

פרוטוקול מס' 42/8

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט
שהתקיימה ביום ב', י"ד בטיון תשי"ח - 2.6.58 ב-10.45.

השתתפו: ד. בר-רב האי - יו"ר
ב. אזניה
ע. איכילוב
י. בדר
מ. בגין
ע. דגני
ש. הלל
ז. ורהפטיג
נ. ניר
י. שופמן

מוזמנים: פ. רוזן - שר המשפטים
א. ידין - המשנה ליועץ המשפטי
מ. אלון - משרד המשפטים
ה' רוזנטל - משרד המשפטים

סדר-היום: חוק דמי מפתח.

היו"ר ד. בר-רב-האי: אני פותח את הישיבה.

הייתי מציע שנדון היום בשני החוקים
הקצרים שהועברו אלינו בשבוע שעבר, לפני שנדון בחוק דמי המפתח,
אם כי הדבט לא הופיע בסדר היום של הוועדה.

מ. אלון: בחוק אחד היה ויכוח במליאת הכנסת,
ומאחר שהסעיף לא הופיע בסדר היום,
אולי מוטב שלא לעשות זאת.

הוחלט: לדון בשני החוקים הנ"ל
בישיבת יום ד', ולהודיע
על כך לחברי הוועדה.

חוק דמי מפתח.

סעיף 1.

היו"ר ד. בר-רב-האי: אני מציע לדון בסעיף ההגדרות לאחר גמר
הדיון בחוק.

הוחלט: לקבל את ההצעה לדחות את הדיון
לאחר גמר הדיון בחוק.

סעיף 2.

נ. ניר: אינני יודע מה ההבדל בין פסק-דין וצו
פינוי.

מ. אלון: בכל החוקים אנחנו מדברים גם על שק דין וגם על צו פיננסי. אין הבדל גדול ביניהם. אך לא הייתי מציע לסטות מן הנוסח הקובל.

ה' רוזנטל: בחוק בתי-המשפט כבר אינו מופיע הצו. יש שם או פסק דין או החלטת בית-המשפט. צו מופיע רק בבית-הדין הגבוה לצדק.

מ. אלון: על כל פנים, אנחנו נבדוק זאת.

פ. רוזן: קיבלתי מכתב מהמהנדס שור, בו הוא מעורר את השאלה מה הדין כאשר אין למעשה דייר מוצע. לבעל בית יש חזקה, והוא יקח את הדירה לעצמו. הוא אומר כי במקרה כזה בעל הבית אינו צריך לשלם כלום, כי אז אין בסיס לחישוב דמי מפתח. מסביר לי אלון כי זה לא הכניסו הוראה בענין זה, מפני שיכול להיות מקרה שלבעל הבית אין אסדות לשלם. המהנדס שור מעיר על כך שמצב זה אינו צודק, כי גם במקרה זה צריך בעל הבית לשלם משהו. והוא מציע כי בית-הדין לשכירות יעריך במקרה זה כמה צריך בעל הבית לשלם. יתכן שאפשר למצוא לכך פתרון על-ידי כך שאם בל הבית בכל זאת ישכיר את הדירה אח"כ ויקבל כסף, הוא יצטרך לשלם משהו לדייר הקודם.

מ. אלון: הבעיה הזאת תתעורר כאשר נגיע לנוהל וסדרי דין, מסעיף 12 ואילך. כאן מתעוררת השאלה מה קורה כשאין דייר מוצע. הוועדה יצאה מהנחה שלא לכל בעל בית יש אפשרות לתת את הכסף הזה, ואי-אפשר להכריחו ללוות כסף כדי לשלם לדייר היוצא, ולאחר זאת לחפש לו דייר. הוועדה יצאה מהנחה שכל הענין מתחיל מזה שיש לבעל-הדירה דייר מוצע.

י. שופמן: אני חושב שהגישה של הוועדה היתה נכונה כאשר לא הכניסה הוראה בענין זה. אם אין דייר מוצע, הרי זה משום שאי-אפשר למכור את הדירה. ואז אין זה צודק לאפשר לדייר באמצעות החוק לקבל את הכסף מבעל הבית. האם אנחנו רוצים לקבוע כי כאשר דייר אינו יכול למכור את הדירה, יהיה בעל הבית מוכרח לקנותה ממנו? הדייר רשאי לצאת מן הדירה סתם, או למסור אותה לאחר.

