

פרוטוקול מס' 115

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט
מיום ד', כ"ו בניסן תשל"א - 21.4.71, בשעה 12.00

נ כ ח ו :

חברי הנועדה:

ש. פרידמן - מ"מ היו"ר
מ. אביזוהר
א. אנקוריון
מ. גיבי
מ. בן-פורת
ג. האזנר
ג. הלוי
ז. הרינג
א. עופר
ג. פת
י.ה. קלינגהופר

מוזמנים:

ז. שרף - שר השיכון
ד. לברון - סגן המזכ"ל לביקורת פנימית במשרד השיכון
י. דילר - הממונה על קרן השיפוצים במשרד השיכון
ד. טוויג - סגן היועץ המשפטי של משרד השיכון
ז. נגבי - עוזר בכיר ליועץ המשפטי לממשלה, משרד המשפטים

מזכירת הנועדה: ד. מלחי

רשמה: ג. רינגלר

- סדר-היום: א. התייחדות עם זכרו של חבר-הכנסת י.ש. בן-מאיר ז"ל;
ב. חוק הגנת הדייר - תשי"ד-1954 - תקנות לאחזקת הבית ותיקונים.

היו"ר ש. פרידמן:

אני פותח את הישיבה.

א. התייחסות עם זכרו של חבר-הכנסת ישראל שלמה בן-מאיר ז"ל

עלי לפתוח את הישיבה לא במלות עונג על שיש לי הזכות לנהל את הישיבה, אלא בכמה מלות צער ואזכרה ליושב-ראש ועדת החוקה, חוק ומשפט, חבר-הכנסת ישראל שלמה בן-מאיר זכרונו לברכה. קהלת אומר: "אל תבהל על פיך, וליבך אל ימהר להוציא דבר לפני האלהים, כי האלהים בשמים ואתה על הארץ, על כן יהיו דברים מעטים." (קהלת 1,5). אשתדל לקיים זאת משתי סיבות: א) לפי מסורת ישראל אין נוהגים להטפיד בחודש ניסן. רצוני לומר רק את המלים המעטות הבאות: אני זוכר את חבר-הכנסת ישראל שלמה בן-מאיר זכרונו לברכה כטיפוס שעליו חלה הקלסיפיקציה שישנה בתלמוד כאשר עמדו בפני השאלה את מי למנות ראש ישיבה וחז"ל טענו: איזה טיפוס עדיף - סיני או עוקר הדלים? כפי שהכרנו את המבוח, הן בתחום האינטלקטואלי והן בתחום הריגשי, מתאימות לו הקווים הפיקציות של עוקר הדלים. אדם שבקיצוניותו, ניתוחיו, בא להעמיד את עצמו בכל האפקטיביות של עימות הדברים ויחד עם זאת ידע גם לנהל ולנווט במידה ניכרת את הספינה כאשר ניטלתה לעיתים בו יכוחים שלנו ולהביאה אל חוף מבטחים; יהי זכרו ברוך!

ב) בתכניתנו לקיים ישיבת אזכרה בוועדה לאחר שנת ייעץ עם יושב-ראש הכנסת כיצד להסדירה. זהו מקרה ראשון שיושב-ראש ועדה נפטר תוך כדי עבודתו. צריך שיהיה לנו עניין לא ליצור תקדימים שיחייבו לגבי העתיד מבלי לקבל על כך את חוות דעתו של יושב-ראש הכנסת; מה גם שידוע לי שבשבוע בו ייפתח כנס הקיץ של הכנסת תקיים הכנסת ביום ג', ט' באייר תשל"א - 4.5.71 ישיבת אזכרה במלאת שלושים לפטירתו של חבר-הכנסת ישראל שלמה בן-מאיר זכרונו לברכה. כאן מתעוררות שאלות לואי כיצד להזמין את המשפחה. כאשר יהיו בידינו הקווים המתקבלים על הדעת כיצד לקיים ישיבת אזכרה בוועדה - נקיימה בשבוע הראשון של עבודת הוועדה.

