

פרוטוקול מס' 77

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט
מיום ב', כג' בכסלו תשל"א - 21.12.70, שעה 9.00

נכחו:

חברי הוועדה:

י. ש. בן-מאיר - היו"ר
א. אנקורדיון
י. ארידור
ר. ארזי
ש. ז. אנדמוב
ט. ביני
נ. הלוי
ז. הרינג
א. עופר
ש. פרידמן
נ. פת
ט. פרוש
י. קורן

מזכירים:

א. ידין - המשנה ליועץ המשפטי לממשלה
ז. נגבי - משרד המשפטים
א. שטראוס - משרד השיכון
ר. טוויג - משרד השיכון
א. ספיר - היועץ המשפטי לטיבהל
מקרקעי ישראל

מזכירת הוועדה: ר. מלחי

רשמה: ח. ביתן

(א) סדר עבודת הוועדה.

סדר היום:

(ב) חוק הגנת הדייר (הוראות שונות)
(מס' 2) - (סעיפים 3-7).

היו"ר י.ש. בן-מאיר: אני פותח את הישיבה.

סדר עבודת הוועדה (א)

בהתחשב עם חג החנוכה תתחיל מחר ישיבת הכנסת בשעה 12.00 ועל כן אנו מבטלים את ישיבת הוועדה שנועדה להתקיים מחר אחרי-הצהריים. בהתחשב עם החג ועדת המסנה לנוסח חדש לא תקיים את ישיבתה ביום א' הבא, אבל היא תשב ביום ה' בשבוע זה בשעה 8.30. מאידך גיסא תתקיים ישיבה של מליאת הוועדה ביום ה' בשעה 13.00 בתל-אביב כדי לשמוע את פר זנדברג. ישיבה זו תתקיים בתל-אביב ברשות יושב ראש הכנסת.

ב) חוק הצנת הדייר (הוראת שונות) (מס' 2)

סעיף 3

היו"ר י.ש. בן-מאיר: קיימנו כבר דיון בסעיף זה, והבעיה הייתה אם לכתוב "שהשתלמו בעדה ערב תחילתו של חוק הגנת הדייר", שפירושו מה ששולם למעשה, או "שהיו חייבים לשלם בעדה". הנוסח הראשון שהוא הנוסח הפופיע בהצעה הכחולה יכול לכלול גם הסכם. אצביע הצעה זו לצופת ההצעה לפיה יש לכתוב "היו חייבים לשלם".

ז. הרינג: מה ההבדל בין הנוסח "שהשתלמו" לבין הנוסח "שהיו חייבים לשלם"?

היו"ר י.ש. בן-מאיר: הנוסח הראשון פירושו מה ששולם במציאות, כולל חוזה או הסכם.

ב. הלוי: לא ברור שזה כולל חוזה. זה כתוב בסעיף 8 הקיים, אבל שם זה מוגבל להסכם קודם ולא להסכם חדש.

היו"ר י.ש. בן-מאיר: אבל אם כותבים "שהשתלמו בעדה ערב תחילתו של חוק הגנת הדייר", זה כולל כל הסכם שהיה קיים. אם נשאר הנוסח המוצע בהצעה הכחולה, זה מכסה את ההסכם. סעיף 8 הקיים אינו מכסה את ההסכם.

ז. הרינג: את הפירוש שהנוסח בהצעה הכחולה כולל הסכם, צריך לתת לפני ההצעה. לדעתי, יש שלוש הצעות, ולא שתיים: ההצעה כפי שהיא מובאת בנוסח הכחול; ההצעה האומרת שזה כולל הסכם וההצעה לכתוב "שהשתלמו לפני תחילתו של חוק הגנת הדייר והתקנות על-פיו".

היו"ר י.ש. בן-מאיר: אם כן, אני אומר את הדברים במפורש. סעיף 8 הקיים, כפי שהצביע חבר-הכנסת הלוי, כולל רק הסכם שנעשה לפני תאריך מסויים, ופירוש הדבר שכל ההסכמים שיבואו אחרי תאריך זה לא יכללו. אם כותבים "כפי שהיו חייבים לשלם לפי החוק והשינויים על-פיו", זה מבטל למעשה את ההסכם, ואם כותבים "שהשתלמו בעדה ערב תחילתו של חוק זה", זה כולל הסכם.

ז. הרינג: מדוע לא לקרוא לילד בשמו ולדבר במפורש על "הסכם"?

היו"ר י.ש. בן-מאיר: נכון, יש אפשרות לנסח כך את הדבר: דמי השכירות, שהיו חייבים לשלם בעדה ערב תחילתו של חוק הגנת הדייר, בשינויים על-פיו או בתקנות, או לפי הסכם.

ב. הלוי: אני מתנגד לזה. אנו מדברים כאן רק על דירות. לגבי בתי עסק היה סעיף מפורש שאמר כי הסכם מחייב תמיד, אבל בנוגע לדירות החוק הגביל למעשה את תוקף

ב. הלוי:

ההסכם. כלומר, אם מישהו שילם, למשל, הרבה יותר ממה שנקבע, זו היתה התנדבות וזה לא היה מחייב אותו, ואם נקבל עכשיו את הנוסח "שהשתלמו בעדה ערב תחילתו של חוק הגנת הדייר", זה יקבל מהיום ואילך חוקף חוקי של בסיס להעלאה. הייתי מציע לא לעשות זאת. מצד אחר, גם קודם היה חוקף להסכם שקויים לפעשה במידה שלא עבר על המסגרת. על כן הייתי כותב "כדמי השכירות שהשתלמו בעדה בהתאם לחוק תשי"ד ערב תחילתו של החוק החדש".

