינויו מהדירה או שלא לחדש עימו את חוזה השכירות.¹⁶⁷

קודם לכן, עמדנו על כך שעל מנת להתמודד עם הקושי באכיפת זכויות השוכרים, המחוקק העניק לשוכר את האפשרות לנקוט ב"עשיית דין עצמי" – השוכר רשאי לקזז עלויות שבהן הוא נשא למרות שחובה זו הוטלה על המשכיר (לדוגמה עלויות תיקון שהמשכיר אמור היה לשאת בהן). למרות זאת, אין מדובר בפתרון מיטבי, שכן בפועל, ביטולו של החוזה עשוי להימצא כמשתלם יותר עבור השוכר (לדוגמה בדרך של קבלת פיצויים).¹⁶⁸ אם כן, מאחר שהאפשרויות הכדאיות יותר העומדות בפני השוכר מחייבות נקיטה בהליך משפטי, נמצא כי האפשרות לנקוט ב"עשיית דין עצמי" אינה יכולה להחליף מנגנון אכיפה יעיל. ממילא, משכירים יוכלו להתגבר על כל קיזוז מצד שוכרים באמצעות מימוש הבטוחות בהן הם מחזיקים באופן חד צדדי.¹⁶⁹

כמו כן, למרות שהתיקון לחוק השכירות הגביל את סוג התשלומים שמשכיר רשאי לגבות משוכר, הרי שלא נכלל כל מנגנון יעיל לאכוף גבייה אסורה זו, לדוגמה באמצעות עיגון מפורש של זכות השוכר להשבה גם לאחר תקופת השכירות (שכן במשך תקופת השכירות יעדיף השוכר להימנע מעימות עם המשכיר).¹⁷⁰

מנגד, למנגנונים שפותחו למימוש זכויותיהם של משכירים, ובייחוד הפרוצדורה המהירה לפינוי מושכר, ניכרת השפעה אפקטיבית יותר בשוק: בין השנים 2009-2012 מספר התביעות שהוגשו במסלול תביעה לפינוי מושכר גדל פי למעלה משניים, כאשר שיעור המקרים שבהם התקבלה התביעה לפינוי המושכר בשנים אלה עמד על-98%.¹⁷¹

ניצול עלויות מעבר: מדובר בעלויות שבהן נאלץ שוכר לשאת במקרה שבו לא מחודש חוזה השכירות (כגון איתור מגורים חלופיים, הובלה והצטיידות). לקראת סיום חוזה השכירות, קיים סיכון שהצד החזק, בד"כ המשכיר, ינצל את עלויות המעבר הצפויות לשוכר וידרוש להעלות את גובה דמי השכירות. הרגולציה החלה על חוזה השכירות למגורים בשוק הפרטי אינה נותנת מענה למצב זה, לדוגמה בדרך של "הקפאת" שכר הדירה הקיים, גם אם לא בדרך של פיקוח כללי על גובהו.¹⁷² היעדרו של פיקוח על גובה שכר הדירה או העלאתו, אם כן, מצמצם את יכולתה של ההגנה המשפטית על זכויות השוכרים לאזן את יחסי הכוחות בינם לבין המשכירים.

העדר אכיפת דרישות הסטנדרטיזציה של דירות שכורות: הדין מסדיר תקנים מחייבים שדירה למגורים נדרשת לעמוד בהם, הן בשלב רישוי הבניה והן במסגרת העמדת הדירה לשכירות בשוק הפרטי. אולם, בחינת הנעשה בשטח מלמדת על תנאי מחייה קשים בדירות שכורות למגורים, הכוללים חוסר אוורור, מערכות

¹⁶⁷ שם, עמ' 855-856.

¹⁶⁸ דוד אלקינס ומשה גלברד "אי-ההתאמה של תרופת הניכוי: על הכדאיות המוגבלת של ניכוי מהמחיר בדין הישראלי" משפטים מ' 183 (2010).

¹⁶⁹ "הערות עיריית תל אביב יפו להצעת חוק השכירות והשאיילה (תיקון) התשע"ו-2016" עיריית תל אביב-יפו (21.5.2017).

¹⁷⁰ שם.

¹⁷¹ "תביעה לפינוי נכס מושכר" מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 4 (7.2.13).

¹⁷² לוי-שנור ופרוקצ'יה, ה"ש 53, עמ' 872.



אינסטלציה רקובות, עובש וצפיפות – תנאים ששוכרים רבים נמנעים מדרישות לשיפור מהחשש להתייקרות דמי השכירות או מפינוי.¹⁷³ בהתאם לכך, ממצאים מהשטח מלמדים על כך שגם חמש שנים לאחר התיקון לחוק השכירות, שקבע סטנדרטים מחייבים לדירה ראויה למגורים, ברבים מהמקרים לא השתנה מצבן הפיזי של הדירות בפועל.¹⁷⁴

אפליה בהשכרה למגורים: הזכות לשוויון והאיסור על אפליה אינם מוסדרים בחקיקת השכירות בשוק הפרטי. כשעלתה שאלת השוויון במכירת דירות לדיון בבית המשפט העליון, נקבע כי על תאגיד חל איסור להפלות אדם ערבי שביקש לרכוש דירה,¹⁷⁵ אלא שקביעה זו התייחסה למקרקעי המדינה. סוגיית השוויון בהשכרה על קרקע פרטית, להבדיל, לא זכתה להכרעה שיפוטית מקיפה וחד משמעית.

יחד עם זאת, לאחרונה נדרש בית משפט השלום לסוגיה זו במסגרת תביעה קטנה שהוגשה על ידי בנות זוג שביקשו לשכור דירה וסורבו על רקע נטייתן המינית.¹⁷⁶ בית המשפט עמד באותו מקרה על הזכות לקניין, שמכוחה זכאי בעל הבית לעשות בדירתו כרצונו, כך שעל מנת לאסור עליו להפלות בין שוכרים, נדרשת חקיקה מפורשת המעגנת את זכותם של השוכרים לשוויון. בהיעדרה, פנה בית המשפט לבחון דברי חקיקה משלימים שעשויים לחול על יחסי השכירות. בין היתר, נבחן חוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, התשס"א-2000, ואולם מאחר שמדובר בדירה פרטית, הרי שלא ניתן היה לראות בשכירות "שירות ציבורי" או "מוצר ציבורי" שחלה עליהם חובת השוויון לפי חוק זה. לאותה תוצאה הגיע בית המשפט גם בפנייה לחובת תום הלב הכללית החלה על הצדדים לקראת כריתתו של חוזה מכוח חוק החוזים (חלק כללי), התשמ"ג-1982. בהקשר זה, נוכח זכותם הקניינית של בעלי הדירה הפרטית, נמנע בית המשפט מלקבוע כי סירוב להשכיר דירה מטעמים מפלים, כשלעצמו, מהווה חוסר תום לב. עם זאת, בית המשפט לא נמנע מלהביע עמדתו ביחס למצב דברים זה, שכן חרף דחיית התביעה, צוין כי "אין בדחיה זו משום אישור, אשרור או הצדקה לפעולת ההפליה בה נקטה הנתבעת במישור המוסרי."

למען שלמות התמונה, נציין כי במקרים שבהם כבר נכרת חוזה שכירות, נראה כי בית המשפט כן יטה לקבל תביעה בשל הפרתו מנימוקים מפלים, שהרי אז אכיפתו של חוזה השכירות (ולא כריתתו) היא שעומדת על הפרק.¹⁷⁷

האם אסדרת חוזה שכירות כשלעצמה יכולה לסייע בשיפור מעמדם של שוכרי הדירות?

גם בהינתן פיקוח על שכר דירה, ייתכן כי אין די בקביעת תנאים מחייבים בחוזה שכירות כדי להביא לאיזון יחסי הכוחות של המשכירים לשוכרים. על פי התיאוריה הכלכלית למשפט, הטלת חובות על מי שמספק מוצר,

¹⁷³ שירי רגב-מסלם, מתן רבינוביץ, "עוני להשכרה: הצד האפל של שוק הדיור" עיוני משפט מה 665 (2022).

¹⁷⁴ שם, עמ' 695.

¹⁷⁵ רע"א 10011/17 מי-טל הנדסה ושירותים בע"מ נ' סלמאן (נבו), 18.8.19.

¹⁷⁶ ת"ק (ב"י) 42959-04-22 ויקי בן יעקב נ' יוסף ברכה (נבו), 4.8.22.

¹⁷⁷ תא"מ (שלום עפ') 33402-07-20 עבוד נ' עמיאל (נבו), 17.8.2021.



שנועדו לטובת מי שצורך את המוצר, מביאה לכך שספק המוצר יספק פחות מוצרים בעוד שהצרכן יגדיל את הביקוש למוצר.¹⁷⁸ אם כן, בשוק השכירות הפרטי, קביעת הוראות מחייבות לטובתו של השוכר עלולה להגדיל את הפער בין ההיצע והביקוש של הדירות המושכרות למגורים.¹⁷⁹

יש לזכור כי עצם עיגון של זכויות שוכרים בחוק אינו מבטיח כי הם תסופקנה במחיר בר השגה. מכאן, הרי שרגולציה על חוזי השכירות, חיונית וחשובה ככל שתהיה, אינה יכולה לפתור **לבדה** את חוסר האיזון ביחסי הכוחות שבין שוכרים משכירים. אין משמעות הדבר כי לפנינו בעיה חשוכת מרפא. בשלבים הבאים לפרויקט זה, נציע פתרונות חדשניים יותר, מלבד הרגולציה הקלאסית, לשם חיזוק מעמדם של השוכרים.

ב.4. ניסיונות לשינוי הדין הקיים בנוגע למעמד השוכרים בישראל

בשני העשורים האחרונים, בייחוד לאחר המחאה החברתית בשנת 2011, נעשו לא מעט ניסיונות לשינוי הדין החל על יחסי השכירות. המניע המרכזי ליוזמות החקיקה הוא הקלה על יוקר הדיור, כאשר האסטרטגיה שנבחרה לכך הייתה לרוב איזון יחסי השכירות בדרך של חיזוק ההגנה על האינטרסים של השוכר וחיוב המשכיר בחובות מוגברות כלפי השוכר.¹⁸⁰

בחינת יוזמות החקיקה שנעשו בשנים האחרונות בתחום יחסי השכירות מלמדת על ארבעה נושאים שבהם התמקדו הצעות החוק: פיקוח על שכר דירה, שכירות במצב חירום, פינוי שוכרים והסדרת מרשם שכירות. נציג להלן את עיקר יוזמות החקיקה בכל אחד מנושאים אלה.

ב.4.1. פיקוח על שכר דירה

הצעות החוק שביקשו להחיל פיקוח על גובה שכר הדירה בישראל התמקדו בהגבלת **העלאת** שכר הדירה, וזאת באמצעות קביעת תדירות ההעלאה וגובהה. רוב הצעות החוק בנושא זה ביקשו לקבוע כי משכירי דירות רשאים להעלות את גובה דמי שכירות רק אחת לשנה, וזאת עד גובה שיעור עליית מדד המחירים לצרכן בתוספת 5%. לצד זאת, בהצעות אלה הוצע מנגנון אכיפה עצמאית: שוכרים יהיו רשאים לקזז מחובם כלפי משכירים כל שכר דירה ששולם בעודף בתוך חצי שנה מיום התשלום.