מתוך כך אינני יכול לעשות יותר מאשר את חובתי למלא את מקומו. עדיין אין לי ידיעה על כך מי יהיה יושב-ראש ועדת החוקה, חוק ומשפט. אני מקווה שהדבר יתברר בזמן הקרוב עד לפתיחת כנס הקיץ של הכנסת.

בישיבה האחרונה לפני הפגרה התחלנו לדון בחוק הגנת הדייר - תשי"ד-1954 - תקנות לאחזקת הבית ותיקונים. במשיך בישיבה זו את הדיון בנושא זה. הסליחה עם החברים שנרשמו לרשות הדיבור בישיבה הקודמת.

ב. חוק הגנת הדייר - תשי"ד-1954 - תקנות לאחזקת הבית ותיקונים

א. אנטוריון: אני מציע שנקדיש ישיבה זו לבחינה כללית של הנושא מבלי להכנס לפרטי העניין.

מ. ביבי: אני מציע שלא נצביע על הסעיפים. לא הייתי רוצה שהדיון יהיה כללי, תיאורטי; כי אם ענייני לגבי כל סעיף וסעיף, כל חבר יוכל להביע דעתו לגבי התקנות.

היו"ר ש. פרידמן: אם חבר-הכנסת אנטוריון מסכים, נקדיש ישיבה זו לנקיטת עמדה לגבי הסעיפים.

ז. הרינג: אין ספק שחוק הגנת הדייר החדש, בסעיף התיקונים, עורך שינויים שאינם לטובת הדייר בהשוואה עם החוק הקודם. בסעיף התיקונים יש הרעה. יש לסייג את התיקונים שבעל-הבית עושה והדייר צריך להשתתף במחצית ההוצאות כדי שלא ייווצר מצב כזה שהדייר ירצה לשפר את דירתו בגלל העובדה שיש לו שותף ב-50% של ההוצאות. נוסף על הדברים שאינני רוצה להכנס אליהם, מציע אני שנסייג את התקנות בשלושה דברים:

א) בהתאם לחוק ולרוח החוק, שיהיה ברור שרמת התיקונים והיקפם יוגבלו לתיקונים שהם הכרויים לאחזקת הבית במצב תקין וראוי לשימוש, כפי שהיה בעת השכרתו. בכל מועד שבעל-הבית השכיר דירות במועדים שונים היה מצב הבית מסויים בזמן השכרתו לאדם מסויים;

ג. האזנה:

אם כך כל דייר יוכל לקבוע רמת אחזקה אחרת לפני כניסתו לבית?

ז. הריבוי:

הסייג השני שלי עונה על השאלה של חבר-הכנסת האזנה. (ב) השמטנו מהחוק הקודם שתיקונים אלה ייעשו באישור מוקדם של מהנדס עירוני, על-ידי רופא עירוני או על-ידי מהנדס או רופא שנקבע לכך על-ידי שר המשפטים בצו שפורסם ברשומות. סעיף זה חיוני, כי הוא מעביר את ההחלטה לא לידי בעל הבית ולא לידי הדייר, אלא לידי צד שלישי.

(ג) יש מצבים שהדייר יכול לתקן על-חשבונו בעל-הבית אם הדבר נוגע לבטחון או לסכנת חיים, ואז כל צד יוכל לערער על כך בפני בית-דין לשכירות.

נדמה לי ששלושת הסייגים הללו נחוצים, ויאפשרו לנו להימנע מלהכנס לפרטי התיקונים. אני מציע סייגים אלו למחשבה.

יש לי הערות לגבי כמה סעיפים של התיקונים בתוספת, כגון: תיקון יסודות הבית; שימוש הדייר בבית; גרימת בלאי ועוד.

היו"ר ש. פרידמן:

נניח שהסייגים שהוצעו על-ידי חבר-הכנסת הריבוי יתקבלו, האם אז מציע הוא לא להתייחס יותר לפרטים אלא לקבל את התקנות?

ז. הריבוי:

היות והסייג הראשון שלי בא במקום סעיף 2; אם הסייגים שהצעת יתקבלו - אני מוכן באופן אישי לא להכנס לפרטים.

