

ר.ס.

ת ר ר ש ו ק ו ל מ ט י 32/7

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט
שהתקיימה ביום ב', ו' באדר תשט"ו-28.2.55 בטעה 11.30.

הסתתפו: מ. ארנא - היו"ר
ע. איכילוב
ס. בגין
ר. טרי

בעדרו: ע. אסף
ב. אזניה
ד. בר-רב-האי
י. ב-יהודה
י. בדר
י. הררי
ט. הלל
ז. ורהפטיג
ת. טובי
י. כסה
ט. לורבץ
ע. מיטון
ס. סנה
ס. קמיס
י. קליבנוב
ח. רובין
י. ספירא
ב. טסון
א. תבורי

מוזמנים: ג. חת - יו"ר ועדת המשנה לחוק הגנת הדייר
חבר הכנסת ש. פרלסטיין

ח. כהן - היועץ המשפטי
א. ידון - המשנה ליועץ המשפטי
ס. אלון - סגן היועץ המשפטי

סדר-היום: חוק הגנת הדייר (מס' 2).

אני פותח את הישיבה.

היו"ר מ. ארנא:

חוק הדיינים וההסתייגויות לחוק הדיינים
הוכנו על-ידי משרד המשפטים ובסגנון בתיקי חברי הוועדה. אם יש מי שמבקש
להוסיף או לסנות הסתייגויות; עליו לעשות זאת לפני שמעבירים את החוק
למליאה.

אני מבקש לרשום הסתייגות לסעיף 10: להוסיף
"ולחוקי המדינה".

ע. איכילוב:

הסתייגות לע. איכילוב לסעיף 10 של חוק
הדיינים: להוסיף "ולחוקי המדינה".

ט. בגין:

קראתי הבוקר בעתון על התפתחות ססוייטת בקרב השירות המספטי. לא הייתי נוגע בעובדה זו אלא מצד הבעיה עמדה לדיון פ עמיים בוועדה הזאת. הידיעה אומרת כי אנשי השירות המספטי עוסדים כולם להגיש את התפטרותם אם דרישותיהם לא מתקבלות. אני סבור כי ידיעה כזאת אינה עושה רושם טוב על הציבור מבחינת החינוך האזרחי. האם אין כדאי שהוועדה תערוך דיון קצר ותביע איזו שהיא חוות דעת ביחס לבעיה הזאת, במידה שדעתה עלולה להספיע.

היו"ר ט. אונג: היה דיון בוועדה בשאלה זו ב-9 לח"ז, ובסיכום הדיון נשלח סכתב לעובדי השירות המספטי, לראש הממשלה ולטר גורי כיו"ר הוועדה הציבורית לתיפקוד ולדירוג.

כתסובה למכתבנו לשירות המספטי קיבלנו את המכתב הבא: (קריאת המכתב). ענינו לשירות המספטי בהודעה שנהיה ערים להתפתחות בענין זה.

קיבלנו תשובה גם מראש הממשלה, אשר התפלאתי בטקצת על תוכנו. במכתב, שאינו כרגע בידי, כותב ראש הממשלה כי הוא מתפלא על פנייתנו וכי לו היינו רואים את השאלה לכל צדדיה, לא היינו פונים בצורה שפנינו.

בזמנו היו פיקפוקים בוועדה אם בכלל יש מקום לדון בשאלה זו או להתייחס ביתר פירוט לענין ולפעול באיזו שהיא צורה. אם חברי הוועדה רוצים לחזור לענין, אינני חושב שזה יכול להיעשות מבלי שבקש את נוכחותו של שר המספטים ובשלח על כך הודעה לחברי הוועדה, מאחר שהענין לא היה כלל בסדר-היום.

הוחלט: לשלוח הודעה לחברי הוועדה כי בישיבת יום ד' תעמוד על סדר-היום בעיית עובדי השירות המספטי.

חוק הגנת הדייר (ס"ב 2).

היו"ר ט. אונג:

לטם פתיחת הדיון אקרא תחילה את סכתבו של היו"ר ועדת המסנה, סר חת. (קריאת המכתב).

בסמך תחילה הסבר כללי ספר חת על החלק הזה של החוק. אני מציע שנעמוד רק על הדברים שבטארו בפחלוקת בוועדת המסנה. יש גם בעיה של שינויים ותוספות אשר כפי שבטור חלקם אפשר להכניס לחלק זה של החוק וחלקם צריך להעביר לקריאה ראשונה בתור תיקון של החלק הראשון. באמר לי כי הממשלה מכינה הצעה בענין זה. היה חשוב מאוד שבקבל זאת תוך כדי הדיון בחלק השני.