דברי ההסבר להצעות חוק אלה התייחסו לנפגעים העיקריים מעליית יוקר הדיור בעשורים האחרונים: מחוסרי דיור ובעיקר עולים, פנסיונרים, משפחות חד-הוריות, סטודנטים וזוגות צעירים. בהמשך לכך, ביקשו דברי ההסבר להצעות החוק להפריך את התפיסה המקובלת בישראל, לפיה התערבות מדינתית בשוק השכירות

¹⁷⁸ לוין-שנור ופרוקצ'יה, ה"ש 53, עמ' 859-860.

¹⁷⁹ שם.

¹⁸⁰ שם, עמ' 845.



אינה נחלתן של מדינות מפותחות, שכן רגולציה על העלייה במחירי השכירות הוחלה בארצות הברית, קנדה וגרמניה.

הניסיון לעגן הסדרה זו נעשה במסגרת 14 הצעות חוק פרטיות (בנוסח זהה או דומה) שהוגשו בין השנים 2008-2023.¹⁸¹ הצעות החוק לא עברו את שלב הקריאה הטרומית, למעט הצעת חוק פרטית אחת.¹⁸² שהועברה לוועדת חוקה, חוק ומשפט בכנסת לצורך הכנה לקריאה ראשונה, אך מוזגה מאוחר יותר עם הצעת חוק ממשלתית (שלבסוף אושרה כתיקון לחוק השכירות). תוך מיזוגן של הצעות החוק, הושמט החלק הנוגע לפיקוח על שכר הדירה. משרד האוצר והמועצה הלאומית לכלכלה התנגדו להגבלת העלאת דמי השכירות מהחשש להיווצרות שוק "אפור" שבו משכירי דירות מבקשים לעקוף את הפיקוח באמצעות הסדרים לא רשמיים (תוספת במזומן, תנאים עוקפים בחוזה וכו').¹⁸³

לצד יוזמות אלה, ניתן למצוא הצעות חוק שביקשו להחיל פיקוח מסוג שונה על העלאת גובה דמי השכירות, וזאת תוך עריכת דיפרנציאציה בהתאם לטווח השכירות. הצעות אלה ביקשו להבחין בין שכירות "ארוכת טווח", שהוגדרה כשכירות בת שלוש שנים לפחות, לבין שכירות "קצרת טווח", שמשכה עד שלוש שנים. הוצע כי משכיר יהיה רשאי להעלות את גובה שכר הדירה רק בתום תקופת ההסכם (אך לא בטרם חלפה שנה), כאשר בשכירות ארוכת טווח ניתן יהיה להעלות את שכר הדירה בשיעור שלא יעלה על העלייה במדד המחירים לצרכן בתוספת 4%, ובשכירות קצרת טווח – בשיעור העלייה במדד המחירים לצרכן בתוספת 2%. הטעם שהוצג לכך, בדברי ההסבר להצעות אלה, הוא עידוד שכירות ארוכת טווח בישראל.

יוזמות אלה מצאו ביטוי בארבע הצעות חוק פרטיות שהוגשו (בנוסח דומה או זהה) בין השנים 2022-2023,¹⁸⁴ אך אף לא אחת מהן עברה את שלב הקריאה הטרומית.

הביקורת שהופנתה כלפי היוזמות להחיל פיקוח על העלאת שכר הדירה הצביעה על כך שבפועל, לא יהיה בהן כדי להוזיל את עלויות הדיור בשוק השכירות, שכן משכירי דירות יתאימו עצמם לרגולציה: משכירים המבקשים לעקוף את ההגבלה על העלאת דמי השכירות ידרשו מראש שכר דירה גבוה יותר.¹⁸⁵ ואכן, מחקרים מצאו כי במקומות שבהם הוגבלה עליית גובה השכירות, לא נרשמה ירידה בגובה השכירות הממוצע.¹⁸⁶

¹⁸¹ ר' נספח 2.

¹⁸² שם, פ' 604/20.

¹⁸³ פרוטוקול מס' 367 משיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט (21 במרץ 2017).

¹⁸⁴ ר' נספח 3.

¹⁸⁵ לוין-שנור ופרוקצ'יה, ה"ש 53, עמ' 872-873.

¹⁸⁶ שם.



ב.4(2). שכירות במצב חירום

יוזמות החקיקה שביקשו להגן על מעמדם של שוכרים בעתות חירום הצביעו על כך שעל אף השוני בין תנאי המשק בחירום לבין התנאים ששררו בעת כריתת חוזה השכירות, הדין הקיים אינו כולל הגנה על שוכרים העומדים בפני תום תקופת השכירות.

ברקע יוזמות החקיקה בנושא זה עמד משבר הקורונה שהקשה באותה עת על שוכרי דירות לפנות את דירתם. בנסיבות אלה, עלה הצורך בקביעת כללים להארכת תקופת השכירות בעת חירום. בהתאם לכך, במקרים שבהם חוזה שכירות צפוי היה להסתיים בתקופה שבה הוכרז מצב חירום, התבקש לעגן בחקיקה את זכותו של השוכר להאריך את תקופת השכירות כך שתסתיים 30 יום לאחר תום תקופת ההכרזה.

על מנת למנוע מחלוקות לגבי תנאי השכירות בתקופת הארכה ועל מנת למנוע מצבים של ניצול מצוקת שוכרים בעת חירום וגביית דמי שכירות מופרזים – ביקשו הצעות חוק אלה לקבוע כי תנאי חוזה השכירות המקוריים (לרבות גובה דמי השכירות) יוסיפו להיות תקפים גם בתקופת הארכת השכירות.

יוזמות אלה מצאו ביטוי בארבע הצעות חוק פרטיות דומות שהוגשו בין השנים 2020-2022,¹⁸⁷ אך אף לא אחת מהן עברה את שלב הקריאה הטרונית.

ב.4(3). פינוי שוכרים

חשוב לציין שהניסיונות לשינוי הדין החל על שוכרי הדירות בישראל לא בהכרח נעשה לשם **חיזוק** מעמדם למול משכירי הדירות. הכללים החלים על פינויים של שוכרים הם דוגמה הממחישה דווקא את הניסיונות להתערב ביחסי השכירות לטובת **משכירי הדירות**.

נזכיר כי ההליך המשפטי המיועד למשכיר המבקש לפנות שוכר מדירתו הוא "תביעת פינוי מושכר". על אף שמדובר בפרוצדורה שתוכננה להתנהל במהירות יחסית, בשל ביקורת על התארכות ההליך והמורכבות שבאכיפתו באמצעות לשכת הוצאה לפועל, נעשו יוזמות חקיקה המבקשות לשפר את האמצעים העומדים לרשות משכיר במצב שבו נדרש פינוי של השוכר.

הצעות חוק אלה ביקשו לצייד את המשכיר בכלים נוספים למימושו של צו פינוי: פנייה לגורמים המספקים למושכר שירותי חשמל, מים, טלפון, כבלים וגז – אשר יהיו מחויבים לנתק את המושכר משירותים אלה לבקשת משכיר המציג צו פינוי.

¹⁸⁷ ר' נספח 4.



סה"כ מדובר בארבע הצעות חוק פרטיות דומות שהוגשו בין השנים 2007-2009,¹⁸⁸ אף לא אחת עברה את שלב הקריאה הטרומית.

ב.4(4). הקמת מרשם שכירויות

ניסיון מעט שונה לשינוי הדין הקיים, באופן שלא חל ישירות על מערכת היחסים שבין השוכר למשכיר, ביקש להקים מרשם פומבי לנתוני שכירות. על פי יוזמות אלה, הוצע למנות בעל תפקיד חדש בשם "רשם השכירויות" שיהיה אחראי לרישום, סידור ופרסום כל חוזי השכירות, אותם נדרש להעביר אליו על פי חוק. תפקידו של רשם זה יועד לאסוף מידע על חוזי שכירות וליצור מסד נתונים על שוק השכירות.

על פי דברי ההסבר להצעות חוק אלה, מטרת התיקון היא "לטייב את כוח המיקוח של הצדדים". הרקע לצורך בקידום מטרה זו הוא מה שהוצג בדברי ההסבר כמעין כשל שוק מוכר: בשל עלויות שהושקעו מצד השוכר בדירה שכורה ("עלויות שקועות"), הרי שלקראת סיום תקופת השכירות הוא מצוי בנקודת מיקוח נחותה אף יותר למול המשכיר, בעוד המשכיר מנצל את יתרונו היחסי ומעלה את שכר הדירה בסכום הדומה לשיעור הנזק שעשוי להיגרם לשוכר אם ייאלץ לעזוב את הדירה.

העלאת תעריף שכר הדירה בנסיבות אלה נעשה לא רק בשל תנאי השוק, אלא גם מתוך ניצול חולשה מובנית של השוכר ביחסי השכירות. התוצאה היא, אפוא, עלויות דיור שאינן משקפות נכון את שוק השכירות הפרטית. לפיכך, היוזמה להקים מרשם שכירויות נועדה, מצד אחד, לסייע לשוכרים לקבל החלטות מושכלות על בסיס מסד נתונים ומצד שני, להגדיל את התחרות בין המשכירים ולשכלל בכך את שוק השכירות.

על אף שאנו מצויים בעידן שבו עלויות השכירות ממילא פתוחות לציבור בפלטפורמות דיגיטליות (כגון "יד 2"), מאגר מידע מוסדר של המדינה טומן בחובו תועלות רבות, לרבות יצירת כלי לניתוח מגמות בשוק השכירות, מעקב אחר פערי מחיר בין אזורים שונים, פרסום פרטי חוזים מעבר לגובה שכר הדירה, הצגת גובה דמי השכירות שנקבע בפועל במקום זה שהוצג במודעות הפרסום הדיגיטליות וכיו"ב.¹⁸⁹

נוסח דומה ברוח זו הוגש במסגרת חמש הצעות חוק פרטיות בין השנים 2018-2023,¹⁹⁰ אך אף לא אחת מהן עברה את שלב הקריאה הטרומית.

¹⁸⁸ ר' נספח 5.

¹⁸⁹ למידע נוסף ר': נטע זיו ושרון קרני כהן "עמדת תכנית קרסו-הגר לעניין התכנית האסטרטגית לשכירות ארוכת טווח" **תכנית קרסו-הגר** (6.10.24).

¹⁹⁰ ר' נספח 6.



ג. מבט בינלאומי משווה: מודלים ואסטרטגיות לאסדרת שוק השכירות הפרטית

בחלק הבא, נשווה את חקיקת השכירות המרכזית בארבעה מקרי בוחן ב-OECD: אונטריו (קנדה), ניו זילנד, אנגליה וקליפורניה (ארצות הברית). במקרה של קליפורניה, לרשויות המקומיות יש שיקול דעת מסוים לשנות או להרחיב את חוקי המדינה (state). במקומות הרלוונטיים, נציין כיצד העיר לוס אנג'לס עשתה שימוש בשיקול דעת זה.

ההשוואה בוחנת את הנושאים הבאים: מגבלות חוזיות, אחריות המשכיר, וסייגים על התנהגות המשכיר; שכר דירה וערבויות; ביטחון תקופת השכירות (security of tenure) והגנות משפטיות נוספות; וכן גופים מנהליים ייעודיים לנושא השכירות.