ז. הרינג: - או התקנות על-פיו.

ב. הלוי:

אני חושב שזה ברור שגם התקנות על-פיו כלולות. אין זאת אומרת, שאם באו הצדדים להסכם במסגרת חוק תשי"ד, אפשר לערער עכשיו את ההסכם, אבל אם באו להסכם שהוא מעבר לאמור בחוק תשי"ד, אי-אפשר לומר שהדייר קשור ביותר ממה שנקבע בחוק ועכשיו הוא צריך לשלם גם העלאות באחוזים - בהנחה שהתקנות החדשות יכולות לקבוע אחוזים - ממה שהוא שילם.

היו"ר י.ש. בן-מאיר: - או בהנחה שלא יהיה מקסימום.

ב. הלוי:

זה אמור אף אם יהיה מקסימום. אם יהיה מקסימום, האחוזים אינם יכולים לעבור את המקסימום.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

ב. הלוי: המקסימום לחדר היה קודם 12 ל"י ולפי המוצע עכשיו הוא יהיה 42 ל"י. נניח שהצדדים באו להסכם שהדייר ישלם 24 ל"י לחדר במקום 12 ל"י, וזה למעשה יותר ממה שקובע החוק. לפי הנוסח המוצע בחוברת הכחולה יבוא עכשיו החוק החדש ויאמר כי כל אחד ישלם תוספת של 50% על מה ששילם ערב תחילת החוק. אם כן, מי ששילם 24 ל"י ישלם מעכשיו 36 ל"י, ופי ששילם 12 ל"י בלבד ישלם מעכשיו 18 ל"י. השאלה היא מה אנו רוצים - האם רוצים אנו לחייב את הדייר לשלם את התוספת באחוזים על מה ששילם קודם? אני חושב שלא. אני הייתי משאיר אמנם את הנוסח "שהשתלמו בעדה..." אבל הייתי מוסיף את המלים "בהתאם לחוק הקודם ולתקנות".

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

האם כדי להגיע לאותה מטרה לא היה טוב יותר לו היינו משאירים את הנוסח "שהשתלמו בעדה..." ובהגיענו לענין ההעלאות באחוזים היינו אומרים שזה לא חל במקום שיש הסכם?

ב. הלוי:

כאן זה עקרוני יותר. הקונסטרוקציה של החוק החדש היא זאת: משאירים למחוקק ולמפקחן התקנות את ההעלאות, אבל משאירים את המצב דה-פקטו ערב תחילת החוק. אני אומר שיש להשאיר את המצב דה-יורה.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

נניח שמדובר בדירה בת שלושה חדרים ושהדייר צריך לשלם 26 1/2 ל"י לחדר. זה המצב כיום. לפי ההסכם הוא שילם 30 ל"י לחדר, וההסכם היה כתוצאה משיפורים שנעשו בבית. אם אתה מציע להתחשב במצב דה-יורה, חבו-הכנסת הלוי, ייצא שהתוספת תהיה על 26 1/2 ל"י ולא על 30 ל"י.

ב. הלוי:

הדוגמה הזאת אינה משנה בעצם שום דבר.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

אם כן, אולי יכולים אנו להעמיד את ההצבעה על העיקרון אם דמי השכירות יהיו דמי שכירות דה-פקטו או דמי שכירות דה-יורה, היינו על-פי החוק והתקנות.

י. ארידור:

הצעה לסדר - אני חושב שלא צריך להחליט עכשיו בנושא זה. עדיין לא קבענו מה הנסיים לתקנות אלה. יכול להיות שיהיה מקסימום ויכול להיות שתתקבל הצעת ההצמדה לאינדקס כלשהו. אם כך הדבר, כל המושג שדמי השכירות הם באזור או כאלה עשוי להשתנות. ייתכן שאם תהיה הצמדה לאינדקס, הנסיים יהיה האינדקס ב-1954 או אינדקס אחר, ואין טעם להחליט בבעיה די מסוימת וגם קשה לניסוח כשהחלטה זו עשויה להשתנות אחר-כך בגלל החלטה אחרת. לכן אני מציע להקדים את ההחלטה האחרת.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

צודק חבר-הכנסת ארידור באמרו שסעיף זה מותנה בשיטה שנקבל בסעיפים אחרים, אבל בכל זאת רוצה אני שתהיה איזו הצבעה נסיונית בצדדן ואחרי שנקבל את השיטה הסופית נחזור שוב לענין זה.

י. ארידור:

יש בעיה בוספת שצריך לפנות היועצות מצד, בו דייר אינו משלם בפועל את דמי השכירות הפגיעים מסו, גם לא לפי החוק ולגם לא לפי הסכם.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

דיברנו כבר על ענין הפיגור.

י. ארידור:

אם הדייר משלם פחות ממה שהחוק וההסכם מחייבים ומשאירים את המלה "השתלמו", זה מעורר בעיה ובהצבעה צריך להתחשב בבעיה זו.

