

2997

פרוטוקול מס' 55/ג

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט
שהתקיימה ביום ד', כ"ח בתמוז תשי"ח - 16.7.58 בשעה 09.00.

- השתתפו:
- ש. רוזנברג - מ"מ היו"ר
 - ע. איכילוב
 - ב. אזניה
 - א. אלטמן
 - ד. בר-דב-האי
 - ע. דבני
 - ז. ורהפטיג
 - י. ישעיהו
 - ב. לוקר
 - נ. ניר
 - י. קליבנוב
 - י. שופמן

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

סדר-היום: חוק דמי מפתח (סעיפים 31, 34-36).

ברשותכם ולפי בקשת היו"ר - שהיה צריך להשתתף בישיבת ועדת החוץ ובבטחון - אני פותח את הישיבה.

מ"מ היו"ר ש. רוזנברג:

חוק דמי מפתח.

סעיף 31.

ע. איכילוב: לדעתי, אין להבדיל בין בניה פרטית להשכרה ובין גופ ציבוריים הבונים שיכונים להשכרה. מוזר שרוצים לדרו מן ההון הפרטי יותר מאשר דורשים מן ההון הציבורי לגבי הדיירים. יש בארץ מספר קטן של גופים אשר עליהם יש הצדקה שתחול הוראת סעיף 31, כמו המוסד של גב"ד"ר ברט. זה נוגע לכמה עשרות דירות. אולי בשבילם צריך היה לעשות יוצא מן הכלל. אבל אין כאן ענין של דיירים מחוסרי אמצעים, אלא זה מין שיכון מיוחד למצב סוציאלי מיוחד. ואינני חושב שיש מקום להשאיר את קביעת הגופים לפי סעיף 31 בידי שר המשפטים. זאת אנחנו צריכים לקבוע. מדוע להעמיד את שר המשפטים במצב קשה? לכן אני מציע למחוק את סעיף 31, אך במידה שתבוא הצעה להחיל הוראה דומה למקרים מיוחדים - נסכים לכך.

י. שופמן:

חושבני שכולנו לא שוכנענו מנימוקי "עמידר". ברור שאין כלל מקום לנימוק על איזורי פיתוח, כפי שכבר נאמר בישיבה הקודמת. ואני חושב שכל הסעיף בא מפני שיש נטייה לתת סטטוס מיוחד למוסדות ממשלתיים. אני מצטרף להצעת ח"כ איכילוב למחוק את הסעיף. אם תבוא הצעה מצומצמת יותר - בדון עליה לגופה.

ג. דיור:

לדעתי, יש להשאיר את הסעיף בתקפו, אם כי באי-כוח "עמידר" לא שיכנעו אותי בטענותיהם. אם נמחק את הסעיף תיפולנה סרבית דירות "עמידר" תחת סעיף 4. לפי סעיף 4 החלק הארי של דמי הסתת ניתן לבעל הבית. ז"א, יזה יהיה בעצם לסובת "עמידר". שלא שאני מתנגד לכל רווח שאינו מעבודה, באופן עקרוני. ואני מסתדל להתחשב בסציאות, לכן אני סוכן בכלל לקבל את החוק הזה. אבל יש לצמצמו עד כמה שאפשר. בכל זאת צריך לזכור גם שהסדר בר בעולים חדשים, ושיש כאן אלמנט סוציאלי.

ז. ורהפטיב:

אני מציע שהסעיף ינוסח כך: הוראות חוק זה לא יחולו על מושכר שבעל-הבית שלו הוא מוסד סעד והמסכיר דירות למעוטי אמצעים ללא שמי סתת, ושאושר לענין חוק זה על-ידי שר המשפטים. ז"א, שר המשפטים יצטרך במקרה זה רק לאשר את העובדות: שהמוסד הוא מוסד סעד ושהוא מסכיר ללא דמי סתת למעוטי אמצעים. אז לא יחול הסעיף על "עמידר". אם אנחנו מקבלים חוק, צריך לחת שוויון בין בעלי-הבתים השונים ובין הדיירים השונים. אין זה נכון להוציא סכלל החוק 45 אלף דירות, להפלות בין בעלי-בתים אלה לבין בעלי הבתים האחרים, ובין דיירים הנרים בדירות אלה לבין הדיירים האחרים. שוויון יש ליצור רק במקרים יוצאים מן הכלל, וכאן אינני רואה את הסיבות לכך. כשנים האחרונות הלכנו בכיוון של היסול הפריבילגיות של המדינה ומוסדותיה. ואין טעם שבענין זה חשוב ורגיש בכניס פריבילגיות. אינני רואה גם שום סיבות שיצדיקה הפליה כזאת. בין כך ובין כך הדבר תלוי בדבר, ומכלי שירצה אי-אפשר יהיה להוציאו מן הדירה. ויתכן שבענין זה צדק ח"כ קליבנוב, שיתכן שגם היום קיים נוהג של דמי סתת בדירות אלה, אלא שזה נעשה בצורה של שוחד ופרוטקציוניזם.