ישנן שלוש נקודות שראוי לציין בעת בחינת הטבלאות ההשוואתיות הבאות, לאור מסגרת החקיקה הישראלית שפורטה בחלקים הקודמים:

- בכל אחד מארבעת מקרי הבוחן הנסקרים קיימת מסגרת משפטית מורכבת ומפורטת הרבה יותר לענייני שכירות מזו שבישראל. כל מערכת חוקים שכזו התגבשה לאורך עשרות שנים, והושפעה ממורכבויות המציאות בשטח.
- בשלושה ממקרי הבוחן (אונטריו, ניו זילנד, ולוס אנג'לס בקליפורניה) קיימים גופים מנהליים ייעודיים המכריעים בסכסוכי שכירות. בישראל אין גוף שכזה.
- בכל ארבעת מקרי הבוחן החילו לאחרונה (2024-2026) שינויים בדיני השכירות שלהם, כאשר חלק מהשינויים כה עדכניים עד שהם עדיין ממתנים ליישום. לעומת זאת, החוק הישראלי לא עבר שינוי משמעותי מאז שנת 2017.

ג.1 מגבלות חוזיות, אחריות המשכיר, וסייגים על התנהגות המשכיר

הטבלאות הבאות מפרטות את החוק בארבעת מקרי הבוחן בנושאי מגבלות חוזיות, אחריות המשכיר, וסייגים על התנהגות המשכיר. להלן מספר דגשים מהממצאים:

בכל מקרי הבוחן שחקרנו, החוק קובע כי כל הוראה בחוזה שכירות שאינה מתיישבת עם החוק – בטלה. בניו זילנד, באנגליה ובקליפורניה, החוק מצוין במפורש שחוזה שכירות אינו יכול לצמצם או לוותר על זכויות שוכרים המעוגנות בחוק.

בכל מקרי הבוחן שנבדקו חל איסור על סעיפים הדורשים תשלום מוקדם של שכר דירה עתידי במקרה של הפרת חוזה.

באשר להמחאת זכויות (העברת חוזה) ושכירות משנה, בניו זילנד (החל משנת 2021) חוזים אינם רשאים לאסור לחלוטין על העברת זכות השכירות בחוזה. באונטריו, בניו זילנד ובאנגליה, המשכיר אינו רשאי למנוע



"באופן בלתי סביר" את הסכמתו אם השוכר מבקש להעביר את החוזה או להשכיר בשכירות משנה (באנגליה, הגנה זו חלה רק אם החוזה מאפשר זאת בכפוף להסכמה). בקליפורניה, לעומת זאת, החוק מתיר לכלול בחוזה השכירות איסור מוחלט על כך. מגבלות חוזיות נוספות חלות בכל מקרי הבוחן, לרבות הגבלות על אמצעי התשלום שמשכירים יכולים לדרוש (באונטריו ובקליפורניה) ודרישה שמשכירים לא יאסרו על החזקת חיות מחמד (באונטריו, וכן באנגליה החל ממאי 2026).

החוקים בכל ארבעת המקרים מטילים על המשכיר את האחריות להבטיח שהנכס המושכר ראוי למגורי אדם, עומד בכל תקני הבריאות והבטיחות, ומחובר לשירותים חיוניים ובסיסיים. לשוכרים יש זכות חוקית לבצע תיקונים דחופים או חיוניים שלא מטופלים על ידי המשכיר ולקזז את העלות משכר הדירה, אך באונטריו עליהם לבקש תחילה אישור ממועצת השכירות והדיירות. בקליפורניה, הם רשאים להשתמש בסעד זה רק פעמיים בשנה.

בכל ארבעת המקרים, נאסר על המשכיר להפריע להנאתו הסבירה של השוכר מהנכס, להחליף מנעולים כדי למנוע מהשוכר להיכנס, ולהחרים את רכושו האישי של השוכר. משכירים בכל ארבעת מקרי הבוחן חייבים לתת התראה מראש אם ברצונם להיכנס לנכס המושכר, ובאונטריו ובקליפורניה קיימת הגבלה על השעות שבהן מותר להם להיכנס.

ג.1 (1) מגבלות חוזיות

תת-נושא	אונטריו	ניו זילנד	אנגליה	קליפורניה
סתירה בין החוזה להוראות החוק	הוראה בחוזה שאינה מתיישבת עם החוק בטלה. ¹	תנאי בחוזה המנסה לצמצם זכויות שוכר או לתת למשכיר יותר זכויות מהמותר, אינו אכיף. ³	סעיף בחוזה שמתנגש עם זכויות חקוקות הוא בלתי הוגן ואינו אכיף. ⁵	כל סעיף המנסה לוותר על זכויותיו החקוקות של שוכר בטל ואינו אכיף (מנוגד לתקנת הציבור). ⁷
סעיפי הקדמה או האצה של תשלום שכר דירה	הוראה הדורשת את כל/חלק משכר הדירה הנותר עם מחדל של השוכר בטלה. ²	סעיף המטיל תשלום שכר דירה מוקדם או פיצויים בגין הפרה אסור. ⁴	סעיפים הדורשים תשלום מיידי של כל שכר הדירה נחשבים "תנאים בלתי הוגנים". ⁶	סעיפי האצה בטלים ואינם אכיפים כ"פיצויים מוסכמים" בלתי חוקיים או קנסות. ⁸ משכירים רשאים לגבות רק נזקים בפועל. ⁹
[1] Residential Tenancies Act (RTA) 2006, s. 4 [2] RTA 2006, s. 15 [3] Residential Tenancies Act (RTA) 1986, s. 11 [4] RTA 1986, ss. 16, 18(3) [5] Consumer Rights Act (CRA) 2015 [6] CRA 2015 / Common Law [7] Cal. Civ. Code § 1953(a); Cal. Civ. Code § 1942.1 [8] Cal. Civ. Code § 1671(c)(d) [9] Cal. Civ. Code § 1951.2(a); Ricker v. Rombough				



תת-נושא	אונטריו	ניו זילנד	אנגליה	קליפורניה
העברת זכות השכירות	משכיר רשאי לסרב להעברה, אך השוכר רשאי אז לסיים את החוזה. למשכיר אסור לסרב להעברה באופן שרירותי או בלתי סביר . ¹⁰	משכיר אינו יכול לאסור זאת לחלוטין; עליו לשקול כל בקשה ולא לסרב באופן בלתי סביר . ¹⁵	אם החוזה דורש הסכמה, המשכיר לא יסרב באופן בלתי סביר ¹⁸ (לא תקף אם החוזה אוסר זאת לחלוטין).	מוסדר כולו בחוזה, עם שיקול דעת לאסור העברה. אם נדרשת "הסכמה", שיקול הדעת של המשכיר רחב. העברה בניגוד לחוזה היא עילה לפינוי תוך 3 ימים . ²⁰
שכירות משנה (Sublets)	משכיר לא יסרב באופן שרירותי או בלתי סביר לאשר שכירות משנה. ¹¹	שוכר לא ישכיר בשכירות משנה ללא הסכמה מראש בכתב. משכיר לא יסרב באופן בלתי סביר . ¹⁶	(ראו שורת העברת השכירות).	(ראו שורת העברת השכירות).
אחר	איסור חוזי על חיות מחמד בטל ¹² (אלא אם הבית המשותף אוסר ¹³). משכיר לא יכול לדרוש צ'קים דחויים או תשלום אוטומטי . ¹⁴	סעיף המאפשר למשכיר לעקל את רכוש השוכר בגין חוב אסור. ¹⁷	כיום אין זכות חקוקה לחיות מחמד. החל ממאי 2026: לשוכר זכות לבקש חיית מחמד ולמשכיר אסור לסרב ללא עילה (אך יכול לדרוש ביטוח). ¹⁹	משכיר לא יכול לדרוש תשלום במזומן בלבד (אלא אם חזר צ'ק) – חייב להציע אמצעי נוסף לתשלום . ²¹
[10] RTA 2006, s. 95 [11] RTA 2006, s. 97 [12] RTA 2006, s. 14; s. 76(1) [13] Condominium Act [14] RTA 2006, s. 108 [15] RTA 1986, s. 44(2); s. 43B [16] RTA 1986, s. 44(1); s. 44 [17] RTA 1986, s. 17(1)(c) [18] Landlord and Tenant Act (LTA) 1927, s. 19(1)(a) [19] Renters' Rights Act (RRA) 2025 [20] Cal. Code Civ. Proc. § 1161(4) [21] Cal. Civ. Code § 1947.3(a)(1)-(2)				

ג.1(2) אחריות המשכיר ותחזוקה

תת-נושא	אונטריו	ניו זילנד	אנגליה	קליפורניה
תיקונים וניקיון במושכר	המשכיר אחראי על תחזוקה, מצב ראוי למגורים ועמידה בתקני בטיחות/בריאות, גם אם השוכר ידע על הפגמים מראש. ²²	על המשכיר לתחזק מצב "ניקיון ותיקון סבירים" ²³ ולעמוד בתקני חימום, בידוד ואוורור קפדניים. ²⁴	קיימת חובה חוזית משתמעת שהנכס יהיה ראוי למגורים. ²⁵ בית המשפט יבחן אם יש "סכנות קטגוריה 1", כלומר סכנה חמורה ומיידית לבטיחות או לבריאות. ²⁶	כל חוזה כולל חובה בלתי-ניתנת לויתור של המשכיר לתחזק את הנכס כראוי למגורים ולעמוד בתקנות בנייה ובריאות. ²⁷
[22] Cal. Civ. Code § 1941; § 1941.1; Green v. Superior Court [23] RTA 2006, s. 20 [24] Regs. 4-15; Healthy Homes Standards Regulations 2019 [25] LTA 1985, s. 9A [26] Homes (Fitness for Human Habitation) Act 2018 [27] RTA 1986, s. 45(1)(a-c)				