א. אנסוריון:

אני נוטה לכך שזה יהיה דה-יורה, אבל ברצוני להזכיר שבחוק המקורי היה סעיף שקבע כי הסכם שנעשה מחייב.

ב. הלני:

זה אמור רק לגבי בתי עסק.

א. אנסוריון:

העמדת הענין על בסיס זה של דמי שכירות דה-פקטו או דמי שכירות דה-יורה מטעה, לדעתי. אני בעד זה שמע"ף 3, שהוא הבסיס של החישובים, יהיה דה-יורה ואני מציע שיהיה עוד סעיף, בו יכתב כי על אף האמור בסעיף הנדון, אם נקבע הסכם בין הצודדים, ההסכם מחייב. בתור בסיס לחישובים אני מציע את המצב דה-יורה, אך אם דייר הלך כבר לקראת בעל הבית למעשה, איני רוצה לבטל אותו מצד אחד, אבל גם איני רוצה לעשות אותו לבסיס.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

בצניע הצבעה נסיונית את העיקרון של המסתנות על המצב דה-יורה או דה-פקטו.

ה צ ב ע ה

בעד ההצעה להסתמך על המצב דה-יורה - רוב
נגד - סיעות

ההצעה להסתמך על המצב דה-יורה, בתקבלה.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

אם כן, הרויב בוועדה רוצה שהבסיס יהיה המצב דה-יורה.

ז. הרינג:

הצבעתי על המצב דה-יורה בלבד, ולא על המצב דה-יורה כבסיס, כפי שאמר זה עתה היושב ראש, אחרי ההצבעה. הבעיה שאני התייחסתי אליה בהצבעה היא אם מרכיבים את שיעורי התוספת על המצב דה-פקטו או על המצב דה-יורה, ואם משהו רוצה שהמצב דה-פקטו יהיה גם בסיס, הרי זה הצעה שלישית.

היו"ר י.ש. בן-מאיר:

כפי שאני מבין את תוצאות ההצבעה, אנו מביאים בחשבון את דמי השכירות דה-יורה כלפי קביעת התוספת, ולזה אני קורא בסיס.

סעיף 4 נדון כבר ואנו עוברים למע"ף 5.

סעיף 5

אבקש לא להתייחס למלה "שהשתלמו" כי על זה עוד נחליט.

היו"ר י.ש. בן-טאיר:

אם בהצבעה הסופית תתקבל ההצעה להסתמך על המצב דה-יורה, לפי החוק והתקנות, סעיף זה כבר לא יהיה אקטואלי, לדעתי, כי לא יהיה חשוב מה היו ההסדרים הפנימיים אלא יהיה חשוב רק המצב לפי החוק והתקנות.

ז. נגבי:

אני חושב שיש מקום להשאיר סעיף זה כי מה שלא תהיה ההחלטה בסעיף הקודם צריך שתהיה הבהרה כי כל השינויים וכדומה יהיו על אותו בסיס, בלי כל קשר ליחסים המיוחדים.

א. אנטוריון:

אני מציע אחת מהשתיים: או להשאיר את סעיף 5 במקומו או לכתוב בסעיף הקודם "למעט שירותים ותיאומים מיוחדים". אולם נדמה לי שנוטב להשאיר את הסעיף כמות שהוא.

ז. הרינג:

אני חושב שמד נגבי צדק בהעדתו, כי אם נשנה את היסוד של ההעלאה הנוספת, והוא לא יהיה דה-יורה אלא דה-פקטו, אין צורך בכל הסעיף.

היו"ר י.ש. בן-טאיר:

בכל זאת יש צורך בסעיף. נניח שאדם שכר דירה בתנאים הבאים: הוא ובעל הבית התחלמו בדירותיהם ועל יסוד זה שהדייר נתן את דירתו הקודמת לבעל הבית הוסכם ביניהם שהם מעריכים את זה בכפחצית דמי המפתח. ייתכן גם מקרה שלבעל הבית לא היה די כסף והוא הסכים שהדייר ישפץ את הדירה ובגלל זה הסכים שדמי המפתח יופחתו למחצית. זה הסדר קבוע. בהסדרים כאלה אין זה משנה אם לוקחים את הבסיס דה-יורה או את הבסיס דה-פקטו. מדובר בהסכם מיוחד בין הדייר ובין בעל הבית, ואי-אפשר לומר עכשיו שכל זה בטל ומבוטל. לכן אני סבור שיש מקום לסעיף זה ובוודאי לסעיף קטן (2).

א. עופר:

יש יחסים מיוחדים, ואני דיברתי על מקרה שאדם שכר דירה מבעל הבית, ואחד הדברים שהוא נתן לו הוא אולי זכות במקום אחר.

היו"ר י.ש. בן-טאיר:

אולי רצוי לכלול בחוק במקום הסעיפים 3 ו-5 סעיף שיאמר: על אף דמי השכירות המשתלמים למעשה בעד הדירה ערב תחילתו של חוק הגנת הדייר, לגבי התוספת יביאו בחשבון את דמי השכירות שהיו חייבים להשתלם לפי החוק והתקנות על-פיו.

א. עופר:

וההסדרים המיוחדים שהיו קיימים בין בעל הבית והדייר? נניח שהדייר הגיע להסדר עם בעל הבית שבגלל החילופים שהוא עשה אתו ישלם תמיד גם מחצית משכר הדירה שצריך להשתלם. מדוע לא יחול ההסדר גם לגבי התוספת?