נ. ניר: אני מסכים עם ח"כ שופמן. הרי פה יש אפשרות שהדייר כלל לא ישרח לחפש דייר מוצע. מצד שני בכל זאת הגיוני שכאשר בעל הבית מקבל את הדירה, ותוך תקופה מסויימת, שנה-שנתיים, הוא משכיר אותה ומקבל דמי מפתח, הוא יחזיר לדייר את חלקו.

מ. אלון: איך אפשר להוכיח זאת? ואם הדירה לא היתה שווה בשעת מעשה, ואחרי שנה בכל זאת קיבל בעדה בעל-הבית משהו - הרי זה ביתו.

ז. גרנהפטיג: אני מציע להכניס מושג אחר במקום "דמי מפתח הניתנים או העשויים להינתן". אפשר להגיד "ערך החזקה בדירה", כי זהו בעצם המובן של דמי המפתח.

י. שופמן: פולם יודעים מה זה "דמי מפתח". מדוע להכניס מושג שצריך יהיה לחפש מהו.

מ. אלון:

הצעת ח"כ ורהפטיג, יש לה אספקט משפטי רחוק מאוד. פירוש הדבר שאנחנו יוצרים כאן מוסד משפטי חדש, שיש כאן בעלות משותפת של הדייר ושל בעל-הבית, שאנחנו יוצרים חזקה לדייר בדירה. זוהי ממש מהפכה. וכוונת החוק אינה לעשות מהפכות. הכוונה היא לפתור בעיה קונקרטיה, מציאותית.

ז. ורהפטיג:

בכל אופן, הניסוח של "העשויים" להינתן הוא מאוד לא ברור. הייתי משאיר זאת לשלב יותר מאוחר של הדיון בחוק.

י. שופמן:

את המלים המופיעות בסוגריים ("להלן "הדייר המוצע") - הייתי מציע להכנס מיד אחר המלים "הדייר המוצע".

א. ידין:

אפשר לנסח את הסעיף כך שהמלים המופיעות בסוגריים יהיו לאחר "הדייר המוצע".

היו"ר ד. בר-רב-האי:

אני חושב שאפשר למחוק זאת בכלל.

א. ידין:

אשר אולי להעביר זאת לסעיף ראשון, להגדרות.

ז. ורהפטיג:

אתם נכנסים לסך של סתירות מפי שאתם רוצים לפתור בעיה משפטית לא על-ידי יצירת מוסד משפטי אלא ע-ידי שכניקה של חקיקה. אם דייר יוצא מן הדירה סתם כך, כולם מסכימים שאין מגיע לו כלום. מגיע לו משהו כאשר הוא מעביר את זכות הדיור שלו למישהו אחר, אם לדייר או לבעל-הבית. ז"א, החשלוס נעשה בשכיל העברת הזכות.

מ. אלון:

אין לו כלל זכות דיור, ואין הוא מעביר כל זכות.

פ. רוזן:

הוא יוצר מצב שבעל-הבית יוכל להעביר את הדירה למישהו אחר.

ז. ורהפטיג:

החוק צריך לקבוע במפורש שיש לו זכות דיור ותמורתה הוא מקבל כסף.

מ. אלון:

לפי חוק הגנת הדייר אין לדייר מוגן זכות דיור. החוק מגן עליו שלא יפנו אותו, שלא ישלם דמי שכירות גבוהים יותר. אבל אין זו זכות. אילו הייתה זו זכות, צריך היה לכתוב שהאלמנה נשארת בדירה, משום שזכות עוברת בירושה. אבל זו אינה זכות העוברת בירושה, אלא הגנה הניתנת מטעם החוק. כמובן, בחוק דמי המפתח אפשר ליצור זכות כזאת. אבל כוונת ההצעה היא לא ליצור את הזכות הזאת אלא רק לתת זכות לקבל סכום כסף עבור היציאה מן הדירה המוגנת, ולא יותר.