תת-נושא	אונטריו	ניו זילנד	אנגליה	קליפורניה
שינויים או תיקונים ע"י השוכר	שוכר המבקש לבצע תיקונים ולקזם משכר הדירה חייב לבקש אישור מוועדת הערר בנושא שכירות (LTB). ²⁸	המשכיר לא יסרב ללא הצדקה ל"שינויים קלים" (על חשבון השוכר). ³¹ רשאי לבצע תיקונים דחופים ולקבל החזר. ³²	השוכר אינו מורשה לבצע שינויים ללא אישור מראש (לא יסורב לבצע "שיפורים" ללא עילה סבירה). ³⁵ כן זכאי לבצע תיקונים חיוניים ולקז במקרי חירום. ³⁶	אם המשכיר לא מתקן פגם חמור בזמן סביר, השוכר רשאי לתקן וללקז משכר הדירה (מוגבל לפעמיים בשנה ולגובה חודש שכירות). ⁴¹
שירותים חיוניים	אסור למשכיר למנוע אספקה סבירה של מים, חשמל, גז או חימום למושכר. ²⁹	אסור למשכיר להתערב באספקת שירותים חיוניים אלא במקרי חירום או שיפוץ הכרחי. ³³	על המשכיר לשמור על תקינות מערכות המים, הגז, החשמל והתברואה. ³⁷ היעדר אישורים בתוקף פוסל הודעות פינוי. ³⁸	משכיר חייב להבטיח אינסטלציה, חימום, חשמל ומים תקינים. תקלה באחד מאלה הופכת את הנכס ל"בלתי ראוי להשכרה". ⁴²
תקנות בנייה, בריאות ובטיחות	משכיר אחראי לעמוד בכל התקנים הרלוונטיים. ³⁰	חובה לעמוד בתקני "בתים בריאים" (בידוד, חימום וכו'). ³⁴	חובה לבצע בדיקות גז וחשמל תקופתיות ולהתקין גלאי עשן/פחמן חד-חמצני. ³⁹ חוק זכויות שוכרים מ-2025 מחייב טיפול בסכנות בזמנים קצובים. ⁴⁰	חובה להתקין גלאי עשן ופחמן חד-חמצני. ⁴³ חובות גילוי: עופרת,⁴⁴ פשפשי מיטה (אסור להשכיר דירה נגועה)⁴⁵ ועובש.⁴⁶
[28] RTA 2006, s. 30(1) [29] RTA 2006, s. 21 [30] RTA 2006, s. 20 [31] RTA 1986, s. 42B [32] RTA 1986, s. 45(2) [33] RTA 1986, s. 45(1)(h) [34] RTA 1986, ss. 45(1)(c), 45(1)(ca) [35] LTA 1927, s. 19(2) [36] Lee-Parker v. Izzet [37] LTA 1985, s. 11 [38] Housing Act (HA) 1988 s.21(A) [39] Gas Safety Regs 1998; Electrical Safety Regs 2020; Smoke and Carbon Monoxide Alarm Regs 2022 [40] RRA 2025 amends ss. 10A & 10B [41] Cal. Civ. Code § 1942(a) [42] Cal. Civ. Code § 1941.1(a) [43] Cal. Health & Safety Code § 13113.7; § 17926 [44] Federal Law 42 U.S. Code § 4852d [45] Cal. Civ. Code § 1954.602 [46] Cal. Health & Safety Code § 26147				



ג.1(3) סייגים על התנהגות המשכיר

תת-נושא	אונטריו	ניו זילנד	אנגליה	קליפורניה
התנהגות כללית / הטרדה	אסור למשכיר להפריע מהותית להנאה הסבירה של השוכר, ⁴⁷ או להטריד או לאיים עליו. ⁴⁸	אסור להפריע לשקט ולפרטיות של השוכר. ⁵² הטרדה נחשבת למעשה בלתי חוקי. ⁵³	הטרדת שוכר או פינוי שלא כדין הם עבירות פליליות. ⁵⁷	כל חוזה כולל "הנאה שקטה". ⁶¹ אסור למשכיר למרר את חיי השוכר או להשתמש באיומים וכוח כדי לגרום לו לעזוב. ⁶² לוס אנג'לס: העונשים על הטרדה או מניעת שירותים כוללים פיצויים משולשים וקנסות. ⁶⁶ אסור למשכיר לשאול על סטטוס הגירה של השוכר או משפחתו. ⁶⁷
מנעולים כביטוי לזכות הגישה לדירה	חל איסור להחליף מנעולים מבלי לתת מפתחות לשוכר. ⁴⁹	המשכיר חייב לספק מנעולים תקינים ואסור לו להחליפם ללא הסכמת השוכר. ⁵⁴	החלפת מנעולים כדי לנעול שוכר בחוץ ללא צו היא עבירה פלילית. ⁵⁸	אסור להחליף מנעולים כדי למנוע גישה ללא צו בית משפט ואכיפה ע"י שריף. העונש הוא קנס יומי. ⁶³
כניסה לנכס	נדרשת התראה מראש של 24 שעות (בכתב), הכניסה תהיה בשעות בין 8:00 ל-20:00 , אלא בחירום. ⁵⁰	נדרשת התראה של 48 שעות לבדיקה (פעם ב-4 שבועות) ו- 24 שעות לתיקונים. ⁵⁵	נדרשת התראה בכתב של 24 שעות. ⁵⁹ לשוכר זכות לסרב אלא בחירום, אך סירוב מתמשך עלול להוות עילה לפינוי. ⁶⁰	הכניסה מותרת רק מסיבות חוקיות (תיקונים, הצגה לקונים). נדרשת התראה מראש של 24 שעות והכניסה חייבת להיות בשעות העבודה הרגילות. ⁶⁴
סעדים בגין מחדלי תשלום	חל איסור מוחלט על המשכיר לעקל רכוש של השוכר בגין אי תשלום ללא הליך משפטי. ⁵¹	סעיף המאפשר למשכיר לעקל את רכוש השוכר בגין חוב אסור. ⁵⁶	לא נמצאו הוראות בנושא.	הזכות לעקל רכוש בגין חוב בוטלה. הסעד היחיד הוא הליך פינוי חוקי בבית משפט. ⁶⁵

[47] RTA 2006, s. 22

[48] RTA 2006, s. 23

[49] RTA 2006, s. 24

[50] RTA 2006, s. 25

[51] RTA 2006, s. 40

[52] RTA 1986, s. 45(1)(d)

[53] RTA 1986, s. 45(2A)

[54] RTA 1986, s. 46(1)

[55] RTA 1986, ss. 48(2)(b), 48(2)(a), 49

[56] RTA 1986, s. 17(1)(c)

[57] Protection from Eviction Act (PEA) 1977

[58] PE Act 1977, s. 1

[59] LTA 1985, s. 11(6)

[60] HA 1988, Ground 12

[61] Cal. Civ. Code § 1927

[62] Cal. Civ. Code § 1940.2; Pierce v.

Nash (1954)

[63] Cal. Civ. Code § 789.3(b)(1)

[64] Cal. Civ. Code § 1954(a)-(e);

Dromy v. Lukovsky

[65] Cal. Civ. Code § 1861a;

Jordan v. Talbot

[66] LA Tenant Anti-Harassment Ordinance (TAHO); LAMC § 45.33; § 45.35

[67] LAMC § 45.33

ג.2 שכר דירה וערבויות

בכל ארבעת מקרי הבוחן ישנה התייחסות בחקיקה לנושא העלאת שכר דירה. באונטריו ובקליפורניה, מרבית הדירות כפופות לתקרה נוקשה של שיעור העלאת שכר הדירה המותר כנגזרת של שבה"ד הקיים (תקרה באחוזים), אך אין תקרה ביחס לבניינים חדשים. בניו זילנד ובאנגליה אין תקרות באחוזים, אך שוכר רשאי לפנות לוועדת ערר או לבית המשפט אם הוא סבור כי העלאת שכר דירה מסוימת אינה סבירה בהשוואה ל"מחירי השוק". בכל ארבעת המקרים שנבחנו יש הגבלה על את תדירות העלאת שכר הדירה; לפעם בשנה באונטריו, בניו זילנד ובאנגליה, ולפעמיים בשנה בקליפורניה (אם כי החוק העירוני בלוס אנג'לס, הגובר על חוק המדינה, אימץ מגבלה של פעם בשנה). כל תחומי השיפוט דורשים ממשכירים לתת לשוכרים התראה מראש לפני העלאת שכר דירה – עם תקופות התראה חובה מינימליות הנעות מ-30 יום (באנגליה, ובקליפורניה עבור העלאות קטנות) ועד 90 יום (באונטריו, ובקליפורניה עבור העלאות גדולות).

באשר לערבויות ביטחון לביצוע חובות השוכר לפי החוזה, בכל ארבעת המקרים שנבחנו יש הגבלות על סוגי הערבויות המותרים, כמו גם את סכומם המרבי. תקרות ערבויות הביטחון נעות בין 4 שבועות שכירות (בניו זילנד) או חודש שכירות אחד (באונטריו, ובקליפורניה עבור משכירים תאגידיים וגדולים), דרך 5 שבועות שכירות (באנגליה), ועד חודשיים שכירות (בקליפורניה – אך ורק עבור משכירים פרטיים קטנים שבבעלותם לא יותר מארבע דירות).

ג.2(1) העלאת שכר דירה

תת-נושא	אונטריו	ניו זילנד	אנגליה	קליפורניה
העלאת דמי השכירות ותקרת העלאה	מוגבל (2.5% ב-2025, 2.1% ב-2026). אין תקרה לבניינים שנבנו אחרי 2018. ⁶⁸	אין תקרה (ניתן לערער על העלאה לא סבירה ביחס למחירי השוק). ⁶⁹	אין תקרה (ניתן לערער על העלאה לא סבירה ביחס למחירי השוק). ⁷⁰	זמני: תקרה של 5% + ממד (מקסימום 10%) לדירות מהשנים 1978-2011. ללא תקרה לבתים חדשים יותר. ⁷²
			ממאי 2026: משכירים אינם רשאים לקבל או להזמין הצעות מעל המחיר המפורסם / "מחיר מבוקש". ⁷¹	לוס אנג'לס: לדירות RSO (לפני אוקט' 1978): העלאה מחושבת על בסיס 90% מהממד (תקרה מקסימלית 4%). ⁷³
[68] RTA 2006, s. 120 [69] RTA s. 25 [70] HA 1988 ss. 13-14 [71] RRA 2025 [72] AB 1482 Cal. Civ. Code § 1947.12(a)(1); § 1954.50 [73] RSO LAMC § 151.06(D); § 151.07(A)				



תת-נושא	אונטריו	ניו זילנד	אנגליה	קליפורניה
תדירות העלאת שכר דירה	פעם ב-12 חודשים (ניתן להסכים על יותר עבור שיפורים משמעותיים). ⁷⁴	פעם ב-12 חודשים. ⁷⁶ לא ניתן להעלות את שכר הדירה במהלך תקופה קצובה אלא אם החוזה מתיר זאת במפורש. ⁷⁷	פעם ב-12 חודשים. ⁷⁹ חוזים לתקופה קצובה עשויים לכלול סעיף המפרט כיצד/מתי שכר הדירה יעלה. ⁸⁰	מקסימום פעמיים ב-12 חודשים, כל עוד הסך לא חורג מהתקרה השנתית. ⁸² לוס אנג'לס: פעם ב-12 חודשים. ⁸³
דרישת התראה מראש על העלאת שכר דירה	90 יום מראש בכתב. ⁷⁵	60 יום מראש להעלאה רגילה. ⁷⁸	חודש מראש (יהפוך ל-חודשיים ממאי 2026). ⁸¹	30 יום עד 10% העלאה, 90 יום ליותר מ-10%. ⁸⁴ לוס אנג'לס: לא ניתן לדרוש העלאה ללא מסירת הצהרת רישום עירונית והצדקה עובדתית בכתב. ⁸⁵
[74] RTA 2006, ss. 119, 121, 126 [75] RTA 2006, s. 116 [76] RTA 1986, s. 24(1); ss. 24(3-4) [77] RTA 1986, s. 24(2)(c) [78] RTA 1986, s. 24(2)(a) [79] HA 1988, s. 13 [80] HA 1988, s. 13 [81] HA 1988, s. 13; RRA 2025 [82] AB 1482 Cal. Civ. Code § 1947.12(a)(1) [83] RSO LAMC § 151.06 [84] Cal. Civ. Code § 827(b) [85] LAMC § 151.05 A&C				