א. ידיו:

לפי טעה הכנת הצעת החוק מצד הממשלה מתעכבת, מכיון שלא ברור אלו בקורות עומדות על הפרק אלו בקורות יכולות להיכנס לחוק זה בלי קריאה ראשונה נוספת, ואלו שהוות בו נדטא חדט.

ב. חת:

אני רוצה להעיר תחילה כי חברי ועדת המסנה המספדים ביותר היו חברי הכנסת רובין ואזוביה. במידה פחותה השתתף חבר הכנסת שרי, וגם חבר הכנסת ורהפטיב. חברי הוועדה בדר והררי, לצערי, לא השתתפו כלל בישיבות הוועדה.

שאלת התיקונים הדרושים בחלק הראשון של החוק התעוררו לא פעם בוועדת המסנה, אבל החלטנו שלא ניכנס לדיון בבעיות אלה אלא בשאר זאת לסליאת הוועדה.

ב. חת: חברי הוועדה וגם היועצים המשפטיים השקיעו עבודה רבה בחוק זה. בעצם, התחלנו לדון מנוסח נדש לגמרי, שהוגש לנו על-ידי משרד המשפטים. זוהי גם הסיבה לכך שבהיסח הדעת הוטמט סעיף 57 שבהצעת החוק.

בתחילת עבודתנו בסינו ללכת בדרך של שינוע, כדי להגיע להצעות מוסכמות, אבל נוכחנו כי בין כה וכה הבעיות יתעוררו מחדש בוועדה, ובכמה שאלות עקרוניות גם אי-אפשר היה להגיע לשינוע. לכן ראינו כי עיל יותר-ללכת בדרך של הבאת גירסאות לוועדה. הרבה מן הגירסאות השונות נוספות מטחלוקת על הניסוח, אבל ישנן גם גירסאות הנובעות משינוי בגישה לעצם העניין. אביא לידיעת הוועדה את הבעיות העיקריות שהיו בפני וועדת המשנה.

היתה בעיה אם חוק זה צריך לחול ובאיזו מסגרת הוא צריך לחול על שכירות לתקופה של למעלה מעשר שנים. בהצעת החוק הוצע להוציא מתחולת החוק שכירות של למעלה מ-10 שנים.

בעיה אחרת היתה אם חוק הגנת הדיירים צריך לחול על שכירות של קרקע בלי בית. בקשר עם בעיה זו היו כמה הצעות.

היתה גם בעיה של הגדרת המושג "דירה" ו"בית-עסק". וכן גם בנוגע להגדרת המושג "בן-זוג".

התעוררה גם הבעיה איזה בית-משפט יהיה מוסמך לדון בבעיות הנוגעות לחלק זה של החוק. לגבי החלק הראשון של החוק נקבעו בתי-דין לשכירות מיוחדים. השאלה היתה אם לסטור זאת לבית-דין לשכירות בלבד או לבית-משפט בלבד או באופן מקביל לשני בתי-משפט אלה.

היתה גם בעיה של הגדרת שכירות מסנה, אם שכירות מסנה צריכה לחול רק על חלק של כושכור. השאלה היתה אם יש אפשרות לשכור דירה, להעביר את כולה למישהו אחר, ובכל זאת להיות מוגן כדייר מסנה.

על-ידי זה שבחוק זה אנו מבחינו מספרים את כל חוקי הדירות, מבטלים את החוק הפגדטורי, התעוררה השאלה לפי איזה חוק יפורש החוק הזה. היתה הצעה של חבר הכנסת ורהפטיג לקטור זאת לחוק העברי. היתה הצעה לקטור זאת לחוק הבריטי. והיתה הצעה להשאיר זאת פתוח.

הבעיה היסודית היתה גבולות ההגנה הניתנת לדיירים, האם לצמצם את ההגנה רק למקרים הכרחיים הנובעים מתוך זה שיש מסור במצרך הזה וצריך להגן על הדייר נגד פינוי ונגד האסרת שכר-הדירה. אני הייתי בעד צמצום. השאלה היתה אם כוונת החוק הזה לסתום את כל הפירצות שבהגנת הדייר ולתת הגנה טוטאלית. הייתי בדעה שצריך להשאיר את הפירצות ולא לחפש הגנה טוטאלית, כי אז פירוש הדבר שלא תהיה כלל בניה להשכרה. זוהי כבר בעיה כלכלית והיא הרבה יותר רחבה וחורגת מן המסגרת של ועדת החוקה.