דומני שיהיה זה גם טוב אם גם הדייר יחפש את הדייר הבא אחריו, מאחר שזה יהיה באינטרס שלו. לפעמים עומדים מקומות ריקים מאחר שאין מי שיטפל בכך.

ט. אלון:

אין זה כל כך קל להבחין בין מוסד כ"עמידר" ובין מוסדות סעד. הנוסח שהצענו נלקח פחות או יותר מחוק הגנת הדייר תשס"ח, סעיף 36(9). גם בחוק שירותי הסעד, עד כמה שאני זוכר, אין הגדרה למוסדות סעד.

ס"ט היו"ר ש. רוזנברג: אבל יש הגדרה כזאת בחוק אחר.

י. בר-רב-חאי:

מה שמושך בנוסח המוצע הוא דוקא מסגרתו הרחבה. אינני יודע מדוע אנחנו צריכים להחליט על הפרטים. הייתי מציע להשאיר את הדיון בפרטים לשר המשפטים - אם כי גם לי העניין של "עמידר" אינו נראה כה פשוט כפי שניסו להציגו לפנינו - ואני מציע להשאיר את הסעיף ללא שינוי.

יא. לוקר:

מבחינת ביטחו של ח"כ ורהפטיב: מדוע לשלול את הנכס - והחזקת דירה היא בעיניו נכס - דוקא מן העניינים ביותר והזקוקים לכך ביותר?

יב. ורהפטיב:

"עמידר" לוקחת שכר-דירה לא נמוך בדירותיה, לכן אי-אפשר להשוותה למוסדות סעד, אשר נותנים את הדירות למעטים חיינם, ולפעמים - אף מוסיפים הקצבה לדיירים.

ס"ט היו"ר ש. רוזנברג:

"עמידר" לא רק נובה שכר-דירה נובה, אלא שהיא גובה שני דירה גם מאנשים הנזקקים לעזרה סוציאלית במוסדות סעד. יש מקומות בארץ שבהם אדם מקבל 20 ל"י לסעד, ומזה הוא צריך לשלם ל"עמידר" 12 ל"י. ברור כי מוסד המתנהל בצורה כזאת אינו מוסד סעד. זהו מוסד קפיטליסטי שקיבל סובסידיה גדולה מן המוכנות ומן הממשלה, ולכן הוא פועל במסגרת מסויימת: בין עולים חדשים.

ש. רוזנברג: נכון שהגדרה אינה קלה, אבל צריך למצוא דרך לבטח זאת כך שזה יחול על מוסדות כמו בתי-ברכה. במוסדות אלה, אנשים הנכנסים לדירה, כוונתם להישאר שם לכל חייהם, מה שאין כן בדירות "עמידר".

אני מציע שנצביע תחילה על שתי הגישות הפרינציפיות.

הוחלט: לקבל שתי גישות בשאלה העקרונית: האחת - שהסעיף יחול רק על מוסדות סעד; השנייה - שהסעיף יחול גם על "עמידר" וחברות דומות לה, בהתאם למה שיאושר על-ידי שר המשפטים.

ס"ס היו"ר ש. רוזנברג: אני מבקש שעד לשבוע הבא יובאו בפנינו ההצעות כשהן מנוסחות, ואז נוכל להצביע עליהן שנית וכן על הצעות לשינויים בכל אחת מן ההצעות.

ב. אזניה: הפרוצדורה הזאת אינה מקובלת בוועדה. אין הבדל בין החלטה על עקרונית ובין החלטה על ניסוחים. אינני שולל אפשרות של ררויגיה, אבל שתי ההצעות הוצבעו.

ס"ס היו"ר ש. רוזנברג: דומני שההצבעה היתה נסיונית, כדי לראות אם יש רוב לאחד מן העקרונות שהוצעו.

סעיף 35

א. אלטמן: זה אינו מספיק. צריכה להיות גם ולידציה של מה שהיה עד עכשיו.

ב. אלון: הנעיה הזאת נדונה בוועדה ואנחנו החלטנו בסעיף קודם כי למרות שלהבא לא יהיה חופש הסכמים, הרי הסכמים שהיו בעבר, קיימים. אנחנו גם נציג בסעיף זה, נוסף על ביטול סעיף 7 לפקודת הגבל שכר דירה, לתת ולידציה לכל הפעולות שנעשו בעבר ביחס לדמי המפתח, כאילו לא היה קיים סעיף 7 הנ"ל.