היו"ר י.ש. בן-טאיר:

לדעתי, צורך חבר-הכנסת עופר, כי במקרה כזה במקום לשלם 12 ל"י עבור חדר אחד משלם הדייר 6 ל"י, לפי מה שאנו אומרים עכשיו - גם לפי ההצבעה הנסיונית - יצטרך אותו דייר לשלם תוספת על 12 ל"י ולא על 6 ל"י שהוא שילם למעשה, וחבר-הכנסת עופר שואל מדוע לא תהיה התוספת על 6 ל"י.

א. עופר:

לכן אני נגד ההסתמכות על המצב דה-יורה.

ב. הלוי:

לפני - רצוי להחליט קודם על סעיף 11, היינו, סעיף 7 להצעת החוק. אם נשאיר את השיטה כפי שהיא מוצעת בהצעה הכחולה, היינו נשאיר רק חוק מסגרת, זה יחייב אותנו אחר-כך לכתוב הוראות מטריאליות בנוגע לבסיס ובנוגע להסכמים. אולם אם בהגיענו לסעיף 11 נשנה את השיטה ובאמר כי ההעלאה צריכה להיות לפי עקרונות שאנו קובעים כאן, הרי תקנה 5 בתקנות 1966

ב. הלוי:

הפופיעות בתיק (מצטט) אושרת כבר זאת. תקנה 5 קשורה לתקנה 4 (מצטט), ותקנה אחרונה זו מסבכת את תקנה 5. אם, כפי שיש כאן תביעות, נשאר לממשלה את חופש הפעולה לקבוע את השיטה של ההעלאה, הרי יכולים אנו בכלל להכניס כל מה שאנו רוצים לסעיף 11. אם כן, הצעתי למדר היא לחנות בכל הטעייפים הללו עד שנחליט לגבי סעיף 11.

היו"ר י.ש. בן-טאיר:

הצעתי של חבר-הכנסת הלוי היא שנתון בסעיף 11 לפני שאנו דנים במשהו אחר. האם יש התנגדות להצעה זו? אם אין התנגדות, אנו עוברים לסעיף 7 להצעת החוק הדין בסעיף 11 לחוק המקורי.

סעיף 7

היו"ר י.ש. בן-טאיר:

החלק הראשון בו צריכים אנו להתחיל הוא ענין המינימום והמקסימום.

ז. הרינג:

אני חושב שענין המקסימום והמינימום קשור באזורים. אני בעד איזכור ענין האזורים, ומן ההכרח שזה יבוא לידי ביטוי במקום כלשהו כדי שדמי שכירות בשכונת ערבי לא יהיו שווים לדמי שכירות בדירה במרכז העיר. כאן כתוב שהתקנות יכולות לשנות את המקסימום והמינימום שייקבעו בתקנות. כלומר, קודם קובעים מקסימום ומינימום בחוק, ואחר-כך באות התקנות ומשנות את שכתוב בחוק. הצעתי היא שזה לא ייקבע בחוק, ושנית, שזה יהיה קשור עם האזורים. הנוסח שאני מציע הוא כדלהלן: "דמי שכירות לא יעלו על שיעורי מקסימום ולא יחתו שיעורי מינימום כפי שיקבע בתקנות בהתאם לתכונות האזור, האם הסביבה בה נמצא המושכר, התחום המוניציפלי, מצב האחזקה של המושכר, (כאן אני מצטט מהדין וחשבון של ועדת דווה) ובלבד שלא יעלו על 50% מהשיעור שהשתלמו ערב תחילתו של חוק זה". הצעתי אומרת: (א) שיעורי המינימום והמקסימום שיקבעו בתקנות ולא בחוק; (ב) זה יהיה קשור באזורים. אם נצביע מיד על ענין המקסימום והמינימום, נדחה בכך מיד את ענין האזורים.

היו"ר י.ש. בן-טאיר:

אפשר להשאיר את הקביעה לפי אזוריים לתקנות, אבל במסגרת המקסימום והמינימום

שנקבעו בחוק.

ז. הרינג:

קודם היה צדק סוציאלי בפול, כי האבחנה בין משפר החזרים היתה גרועה יותר

וגם היתה אבחנה בין אזורים.

ז. נגבי:

האבחנה לפי אזורים היתה רק לגבי גמי עסק ולא לגבי דירות.

ז. הרינג:

אם כן, אם רוצים אנו להכניס את גודם האזורים לדירות - וזה מוצדק לדעתי - אנו צריכים לקשור את זה עם שיעורי המינימום והמקסימום, ואפשר לנסח זאת כפי שהצעתי לעיל.

ב. הלוי:

אפשר לכתוב בסוף "ובלבד שבשנה הראשונה לא יעלו על 50%".

ז. הרינג:

זה יכול להיות לתקופת ביניים, עד ינואר 1973 או ינואר 1974.

היו"ר י.ש. בן-טאיר:

חבר-הכנסת הרינג מציע להעמיד זאת לתקנות עם הנחיה שהתקנות יקבעו את שיעורי המקסימום והמינימום בהתאם לאזור.