מ. בן-פורת:

רצוני לעורר שתי נקודות לגבי סעיף 2 של הצעת התקנות. המדובר הוא על רמת אחזקה ומהי רמת אחזקה. אנו חייבים לדאוג לרכוש הציבור וזאת הבטחנו בסעיף 39(א) של החוק; מצד שני מודאג אני שמא יהיה בעל הבית חייב יותר מדי, במקרה זה או בעל-הבית או הדייר. יכול להיות מקרה שבעל הבית ישקיע בשנה הראשונה כמה אלפי לירות ויחייב את הדייר להשתתף במחצית הסכום; המקרה יכול להיות גם הפוך - זוג צעיר נכנס לדירה ועורך בה שיפורים בסכום של אלפי לירות ויחייב את בעל-הבית להשתתף במחצית הסכום. נצטרך לקבוע אחוז מסויים של גובה ההוצאה שיהיה צמוד למסוּצ של שכר הדירה השנתי, שכל השיפורים והשיפוצים שצד אחד יחייב את הצד השני לא יעברו על אחוז מסויים של שכר הדירה;

רצוני להפלות את הרכוש הציבורי של הממשלה. אינני רוצה שאותו דין של אחזקה והוצאות אחזקה יחולו על דירות ציבוריות. יש בעיה לגבי גביית שכר הדירה, ישנם מקרים ש"עמידר" אומרת לאיש: הגב דולף? כל עוד אין לך מחצית הסכום לתיקון - לא נתקן.

שר השיכון ז. שרף:

אני מבקש מחבר-הכנסת בן-פורת שימציא לי נתונים מדוייקים כדי שאוכל לספל במקרים כאלה.

מ. בן-פורת:

טיפולתי במקרים כאלה כאשר הייתי ראש מועצה. אינני רוצה שהשר יטפל בכל מקרה חדש שיתעורר וגם אני אינני רוצה לטפל במקרים אלה, אלא שהחוק יטפל בהם. אני רוצה שהתיקונים ייעשו גם ללא הזדקקות ל-50% של הפרט.

א. עופר:

רצוני להתייחס לדבריו של חבר-הכנסת אצקוריון מהישיבה הקודמת בה התקומם נגד האבטורד שבתוספת, שכאילו הולכים לגזור את הדיירים, נוסף לחילוקי הדעות, ומטילים עליהם גזירות שלא הטלנו עליהם במסגרת החוק. כל אחד רואה את התמונה ואני בכל זאת רוצה שנראה את בעל הבית הסביר, הבית הסביר והדייר הסביר. אם הייתי נציג בעלי הבתים הייתי אומר לוועדה למחוק מהתוספת כל מה שירצו, כי כל מחיקה תהיה לטובת בעלי הבתים. כל סעיף שימחק בעל הבית לא יהיה חייב בו, ונראה מה תהיה התוצאה אם בעל הבית לא יהיה חייב באותו סעיף. נכון הוא שכאשר עבדנו עוד על החוק לא היה חבר-הכנסת אצקוריון שבע רצון מהחלוקה 50%-50% והוא הגיש

א. עופר:

הסתייגות לסעיף 24 בה נאמר: "בסעיף קטן (ד), בסופו, ייתוסף: למעט תיקונים המצריכים עבודות בניה יסודיות, שהוצאות עבורם יחולו על בעל הבית בלבד", אך התיקון שלא לא נתקבל. בניה שהייתה תומך בתיקון זה והתיקון היה נופל - אז הייתה לטובת הדייר. הייתה עומד על כך שהדבר הזה ישאר, מדוע? - אנו רואים כאילו בעל הבית רוצה לבטל ולשפץ את הבית ובמחצית הסכום ישתתף הדייר. אם בעל הבית עושה זאת זה מפני שהוא אוהב את הבית, הוא אינו עושה חשבון כלכלי; אך בעל הבית הסביר כן עושה חשבון כלכלי, אם הוא יביא בחשבון כמה שכר דירה הוא מקבל וכמה יעלו לו השיפוצים - הוא לא יוכל לקבל סכום גבוה יותר עבור הדירה, כי הסכום נקבע בהתאם לחוק וערך הנכס גבוה יותר אם הוא מט לנפול. אם משהו יבוא ויראה בית מט לנפול הוא יאמר שכדאי לקנות את הבית כי הוא רואה את סופו של הבית; לכן לא נראה את בעל הבית השש להעלות את הרמה ושש להשקיע בבית - אלה הם יוצאי הדופן; אני כן רואה את הדייר המשלם שכר דירה נמוך ומעוניין לסייד ולשפץ את דירתו, כי הוא רוצה לגור בבית בו האחזקה היא טובה. היו משפטים בהם אסר בעל הבית על הדייר לשפץ את הדירה כי חשש שהבית יאריך ימים.

