

פרוטוקול מס' 58/ג

מישיבת ועדת החוקה, חוק המשפט
שהתקיימה ביום ב', י"א באב תשי"ח - 28.7.58 בשעה 10.45.

השתתפו: י. רפאל - היו"ר
ב. אזניה
ע. איכילוב
ד. בר-רב-האי
מ. בגין
ה. ברגר
ע. דגני
ש. הלל
ז. זרהפטיג
י. ישעיהו
ב. לוקר
נ. ניר
י. קליבנוב
ש. רוזנברג
י. שופמן

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

סדר-היום: חוק דמי מפתח

היו"ר י. רפאל:

חוק דמי מפתח.

סעיפים 48, 47, 46, 45, 44.

ש. הלל:
לסעיף 48: בסעיפים קודמים דוברנו על כך שבית-המשפט ראוי להורות כי לדייר היוצא ישולם סחוח מחלקו בדמי המפתח. מה יהיה דינו של בעל הבית במקרה כזה? האם חלקו של בעל הבית יישאר לפי הערכת החלק שהיה מגיע לו בדמי המפתח, או בהתאם למה שיפסוק בית-הדין?

לסעיף 47: אני חושב שבמקרה שלא ניתנו דמי מפתח, לא צריך הדייר לקבל דמי מפתח. אולם אני חושב שלמחוח יש להשאיר אפשרות בידי בית-המשפט לא רק להקטין את חלקו של הדייר בדמי המפתח אלא גם לבטל כלל דמי המפתח.

נ. ניר:
לסעיף 45: אני מצטרף לשענהו של ח"כ איכילוב שלגבי דייר משנה יכולים להיות נימוקים סבירים אחרים.

לסעיף 47: אינני מבין מדוע לגבי דייר משנה ניתנת לבית-המשפט אפשרות להקטין את חלקו בדמי המפתח, בשעה שאפשרות כזאת אינה ניתנת לגבי דייר ראשי.

נ. ניר: לסעיף 48: אינני מבין מדוע במקרה של דיור משנה צריך בעל-הבית לקבל 40%.

מ. אלון: כל הפענות לקיומם של נימוקים סבירים במקרה של דיור משנה, שאינם סבירים במקרה שהמדובר ביחסים בין דיירובעל-בית, יש להם מקום כשמדובר ביחידת דיור אחת. וההגדרה של יחידת דיור אחת היא שחדרי השירות והמטבח משותפים. (ש. הלל: יכולה להיות משותפת רק הכניסה לדירה). אפשר להוסיף את הכניסה לדירה. על כל פנים, הגדרה כזאת היתה לנו בחוקים קודמים, ובעיות ספציפיות ליחסים בין דייר ודייר משנה מתעוררות רק במקרה כזה. לכן נאמר בסעיף 39 שבאין שירותים משותפים, היחסים הם כמו בין דייר ובעל-בית.

לשאלתו של ח"כ הלל על דיור שלא שילם דמי מפתח. אינני חושב שנכון יהיה לקבוע כי דייר כזה לא יקבל כלום. יש דיירי משנה הגרים בדירתם מ-1940, ומשפתחם דגלה והם צריכים לצאת לשיכון או לדירה אחרת. מדוע ייגרע חלקם מדיירים אחרים? לעומת זאת נתנו לבית-המשפט אפשרות להקטין את חלקם, ובית המשפט ישקול את נסיבות המקרה. אינני חושב שצריך לשלח דייר משנה ללא כלום, אבל אם בית-המשפט יחשוב שמן הנכון לעשות זאת, הוא יוכל לקבוע כי חלקו של דייר המשנה יקטן עד ללירה בלתי-עצם האפשרות להקטין את חלקו של דייר המשנה באה משום שחלק גדול מדיירי המשנה נכנסו בלי דמי מפתח ומתוך הנחה שסידורם בדירה הוא זמני, בדרך כלל, על בסיס של יחסים משפחתיים.