ב. אזניה:

בהצעת ח"כ ורהפטיג יש ניסיון לענות על השאלה עבור מה מקבלים כסף. הוא שוען שאין זה מספיק להגיד שמקבלים כסף עבור הויתור על ההגנה מטעם החוק. והוא רוצה להגיד שמקבלים את הכסף עבור העברת הזכות. הרצון הזה מוצדק, אבל מכיון שאנחנו רואים זאת כדבר ארעי, ומכיון שאין זו תפישתנו שיש ענין ויש קניין-משנה, כמו במשטר הפיאודלי, הרי אנחנו רוצים להגן על הדייר רק בתקופה תולפת, בה הוא יכול להיות ניזוק. נכון שהיותו מוגן נותנת לו הנאה שהוא יכול למכור אותה. אך הייתי מציע לא להסתבך.

ש. הלל: אם אומרים שזההי זכות, יכול בעל-הבית למכור את הזכות הזאת באופן ערטילאי,

בלי הדירה.

י. שופמן: היום מופיע בעחון "דבר" חישוב לפיו יוצא שבכל המדינה יש רק 20% של דירות מושכרות. ומספר הדירות האלה הולך ופוחת. מצב שני אין אנחנו מתכוונים לכך שהגנת הדייר תהיה לצמיתות.

ז. ורהפטיג: הדבר הזה אינו חדש במשפט העברי. יש תקנות סלוניקי בקשר לחזקה בבית של הזולת. הדבר התחיל בקשר לבתים של גויים, שיהודים שכרו בהם דירות. כל הגיטאות היו בנויים על אדמה ועל בתים שהיו שייכים לגויים. והיו, למשל, מקרים כאלה: הדייר שכר את הדירה לנתיים, ובתום שנתיים הלך הגוי ליהודי אחר והציע לו את הדירה בשכירות כפולה, והיה מוציא את היהודי החוצה. ואז היה היהודי נשאר גם בלי פרנסה. אז הוציאו תקנות שהיו בנויות על ההלכה. זה התחיל בזה ששלוש שנים אחרי שיהודי יצא מן הדירה, אסור היה לשכור אותה. אח"כ התפתח הזכר הזה לזכות חזקה, שליהודי מותר היה למכור אותה. כוונת התקנות היתה להבטיח את זכותו של הדייר בבית של הזולת, ולמנוע את האפשרות של נישולו.

היו"ר ד. בר-רב-האי: בדיוק אהו סדר היה בעיר העתיקה. וזה נוגע גם להגנה בפני יהודים, ולא רק נגד גויים. אבל אין זה נוגע לחוק הזה.

הוחלט: לקבל את הסעיף בתוכנו, אך לבקש ממשרד המשפטים לבדוק: (1) אם יש צורך להשתמש גם בביטוי "פסק-דין" וגם בביטוי "צו פיננני"; (2) אם להעביר את המלים "להלן - דייר מוצע" למקום אחר בסעיף, על-ידי ניסוח הסעיף מחדש, או להעביר את כל ההוראה לסעיף 1, כהגדרה.

סעיף 3.

היו"ר ד. בר-רב-האי: החידוש הוא בסעיפים קטנים (1) ו(2), מפני שבדקטיקה, במשך שנה-שנתיים רשאי הדייר להעביר את הדירה מבלי לקבל הסכמת בעל-הבית.

י. שופמן: החידוש הוא בכך שזה על כך מה שנקבע בחוזים.

א. ירון: בסעיף 7 נקבע ההסדר לגבי העבר. סעיף 3 דן על מקרים שיהיו מקבלת החוק ואילך. כלומר, ההוראה שהסעיף הזה חחול למרות כל הסכם, היא לגבי העתיד.

ש. הלל: לדעתי, צריך להפריד בין מקרים שהיו עד לקבלת חוק זה, ובין מקרים שיהיו בעתיד. לא יתכן לקבוע הוראה כזאת כאשר שני הצדדים, לפני קבלת חוק זה, הגיעו להסכם ביניהם.

פ. רוזן: אתה מציע זאת גם לזכות וגם לחובה? מפני שיש חוזים בהם התחייב הדייר בכל מקרה לתת לרשל-הרוח שלוש.