לדעתי, חבר-הכנסת אנקוריון אינו מגן על הדייר בתיקונים, ואינו נותן לדייר נשק כלפי בעל-הבית. אינני רואה את בעל הבית המתעקש להעלות את הרמה.

לגבי נוסח סעיף 2, אני מציע שייכתב: "רמת אחזקת הבית תהיה סבירה על אותו סוג בית, וזה בלבד. גם הדייר וגם בעל-הבית אינם רוצים יותר מזה. אם הדייר, או בעל הבית ירצו לעשות זאת מעל למה שמקובל - יצטרכו ללכת לבית-משפט. אם יצטרך להגדיר זאת, אני חושב שנסתבך בכל סוגי הגדרות. אם נרצה לקבוע משהו כדבר קבוע המפשר ביניהם - נוכחנו לדעת שלא נוכל לעשות זאת. אם נתקבל הצעת לגבי הנוסח, השופט יבדוק כל מקרה ומקרה ויראה אם אחזקת הבית סבירה באותו מקרה.

אדם שאינו נמצא בענף הדירות סבור שכל הכתוב בתקנות יגרום להוצאות של מליונים על אחזקת הבתים הללו, שהדייר צריך לבנות בית חדש: הוא יתמוך בקידות, יתקן את חדר המדרגות, יתקן את מערכת החשמל, יצבע ויסייד. כל מה שכתוב בתקנות, לגבי חברה כמו "עמידר" זה 10%-15% הוצאה לעומת האחזקה השוטפת של הבית שזה 50%-50%. לא תמיד ניתן לקבוע אחוז מסויים מהאחזקה השוטפת להוצאות ולתיקונים, לפעמים השיפוץ עולה יותר. הייתה מסכים להגדרה הזאת עם אקומולציה לגבי השניים: שלתקופה של 5 שנים סך-הכל ההוצאה לא יעלה על סכום כזה וכזה.

לגבי סעיף 3 - תקון או החלפה של פריט מהתיקונים - מי שיעשה את העבודה יודע את החשבון הכלכלי. כאשר לא ניתן לתקן ההחלפה של אותו פריט כלולה בעניין הזה.

אני מציע לקצר את סעיף 4 (א) ושייכתב כך: "התיקונים ייעשו במומחיות ובשימוש בחומרים טובים".

א. אנקוריון:

היות ושמי הוזכר בקשר לישיבה האחרונה שהיתה לנו רצוני לומר שבמידה שהיתה התדגשות מצידו היא היתה בעיקר כתוצאה מההרגשה שרצינו להיחפז. תקנות אלו טעונות אישור יסודי, כי כל מערכת הגנת הדייר והתקנות האחרונות הקשורות עם העסקים נדונו ביסודיות, לא היה שום חיפזון בקבלתן ואפשר היה לשקול אותן.

אני שמח מאוד ששר השיכון נוכח בישיבה זו ויכול לשמוע את ההסתייגויות שיש לי לגבי התקנות. אני סבור שיש להבדיל באופן יסודי בין העניין הכלכלי-המדיני של האינטרס של המדינה השומרת על הבתים כדי שלא ילכו לאיבוד ושהרכוש יישמר וכד', זה דבר רציני וחשוב מאוד ואני אהיה האחרון שאתנגד לאמצעים אלה; אך כאשר אני רואה זאת בקונטקסט אחר לעניין זה, שזה חוק הגנת הדייר, שזה הסדרת העניינים בין בעל הבית לבין הדייר במסגרת של שכירות וההגנה הניתנת לדייר שלא יוכלו להוציא ממנו נזרמות מסוימות - ודאי שכל דיון שלנו היום חייב להיערך לאור סעיף 39 של החוק היסודי המחייב את הממשלה.