א. ידיו: בנוגע להצעות הנוספות, אני יכול להגיד שחלק מן התיקונים הממשלה מתכוונת להציע פזדה, הדבר נוגע, למשל, להרכב בתי-דין לשכירות, אשר בו נתגלו קשיים בנוגע לרשימות המועמדים. ישנן גם בקורות שהוצעו על-ידי ועדת המשנה, חלקן שנידונו בחלק הראשון ותיקונון מחייב הכנסת תיקון בחלק הראשון; וחלקן שלא נידונו במפורש, אבל צריך היה לדון בהן במסגרת החלק הראשון של החוק, כמו הצעת חבר הכנסת ורהפטיג בנוגע לשכירות לצרכי תרבות ודת, הפופיעה כמון באופן פלאכותי בתוך הגדרת המושג "דירה" ו"בית-עסק".

ב. פ רלסטיון: לפי החלק הראשון של החוק יוצא כאילו מי שמתארך בבית-מלון מוגן על-ידי הניסוח הזה.

ט. פרלמנטריות:

הערה שניה: ההגדרה "עסק בתוך חנות", יש כבר
שני פסקי-דין בנוגע אליה, בקשר עם מסעדות,
ולפי זה מסעדה הנמצאת בתוך חנות אינה בכללת בהגדרה זו.

דומני כי שני הדברים האלה טעונים הבהרה.

ח. כהון:

הייתי מציע שאת הדברים הטעונים קריאה ראשונה
מחדש ושיבה נובעים לחלק זה של החוק יכין מסדר
המספטים ויניח על שולחן הוועדה, ועכשיו בעבור תחילה לדיון בהצעות ועדת
המסנה.

ה. יו"ר ס. ארנא:

בקשר עם חוק זה היתה מסלחת בראשות טר טושני,
יו"ר ועדת המסנה ביקש ממני, ממחר שהרכב
ועדת המסנה היה מצומצם ביותר בזמן הופעת המסלחת, שנשמע את
המסלחת במליאת הוועדה.

ו. איכילוב:

אני תוסך בהצעה לשמוע את המסלחת. הייתי מציע
שאת התקיים ישיבה ביום ה' בתל-אביב, תישמע
המסלחת באותה ישיבה.

ז. טרי:

אני מתנגד לכך. אם היתה ועדת מסנה והיא קיבלה
את המסלחות בפהלך עבודתה, אין מקום להזמין
אחת המסלחות גם למליאת הוועדה. ואם להזמין, צריך להזמין את כל המסלחות.
זה תקדים לא טוב.

ח. חת:

המסלחת הזאת באה פעמיים. פעם היא לא נשמעה
מפני שלא התקיימה ישיבת ועדת המסנה, ופעם
הם באו והישיבה התחילה באיחור רב ובהסתתפות מסך קטן של חברים. גם
יו"ר הוועדה הכטיח מצדו לתמוך בכך שהם יישמעו במליאת הוועדה. עלי להגיד
כי אם לכל החברים ישנן הצעות, הרי הציבה הזה רומה את עצמו כנפגע על-ידי
החוק הזה, רומה את החוק כמכוון בגדו, ולכן חושבני שיהיה מן הנכון
לשמוע אותם.

ט. איכילוב:

הייתי מציע ליו"ר ועדת המסנה לבטוח לארגון
ישיבה שלמה של ועדת המסנה. אם לאו - בזמין
אותם למליאתה.

פ. בגין:

אם קיים אצלנו ארגון של דיירים, הייתי חושב
צריך לשמוע גם אותו.

ק. טרי:

אני חושב שהארגון הגדול של הדיירים היא
ההסתדרות. ואם נקבל מסלחת מטעם בעלי-הבתים
לא מן הנסבוע שנידרש לקבל גם מסלחת כזאת.

ה. יו"ר ס. ארנא:

אני מבקש שועדת המסנה תשתדל לעשות זאת.

סעליה 1.