ג. ורהפטיג: אי-אפשר לעשות זאת בצורה כזאת. במשך עשר שנים היה איסור חוקי על דמי מפתח. הייתי אומר שלא יוכל אדם להיענש על כך, או לא יוכל אדם לתבוע בחזרה את כספו על סמך אותה ההוראה. אבל אי-אפשר לבטח זאת כאילו לא היתה קיימת הוראת סעיף 7.

ש. רוזנברג: אפשר לכתוב "לא יזקק בית-המשפט לתבועה כזאת".

א. ידני: אני רוצה להשתמש ברשות הדיבור קודם-כל כדי להציג בפני הוועדה, ברשת היו"ר, אורח שלנו שבא מסכללת הרוארד בארה"ב, והוא מרכז יחידת המחקר שאורגנה שם לעזרת החקיקה שלנו. אנחנו הרשינו לעצמנו להביאו לישיבת הוועדה.

ס"ס היו"ר ש. רוזנברג: אני מקדמו כברכה ומקווה שהדיונים כאן יהיו לו לעזר.

א. ידיו: הייתי רוצה להוציא את האלמנט של פליליות בקשר עם ביטול סעיף 7 לפקודת הגבלת שכר דירה. האלמנט הפלילי בוטל כבר לפני כמה שנים, ובשאר רק האלמנט האזרחי. אני מסכים גם שאין להגיד כי הסעיף בטל מלכתחילה, אלא שגם מה שהיה לפני חוק זה, לא ישמש עילה למשפט.

ב. אלון: הענין אינו כה פשוט כפי שהוא נראה. קיבלנו, למשל, מכתבים מבנקים אשר נקשרו בסבך של ערבויות, ואנחנו נצטרך לבדוק את הדברים לגופם ולמצוא ניסוח שיכסה את כל המקרים. כמו כן, נשתדל שהניסוח יהיה אמטטי.

הוחלט: משרד המשפטים יביא לוועדה ניסוח של הסעיף, ברוח ההערות שנשמעו.

סעיף 36.

הוחלט: לקבל את הסעיף ללא שינוי.

ג. אלון: ברצוני להציע משהו בקשר לסדר הדיון. יש מספר סעיפים אשר לא סוכם, בחלקם - שהעקרונות הוחלטו, אלא שאנחנו צריכים לנסחם. אנחנו בביא את הנוסח יחד עם הנוסח של יתר סעיפי החוק אשר הוחלט עליהם, ואז אפשר יהיה לעבור על כל החוק. אשר לסעיף 1, הוא אמנם לא נדון, אבל גם בו יחולו שינויים הנובעים משינויים שהוכנסו בגוף החוק, ואז יהיה יותר נוח לדון בו.

ד. ורהפטיג: אני מזכיר למ חים את הצעתי לקבוע כי דמי מפתח אם ערך החזקה. כמו-כן אני מעיר כי לגבי בעל-בית נאמר "ובין שאיננו בעלים", ולזה צריך להוסיף: אבל שיש לו הזכות להשכיר את השירה.

הוחלט: לקבל את ההצעה לדון על הסעיפים שלא סוכם סופית במסגרת הדיון השני בכל סעיפי החוק, לאחר שיובא בפני הוועדה הניסוח של משרד המשפטים שיכלול את השינויים שהוחלטו בוועדה.

ה. אלון: ישנן כמה בעיות שאינן מופיעות בחוק ושהייתי רוצה להבהיר בפני הוועדה.

גם בוועדה הציבורית וגם בכנסת דובר על בעית ה"יורדים" הוועדה הציבורית לא הכניסה את הדבר לחוק, אך הזכירה בדו"ח שלדעתה "יורד" אינו צריך לקבל דמי מפתח. גם בכנסת ענה שר המשפטים לחברי-כנסת שהעלו את הבעיה, ואמר שהוא תוסך בדבר באופן עקרוני, ושהוועדה תצטרך לדון בכך ולמצוא לכך מוצא.

ההצעה היא ש"יורד" העוזב את דירתו על-מנת לעזוב את הארץ, לא יהיה זכאי לקבל דמי מפתח. שאלה שניה שתתעורר ושהוועדה תצטרך להחליט עליה, היא האם פירוש הדבר כי במקרה כזה יוחזרו כל דמי המפתח לבעל הבית, כאילו מת הדייר ללא יורשים, או שתהיה איזו שהיא חלוקה אחרת.

במקרה שנקבל החלטה להכניס הוראה כזאת, הקושי יהיה להוכיח כי אדם עוזב את הארץ לצמיתות. והואיל ובעית היורדים, יש לה אספקטים שונים אשר דמי המפתח הם רק אספקט אחד שלה, נשאלת השאלה אם בכלל בחוק זה הטקום לעמוד על בעיה זו.

מ"ם היו"ר ש. רוזנברג : ההצעה לשלול דמי ספתח מ"יורדים", זהו בעצם קנס פלילי על יורדים.