ג.2(2) ערבויות ופיקדונות

תת-נושא	אונטריו	ניו זילנד	אנגליה	קליפורניה
שווי הערבויות המותרות ביחס לגובה דמי השכירות	רק "פיקדון שכר דירה" עבור החודש האחרון (מקסימום חודש). המשכיר חייב לשלם ריבית על הפיקדון . ⁸⁶	עירבון מקסימלי: 4 שבועות. החל מ-2025 ניתן לגבות עירבון חיות מחמד נוסף של עד שבועיים. ⁸⁷	ערבות שכירות: מוגבל ל-5 שבועות (או 6 אם השכירות יקרה). פיקדון שריון הנכס: שבוע אחד. ⁸⁸	מוגבל לשווי חודש שכירות בלבד. בעלי דירות קטנים (פרטים בעלי עד 4 דירות בלבד) רשאים לגבות עד חודשיים. ⁸⁹ עמלות בדיקות רקע מוגבלים לעלות בפועל. ⁹⁰ לוס אנג'לס: על המשכיר לשלם לשוב ריבית שנתית על הפיקדון בדירות RSO (שיעור 2026: 3.03%). ⁹¹
[86] RTA 2006, ss. 105-106 [87] RTA 1986, s. 18(2); s. 19; s. 24(5); s. 18AA [88] Tenant Fees Act (TFA) 2019, Sch. 1 [89] AB 12 Cal. Civ. Code § 1950.5(c) [90] Cal. Civ. Code § 1950.6 [91] LAMC § 151.06.02				

תת-נושא	אונטריו	ניו זילנד	אנגליה	קליפורניה
ערביות, פיקדונות ועמלות אסורות	רוב החיובים הנוספים אסורים, למעט פיקדון מפתחות שמוחזר במלואו. ⁹²	אסור לגבות כל ערובה אחרת מעבר לעירבון המותר. ⁹³	כל העמלות אסורות למעט אלו המותרות בחוק (למשל, עמלות ניקיון ופתיחת תיק אסורות). ⁹⁴	עמלות "שאינן ניתנות להחזר" אסורות. אסור לגבות עמלות בדיקות רקע אם אין דירה פנויה. ⁹⁵
	[95] Cal. Civ. Code § 1950.5(n); AB 2493 Los Angeles (City)	[93] RTA 1986, s. 18(1); s. 17 [94] TFA 2019, ss. 1-2	[92] RTA 2006, s. 134; O. Reg. 516/06, s. 17	

ג. ביטחון תקופת השכירות (security of tenure) והגנות משפטיות נוספות

נושא ביטחון תקופת השכירות וההגנות לשני הצדדים מקיף שאלות הנוגעות לזכות המשכיר לפנות את השוכר ובאילו עילות, לזכויותיהם של שני הצדדים לסיים או לבטל את חוזה השכירות, ולדרכי הפעולה במקרים של הפרת חוזה, צעדי התנכלות או פעולות פליליות. נושאים אלו זוכים בדרך כלל לכיסוי מקיף בחוקי כל ארבעת המקרים שבחנו, אם כי ישנם מקרים שבהם החוק בתחום שיפוט אחד שותק לגבי סוגיות ספציפיות המוסדרות באחרים.

הכללים בנוגע לפינוי הם מורכבים ותלויים בסוג השכירות (לתקופה קצובה או בלתי-קצובה), כמו גם בסיבותיו של המשכיר. באונטריו, משכיר אינו יכול לסיים שכירות, אפילו בתום תקופת החוזה, ללא סיבה – עליו להציג "עילה מוצדקת" (just cause) "חוקית כדי לפנות את השוכר. בקליפורניה, חוק זמני שתוקפו נכון להיום עד שנת 2030, החל על רוב הדירות דורש אף הוא "עילה מוצדקת" לפינוי, ובאנגליה, חוק חדש משנת 2025 (שייכנס לתוקף במאי 2026) מגביל גם הוא את הפינויים ל"עילות מוצדקות" בלבד. רק ניו זילנד מתירה פינוי "ללא עילה" (no cause) "באופן גורף, אם כי היא אסרה זאת זמנית בין השנים 2020 ל-2025. עילות מוצדקות לפינוי מתחלקות ל"עילות אשמה" (למשל, השוכר הפר את החוזה) ו"עילות ללא אשמה" (למשל, המשכיר מעוניין לבצע פיתוח מחדש משמעותי של הנכס). ניתן לעשות שימוש בפינוי ב"עילת אשמה" בכל עת, בעוד שפינוי "ללא אשמה" בדרך כלל אינו אפשרי במהלך חוזה לתקופה קצובה. אונטריו וקליפורניה דורשות ממשכירים המפנים שוכרים על בסיס "עילה מוצדקת ללא אשמה" לספק לאותם שוכרים פיצוי.

החוקים בכל ארבעת מקרי הבוחן מספקים מנגנונים המאפשרים לשוכר לסיים את חוזה השכירות על ידי מתן התראה מראש, אם כי לרוב השוכרים אינם רשאים לעשות זאת במהלך שכירות לתקופה קצובה. חוק זכויות השוכרים החדש של אנגליה מבטל לחלוטין חוזים לתקופה קצובה, ומבטיח בכך שלשוכרים תהיה גמישות רבה הרבה יותר לעזוב את המושכר. באונטריו, בניו זילנד ובקליפורניה, שוכרים שהם קורבנות של אלימות במשפחה רשאים לסיים את השכירות מוקדם, אפילו במהלך חוזה לתקופה קצובה.



בכל ארבעת תחומי השיפוט, שוכרים מוגנים במפורש מפני צעדי תגמול והתנכלות (retaliation) הננקטים על ידי משכירים. משכירים, מצדם, מוגנים מפני הפרות חוזה, פעולות בלתי חוקיות והטרדות. באונטריו, בניו זילנד ובקליפורניה, החוק מתווה נסיבות שבהן שני הצדדים נושאים באחריות להקטנת הנזק (mitigating damages).

ג.3(1) ביטחון תקופת השכירות (security of tenure)

תת-נושא	אונטריו	ניו זילנד	אנגליה	קליפורניה
קבלת חזקה מחדש	משכיר אינו יכול לקבל חזקה מחדש אלא אם השוכר פינה או נטש את היחידה, או שצו של ועדת הערר לנושאי שכירות (LTB) מאשר את החזקה. ⁹⁶	לא נמצאו הוראות בנושא.	משכיר אינו יכול לקבל חזקה מחדש ללא צו בית משפט. ניסיון לפנות שוכר מגורים ללא צו בית משפט מהווה עבירה פלילית. ⁹⁷	משכיר שנוקט בפעולות בלתי חוקיות כדי לאלץ שוכר לצאת מהנכס (למשל, ניתוק תשתיות, החלפת מנעולים) אחראי לנזקים בפועל של השוכר בתוספת קנס בספי. ⁹⁸
Recovery of) (possession				
	[98] Cal. Civ. Code § 789.3	[97] PEA 1977, s. 1		[96] RTA 2006, s. 39

[המשך בעמוד הבא]



תת-נושא	אונטריו	ניו זילנד	אנגליה	קליפורניה
סיום השכירות על ידי המשכיר – כללי	ניתן לסיים שכירות רק בהתאם לחוק. החוק מונה מספר עילות לסיים שכירות בסוף תקופת השכירות ובמהלכה. ⁹⁹	ניתן לסיים שכירות רק בהתאם לחוק השכירות למגורים.	משכיר יכול לפנות לבית המשפט כדי לפנות שוכר בגין עילות ספציפיות. לפני הפנייה לבית המשפט, על המשכיר לתת התראה לשוכר, כאשר תקופות ההודעה משתנות בהתאם לעילה. ¹⁰⁴	חוק זמני (תקף עד 2030 לרוב הדירות): אוסר פינוי ללא עילה חוקית מוצדקת (Just Cause) לאחר שכל השוכרים התגוררו בדירה 12 חודשים. "עילה מוצדקת" כוללת הן עילות של "אשמה" והן "ללא אשמה". ¹⁰⁷
	פינוי השוכר מהמושכר דורש התראה מראש (משתנה לפי עילה). אם השוכר אינו נענה לבקשת הפינוי, המשכיר פונה לוועדת הערר בנושא שכירות (LTB). עילות אשמה (תקפות בכל עת): כוללות אי-תשלום שכר דירה, מעשים בלתי חוקיים, נזק לנכס, ומעשים של השוכר הפוגעים בבטיחות. ¹⁰⁰	של מעל 21 יום או 3 איחורים ב-90 יום; נזק מהותי; התנהגות אנטי-חברתית ב-3 מקרים ב-90 יום עם התראות; או אי-תיקון הפרות תוך 14 יום. ¹⁰¹ חריג: אם השוכר תוקף פיזית את המשכיר או את סוכנו והמטרה מגישה תלונה, המשכיר יכול לתת התראה של 14 יום ללא אישור הוועדה. ¹⁰²	עילות לבקשת פינוי במהלך התקופה כוללות: התנהגות אנטי-חברתית (התראה מיידית עד 4 שבועות); וחובות שכר דירה (התראה של שבועיים). ¹⁰⁵	לוס אנג'לס: חוק "עילה מוצדקת" חל לאחר 6 חודשי מגורים. ¹⁰⁸ עילות אשמה (תקפות בכל עת): הפרת חוזה, פעילות פלילית, אי-תשלום שכר דירה (לוס אנג'לס: פינוי מותר רק אם החוב עולה על סף FMR ¹⁰⁹). התראת 3 ימים לתיקון/פינוי טרם תביעה. ¹¹⁰
סיום השכירות במהלך תקופה קצובה (סיום מוקדם)	לא ניתן לסיים מוקדם חוזה לתקופה קצובה ללא עילה. על המשכיר להשתמש באחת מעילות ה"אשמה" המפורטות לעיל.	בדרך כלל לא ניתן לסיים מוקדם חוזה לתקופה קצובה ללא צו מוועדת השכירות. משכיר או שוכר יכולים לבקש סיום מוקדם עקב קושי חמור בלתי צפוי. ¹⁰³	משכירים אינם יכולים לבטל חוזה לתקופה קצובה מוקדם (אלא אם יש "סעיף יציאה" בחוזה). חוק זכויות השוכרים החדש מבטל לחלוטין חוזים לתקופה קצובה. ¹⁰⁶	לא ניתן לבטל מוקדם חוזה שכירות לתקופה קצובה מכל סיבה. על המשכיר להשתמש ב"עילת אשמה" חוקית (כמפורט לעיל).
	[108] LAMC § 165.03; LAMC § 151.09 [109] LAMC § 165.03(A); LAMC § 151.09(A) [110] Cal. Civ. Code § 1946.2(c); Cal. Code Civ. Proc. § 1161	[104] PEA 1977; HA 1988, s. 8 [105] HA 1988, Sch. 2 [106] RRA 2025 [107] AB 1482 Cal. Civ. Code § 1946.2	[99] RTA 2006, ss. 37, 48-60 [100] RTA 2006, ss. 59-68 [101] RTA 1986, ss. 55, 55A, 56 [102] RTA 1986, s. 55AA [103] RTA 1986, s. 66	