א. ירי:

החלק הראשון של החוק מסתמך על כוונתם
מהפקודות של 1940 ו-1941. שתי הפקודות יתוקנו,

א. דיין:

ולכן מוצע כאן שהגדרות המוצעות בחוק זה יחולו גם על החלק הראשון של החוק, אשר בתקבל לפני שנה. לדבר הזה לא רק משמעות טכנית אלא גם משמעות עניינית, כי בטידה שהגדרות לפי הצעה זו יהיו שונות מן ההגדרות הקודמות, תהיה גם הפקודה שתטי"ד שונה על-ידי קבלת החוק הזה.

על תחולת החוק שתטי"ד יהיה צורך לדון בקשר עם סעיף 12 של ההצעה הזאת.

מה שנוגע להגדרת המונח "דייר", היתה דעה שהחוק צריך לחול על דיירים מסטוטוריים, רק במידה שדייר מוגן על-פי חוק הגנת הדיירים. והיתה דעה שניה האוסרת להחיל חוק זה צריך לחול על דייר לפי כל חוק אחר. עד כמה שאני זוכר גירסה א' נתמכה על-ידי אלה שרצו לצמצם את הוראות החוק, בשעה שגירסה ב' באה מצד אלה שרצו באופן עקרוני ללכת בדרך ההרחבה.

ב. בגין:

הביטוי "בעל-בית" איננו יורדי. ישנם מסכימים וישנם בעלי-בתים. אולי מוטב להשתמש בביטוי "מסכיר" שהוא יותר נכון.

ג. חת:

בחוק האנגלי מופיע המונח "לנד-לורד". אפשר כמובן להבדיל בין "בעל-בית" ו"בעל-נכס", אבל אין לזה פתרון על-ידי הפלה "מסכיר", מפני שיש להבדיל בין בעל-בית מסכיר ובין דייר מסכיר. נדמה לי שאם נאמר "בעל נכס וחליפיו", אוסרים בכך הכל, ואין צורך להגיד "בעל-בית".

החלק הראשון של החוק היה גם "בעל-בית" בתור בעל-הנכס וגם דייר בתור מסכיר. נדמה לי שיש צורך בסעיף טעבר שיחלק זאת, כדי שלא תהיה אי-הבנה.

אני רוצה להסביר את הגירסה שאני תומך בה. לדעתי,

לא טוב להכניס לחוק מושגים בלתי ברורים. בחלק הראשון של החוק הכנסנו שורה של חוקים ואטרבונו שגם עליהם יחול החוק הזה. אני מוכן ללכת בדרך זו גם פה. אבל אני מתנגד לתת הגנה בצורה שתמטית. אני מוכן לתת הגנה לכל אותם הפקדים שמתכוונים להם, אבל לא באופן שתטי, אלא תוך ציון החוקים ההם.

ד. פרלמנטרי:

כיון שהגדרה אוסרת "פי ספחזיק במוסכר" ולא נאמר מה דינו של אדם אשר באופן פיזי אינו יכול להחזיק בו, וכיון שאני בדעה שהחוק צריך לסתום את כל הפירצות שמצאנו בחוק הגנת הדייר, אני רוצה להעיר כי אין כאן פתרון לשאלה אם מישהו רוצה להכניס שותף או הופך את העסק שלו לשותפות. אני מציע להוסיף סעיף בנס"ב: "החזקתו של דייר בבית כוללת חזקה על-ידי בני משפחתו, שותפיו, לרבות על-ידי גוף משפטי, חברה, בתנאי שבטקרה האחרון ספחזיק דייר ובני משפחתו לא פחות מחלק חטיטי בהון".

ה. דיין:

להערתו של חבר הכנסת בגין. הכוונה העניינית היא שבעל-הבית יהיה באמת המסכיר הראשי, וכן פי שבא במקומו, מבלי לייחס לזה חשיבות אם הוא בעל הנכס המוסכר או לא, כי בהרבה מקרים יכול להסכיר את הנכס גם מי שאינו בעל הנכס. (זה יכול להיות הפטור פוס, טוכן, ספחזיק בעזבונו וכד'. דבר זה מצדיק להבדיל בין בעל הנכס המוסכר ובין האדם העומד מול הדייר או דייר המסובה.

מדוע אנו משתמשים פה במונח "בעל-בית"? גם מפני שהנוהג בשפה שכן קוראים לו וגם מפני שהחוק קודם משמש בביטוי הזה באותו המובן. אפשר שבחיבה משפטית להחליף את המלה "בעל-בית" במלה אחרת, אבל אינני חושב שזה היה נוח. אין זה טעמד של מסכיר, על כל פניה לא טעמד של מסכיר ומספרלוטימי. לכן חשבנו שזה הרע במיעוטו. לפרות שוכן שיש פה כפילות בביטוי.