ברור שבעל-הבית מקבל את חלקו בדמי המפתח מן הדייר הראשי רק במקרה שדייר משנה אחר נכנס למושכר. באותם המקרים שהדייר הראשי לוקח את המושכר של דייר המשנה לעצמו, ברור שבעל-הבית אינו מקבל כלום.

למה 40% לבעל הבית: המדובר הוא כאן ב-40% מהשליש המגיע לבעל הבית. כי במקרה זה יש של ושה צדדים, דייר המשנה, הדייר ובעל הבית. הדייר היוצא מקבל שני שלישים, הדייר הראשי - שלישי, ומן השליש הוא צריך לתת 40% לבעל הבית.

ב. אזניה: אני חושב שכל הסעיפים האלה מיותרים. כל התרת דמי מפתח לגבי דייר משנה היא דבר בלתי רצוי, כי אני יוצא מהנחה שדייר משנה זה דבר זמני וחולף. ואינני חושב שאנחנו צריכים ליצור כאן גרנוי לתביעות חדשות, שלא היו מקובלות עד עתה. לפי הסעיפים האלה דייר משנה יצא ברווח, כי אחרי שיגור כמה שנים, כשירצה לצאת, ידרוש דמי מפתח העולים על כל דמי השכירות ששילם.

א. ידוין: כמו הדייר הראשי.

ב. אזניה: אבל זה דבר חדש. זה לא היה מקובל עד עכשיו ואינני חושב שיש כזה צדק ויושר.

היו"ר י. רפאל: אני תומך בגישתו של ח"כ אזניה. אנחנו באים להנציח מצב מסוים בהתחשב עם הנסיבות הקיימות. בדיירות-משנה עדין אין נוהג של דמי מפתח, ומדוע ליצור זאת? על ידי כך אנחנו נועלים את הדלת להשכרת חדרים בלי דמי מפתח, למשל, לסטודנטים. לעומת זאת, צריך לאפשר לדייר משנה לקבל דמי מפתח כאשר במשך שנים רבות צבר לעצמו זכות בעצם יש בתו בדירה, כשהוא רוצה לפאת. כי אם לא נעשה זאת, נפגע גם בדייר הראשי, אשר השכיר חלק מדירתו בגלל מצבו הקודם, וכעבור מספר שנים רוצה להעביר לרשותו בחזרה את כל הדירה. כאן הסייג של הזמן הוא חשוב מאוד.

ש. הלל:

השאלה היא באמת אם אנחנו מעוניינים להנציח את המוסד הזה של דיירות-משנה. אבל ברור שצריך להבחין בין דייר משנה ששילם דמי מפתח, ובין זה שלא שילם. דייר משנה ששילם דמי מפתח, לדעתי, קנה לו בכך את הזכות לתבוע דמי מפתח בצאתו. וזוהי האבחנה העיקרית. אין זה משפיק לאמר כי בית-המשפט יקבע. אנחנו צריכים לחת לבית-המשפט הנחיות. אנחנו צריכים לקבוע את הכלל, ולאפשר לבית-המשפט, בהתחשב בנסיבות, לסטות מן הכלל. הכלל צריך להיות שבמקרה שדייר משנה שילם דמי מפתח, יקבל דמי מפתח, אלא שבית-המשפט רשאי לסטות מכך; ובמקרה שדייר משנה לא שילם דמי מפתח, הוא אינו זכאי לכמי-מפתח, אולם בית-המשפט רשאי לסטות מכך, ולפסוק אחרת.

הדבר חשוב ביחוד לגבי עתיד. צריך להיות ברור להייר שאם הוא מקבל דייר משנה מבלי לקבל דמי מפתח, הוא אינו קושר את עצמו.

מ. אלון:

הסטודנטים הגרים בחדרים בכלל אינם מוגנים לפי חוק הגנת הדייר חש"ו, ואינו חל עליהם. חוק דמי המפתח. בחוק חש"ו הוכנס סעיף 11 העונה על הבעיה של סטודנטים וכן של השכרת דירות מרוהטות במקרים של יציאה לחו"ל וכד'. בכל המקרים האלה הבעיה אינה מתעוררת. הבעיה מתעוררת לגבי דייר משנה הגר בדירה שנים על גבי שנים.