תת-נושא	אונטריו	ניו זילנד	אנגליה	קליפורניה
סיום השכירות בסוף תקופה קצובה / סיום חודש בשכירות לתקופה בלתי-קצובה (עילות ללא אשמה וסיום תקופה)	לא ניתן לפנות ללא עילה מוצדקת. עילות "ללא אשמה": שימוש אישי, הריסה/פיתוח, או "כשל מתמשך" בתשלום. הפינוי יחול בסוף תקופת החוזה. פינוי לשימוש אישי מחייב פיצוי של חודש שכירות או מתן דירה חלופית. להריסה/המרה משולם פיצוי של 1-3 חודשים.	משכיר יכול לתת התראה של 90 יום "ללא עילה" לסיום שכירות לתקופה בלתי-קצובה (סעיף זה בוטל ב-2020 והוחזר ב-2025). כדי למנוע הפיכת חוזה לתקופה קצובה אוטומטית לשכירות לתקופה בלתי-קצובה, יש לתת התראה בכתב לפחות 21 יום לפני סיום החוזה.	ניתן לפנות ללא עילה בהתראה של חודשיים (סעיף 21). לא ניתן לתת התראה זו ב-4 החודשים הראשונים לחוזה, והיא מבוטלת אם המשכיר לא עמד בתנאי בטיחות ופיקדון. ¹¹³ נדרשת התראה של חודשיים למנוע הפיכת השכירות לתקופה בלתי-קצובה.	דירות פטורות מכלל "עילה מוצדקת": ניתן לפנות ללא עילה בסוף התקופה בהתראה של 30 או 60 יום. ¹¹⁵ דירות תחת "עילה מוצדקת": פינוי "ללא אשמה" (שימוש אישי, הריסה, הורדת הנכס משוק השכירות) מחייב "סיוע בהתמקמות מחדש" בגובה חודש שכירות. חוק חדש מחמיר דרישות לשימוש אישי: מחייב את המשכיר לעבור תוך 90 יום ולגור בנכס 12 חודשים רצופים. ¹¹⁶ לוס אנג'לס: סיוע ברילוקיישן גבוה משמעותית לפינוי ללא אשמה, למעט לבתים פרטיים. ¹¹⁷
תיקון חוק (2025): חובת הפיצוי תבוטל בהינתן התראה של 120 יום. מנגד, נקבע עונש מחמיר (עד שנת שכירות) על שימוש אישי בחוסר תום לב, וחובת הצהרה על בקשות פינוי בשנתיים האחרונות. ¹¹¹	נדרשת התראה של 42 יום לפינוי בעילות מוגדרות (כמו שימוש אישי או מכירת הנכס). ¹¹²	ממאי 2026 (חוק זכויות השוכרים): פינוי ללא עילה (סעיף 21) יבוטל לחלוטין. לא יהיה ניתן לסיים שכירות רק בגלל שהתקופה הסתיימה. עילת הריסה תצריך התראה של 4 חודשים מראש (במקום חודשיים ביום). ¹¹⁴	ממאי 2026 (חוק זכויות השוכרים): פינוי ללא עילה (סעיף 21) יבוטל לחלוטין. לא יהיה ניתן לסיים שכירות רק בגלל שהתקופה הסתיימה. עילת הריסה תצריך התראה של 4 חודשים מראש (במקום חודשיים ביום). ¹¹⁴	חוק חדש מחמיר דרישות לשימוש אישי: מחייב את המשכיר לעבור תוך 90 יום ולגור בנכס 12 חודשים רצופים. ¹¹⁶ לוס אנג'לס: סיוע ברילוקיישן גבוה משמעותית לפינוי ללא אשמה, למעט לבתים פרטיים. ¹¹⁷

[111] RTA 2006, ss. 48-58, 50, 52-53, 57, 71.1; Bill 60 2025
[112] RTA 1986, s. 51(1), 60A

[113] HA 1988, s. 21
[114] RRA 2025

[115] Cal. Civ. Code § 1946.1
[116] Cal. Civ. Code § 1946.2; SB 567
[117] LAMC § 151.09(G); LAMC § 165.06



ג.3(2) הגנות נוספות לשוכרים

תת-נושא	אונטריו	ניו זילנד	אנגליה	קליפורניה
ביטול השכירות / סיום מוקדם של חוזה השכירות על ידי השוכר	שוכר רשאי לבטל את השכירות בסוף התקופה עם מתן התראה (בדור"כ 60 יום). אם קיבל הודעת פינוי מהמשכיר (למשל לצורך הריסה), רשאי להקדים את העזיבה עם התראה של 10 ימים. ¹¹⁸	בשכירות לתקופה בלתי-קצובה, השוכר יכול לבטל את חוזה השכירות ללא צורך בעילה מיוחדת על ידי מתן התראה בכתב למשכיר של לפחות 21 ימים מראש. ¹²⁰	בשכירות לתקופה בלתי-קצובה, השוכר חייב לתת התראה של לפחות 4 שבועות מראש.	בשכירות לתקופה בלתי-קצובה: על שוכרים לתת התראה של 30 יום מראש כדי לסיים התקשרות.
התנכלות מצד המשכיר	ועדת הערר לנושאי שכירות (LTB) לא תעניק צו פינוי אם הוא בגדר התנכלות (כגון לאחר תלונה על תחזוקה או בבקשה למימוש זכויות משפטיות). ¹¹⁹	לוועדת השכירות יש סמכות להכריז על הודעת פינוי מצד המשכיר כמבוטלת אם תמצא שהיא מהווה פעולת נקמה. ¹²¹	הודעת פינוי ללא עילה (סעיף 21) בטלה אם השוכר התלונן בכתב על מצב הנכס, המשכיר לא הגיב כיאות תוך 14 יום, והרשות המקומית הוציאה הודעת שיפור או אזהרה. במקרה כזה, למשכיר אסור לתת הודעת פינוי במשך שישה חודשים.	למשכיר אסור להתנכל (למשל, לנסות לפנות, להעלות שכר דירה או לצמצם שירותים) בשוכר תוך 180 יום מהמועד בו השוכר מימש את זכויותיו החוקיות כראוי. חל איסור מפורש על משכיר לאיים לחשוף מידע על סטטוס ההגירה של שוכר בניסיון לאלצו להתפנות. ¹²⁵
			ממאי 2026: שוכרים יהיו מוגנים מפורשות גם מהעלאות שכר דירה שנועדו כנקמה או כדי לאלץ אותם לצאת. ¹²³	

[118] RTA 2006, ss. 47-50

[119] RTA 2006, s. 83

[120] RTA 1986, s. 51(1)

[121] RTA 1986, s. 54

[122] PEA 1977, s. 5; RRA 2025

[123] Deregulation Act 2015, s. 33; RRA 2025

[124] Cal. Civ. Code § 1946; Cal. Civ.

Code § 1942; 50 U.S.C. § 3955

[125] Cal. Civ. Code § 1942.5; Cal.

Civ. Code § 1940.2

תת-נושא	אונטריו	ניו זילנד	אנגליה	קליפורניה
נסיבות סוציאליות	שוכר שהוא קורבן אלימות במשפחה או אלימות מינית יכול לבטל את חוזה השכירות בהתראה של 28 ימים. ¹²⁶	שוכר שהוא קורבן אלימות במשפחה יכול לסגת מחוזה ללא קנס בהתראה של יומיים מראש (עם הוכחות). ¹²⁷	לא נמצאו הוראות בנושא.	שוכר שהוא קורבן אלימות או הטרדה יכול לסיים חוזה בהתראה של 14 יום. על המשכיר להחליף מנעולים לבקשת השוכר תוך 24 שעות. ¹²⁸
[126] RTA 2006, s. 47.1 [127] RTA 1986, s. 56B [128] Cal. Civ. Code § 1946.7; Cal. Civ. Code § 1941.5				

ג.3 (3) הגנות נוספות למשכירים

תת-נושא	אונטריו	ניו זילנד	אנגליה	קליפורניה
אי-תשלום שכר דירה או הפרת חוזה על ידי השוכר	אם השוכר לא משלם שכר דירה, המשכיר יכול לתת הודעת פינוי בהתראה של 7 ימים (לשכירות יומית/שבועית) או 14 ימים (לכל סוג שכירות אחר). ההודעה בטלה אם השוכר משלם את כל החוב לפני פניית המשכיר לוועדת הערר לנושאי שכירות (LTB).	על השוכר לשלם שכר דירה בזמן ולשמור על ניקיון סביר. מוטלת על השוכר חבות לנזק בגין רשלנות, המוגבלת עד שווי 4 שבועות שכירות או גובה ההשתתפות העצמית בביטוח של המשכיר. על הפרות חוזה ניתן לתת התראה של 14 יום לתיקון, ואם הן לא מתוקנות ניתן לפנות לוועדת השכירות לצו פינוי. ¹³⁰	אם שוכר חייב לפחות חודשיים של שכר דירה, בית המשפט חייב להורות על פינוי. לפני הפנייה לבית המשפט, המשכיר חייב לתת לשוכר התראה של שבועיים מראש והשוכר יכול לשלם את החוב לפני השימוע כדי למנוע את הפינוי.	אם שכר הדירה לא שולם במשך 14 ימים רצופים והמשכיר מאמין בסבירות שהיחידה ננטשה, הוא יכול למסור "הודעה על אמונה בנטישה" הנותנת לשוכר 15-18 ימים להגיב לפני סיום השכירות. אם השוכר לא מגיב, הנכס נחשב מבחינה חוקית ל"נטוש" והמשכיר מקבל חזקה מחדש מבלי להזדקק לתביעת פינוי. ¹³²
חוק חדש (2025): זמן ההתראה לפינוי בגין אי-תשלום יופחת ל-7 ימים לכל סוגי השכירות. ¹²⁹				
נטישה (המשפט המקובל): משכיר רשאי לתפוס חזקה בדירה אם השוכר נטש והפסיק לשלם, אך טעות בזיהוי הנכס כנטוש מהווה עבירה פלילית.¹³¹				

[129] RTA 2006, s. 59; Bill 60 amendments

[130] RTA 1986, ss. 40, 50, 51

[131] HA 1988, s. 8 Sch. 2 Ground 8; RRA 2025; PEA 1977

[132] Cal. Civ. Code § 1951.3

תת-נושא	אונטריו	ניו זילנד	אנגליה	קליפורניה
התנהגות השוכר כלפי המשכיר	משכיר יכול להעביר הודעת פינוי לשוכר בגין הפרעה מהותית להנאה סבירה במתחם המושכר, פגיעה בזכויות המשכיר או שוכרים אחרים או בגין פגיעה חמורה בבטיחות של אדם כלשהו במתחם המגורים. ¹³³	משכיר יכול לסיים שכירות בגין תקיפה פיזית של השוכר כלפי המשכיר , הבעלים, סוכנו או בן משפחתו ללא צורך בפנייה לוועדת הערר . משכיר יכול לפנות לוועדה לפינוי השוכר בגין התנהגות אנטי-חברתית . ¹³⁴	משכיר יכול לפנות לבית המשפט לצו פינוי אם השוכר אשם בהתנהגות הגורמת או עלולה לגרום למטרד או להטרדה למשכיר או למי שמועסק על ידו בניהול הדיור . ¹³⁵	משכיר יכול לתת הודעת פינוי מיידי של 3 ימים ללא אפשרות תיקון אם השוכר גורם "מטרד", אשר כולל במפורש הפרעה מהותית לנוחות או לבטיחות של המשכיר או השוכרים, או שימוש בנכס למטרות לא חוקיות. ¹³⁶