א. אנקוריון:

נכון שהגשתי הסתייגות שנדחתה. אינני יכול להתעלם מכך ואני סבור שהענין היסודי בתקנות הללו בענין קביעת חובת בעל-הבית בתיקונים - מחובת כולנו לעשות מאמץ לא קטן לחפש חלוקה נכונה של העול לגבי כל הקומפלקס של התיקונים במובן הרחב ביותר, כי זה לא יכול להיות קל מאוד או יסודי מאוד - חייבת להיות חלוקה שווה בעול.

כאשר דובר, למשל, בדמי המפתח לא קיבלתי את הרעיון שעל-ידי תשלום דמי מפתח נעשה הדייר שותף בבעלות של בעל הבית. אני לא חשבת כן. אני חושב שעל-ידי תשלום דמי המפתח הדייר מקבל עדיפות בענין זה, אך עדיפות זו אינה הופכת אותו לבעל-הבית. בעל הבית הוא בעל הבית, והדייר הוא הדייר.

חבר-הכנסת עופר אמר שדעת איננה מגינה על הדייר. נכון שיש כאן גישה תקיפה מדי נגד הדייר, אך לנגד עיני נמצא האיזון העדין שבין שני האינטרסים. אני מסכים שהפעלת החוק כפי שהיא מוגשת יכולה לפעול נגד בעל הבית. נניח שבעל הבית חסר אמצעים ודורשים ממנו עבור תיקונים שהשכרה אינה מכסה את ההוצאות. סוג שני של בעלי בתים הוא: בעל הבית הקמפן שאינו שומר על אחזקה טובה של הבית, אלא רק סוחט כספים מהדייר. מה שנוגע לדייר, זה יכול לפעול נגד הדייר העני, או לאו דוקא העני, שתשלום שכר הדירה גבוה מבחינת הכנסותיו ואם העול של התיקונים יהיה כבד מדי נעשה לו עוול.

כאשר עלי להתייחס לתקנות האלה, יוצא אני מתוך הנחה שאני כן רואה את הנקודה הזאת שהחוק כפי שהחוק, חובת המטלה לתת תקנות כאלה וחובתנו לבדוק ולאשר היא גם כן חובה. לאור זאת רוצה אני לבדוק את הדבר. כמובן שמעוף 2 בתקנות יהיה סעיף יסודי, אבל אם מדברים בכלל על אחזקה, זה דבר יסודי. אני חושב שבכלל נקודת המוצא תהיה מוכרחה להיות השוואה לזמן ההשכרה. אינני מדבר על הזמן שנבנה הבית. אני שוכרת דירה לפני שנה, קיבלתי את הדירה במצב מסויים. אם התקנות הללו צריכות לחייב אותי כדייר וגם רוצים לזכות אותי כדייר, נקודת המוצא חייבת להיות באיזה מצב נכנסתי. אם היה בעל בית אחד ודייר אחד זה היה הרבה יותר פשוט. כאשר מדברים על בתים ידוע שיש דיירים שונים וכד'. התקנה הזאת יכולה תמיד לחשוב על בעל-הבית. יכול להיות שדיירים שונים ירצו בזמנים שונים - מוכרחים למצוא מכנה משותף מסויים. המכנה המשותף הוא הממוצע בין הדיירים השונים לגבי זמנים שונים. בעיית המדרגות אינה מעוררת אצלי ויכוח. אין לי עדיין הצעה אחרת מפני שיש אחדים ואתה חייב להתאים זאת לאחדים. יכול להיות שפלוני נכנס לדירה לפני 20 שנה ואלמוני - לפני 5 שנים, מה יהיה הדין לגבי הדייר החדש, או הוותיק? אם תאמר הממוצע....

שר השיכון ז. שרף: משהו צריך לקבוע מהו הממוצע.

א. אנקוריון:

מתוך המחשבות הללו אני חושב שברור שהנוסחה המוצעת בסעיף 2 אינה מספקת. אותי ואני חושב שאנו בענין זה מוכרחים למצוא נקודת מוצא לפיה נלך.