י. קליבנוב:

אינני יודע מדוע צריך לגרוע מחלקו של דייר משנה אשר גם הוא לפעמים גר בדירה שנים על שנים. הנימוק שהוא על-ידי כך כאילו לא משלם כלל שכר-דירה חל באותה מידה על היחסים בין דייר ובעל בית. ואין לקבוע כאן כללים אחרים.

ע. איכילוב:

אינני מקבל את דעתו של ח"כ קליבנוב. ב-90% מהמקרים אין זה מוצדק להשוות את דייר המשנה לדייר הראשי.

הוחלט: 1. לקבל את סעיף 44 ללא שינוי.

הסתייגות לע. איכילוב.

2. לקבל את סעיף 45 בתוספת המלים "או הכניסה למושכר".

הסתייגות לע. איכילוב.

3. לקבל את סעיף 46 ללא שינוי.

הסתייגות לע. איכילוב.

4. לדחות את הצעת ש. הלל בסעיף 47, האומרת: אם שילם דייר המשנה דמי מפתח, יהיה זכאי לחלקו בדמי המפתח, אולם בית-המשפט רשאי לפסוק אחרת; אם לא שילם - לא יהיה זכאי לדמי מפתח, אולם בית-המשפט רשאי לפסוק אחרת, בהתחשב בנסיבות העניין.

הסתייגות לש. הלל, ע. איכילוב.

5. לקבל את סעיפים 47, 48 ללא שינוי.

נעבור עתה לניסוח הסעיפים בנוסח החדש של משרד המשפטים.

היו"ר י. רפאל:

סעיף 59,58.

הוחלט: לקבל את הסעיפים ללא שינוי.

סעיף 60.

הייתי מציע לצטט כל חוק בנפרד.

ה' רוזנטל:

צריך להיות ברור שהמדובר בעבר ובעתיד. צריך לכתוב ברישא "הוראות חוק זה אינן חלות - -" ובסוף להוסיף "וכל עוד וכמידה שחלות עליו".

ע. איכילוב:

הנוסח המוצע מביע מה שרוצה להביע ח"כ איכילוב, ואני חושש שכל תוספת תגרע.

א. ידין:

ברור שכל החוק יחול מן הרגע שיתקבל, ז"א, בנוגע לעתיד.

מ. אלון:

הוחלט: 1. לקבל את הצעת ה' רוזנטל לצטט את שני החוקים, כל אחד בנפרד.

2. לדחות את הצעת ע. איכילוב לכתוב במקום "לא יחולו" - "אינן חלות", ולהוסיף בסוף הסעיף "וכל עוד וכמידה שחלות עליו".

הפתיגות לע. איכילוב.

סעיף 61.

אני מציע לכתוב "לא" במקום "ולא" בשורה הראשונה, ולהציב לפני כן נקודה-פסיק.

ז. ורהפטיג:

ע. איכילוב: אני מציע: "לא תוגש ולא תישמע חביעה בגין החזרת השלום שנעשתה בניגוד להוראות סעיף 7 לפקודת הגבלת שכר-דירה, וכל חביעה כזאת התלויה ועומדת - תבטל"; כל השלום בעבר בניגוד להוראות סעיף 7 הנ"ל לא יוכל עוד לשמש עילה לחביעה".

אשר לכתוב "לא ידון בית-המשפט בו ובענה או בטענה שעילחה בסעיף 7 - -".

ח. כהן:

הוחלט: 1 לקבל את הצעת ז. ורהפטיג לכתוב: בשורה הראשונה במקום "ולא" - "לא".

2. לקבל את הצעת ח. כהן להתחיל את הסעיף במלים "לא ידון בית-משפט בתובענה או בטענה שעילחה בסעיף 7 לפקודת הגבלת שכר-דירה - -" וס'.