ג. ארידור:

המינימום

אתיחס ברגע זה רק לשאלה אם שיעורי / והמקסימום ייקבעו בחקנות. אני מציע שכל הקריטריונים שייקבעו ברוק, וההנפקה שלי לכך פשוטה. בחוברת הכחולה מוצע שהתוספת תחול בפסך ארבע שנים, ואמנם היו דיבורים על שש שנים, אך התרשמתי שאין התנגדות רצינית לתקופה של ארבע שנים.

ב. הלוי:

אתחילתיחםאלבת? צסק?
 .p. y

ג. ארידור:

אני מדבר על הכל, אבל אם מדובר כאן רק על דירות, אזטמצם לדירות בלבד. אני מציע שהדבר ייקבע בחוק. הדירות הדיונים בגנשא זה בכנסת היא בערך אחת לארבע שנים. הרי לא נתכוונו שהתקנות ישונו כל שנה-שנתיים. לאחרונה שונו התקנות ב-1966, וזה היה בכנסת הקודמת. אם ירצו להחליט לשוב על העלאות ב-1974, אין סיבה שהכנסת לא תדון בכך. מדוע זה צריך להיות מסור רק לשד, ואפילו באישור ועדת החוקה, חוק ומשפט? הרי שינויים אלה משנים את היחסים המשפטיים אצל הרבה מאוד אנשים, וכפי שראינו, יש שיקולים פטובכים מאוד בנושא זה, ולא תמיד רואים אותם כשהענין אינו גרון בצורה יסודית. איני רואה שום סיבה שתנושא לא יידון במליאת הכנסת תחת פיקוח איברי גאות. מדוע לא לעשות זאת?

ד. ארידור:

עוד בפעיה § להצעת החוק הצעתי / שהשינויים ייקבעו בחוק ולא בתקנות, ומפילא זה מוכרח לחול גם על פעיה 7. אני מצטרף להנפקות שחושפעו על-ידי חבר-הכנסת ארידור ובדיוני לתריסיה זיטוק אחד. מה בעצם החבדל בין דבר שנקבע בחוק לבין דבר שנקבע בתקנות? החבדל היסודי הוא בכך שמה שנקבע בחוק נמצא תחת ביקורת ציבורית. כלומר, דנים בנושא בקריאה ראשונה, שניה ושלישית, והציבור פתיחם לדברים אלה. כשטביאים לוועדה הצעת תקנות, כל מה שיכולה הוועדה לעשות הוא לאשר או לא לאשר את התקנות, אבל היא אינה יכולה לשנות אותן. היא יכולה להציע לשנותן, אבל אין מוכרחים לקבל את הצעתה. שמענו כבר פטי כלכלנים - והדיון טרם נמתיים - עד כמה יש לבעיה זו משמעות מבחינת כלכלית ומשקית. שמענו פטי נציגי החסדרות עד כמה יש לבעיה משמעות סוציאלית. משום כך אי-אפשר שהדבר ייעשה רק בתקנות. אם זה ייעשה בחוק, זה יוכרע מפילא בצורה אחרת מאשר בתקנות, ומה שאני אוטר עכשיו חל גם לגבי פעיה 11. לדעתי, המחוקק צריך לקבוע מסגרת שתקבלת על הדעת מבחינת הזמן בו יחולו שינויים. ייתכן שנחליט כאן לפי מה שהציע פרומ"טטנקין לגבי הצמדה. לכן אני תוטר בהצעה שייאמר כי הענין ייקבע בחוק. אנחנו גם יכולים לקבוע עיקרון של הצמדה, ואז איני בטוח אם כל ההצעות האלה רלבנטיות. אפשר להציע זה מול זה או עיקרון של הצמדה או העיקרון של מקסימום ומינימום. יכול להיות איזה הסדר סוציאלי שגם הוא ייקבע בחוק.

ה. עומר:

אני חושב שענין הדיוור כבעיה ציבורית הוא בעיה חשובה מאוד. התיקף שתופסת בעיית חוק הגנת הדייר בדיוור משקלה הולך ויורד. איני בדעה שזה דבר קבוע שאנו חייבים לעסוק בו ולחשאיורו כל הזמן על שולחן הדיונים של הכנסת, או שצריך להיות אותו מעגל כל ארבע שנים. קודם כל המספר הוא 60-80 אלף, וזה הולך ומוחת. המשקל של בעיית חוק הגנת הדייר בדיוור הולך ומוחת, ואני בעד כל שיטה שתנסה להכניס את הדבר לתוך מסגרת ושתביא לכך שזה ייגמר מעצמו. עלינו להביא לכך שזה יתחסל מעצמו. אם נגיע לאיזה בסיס - נביח אינדקס - ייקבעו דפי השכירות באופן אוטומטי או באופן פחות אוטומטי. איני מתלהב מה שנגבור מחדש את כל המחזור הזה בכנסת. זו בעיה מסודרה ראשונה, אבל המשקל שאנו מקדישים לה בהשוואה לבעיות אחרות אינו באותו היקף. אם כן, אם נקבל את העיקרון שאנו הולכים לפי אינדקס פטויים, נסתור בזה את הענין, ואם לא נלך בדרך זו, אני חושב שדי בכך שנקבע את העיקרון בחוק, והתקנות יצטרכו, ובאשרר ועדת החוקה, חוק ומשפט, רק ליישם אותו. נראה לי שיש בהחלט די שיקול דעת ודי ביקורת ציבורית בדבר זה.