הדבר השני לגבי הפרטים כפי שהם מתייחסים לנקודות המוצא: לפי עניות דעתי אין לראות את הדייר כשותף בענין התיקונים של אותם הדברים היסודיים החורגים מהמגע שישנו עם הדירה הקונקרטיית. יש עכשיו בכל זאת שינוי ואינני מתעלם מסנו, הוא לא כל כך מחזיק את השקפתי, אך אינו משנה את דעתי בענין.

סעיף 39(א) כפי שהיה קודם הזכיר את

הכניסה לבית, חדר המדרגות והגג שבעל הבית חייב לתקנם במידה שהתיקון דרוש לשמירת בטחונו או בריאותו של הדייר או למניעת מטרד מסו, להוציא תיקון המצריך עבודות בניה יסודיות. החוק כפי שהוא מופיע היום מדבר על אחזקת הבית במצב תקין וראוי לשימוש. אני מתנגד לכך שענין אבטחת יציבות הבנין יהיה דבר משותף לבעל-הבית ולדייר. אני מתנגד לכך שתיוון סדקי יציבות הקירות יהיה ענין של שותפות עם הדייר - זה שייך לבעל הבית. אני מתנגד שתיוון אלו יהיו ענין של חובה משותפת.

אני מתנגד לכך שהפרטים שאזכיר יחולו על הדייר: תיקון במעקה הגג; תיקון המרצבים והפחחות; תיקון סכך ומבנה הגג במקרים של גג משופע; תיקון או החלפת קווי החשמל הפגומים מהקו הראשי ועד למונה הראשי של הדייר. אני סבור שצריך לחייב את

א. אנקוריון:

הדייר בשותפות לגבי הצנרת של הדירה עצמה, אך אינני חושב שכל הצנרת של הבית צריכה לחול על הדייר. כמו כן גם: תיקון או החלפת צנורות-מים פגומים ואביזריהם מן הברז הראשי ועד לברז המעביר של הדירה. אינני חושב שזה צריך להיות דבר משותף.

מה ישאר? - הבית הוא של בעל-הבית, הרכוש שלו, הדאגה שלו, האחריות שלו. מבחינת משק המדינה אין זו דאגת החוק הזה. לגבי הגישה הטלקטיבית של חבר-הכנסת בן-פורת הדואג לדיירי "עמידר", שם יהיה ברור שזה יהיה על בעל-הבית ויתר הדברים אינם מעניינים אותו - אינני מקבל גישה זו. אנו יודעים שיש צרה גדולה עם הדיירים של "עמידר". כזאת יכולה להיות הגישה של "עמידר".

מה ישאר בתוספת המוצעת לאור סעיף 39(א)? - אני סבור שלקחתי את הדברים הבולטים שהם כמעט כולם, אני מאייב את רוב הדברים הנשארים מלבד אלה שציינתי. נשכח שיש חוק הגנת הדייר ואם אין חוק הגנת הדייר כולנו נראה שאנו יושבים באופן מקביל על חוק השכירות המסדיר את הדברים בין בעל הבית לבין הדייר. אינני יכול להזכר שחוק השכירות שהוצע על-ידי משרד המשפטים מטיל על הדייר אחריות וחוב כפי שמטיל חוק הגנת הדייר שתמורת ההגנה הזאת יתן לו לשאת בעול כזה.

שר השיכון ז. שרף:

יש לי הערה כללית: חבר-הכנסת אנקוריון מדבר כאילו לא הבין את המשמעות של סעיף 39. סעיף 39 כפי שנוסח עכשיו בא להגן על הבית ובהגנה על הבית הוא פשתף את בעל הבית ואת הדייר ב-50%-60%. אי אפשר להבין את הסעיף מבלי לקבל הנחה זו. חבר-הכנסת אנקוריון אינו יכול להוציא מכלל זה את ההוצאות היסודיות, כי מסעיף משנה (ג) הנותן הרשאה לדייר לבצע תיקונים במקרה שבעל הבית אינו מבצע את התיקונים מוגבל הדייר בביצוע תיקונים המצריכים עבודות בנייה יסודיות. אם בעל הבית עושה זאת הוא נותן לבעל-הבית את הסמכות לעשות זאת ולזקוף מחצית הסכום על חשבו הדייר. מהניסוח השונה בסעיף משנה (ג) משתמע מה מרחב העשייה מסעיף משנה (א). מכאן גם משתמע שהגישה שרק תיקונים הנובעים מכך שהדייר גרם להם, ולא תיקונים הנובעים מכך שהבית מתבלה מעצמו - בית הוא דבר חי, המלט והאדמה חיים, יש רעידות אדמה ונגד רעידות אדמה נדמה לי שיש ביטוח - מכל זה משתמעת גישה שונה לחלוטין. אם נתקין תקנות שלא תהיינה לפי רוח זו של הסעיף לא נוכל להתקין תקנות. נגד השר יהיה צו בית דין שהוא נהג אולטרה דוירס.