סעיף 62.הוחלט: לקבל את הסעיף ללא שינוי.נחזור עתה לבעיה של גוף ציבורי המשכיר
למעוטי אמצעים.היו"ר י. רפאל:סעיף 54.

אני מציע למחוק את הסעיף.

י. שופמן:

ז. ורהפטיג: אני מציע שהסעיף ינוסח כך: "הוראות חוק
זה לא יחולו על מושכר שבעלו מוסד סעד
שתפקידו להשכיר למעוטי אמצעים דירות ללא דמי מפתח ואשר לכך
על-ידי שר המשפטים". ההגדרה של מוסד סעד תהיה לפי חוק הסעד.

ע. איכילוב: אני מצטרף להצעת ח"כ שופמן למחוק את
הסעיף. באופן אלטרנטיבי אני מצטרף
להצעת ח"כ ורהפטיג אלא שבמקום "מעוטי אמצעים" אני מציע: "מחוסרי
אמצעים". ואני מציע לצרף בנספחות דגמא של מוסדות סעד, כהנחיה
לביית-הדין.

ז. ורהפטיג: אולי במקום "מוסד סעד" מוטב לאמר:
"לנזקקים כמשמעותם בחוק שירותי הסעד".
על-ידי כך אנחנו פטורים מלהגדיר מוסד סעד, ומלהיכנס לשאלה
של מחוסרי אמצעים או מעוטי אמצעים.

מ. אלון: הסעיף הזה שונה מהסעיף שהיה בהצעת החוק
בדבר אחד: מאחר שנציגי "עמידר" ציינו
כי הם משכירים גם דירות של רשות הפיתוח, וכדי שלא לכלול דירות
כאלה, הוספנו "שבעלו".

ה. כהן: כדי להבהיר זאת הייתי אומר במפורש "הוראות
חוק זה לא יחולו על מושכר של גוף שאשר
על-ידי שר המשפטים לענין חוק זה כגוף ציבורי המשכיר למעוטי
אמצעים ללא דמי מפתח" ואפשר להוסיף "המשכיר - שלא עזרת סוכן".

ש. רוזנברג: בתור הצעה אלטרנטיבית הייתי מציע להבחין
בין המושכר ובין הגוף. אותו גוף יכול
להשכיר חלק מדירותיו תמורה דמי מפתח - ועל פי רוב עושה זאת.

ה' רוזנבל: אפשר להוסיף "ושהושכר ללא דמי מפתח".

מ. אלון: אם תקבלו שההוראה תחול לא על הגוף אלא
על המושכר, כי אז חברה כ"עמידר"
תצטרך להוכיח לגבי כל דירה ודירה, ולקבל לכך אישור משר המשפטים,
שהדירה הושכרה ללא דמי מפתח ולמעוטי אמצעים. זוהי הכבדה שאי-
אפשר יהיה לגוף כ"עמידר" לעמוד בה. אם שר המשפטים הוא שמאשר
את החברה, ההנחה היא שהוא יאשר רק חברה שאופיה ומטרתה להשכיר
ללא דמי מפתח. הוא לא יאשר חברה המשכירה בדרך כלל תמות דמי מפתח.

מ. אלון: אין לשכוח שיש לנו עכשיו סעיפים נכספים האוסרים על גוף מאושר כנ"ל לקבל דמי מפתח, ומטילים עונשים במקרה של קבלת דמי מפתח.

ז. ורהפטיג: אני מוסיף להצעת הנוסח שלי "שאושר על-ידי שר המשפטים בהתייעצות עם שר הסעד".

י. שופמן: אני מציע להוסיף אחרי "ללא דמי מפתח" - "וללא דמי היתר".

הנחלט: 1. לדחות את הצעת י. שופמן למחוק את הסעיף.

הסתייגות לי. שופמן, ע. איכילוב, ש. רוזנברג.