היו"ר י.ש. בן-טאיר:

הושפעת מאד מהטענות שהושמעו כאן על-ידי כלכלנים בדבר קביעת קריטריונים ברורים ככל האפשר וקבועים, וככל שאני חושב על כך אני מגיע למסקנה שדווקא במטרייה זו נחטא לצדק אם נלך בכיוון זה. אם נקבע קריטריון את אינדקס הבניה או יוקר המחיה, פירוש הדבר שתהיה אותה תומכת הן בשכונה רעועה, בה הצפיפות בדירות היא ארבעה לחדר, והן בשכונת יפה, בה הצפיפות לחדר היא פחות מנפש אחת. האם זה הוגן?

א. עופר:

את הבסיס נקבע בצורה שונה.

היו"ר י.ש. בן-טאיר:

הבסיס אינו משנה. ככל שנתקרב יותר לקריטריון קבוע אחד ויחיד נתעלם מאותן בעיות טרזיאליות שחבר-הכנסת הרינג מדבה לדבר עליהן. על כן אני חוזר לדעה האומרת שצריכה להיות שיטה גמישה יותר ושלא יכולה להיות שיטה אחת. אם אגיע למסקנה זאת, אמנם אני קנאי מאוד מאוד לזכויות הכנסת, אבל הכנסת אינה יכולה להיות גמישה, ואם חבר-הכנסת ארזי מדבר על כל האינטרסנטים, יש לזכור שהם לא מופיעים לפני סליאת הכנסת, והדיון במליאת הכנסת אינו משנה במובן זה שום דבר. הפתרון היחיד שלהם הוא להופיע בוועדת החוקה, חוק ומשפט ולהשמיע מה שהם רוצים להשמיע, ואם העניין יוסדר בתקנות שיאושרו על-ידי ועדת החוקה, חוק ומשפט, גם אז הם יופיעו לפני הוועדה. חבר-הכנסת ארזי טען שבחוק יכולים אנו למעשה להחליט מה שאנו רוצים בעוד שבתקנות נותנים זמן לממשלה. אנחנו יכולים להציע לממשלה לעשות איזו פשרה, ואם לאו, לא יהיה שום דבר. לדעתי, אין זה פחות אפקטיבי, אבל זה יותר גמיש. יש הרבה בעיות העולות על הפרק, וצריכים לעשות מחקרים ולהכניס שינויים מזמן לזמן.

י. ארידור:

מה הרע בכך שזה יעבור קודם קריאה ראשונה?

היו"ר י.ש. בן-טאיר:

לשם מה? האם אתה רוצה שכל שנה נשג על העניין שלושה-ארבעה חודשים? חבר-הכנסת הרינג מדבר בעיקר על אזורים. אני מניח שאיננו מתעלם מכך שקיימות גם בעיות אחרות. איני רוצה להתעלם מבעיות הדירה. האם זה אותו דבר כשגור זוג בדירה של 3 1/2 חדרים וכשגרה בדירה משפחה בת שש-שבע נפשות? יש הבדל בין חדרים בני 50 מ"ר לבין חדרים בני 14 מ"ר. יש הבדלים רבים, ואיני אומר שנוכל לספל בכל ההבדלים האלה, אבל צריך להשתדל להתחשב יותר בבעיות. עכשיו מסתמכים על חדרים. האם חדרים יכולים לשמש קריטריון? הרי יש חדרים קטנים, יש חדרים גדולים, יש חדרים משופרים. אני מבדיר גם חדר מבחינת קריטריון - לא יותר גדול ממידה מסויימת ולא יותר קטן ממידה מסויימת.

מסקנתי היא שיש לתת אפשרות לגמישות ולשם כך לקבוע יותר קריטריונים, ואם רוצים לקבוע יותר קריטריונים, אי-אפשר לעשות זאת בחוק. הנסיה היא להגיע למקסימום, ועל כן טוב אולי שנאמר כי התקנות קשורות במקסימום מסויים. כלומר, במסגרת התקנות עצמן יש גמישות מסויימת, אבל עד המקסימום שנקבע. אולי צורך חבד-הכנסת הרינג בדברו על הכנסת הגמילות לחוק בדבר הגורמים בהם צריכות התקנות להתחשב ולהשאיר את הגמישות לתקנות, שיאושרו על-ידי ועדת החוקה, חוק ומשפט. כך תהיה אפשרות לשמוע את האינטרסנטים ותהיה אפשרות להשמיע השפעה פולפנטרית וציבורית מקסימלית. ששום כך אני תומך בהצעת חבר-הכנסת הרינג. אני חושב שזה יביא ליחד צדק בגידון.