[133] RTA 2006, ss. 64, 66

[135] HA 1988, Sch. 2 Ground 14

[136] Cal. Code Civ. Proc. § 1161(4)

[134] RTA 1986, ss. 55A, 55AA

ג.3(4) הגנות נוספות הדדיות לשני הצדדים

חובת הקטנת נזק	אונטריו	ניו זילנד	אנגליה	קליפורניה
	חובת הקטנת נזק: "כאשר משכיר או שוכר הופכים לאחראים לשלם סכום כלשהו כתוצאה מהפרת חוזה שכירות, על האדם הזכאי לתבוע את הסכום מוטלת החובה לנקוט בצעדים סבירים למזעור הפסדיו." ¹³⁷	הן למשכיר והן לשוכר יש חובה למזער נזק או אובדן הנובעים מהפרת חוזה השכירות. ¹³⁸	לא נמצאו הוראות בנושא.	אם שוכר מפר חוזה מוקדם, הוא אחראי לשכר הדירה שלא שולם ביתרת התקופה. עם זאת, על המשכיר חלה חובה חוקית קפדנית "למזער נזקים" (למשל, על ידי השכרה מחדש מהירה). השוכר זכאי חוקית לנכות מהחוב שלו את אובדן ההכנסה שהמשכיר היה יכול למנוע באופן סביר. ¹³⁹

[137] RTA 2006, s. 16

[138] RTA 1986, s. 41A

[139] Cal. Civ. Code § 1951.2



ג. גופים מנהליים ייעודיים לנושא השכירות

באונטריו וניו זילנד קיימים גופים מנהליים ייעודיים המכריעים בסכסוכי שכירות. באנגליה ובקליפורניה לא קיימים ארגונים כאלה, אך גוף כזה קיים ברמה העירונית בעיר לוס אנג'לס בקליפורניה. אותם גופים ייעודיים מציבים כללים פרוצדורליים מחייבים ותקדימים מנהליים מיוחדים, ובכך ממסדים ומחזקים את התשתית המוסדית והרגולטורית של שוק השכירות. בתיאוריה, עצם קיומם של גופים ייעודיים אמור להבטיח טיפול יעיל, נגיש ומהיר יותר בסכסוכי שכירות מאשר בתחומי שיפוט המסתמכים אך ורק על מערכת בתי המשפט האזרחיים הכלליים. הטבלה מפרטת את סמכויות הגופים הייעודיים, וכן את הערכאות המשפטיות המטפלות בסכסוכים אלה במקומות שבהם אין סמכות מנהלית כוללת.

תת-נושא	אונטריו	ניו זילנד	אנגליה	קליפורניה
שם הגוף הייעודי לנושאי שכירות	וועדת ערר לנושאי שכירות Landlord and Tenant Board – LTB	וועדת ערר לנושאי שכירות Tenancy Tribunal – TT	אין גוף ייעודי	לוס אנג'לס: מחלקת הדיור של לוס אנג'לס Los Angeles Housing Department – LAHD
הגוף המטפל בסכסוכים כאשר אין גוף ייעודי לנושאי השכירות	לא רלוונטי	לא רלוונטי	בית הדין מדרגה ראשונה – לשכת הנכסים First-tier Tribunal - Property Chamber בית המשפט המחוזי County Court	בתי המשפט העליון של המדינה Superior Court בית במשפט לתביעות קטנות Small Claims Court
עניינים הנידונים בערכאה וסמכויות	סמכות בלעדית לסכסוכי שכירות ופינויים, עם שיקול דעת לעיכוב פינוי. שוכרים רשאים לתבוע על הפרות משכיר.	הערכאה העיקרית לסכסוכים. לוועדה יש סמכות רחבה לקבוע קיום שכירות, תנאים, שכר דירה חוקי ותקפות של הודעות פינוי. מציעה גם שירותי גישור לפני דיון. ¹⁴¹	בית הדין מדרגה ראשונה – לשכת הנכסים: מטפל בסכסוכי שכר דירה, פיקדונות וצווי איסור. בית המשפט המחוזי: תביעות חזקה (פינויים) מטופלות אך ורק במסגרת משפטית נפרדת זו. ¹⁴²	בית המשפט העליון: סמכות בלעדית לתביעות פינוי מזורחות (מתמקד רק בזכות ההחזקה). תביעות קטנות: סכסוכים כספיים, כגון פיקדונות (ללא עורכי דין). ¹⁴³ לוס אנג'לס: ה- LAHD חוקר מנהלית הפרות שכר דירה, תנאי מגורים, פגיעה בשירותים, הטרדות ופינויים לא חוקיים. ¹⁴⁴
תיקון 2025: הגנת שוכר בשימוע פינוי תותנה בעמידה בכללי הודעה (procedural notice) ותשלום 50% מהחוב מראש. שיקול הדעת לעיכוב יוגבל וזמן הערעור יקוצר. ¹⁴⁰				

[140] RTA 2006, ss. 29, 82, 83, 209; Bill 60 amendments
[141] RTA 1986, ss. 77, 85

[142] HA 1988, s. 13
[143] Cal. Code Civ. Proc. §§ 1159-1179a, 116.220, 116.530

[144] LAHD regulations

תת-נושא	אונטריו	ניו זילנד	אנגליה	קליפורניה
סעדים ופתרונות	הוועדה יכולה להורות על הפחתת שכר דירה, אישור תיקונים, הקפאת העלאות שכר דירה (להפרות חמורות) ותשלום הוצאות לשוכר.¹⁴⁵	הוועדה יכולה לפסוק "פיצויים לדוגמה" (פיצויים עונשיים) בגין הפרות חמורות, כגון הטרדה מצד המשכיר.¹⁴⁶	בית הדין: יכול להוציא צו החזר שכר דירה (RRO) המחייב משכיר להחזיר עד 12 חודשי שכירות בגין עבירות (כמו פינוי לא חוקי). בקשר לפיקדון – הטלת קנס רטרואקטיבי של פי 1 עד 3 מסכום הפיקדון אם לא הופקד בראוי.¹⁴⁸	בתי משפט: מורים על החזרת הנכס (פינוי פיזי על ידי השריף), ביטול החוזה ותשלום חובות עבר. אם משכיר שומר פיקדון ב"חוסר תום לב", השוכר זכאי לקבלו חזרה בתוספת פיצויים כפולים מסכום הפיקדון עצמו.¹⁴⁹ לוס אנג'לס: LAHD אינו יכול להורות על פינוי או לפסוק פיצויים ישירים לשוכרים. עם זאת, המחלקה יכולה להנפיק צווי אכיפה, ולהכניס נכסים בעייתיים לתוכנית REAP הכופה הפחתת שכר דירה קבועה של 10%–50% וניהול כספי השכירות בנאמנות למימון תיקונים ישירים.¹⁵⁰
שווי הסכסוך / מגבלת סכום	10,000 דולר קנדי או לפי סמכות בית המשפט לתביעות קטנות, לפי הגבוה.	לוועדה יש סמכות לפסוק עד לסך של 100,000 דולר ניו זילנדי.¹⁴⁷	תביעות מוקצות לפי מסלולים: מסלול תביעות קטנות מטפל בחובות עד 10,000 ליש"ט, ואילו המסלולים המהירים/המרובים מטפלים בסכומים גבוהים יותר.	תביעות קטנות: עד 12,500 דולר לאנשים פרטיים (כולל שוכרים או בעלי דירות יחידים); עד 6,250 דולר לתאגידים. בית משפט אזרחי מוגבל: תביעות רשמיות עד 35,000 דולר. בית משפט אזרחי רגיל: תביעות מעל 35,000 דולר.¹⁵¹
[145] RTA 2006, ss. 30-31 [146] RTA 1986, s. 109 [147] RTA 1986, s. 77(6)				
[148] Tribunal / HA provisions [149] Cal. Code Civ. Proc. § 1174; Cal. Civ. Code § 1950.5				
[150] LAMC § 161.101; LAMC §§ 162.00-162.07 [151] Cal. Code Civ. Proc. §§ 116.220, 116.221, 85, 88				



ג.5 שינויים מרכזיים בחוקי השכירות מהשנים האחרונות – 2024-2026

אונטריו: חוק מס' 60 (אושר בנובמבר 2025, ונכנס לתוקף ב-2026) מתקן את חוק השכירות **ומצמצם את זכויות השוכרים**. לאחר התיקון, החוק מקצר את תקופת ההתראה לפינוי ל-7 ימים במקרה של חוב, מחייב שוכרים להפקיד מראש 50% מסכום החוב לפני שיוכלו להעלות טענות הגנה בשימוע, ומגביל את זכותם לפיצוי במקרי פינוי מסוימים (כגון פינוי לשימוש אישי של המשכיר).

ניו זילנד: בתחילת 2025 תיקון לחוק השכירות (Residential Tenancies Amendment Act 2024) **צמצם את זכויות השוכרים**: הוחזר הסעיף המאפשר למשכיר לפנות שוכר ללא עילה בהתראה של 90 ימים. כמו כן כעת ניתן לגבות מהשוכרים "פיקדון חיית מחמד" (pet bond).

אנגליה: חוק **זכויות השוכרים** (Renters' Rights Act – נחקק ב-2025 ונכנס לתוקף במאי 2026) **משנה לחלוטין את השוק לטובת זכויות שוכרים**: הוא מבטל כליל את החוזים לתקופה קצובה (כלל החוזים יהפכו להיות לתקופה בלתי-קצובה / "מתגלגלים"), אוסר על קיום "מלחמות הצעות מחיר" על שכר דירה, ומבטל את האפשרות לפנות שוכר ללא עילה מוצדקת.

קליפורניה: חוק SB 567 (אפריל 2024) **פעל לטובת שוכרים והקשיח משמעותית את הכללים המאפשרים למשכירים לפנות לשם "שיפוץ מקיף"** (דורש כעת אישורים הנדסיים מראש) או ל"שימוש אישי" (מחייב את בעל הנכס לעבור לנכס בפועל תוך 90 יום ולהתגורר בו שנה לפחות). הפרת החוק מאפשרת לשוכר לתבוע פיצויים משולשים. חוק הגנת השוכרים (אשר AB 1482 ו-SB 567 הם חלק ממנו) **הוא זמני ותקף עד שנת 2030**. בנוסף, נכנסו לתוקף ב-2025 **הגנות מפני פינוי עקב עיכוב בקבלת קצבאות ממשלתיות** (חוק AB 246) וכן **חובה להציג הוכחה מצולמת לצורך חילוט כספים מפיקדון השוכר** (חוק AB 2801).

לוס אנג'לס: העירייה **ביטלה לצמיתות את "השיפוץ המקיף" כעילה מוצדקת לפינוי** (אלא אם התקבלה הוראה לכך מרשות ממשלתית/עירונית; תיק מועצה 24-1225). כמו כן, העירייה מעניקה **ייצוג משפטי חינם לשוכרים העומדים בפני פינוי** (חוק עירוני 188681). נוסחה חדשה, **המגבילה את העלאת שכר הדירה ל-90% ממדד המחירים לצרכן**, נכנסה לתוקף ב-2026 (חוק עירוני 188795).