2. לדחות את הצעת ז. ורהפטיג האומרת "הוראות חוק זה לא יחולו על מושכר שבעלו הוא טוסד סעד שתפקידו להשכיר דירה ללא דמי מפתח לנזקקים, כמשמעותם בחוק שירותי הסעד, ושאושר לענין זה על ידי שר המשפטים בהתייעצות עם שר הסעד.

הסתייגות לז. ורהפטיג, ע. איכילוב.

3. לדחות את הצעת ש. רוזנברג למחוק את המלים "שאושר על-ידי שר המשפטים לענין חוק זה כגוף ציבורי".

הסתייגות אלטרנטיבית לש. רוזנברג וע. איכילוב.

4. לדחות את הצעת ש. רוזנברג האומרת שהסעיף יחול על גוף מאושר לא באופן כללי אלא במידה שהמושכר הושכר ללא דמי מפתח ולמעוטי אמצעים.

הסתייגות לש. רוזנברג.

5. לדחות את הצעת י. שופמן להוסיף אחרי המלים "ללא דמי מפתח" את המלים "וללא דמי היתר".

הסתייגות לי. שופמן.

6. לקבל את ההצעה לנסח את הסעיף כך: "הוראות חוק זה לא יחולו על מושכר של גוף מאושר על-ידי שר המשפטים לענין חוק זה כגוף ציבורי המשכיר למיעוטי אמצעים ללא דמי מפתח", ולהוסיף בסוף הסעיף הוראה המגבילה את הסעיף למקרים שאותו גוף משכיר את המושכר כבעלו ולא בתורת סוכן או מנהל.

סעיף 55

ברור כי אם תקבל הסתייגותי בסעיף 54, יפלו הסעיפים 55, 56, 57.

י. שופמן:

צריך להוסיף בסעיף זה: "שאושר כאמור בסעיף 54"

ח. כהן:

הנחלט: לקבל את ההצעה האומרת להוסיף "שאושר כאמור בסעיף 54".

ז. ורהפטיג:
אני מציע למחוק את הסעיפים 55, 56, 57 ולקבל במקום זאת את הצעת התיקון של ח"כ רוזנברג בסעיף 54, בתור פשרה. כאן אין מקום לסנקציה פלילית.

ס. אלון:
נכון שהמדובר בגוף ציבורי שאין לחשוש בו, אבל חוק נכתב למל המקרים. אם גוף כזה יקח דמי מפתח, אני חושב שקודם-כל יש להעמידו לדין, ונוסף על כך אין לי ספק כי שר המשפטים ישלול ממנו את האישור.

ש. הלל:
אפשר להוסיף כי במקרה שדייר יוכיח כי לגבי מושכר מסוים שילמו דמי מפתח, לא תחול עליו הוראת סעיף 54. כמובן, אפשר להוסיף במקרה זה שיוטל גם קנס על הגוף.

הוחלט: 1. לדחות את הצעת ע. איכילוב למחוק את הסעיף.

הסתייגות לע. איכילוב, י. שופמן.

2. לדחות את הצעת ז. ורהפטיג למחוק את הסעיף וכן את שני הסעיפים הבאים ובמקום זאת להוסיף בסעיף 54 הוראה שהסעיף יחול במידה שהמושכר הושכר למעוטי אמצעים ללא דמי מפתח.

הסתייגות אלטרנטיבית לז. ורהפטיג.

סעיף 56

ע. איכילוב:
הצעת הראשונה היא למחוק את הסעיף. במקרה והיא לא תתקבל, אני מציע באופן אלטרנטיבי שאם ניתנה תמורה לדייר היוצא על-ידי הדייר הנכנס, שאינה שכר-דירה, תחולק התמורה בהתאם לכללים של חוק זה.

הוחלט: 1. לדחות את ההצעה למחוק את הסעיף.

הסתייגות לע. איכילוב, ס. שופמן.