ה. פרוש:

דשנו כבר די בחוק זה ואני תושב שצור בדוש בו. טוב יותר שנמצא עכשיו את

הדיון ונקבע את הפסגות. פאיך גיטא צריכים אנו להיות זה ימים מלאת לנושא זה כעין קביעות ולהעמיד אותו כנושא שתמיד נתנו כח עליו. ברצע שאנו אומרים כי צריכים להביא אותו מפעם לפעם למליאת הכנסת יש לזה אופי אחר. איני חושב שבכך תורמים אנו לבעל הבית או לדייר, שלא תמיד יודע את מצבו ביחס לענין שכר הדירה. אשר להבדלים בין הדירות, היו שדיברו על הצפיפות או שאמרו שיש להביא בחשבון את המצב הטריאלי של הדירות. אני סבור שעלינו לקבוע עמדה לגבי שוני הדירה,

ד. פרוש:

ולא לגבי מי שגר בדירה, ובקשה לשובו הדירה אנו צריכים לקבוע את ענין האזורים, כי האזור משנה את שווי הדירה. אם גם נצמיד את שכר הדירה לאינדקס מסויים, זה יחסוך מאתנו טיפול חוזר בנושא זה, כי המסגרת תהיה קיימת, התקנות יובאו לפנינו. כשקובעים בתוך מסגרת זו גם צמידות מסויימת, כל הנושא מקבל את פתרונו היסודי. אם כן, בזה שנקבע עכשיו את יסודות החוק - האזורים, הצמידות לאינדקס, טקסימום ומינימום, תבוא בעיה זו על פתרונה ולא תטריד אותנו כפי שהטרידה אותנו עד עכשיו. גם אם לא נמצא את הכל, יובאו התקנות לתיקון.

ג. הלוי:

אני מסכים עם חבר-הכנסת ארידור האומר שהכנסת צריכה לקבוע גם את גוף העניינים ולא רק את הפרוצדורה ואת המסגרת, ולהשאיר למחוקק המסגרה, היינו לאקזקוטיבה, לממשלה, למלא מסגרת זו בתוכן ממשי. אני חושב שאנו צריכים לקבוע גם את המסגרת וגם את התוכן הממשי, אבל בכל זאת הייתי מטייג זאת בכך שצריכה להיות גמישות מסויימת דווקא כדי למנוע תוצאה זאת שכל כנסת תדון מחדש בנושא זה, כמעט כמו לגבי השאלה מיהו יהודי. כמובן, אי-אפשר למנוע את הצורך בכך שהכנסת תדון בשאלה מיהו יהודי, אבל לא צריך שהחוק יקבע, למשל, מיהו יהודי בכנסת הזאת, והכנסת החדשה תקבע מחדש מיהו יהודי. מובן שהכנסת רשאית לשנות כל חוק, אבל אין זה רצוי לקבוע כאן דבר בוקשה כל כך, שעם עליית המחירים לא יהיה מכשיר להעלות את שכר הדירה, חוץ מהכנסת עצמה.

- או אינדקס.

י. ארידור:

ג. הלוי:

אם נסתמך על האינדקס, זה כבר יהיה בנוי בתוך החוק. אם זה אפשרי, אני מסכים. אני סבור שבהזדמנות חגיגית זו, לאחד שדשנו כל כך הדבה בנושא זה, אנו צריכים לעשות יותר ממה שכתוב בחוברת הכחולה. הצעת החוק שלפנינו לוקה בחסר בגלל שמצד אחד היא קובעת את הסכומים 42 ל"ו-50 באופן מוחלט למשך שנתיים - עד ינואר 1972 - ומצד אחד נותנת אחד-בכך לפעיל קטן (ג) חופש גמור לממשלה להחליף את כל הסעיפים האלה כפי שהיא רוצה, בלי כל השתתפות של החוק. אם נקבל את זה, נעשה פחות מדי, כי יש באן העברת כל הסכומים בצורה לתוכן לממשלה, ולמעשה יבצע זאת שר השיכון או פקיד שר השיכון היושבים בינינו, וזה יעבור את הממשלה ויקבל גושפנקה. לאורך ההתפתחות מדי, אבל מצד אחר לא הייתי אומר שהמקסימום של 42 ל"י, למשל, יהיה כך לעולם ועד עד שהכנסת תשנה אותו. זה לא טוב, כי אנו יודעים באיזה עולם אנו חיים. אם כן, יש שתי אפשרויות של גמישות: אינדקס או תקנות, אבל תקנות שיקבעו רק אחוזים. אפשר ששר השיכון יוכל להוסיף החל מ-1973 העלאה פרופורציונלית, אבל לא שיקבע עקרונות חדשים, אזורים או עיקרון של אזורים. אני בעד הפרינציפ של אזורים, ואנו צריכים לכתוב זאת. כפי שאמר היושב ראש, יש שיקולים של צפיפות הדירה, אזורים, אבל אלה שיקולים שאין יכולים לעבור עליהם בשתיקה כפי שעושה הצעת החוק. בתקנה 6 לתקנות 1966 (מצטט) יש חופש לממשלה לעשות ירי-אציה לפי מספר החדרים. על עיקרון כזה צריכים אנו להחליט ואת מילוי העיקרון הזה ואת ההעלאות ל-1973 יכולים אנו להשאיר לשר השיכון, אולם זה צריך להיקבע באופן פרופורציונלי.