ע. איכילוב : חושבני שכולנו מאוחדים בהערכתנו את בעיית ה"יורדים". הכנסת ודאי לא תקבל כל חוק נגד "יורדים", מפני שזה יהיה מנוגד לחופש הפרט. בכל זאת, בצורה של מתן דמי ספתח ל"יורדים" הולכים לאיבוד מיליוני לירות, אשר מועברים דרך השוק השחור.

יש שני סוגי "ירידות": אדם "יורד" ומשאר נ"כ לניסיון ענייני; אדם מוסר את דירתו ועובר לגור אצל קרוביו עד לעזיבת הארץ. יש כאלה שרושמים את עצמם כמהגרים, ויש כאלה מעושים זאת בהעלמה. נדמה לי שזה מתחלק בערך חצי בחצי.

אם תקבל ההצעה שהצעת באחד מסעיפי החוק, שאדם שיש לו דירה אחרת אינו זכאי לקבל דמי ספתח, הרי זה יענה במידה גדולה גם על בעיית ה"יורדים".

אפשרות שניה היא לדרוש ממי שעוזב את הדירה להוכיח שהוא עובר לדירה אחרת, כתנאי לקבלת דמי הספתח. והרי זו היתה כל ההצדקה שניתנה לדמי הספתח: הצורך להשיג דירה אחרת.

ד. בר-רב-האי : ידועים רחשי-הלם של כ"א מאתנו בענין זה. בעיקר כשלעתים הדירות נרכשו בכספי הציבור. אבל אינני חושב שאנחנו יכולים לעשות משהו חוקי בענין זה. אינני יודע מה יהיה מספר ה"יורדים" שיזהירו כי הם "יורדים" אחרי שתהיה הנראה כזאת בחוק. ברוב המקרים גם היום, מתברר שאדם עזב את הארץ כשהערבים באים לבנק ותובעים הגנתם. קבלת דמי הספתח זוהי זכות אזרחית, ככל זכות אחרת, ואפשר לשאול אם בכלל נכון למנוע אותה מ"יורדים". על כל פנים, אינני רואה דרך מעשית לעשות זאת.

ז. ורהפטינג : אני רוצה לציין כי לפני 105-110 שנים היתה בירושלים תקנה השוללת זכות ירושה מאנשים העוזבים את ירושלים.

גם אני יודע שזוהי זה כל כך פשוט להכניס הנראה ביחס ל"יורדים". צריך לזכור כי לפעמים אדם מממן את נסעתו לחו"ל בכספי דמי הספתח. ואם בדרך זאת אפשר למנוע את הנסיעה, זה רצוי מאוד.

מ"ם היו"ר ש. רוזנברג : האם אתה באמת חושב שרצוי לעכב את מי שרוצה לעזוב את הארץ?

ז. ורהפטינג : אני חושב שצריך לשדל ולשכנע במידת האפשר.

הדרך הקלה ביותר לעשות זאת היתה לתבוע הוכחה כי המי הספתח מיועדים לרכישת דירה אחרת, בכל מקרה. אז לא תהיה בכך גם שלילת זכות אזרחית הניתנת לאחרים, וזה יהיה גם מוצדק, מאחר שזו היתה ההצדקה לאפשר קבלת דמי ספתח. זה - לדינכם. כי אם ללכת לפי שיטתי, צריך היה לקבוע זאת כקנס.

י. קליבנוב : אני מתנגד לכך. אם רוצים לעשות זאת, הדרך הטובה ביותר היא לא לתת לאנשים לעזוב את הארץ. אני מתנגד לזה באופן עקרוני. לא על-ידי הגבלות כאלה נלחם במכת הירידה. זה גם לא יהיה יעיל, כי אנשים ימצאו דרך לעקוף את החוק.

י. שפמן : צריך להלחם במכת הירידה, אבל אינני רואה דרך להטיל קנסות על "יורדים" בחוק דמי ספתח. שוב אין זה רצוי להכניס לחוק סעיף שאי-אפשר יהיה לבצעו. זה גם עלול לתת בשר בידי בעל הבית בגד הדייר: ברצותו ללחוץ עליו, הוא יודע כי בודע לו שהוא עומד לעזוב את הארץ, וזה יעכב את הדייר ויאפשר לבעל-הבית ללחוץ עליו. אינני רואה דרך מעשית להכניס הנראה מיוחדת בענין יורדים.

זערת החוקה, חוק ומשפט
16.7.58
חוק דמי מפתח

6.

אערוך הצבעה בסיונות בשאלה אם בכלל להכניס הורא
סיוחדת בענין "יורדים".

מ"ס היור"ש. רוזנברג:

הנחלט: לקבל את הדעה האומרת שאין אפשרות מעשית
להכניס לחוק הוראה בענין "יורדים".

הישיבה נבעלה בשעה 10.30.