ה. כהן:

הצעת חבר הכנסת פרלמנטרין סקופה איננה כגון.

א. ידין:

ישנם טעמים סיוחדיים, 14, 15 וכו', הדביה על נושא זה וסקופה של הצעת חבר הכנסת פרלמנטרין באותם טעמים.

היו"ר ס. ארנא:

אם כך, אני מבקש מחבר הכנסת פרלמנטרין לעורר את השאלה כטוביץ לאותם הטעמים.

ח. כהן:

לשאלת הפונח "בעל-בית": בשימוש היומיומי בשפה במסך דורות רבים קיבל בעל-בית משמעות נוספת, משמעות לגמרי אחרת, שהיא משמעות של אותו האיש השולט-בכיפה. פה בעל-בית אינו מבחינה שכנית הבעלים של הנכס אלא האיש אשר בידי האשכרה הרגשית, לכן אני חושב שאפשר להשתמש במונח זה ולתפוס את הרע במיעוטו, אם כי אני מסכים שיש בזה פגם מסויים.

אשר להגדרת "דייר", אני רוצה להגן על גירסה ב'. אינני מבין את חשנותיו של חבר הכנסת חת. אם יש חיקוק, למשל, חוק להסדר תפיסת סקרקעין בשעת חירום, הנותן לכישה את הזכות להחזיק בדירה כאילו היה סובגן, הוא איננו סובגן אבל זה כאילו היה סובגן, מדוע לא יחול עליו החוק הזה? הלא החיקוק הוא תמיד בידי הכנסת!

ב. חת:

אינני יודע אם על-ידי כך אין מבחני נותניהם הגנה לארץ, מדוע לא בנהג כמו בחוק הראשון ובאשר בפירוש על מיזה חוקים מבחני רוצים שהחוק הזה יחול.

ס. בגין:

אם מבחני אחרים שהחוק חל על דייר, הוא איננו חל על ארץ.

ג. חת:

כתוב שזה חל על מי שמחזיק במושכר. לפי זה זה כולל גם ארץ.

ס. בגין:

אני תמה למה צריך לכתוב "חיקוק" ולא "מכוח חוק".

ח. כהן:

לפי פקודת הפרשנות היינו יכולים לאמר "מכוח דין". אבל לדעתי יפה עשו המנסחים שלא כתבו "דין", כי זה היה כולל את החוק העותומני, את החוק המבגלי וכו'. חיקוק הוא כל חוק שחוקק על-ידי המחוקק שלנו. זה טובל לאותם המקרים שבהם הכנסת הביעה את דעתה שדייר צריך להחזיק במושכר מעפ"י שאין לו חוזה.

ג. חת:

אין בתארים את העובדה שבמקום זה ליכתב "בכל חוק" ולגבי הפרובחיים האחרים, למשל, "מושכר", כתוב "בחוק זה".

ח. כהן:

על-ידי כך שכותבים בהגדרת "דייר" - "מכוח חיקוק" יכול גם הכונן "מושכר" לקבל פירוש רחב יותר. על-ידי כך יכול החוק לחול על שכירותו של מושכר אשר בדרך אחרת החוק לא היה חל עליו.

א. ידין:

בהצעת החוק ההוראה הזאת הופיעה בהוראה מסר-מלית בטענין 59, ולא בהגדרות. אם היינו מקבלים זאת גם כגון, זה היה עובד על השאלה. אז צריך היה לכתוב פה "מושכר" - נכס שאין זה חל על שכירותו, ובטענין יחד בחוק היה כתוב שדייר לפי כל חיקוק יהיה סובגן. אם הוועדה תקבל זאת, צריך להשאיר את גירסה א' בטענין זה, ולהוסיף הוראה באחד הטעמים שכולל את גירסה ב'.

הנוסח יהיה בערך כזה: "סי סמחזיק בדירה או בבית-עסק
סכוח חיקוק אחר יראוהו כדייר לפי חוק זה".

ח. כהן:

לקבל את ההצעה להשאיר את הגדרת "דייר"
ללא שינוי בטעיף ההגדרות, ולהוסיף הוראה
מטריאלית בתוך אחד מסעיפי החוק, אשר תכלול
את מה שנאמר בגירסה ב'.

הוחלט:

(הנוסח יובא על-ידי סגן המשפטן לישיבה
הבאה).

המסיבה נבעלה בשעה 13.15.