נספח 1: מודלים ייחודיים של דיור

חוק הגנת הדייר: אחד המודלים הבולטים שבהם מוטלת הגבלה על שכר הדירה היא מודל השכירות המוגנת. מדובר בגולציה המעצבת חלקים ניכרים מהיחסים הכלכליים בין בעלי דירות לשוכרי דירות באמצעות הקניית שלוש זכויות עיקריות: שכר דירה מפקח בשיעור 10% עד 20% ממחיר השוק, הגנה שאינה מוגבלת בזמן מפני פינוי וכן הזכות להעביר את הזכאות לדיירות המוגנת לדיירים אחרים.¹⁹¹

בשנות ה-70' אוגדו הוראות הגנת הדייר, שהיו פזורות עד אז בדברי חקיקה שונים, לכדי חוק הגנת הדייר [נוסח משולב], התשל"ב-1972 (להלן – "חוק הגנת הדייר") שקצב את ההגנה על הדייר המוגן לדירות שהושכרו עד לשנת 1968. הרגולציה שנקבעה בחוק הגנת הדייר כללה, בעיקר, הגבלות נוקשות על יכולת בעל הדירה לפנות דייר מוגן על פי רשימה מוגדרת של עילות פינוי,¹⁹² מתן אפשרות להעביר את הזכות המוגנת לקרובי משפחה¹⁹³ וכן קביעת דמי שכירות מקסימליים.¹⁹⁴ כיום, כבר מצויה רגולציה זו בשלבי דעיכה משלוש סיבות עיקריות: החזרת הדירות המוגנות לבעליהן בשל אי העברת זכות הדיירות המוגנת, רכישת הזכויות בדירה על ידי הדייר המוגן או פינויו מהדירה.¹⁹⁵

אחד המנגנונים הוותיקים שגובשו לבירור סכסוכים הנוגעים ליחסי שכירות הוא בית הדין לשכירות המיועד לשכירות מוגנת בלבד. מדובר בערכאה שיפוטית בעלת מעמד מקביל לזה של בית משפט השלום,¹⁹⁶ אלא שבשונה מערכאה שיפוטית רגילה, הכללים החלים על בית הדין לשכירות גמישים יותר: הוא אינו כבול לדיני הראיות הרגילים,¹⁹⁷ אינו קשור בממצאים עובדתיים קודמים שנקבעו לגבי אותו מושכר,¹⁹⁸ סמכות שיפוטו אינה מוגבלת לגובה התביעה ובגדרה נכלל כל עניין הנובע מיחסי השכירות המוגנת.¹⁹⁹

חוק הדיור המוגן: טיפוס נוסף של חוזי שכירות למגורים שבהם בחר המחוקק להתערב באופן משמעותי הוא שכירות המיועדת לבני הגיל השלישי ואשר כוללת שירותים מיוחדים – "דיור מוגן". שכירות מסוג זה מוסדרת בחקיקה ייעודית המחייבת קבלת רישיון להפעלת מסגרת דיור שכזו.²⁰⁰ הסדרתו של הדיור המוגן נועדה להתמודד עם חוסר השוויון בין דיירי הדיור המוגן לבין מפעיליו, חוסר שוויון שהתבטא ב"הכנסת תנאים מקפחים בהסכמי ההתקשרות עמם ושימוש בכספים ששילמו על פי הסכמים אלה שלא למטרות שלהן נועדו".²⁰¹ ההתערבות הממשלתית בהסכמי שכירות מסוג זה מתבטאת בהכתבת מרבית התנאים שייכללו בו

¹⁹¹ אהוד מנירב "חוק הגנת הדייר בישראל" המכון ללימודים אסטרטגיים ופוליטיים מתקדמים, 1 (אפריל 1999).

¹⁹² מנירב, ה"ש 68, עמ' 13.

¹⁹³ שם, עמ' 5.

¹⁹⁴ שם, עמ' 99.

¹⁹⁵ שם, עמ' 12.

¹⁹⁶ סעיף 140(ב) ו-149 לחוק הגנת הדייר.

¹⁹⁷ שם, סעיף 141.

¹⁹⁸ שם, סעיף 147.

¹⁹⁹ שם, סעיף 140(א).

²⁰⁰ חוק הדיור המוגן, התשע"ב-2012 (להלן – "חוק הדיור המוגן").

²⁰¹ דברי ההסבר להצעת חוק הדיור המוגן 534 (19.7.10).



באמצעות חיוב מפרט אחיד.²⁰² מאחר שמדובר בשכירות שחל עליה משטר רישוי ואשר מיועדת בהגדרה לשוכרים שמלאו להם 60,²⁰³ סקירה משפטית זו, הממוקדת באמור בשוק השכירות הפרטית, לא העמיקה בה.

²⁰² תקנות הדיור המוגן (טופס של מפרט דירה), התשע"ח-2017.
²⁰³ סעיף 1 לחוק הדיור המוגן.



נספח 2: רשימת הצעות חוק בנושא פיקוח על שכר דירה

1. הצעת חוק השכירות והשאיילה (תיקון – הגבלה על העלאת דמי השכירות), התשס"ט–2008 (פ/4078/17), ע"י ח"כ מיכאל נודלמן
2. הצעת חוק השכירות והשאיילה (תיקון – הגבלה על העלאת דמי השכירות), התשס"ט–2009 (פ/1139/18) ע"י ח"כ רוברט טיביב
3. הצעת חוק השכירות והשאיילה (תיקון – הגבלה על העלאת דמי השכירות), התש"ע–2010 (פ/2219/18) ע"י ח"כ שלמה מולה
4. הצעת חוק השכירות והשאיילה (תיקון – הגבלה על העלאת דמי השכירות), התשע"א–2011 (פ/2930/18) ע"י ח"כ שלמה מולה
5. הצעת חוק השכירות והשאיילה (תיקון – הגבלה על העלאת דמי השכירות), התשע"ב–2011 (פ/3756/18) ע"י ח"כ ניצן הורוביץ
6. הצעת חוק השכירות והשאיילה (תיקון – הגבלה על העלאת דמי השכירות), התשע"ב–2011 (פ/3757/18) ע"י ח"כ שלמה מולה
7. הצעת חוק השכירות והשאיילה (תיקון – הגבלה על העלאת דמי השכירות), התשע"ג–2013 (פ/872/19) ע"י ח"כ ניצן הורוביץ
8. הצעת חוק השכירות והשאיילה (תיקון – הגבלה על העלאת דמי השכירות), התשע"ג–2013 (פ/1660/19) ע"י ח"כ יצחק הרצוג
9. הצעת חוק השכירות והשאיילה (תיקון – הגבלה על העלאת דמי השכירות), התשע"ה–2015 (פ/604/20) ע"י ח"כ תמר זנדברג
10. הצעת חוק השכירות והשאיילה (תיקון – הגבלה על העלאת דמי השכירות), התשע"ז–2016 (פ/3396/20) ע"י ח"כ תמר זנדברג
11. הצעת חוק השכירות והשאיילה (תיקון – הגבלה על העלאת דמי השכירות), התש"ף–2020 (פ/216/23) ע"י ח"כ תמר זנדברג
12. הצעת חוק השכירות והשאיילה (תיקון – הגבלה על העלאת דמי השכירות), התשפ"א–2021 (פ/1025/24) ע"י ח"כ תמר זנדברג
13. הצעת חוק השכירות והשאיילה (תיקון – הגבלה על העלאת דמי השכירות), התשפ"ב–2022 (פ/3715/24) ע"י ח"כ איימן עודה
14. הצעת חוק השכירות והשאיילה (תיקון – הגבלה על העלאת דמי השכירות), התשפ"ג–2023 (פ/1132/25) ע"י ח"כ איימן עודה



נספח 3: רשימת הצעות חוק בנושא פיקוח דיפרנציאלי על שכר דירה

1. הצעת חוק השכירות והשאיילה (תיקון – הגבלה על העלאת דמי השכירות), התשפ"ב-2022 (פ/3951/24) ע"י ח"כ נעמה לזימי
2. הצעת חוק השכירות והשאיילה (תיקון – הגבלה על העלאת דמי השכירות), התשפ"ג-2022 (פ/92/25) ע"י ח"כ נעמה לזימי
3. הצעת חוק השכירות והשאיילה (תיקון – הגבלה על העלאת דמי השכירות), התשפ"ג-2022 (פ/13/25) ע"י ח"כ רון כץ
4. הצעת חוק השכירות והשאיילה (תיקון – הגבלה על העלאת דמי השכירות), התשפ"ג-2023 (פ/2049/25) ע"י ח"כ רון כץ

נספח 4: רשימת הצעות חוק בנושא שכירות במצב חירום

1. הצעת חוק השכירות והשאילה (תיקון – הארכת תקופת השכירות בעת מצב חירום), התש"ף-2020 (פ/1354/23) ע"י ח"כ יעקב אשר
2. הצעת חוק השכירות והשאילה (תיקון - הארכת תקופת השכירות בעת מצב חירום), התשפ"א-2020 (פ/2498/23) ע"י ח"כ אוסאמה סעדי
3. הצעת חוק השכירות והשאילה (תיקון - הארכת תקופת השכירות בעת מצב חירום), התשפ"ב-2021 (פ/2354/24) ע"י ח"כ אוסאמה סעדי
4. הצעת חוק השכירות והשאילה (תיקון - הארכת תקופת השכירות בעת מצב חירום), התשפ"ג-2022 (פ/726/25) ע"י ח"כ אחמד טיבי



נספח 5: רשימת הצעות חוק בנושא פינוי שוכרים

1. הצעת חוק השכירות והשאלה (תיקון - פינוי שוכר), התשס"ז-2007 (פ/17/2871) ע"י ח"כ אסתרינה טרטמן
2. הצעת חוק השכירות והשאלה (תיקון - פינוי שוכר), התשס"ז-2007 (פ/17/2638) ע"י ח"כ מנחם בן-ששון
3. הצעת חוק השכירות והשאלה (תיקון - פינוי שוכר), התשס"ט-2009 (פ/18/135) ע"י ח"כ יואל חסון
4. הצעת חוק השכירות והשאלה (תיקון - פינוי שוכר), התש"ע-2009 (פ/18/1817) ע"י ח"כ ציון פניאן



נספח 6: רשימת הצעות חוק בנושא מרשם שכירות

1. הצעת חוק שכירות הוגנת (רשם השכירות), התשע"ח-2018 (פ/5493/20) ע"י ח"כ רועי פולקמן
2. הצעת חוק שכירות הוגנת (רשם השכירות), התשע"ט-2018 (פ/5978/20) ע"י ח"כ סתיו שפיר
3. הצעת חוק שכירות הוגנת (רשם השכירות), התש"ף-2020 (פ/2090/23) ע"י ח"כ עופר כסיף
4. הצעת חוק שכירות הוגנת (רשם השכירות), התשפ"א-2021 (פ/1429/24) ע"י ח"כ עופר כסיף
5. הצעת חוק שכירות הוגנת (רשם השכירות), התשפ"ג-2023 (פ/1699/25) ע"י ח"כ עופר כסיף