ש. הלל: כן. כי יחכן שעל סמך זה הוא נתן את הדירה בשכר דירה נמוך יותר. אם אין זה הכרחי, למה לבטל הסכם כלכלי שנעשה בין אנשים בונה פידה?

מ. אלון: אני רואה בסעיף זה שלוש בעיות, והייתי מציע לקבוע את העמדה של הוועדה לבעיות אלה: (1) שאלת האחוזים; (2) הגבלת חופש ההסכמים, כן או לא, ואם כן, האם רק לגבי העתיד או גם לגבי העבר; (3) האם דירוג האחוזים יחול רק על העתיד או גם לגבי העבר.

נ. ניר: את בעית האחוזים הייתי משאיר לאמר גמר הדיון בפרק הזה, מפני שזה תלוי במה שנחליט לגבי שאר הבעיות. פרט לזאת אני רואה שלוש בעיות: (1) בעית החוזים; (2) ממתי יחול החוק, האם רק לגבי העתיד או גם לגבי העבר; (3) האם להבדיל בין המקרה שהדייר נתן דמי מפתח ובין המקרה שהוא נכנס בלי דמי מפתח. השאלה הזאת מתעוררת גם בקשר עם האחוזים.

י. שופמן: מה היה הסעם של הוועדה הציבורית כטקבעה שיש לחייב את ההוראות האלה מבלי להתחשב במה שנקבע בחוקים.

מ. אלון: גם בחוק הגנת הדייר קיימת הגבלה של חופש החוזים. הוועדה קבעה זאת בקשר לעתיד, והנימוק היה שגם כאשר יש הסכמה בין הצדדים, הדייר מסכים לטולם מה שהוא נדרש מפני שאין לו ברירה. זה היה הנימוק להוראה זו ביחס להגנת הדייר בפני העלאת דמי השכירות, וזהו הנימוק גם כאשר לדמי המפתח. כמובן שהנימוק הזה חל רק על העתיד.

ז. ורהפטיג: יש פה שני פתונים, שכר הדירה וערך החזקה בדירה. אם נתון אחד קבוע ואי-אפשר לשנותו על פי הסכם, הרי שאסור גם לשנות את הנתון השני על פי הסכם. במקום שאפשר לשנות את שכר-הדירה, צריך לאפשר לשנות גם את דמי המפתח, כי שני הדברים קשורים אחד בשני. הוא הדין ביחס למקרים שהיו בעבר. אם מדובר בדירות בהן אי-אפשר היה לשנות את שכר הדירה, צריך למנוע את האפשרות לשנות גם את דמי המפתח על פי הסכם.

מ. אלון: ההסכמים שהיו מקובלים בעבר היו אלה שקבעו כי לדייר ניתנת אפשרות תוך שנה או שנתיים מיום הכניסה לדירה, להעבירה למישהו אחר. השאלה היא אם אנחנו רוצים לשלול את תקפו של הסכם כזה.

ז. ורהפטיג: אפשר להוסיף: ובלבד שהסכם אשר נעשה עד תחילת תקפו של חוק זה, אשר לפיו רשאי הדייר להעביר את הדירה בלי רשות מבעל הבית, יישאר בתקפו.

ביחס לבתי-עסק צריך להשאיר אפשרות גמורה לשנות את מצב הדברים על-ידי הסכם.

ה' רוזנבל: לגבי העבר השאלה אינה מתעוררת, מפני שדמי המפתח היו אסורים. שאלת השאלה רק אם רוצים להכשיר דבר שהיה פסול מיסודו.

ש. הלל:

אילו היה בכוונתנו רק לבטל את האנומליה הזאת, יכולנו להספק בביטול האיטור על דמי מפתח. אבל בכוונתנו להסדיר את הענין, ולכן עלינו לאמר באופן ברור מה אנחנו רוצים שיהיו פני הדברים לעתיד. בענין זה, חלק מן הדברים אמר כבר ח"כ ורהפטיג.