2. לדחות את ההצעה האלטרנטיבית של י. שופמן כי במקרה וניתנה תמורה לדייר היוצא, תחולק התמורה בהתאם לכללי חלוקת דמי המפתח.

הסתייגות אלטרנטיבית לע. איכילוב.

3. לקבל את הסעיף בשינויים המקבילים לשינויים שנתקבלו בסעיף הקודם.

סעיף 57

ח. כהן:
אני חושב שאין זה מן הצדק לכרוך יחד את הסעיפים 55 ו-56. אין להשוות דייר בודד העובר את העבירה הזאת לגוף ציבורי, העלול לעשות זאת בקנה-מידה גדול ובסכומים גדולים. הייתי מציע לגבי גוף ציבורי המשתמש לרעה בזכויות הניתנות לו לפי חוק זה, לקבוע קנס של מאה אלף ל"י. הייתי מציע גם מאסר למנהלי הגוף הציבורי במקרה זה.

חסרה כאן הסנקציה האזרחית, שאפשר לדרוש בחזרה את דמי המפתח. אני מציע להוסיף זאת.

ח. רובין:

הוחלט: 1. לקבל את הצעת ח. רובין להוסיף בסעיפים 55 ו-56 אפשרות לתבוע בחזרה דמי מפתח אם ניתנו.

אני מציע שהקנס על גוף ציבורי יהיה 50 אלף ל"י.

ח. רובין:

אני מציע שהקנס על בודד יהיה 5000 ל"י.

ש. הלל:

אני מציע שהקנס על חברה יהיה 250 אלף ל"י.

ע. איכילוב:

אני מציע שהאישור של הגוף הציבורי יהיה באישור ועדת החוקה, חוק ומשפט.

ח. רובין:

הוחלט: 1. לבסח את הסעיף כך: "העובר על הוראות סעיפים 55 ו-56 דינו 5000 ל"י, אולם גוף ציבורי העובר על הוראות סעיף 55 דינו 100 אלף ל"י."

2. לרחות את הצעת ח. רובין להוסיף כי אישור של גוף ציבורי יהיה טעון גם אישור של ועדת החוקה, חוק ומשפט.

הסתייגות לח. רובין.

ז. ורהפטיג: הועדה החליטה שלא להכניס כל הוראה בענין יורדים, ויש לי הסתייגות לענין זה. אולם בסעיף 58, בענין של פשיטת רגל, יש אפשרות להוסיף משהו גם בענין יורדים. אפשר להוסיף כי אם פושט רגל הוא יורד, גם דמי המפתח של הדירה יימסרו למפרק.

הצעתי היתה שדייר יוצא לא יקבל דמי מפתח אם לא הוכחה העברתו לדירה אחרת בארץ.

ע. איכילוב:

זה פותח לבעל-הבית אפשרויות שאין אנחנו מתכוונים להן.

י. שופמן:

הבעיה של היורדים היא בעיה, אבל אין אנחנו צריכים לפתור אותה דוקא בחוק דמי מפתח, שב

ש. הלל:

היא מהווה ענין צדדי בהחלט.

על כל פנים, אם לא תתקבל בענין זה הצעה בוועד בדרך כי אין זה רצוי להביא לכנסת הצעה שתיפול

י. שופמן:

הוחלט: 1. לדחות את הצעת ורהפטיג להוסיף הוראה
כי במקרה של אדם המעתיק את מקום מגוריו
מהארץ לא תהיה זכות לדמי מפתח.

הסתייגות לז. ורהפטיג, ע. איכילוב, ח. רובין.

2. לדחות את הצעתו האלטרנטיבית של ז. ורהפטיג
להוסיף הוראה כי במקרה של פשיטת רגל יועברו
דמי המפתח של דייר העוזב את הארץ למפרק.

הסתייגות אלטרנטיבית לז. ורהפטיג.

אני מציע לכתוב בסעיף 58 במקום "חברה" -
"תאגיד".

ח. רובין:

הוחלט: לקבל את הצעת ח. רובין.

הישיבה ננעלה ב-13.30.