אנו קובעים עכשיו מסגרת ראשונה לשנתיים, ומסגרת זו צריכה להיות ברורה. צריך שיהיה ברור מה המקסימום שאנו קובעים, או אם המקסימום והמינימום שאנו קובעים יהיו מדורגים לפי אזור, לפי צמידות או לפי קריטריון אחר, ואם יהיה הבדל בין דירות קטנות לדירות גדולות, כפי שהיה בחוק הקיים בנוגע למחיר האחידה. על כל המספרות האלה יהיה קשה מאוד להחליט, אבל תפקידנו יהיה לקבוע אותם בישיבות הבאות ואת מילוי המסגרת המוגדרת על ידנו נוכל להשאיר לממשלה או לשר השיכון. אם כן, אני סבור שאנו צריכים להחליט מופיית על השיקולים הפוליטיים, הסוציאליים והאקונומיים, לא מתוך ראייה שכל כנסת תחליט על עקרונות חדשים. כמובן, הריבונות נשארת תמיד לכנסת, אבל לא יהיה צורך שכל כנסת תקבע מחדש את היחס בין השיקול הסוציאלי והשיקול הכלכלי, האזורי וכו'. השיקולים הסוציו-פוליטיים צריכים למצוא ביטוי בחוק שאנו מורגשים.

ג. האוזנר:
 עלינו לזכור את הביקורת העיקרית של ועדת רווה על הממשלה, שבמשך חמש שנים לא השתמשה בסמכות שהיתה נתונה לה לפי החוק להכניס שינויים וכעבור חמש שנים מינתה ועדה במקום לשנות. אסור לנו להשאיר את הענין לתקנות ולממשלה ובסוף לא יקרה שום דבר. מי שלא רוצה שיקרה משהו, טוב לו הפתרון הזה, אבל רצוי שנראה את המצב בעינינו פקוחות. מתוך הסטרקטורה והמציאות הממשלה אינה נוגעת בתוספת.

היו דמי שכירות הסטוריים שעד כה התייחסו אליהם בקשר לכל העלאה, וגם לאחריה, בינואר 1966, דיברו על אותם דמי שכירות כפי ששולמו בתוספת מספר אחוזים. כלומר, היתה זיקה לדמי השכירות ההם. ועדת רווה מציעה להתחיל את ההסטוריה מחדש. דמי שכירות מתש"ל, כפי שמציעה הוועדה, יהיו 42 ל"י בדירות מסויימות ו-50 ל"י בדירות אחרות, ומכאן והלאה תתחיל, כנראה, הסטוריה חדשה. זה לא נראה לי. אנו צריכים להעמיד את דמי השכירות על בסיס כלשהו. אני מסכים שצריך לקבוע אי-פעם שכר יסודי כפי שיש שכר יסודי לעובד, ומאותו תאריך ואילך יהיו עליות לפי קריטריונים אובייקטיביים. נכון שזה לא יהיה פשוט לקבוע את שכר הדירה הבסיסי הזה, שמכאן ואילך ישחרר את הצדדים שהזדקקות לגורמים מקריים, אבל אם זה יקבע פעם אחת ונצמיד את זה לפדד סביר, בסיים בכך את הענין. צריך להתחשב בכל הגורמים, פרט לגורם הצפיפות, כי איני חושב שצריך להעניש את בעל הבית על כך שהדייר שלו מביא ולדות לעולם.

הי"ר י.ש. בן-פאיר: אני מסכים אתך בענין זה.

ג. האוזנר:
 לכן אני מציע שנחתור לקביעת מה שנקרא אצל עובד "שכר יסודי" לגבי כל דירה. נאפשר לצדדים לבוא לידי הסכמה ביניהם על יסוד ההנחיות שנקבע כאן ובניא בחשבון את כל הגורמים האפשריים - שכונה, אזור, מספר חדרים, מצב הבית, השירותים בו, כי יש הבדל אם יש או אין הסקה, למשל. כל אלה צריכים להשפיע על שכר היסוד. כך יידעו אנשים ששכר זה יהיה צמוד לערך מסויים ונדע שלפחות פעם אחת עשינו מלאכה לכמה שנים. נשחרר את הממשלה מהלחצים לשנות תקנות, שהיא אינה עומדת בהם, ונשחרר את עצמנו מהצורך לדון מחדש על דברים, שהם בעצם קיימים ועומדים, ונעזו פעם אחת לעשות דבר לא מהפכני אבל שבכל זאת יעמיד גם את הנושא של יחסי שכירות על הפסים המקובלים במדינה לגבי נושאים כלכליים אחרים.

לגבי דירות ישנות אני חושב שזה לא נכון להינתק לגמרי מדמי שכירות הסטוריים, כי לבית שנבנה ב-1938 אין לתת אותן 42 ל"י שנותנים לבית שנבנה 12 שנה לאחר מכן. אנו צריכים להביא בחשבון את כל הגורמים שצריכים להשפיע בדיון על דמי השכירות הבסיסיים, להצמיד את דמי השכירות מעתה ואילך לאינדקס - אני חושב, אינדקס המחיה, כי אדם אינו מקבל משכורת לפי יוקר הבניה - וכך נהיה פטורים מלטפל בצורה חוזרת בנושא, ונהיה פטורים גם מלחצים. ייתכן שזה לא יהיה צורך במאה אחוז, אבל כדברי הפתגם הגרמני, פוטב סוף עם בלהות מאשר בלהות בלי סוף.

הי"ר י.ש. בן-פאיר:
 ברצוני להזכיר שנוסף להצעות שהוצעו יש גם הצעה של פרופ' ברקאי לקבוע עכשיו שכר-דירה לכעשר - חמש עשרה שנה ואחרי זה נודיע בחוק שחוק הגנת הדייר בטל.