אינני תמים דעים עם החברים שקדמו לי באשר לעבר. אנחנו דנים בחוק זה כהרגשה לא כק"ק טובה. אנו התעלמנו ממציאות כלכלית שידענו שהיתה קיימת. אין אנחנו יכולים עכשיו להסתתר מאחרי נימוק פורמלי, ולהוסיף בכך חטא על פשע. מאחר שלא הסדרנו את הענינים בעבר, אני מציע שלא נפריע לאותם האנשים שהגיעו להסדר ביניהם בעבר. ואני מציע שהגבלת חופש החוזים תהיה לגבי העתיד. לגבי העבר - אין בכך שום הגיון וזו צדק.

ע. איכילוב:

רוב החברים שהשתתפו בוויכוח בקריאה הראשונה עמדו על כך שבסעיף 35 אין זה מספיק לבטל את האיטור על דמי מפתח, אלא שצריך לנסח זאת כן שיינתן הכשר לכל העיסקות שהיו.

אני בעד זה שאם יש הסכם בין הצדדים, גם לאחר היכנס חוק זה לתקפו, על קביעת אחוזים אחרים - אין אנחנו צריכים להתערב בזה. אם אנשים יודעים את החוק והם מרצונם הטוב מגיעים להסכם אחר, לשם מה אנחנו צריכים להתערב?

י. שופמן:

אני מסכים עם ח"כ איכילוב בענין זה. אנחנו יודעים מן הנסיון שדוקא בהסכמים מצבו של הדייר יותר טוב ממה שאנחנו מציעים כך. כך שהנימוק של הוועדה הציבורית כי הוראה זו באה להגן על הדייר - למעשה אינו נכון. כלומר, אם אנחנו אוסרים על הסכמים אלו מן החוק, אנחנו עושים זאת לרעת הדייר. אני חושב שאנחנו מוכרחים להסדיר את הענינים במקרים שאין חוזה בין הצדדים הקובע זאת, אבל מדוע לקבוע אחוזים שאסור יהיה לשנותם בחוזה? צריך להשאיר את חופש החוזים.

ז. ורהפטיג:

לגבי העתיד, מה שלא נכתוב כאן לא ישנה את המצב, כי מה שנכתוב ישפיע על ערך הדירה. אנשים יעשו את החשבון, ובהתאם לכך יעלה או ירד ערך הדירה.

י. שופמן:

זו טעות. מי ששוכר את הדירה אינו לוקח בחשבון את השאלה לכמה זמן הוא נכנס לדירה. ולכן זה לא ישפיע על מחיר הדירה.

ז. ורהפטיג:

למרות שאין לזה כל השפעה, אני מתנגד לכך, מפני שאני מתנגד לאפשרות לנצל חולשה של פלוני. העקביות דורשת שאם אי-אפשר לשנות את שכר-הדירה, אי-אפשר יהיה לשנות גם את האחוזים האלו.

פ. אלון:

אני רוצה להוסיף משהו כתמיכה לעמדתו של ח"כ הלל. הוועדה יצאה מהנחה שמה שנוגע לעתיד, קיימת אותה בעיה של לחץ כלכלי כמו לגבי דמי השכירות. ל עון זאת לגבי העבר קיבלנו מכתבים רבים בענין זה. קיבלנו מכתב, למשל, בנק לאומי לישראל, המבקש להוסיף בחוק הכשר למה שהיה בעבר. קודם כל הם טוענים שלא יתכן שעכשיו יבוא דייר וידרוש בחזרה חלק מדמי המפתח, משום שזה לא היה חוקי. שנית, הם טוענים שהם נתנו ערבויות על דמי מפתח, והדבר מגיע למספרים גדולים מאוד. לכן הם מבקשים לתח ולדציה למה שהיה, והצעפנו היא לקבל זאת.

וכך גם לגבי העבר?

מ. אלון:

כן.

י. פרלשטיין:

הרי יש המון דיירים המחכים לחוק זה, והם לא שילמו דמי מפתח, מאחר שהם גרים

מ. אלון:

בדירות למעלה מ-15 שנה.

אני מדבר על דירות שהושכרו החל משנת 1950. אז בדרך כלל לא שכרו דירות בלי

י. פרלשטיין:

דמי מפתח.

הוחלט: לסכם את הסעיף בישיבה הבאה.

הישיבה ננעלה בשעה 11.00.