הערה שניה: ההבדל בין חוק השכירות לבין חוק הגנת הדייר הוא בזה שחוק השכירות אינו מתערב בתמורה הכלכלית הציתת בעד ההשקעה ואילו חוק הגנת הדייר כן מתערב וקבע שאין תמורה כלכלית. הואיל ואין תמורה כלכלית בעל-הבית אינו רוצה, או אינו יכול לתקן, והדייר בוודאי שאינו רוצה להוציא - והבית מתבלה יותר ומסייע למשק המדינה להתבלות.

הערה שלישית: לדברי חבר-הכנסת הרינג בענין קביעת זמן השכירות: לדעתי לא ניתן לביצוע לקבוע זמן שכירות ולקבוע סייג נוסף שהמהנדס יכול לקבוע שיטה אחת קלנדרית ושיטה אחת של שיקול סכני. המהנדס יגיד שצריך להחליף מדרגות בחדר המדרגות, כי הן שופשפו בצורה כזאת שהם מהווים סכנה, אך הדייר יטען שכאשר נכנס לבית המדרגות היו בדיוק באותו מצב אז מדוע שישלם? אני מסופק אם נמצא בית אחד במדינה שיש בו מועד שכירות אחד לכל הדיירים.

י.ה. קלינגהופר:

רצוני להתייחס לאותם דברים של השר שיש להם ענין לסמכותו ובכך גם לסמכויות הודעה להתקין תקנות כאלה על-פי החוק. יש לי פה שתי הערות. לא השתתפתי בדיון הקודם בנושא זה. אם נחרוג מהסמכות החוקית הדבר בהחלט יהיה נתון לאפשרות של התקפה משפטית אם לא בפני בג"צ אז בכל התדיינות בפני ערכאה משפטית אחרת ובית משפט רגיל יהיה חייב לבדוק את החוקיות של התקנות. ייתכנו מקרים שפניה לבג"צ לא תתקיים, אך חוקיות התקנות תהיה בסמכותו של בית משפט רגיל או בית-דין לשכירות; על כן אנו צריכים להיות זהירים. האישור הפרלמנטרי של התקנות של השר על-ידי ועדת החוקה לא ישריין את התקנות בפני ביקורת משפטית ולזה יש תקדימים. אנו ראינו שבג"צ התערב במקרים שזו שניתן על-ידי שר האוצר ואושר על-ידי ועדת הכספים הותקף וזה לא הפריע לבית-המשפט להכנס לעובי הענין ולבדוק אם הצו הוא חוקי או לא. אני זוכר מקרה שזו על-פי חוק מס קניה שאושר

י.ה. קלינגהופר:

על-ידי מליאת הכנסת ולא על-ידי ועדת הכספים שימש ניסוי לבירור משפטי ללא הצלחה, אך בית-המשפט לא ראה בזה מכשול ונכנס לגופו של הבירור. גם הוועדה היא שותפה לדבר. חקיקת משנה צריכה להיות אינטרה וזירס ולא אולטרה וזירס כפי ששר השיכון הצביע על כך.

דצוני להפנות תשומת ליבכם לשתי נקודות: (א) התקנות צריכות להיות במסגרת סעיף 39(א), זה אמנם נאמר ברישה, אך האופי של ההגבלה הזאת יוצא מעורפל. הרישה אולי תשמע יסוד לפרשנות, אך זה לא תמיד צריך לצאת כך. גם מהתקנות צריך להשתמע שהכוונה היא לאותם עניינים שסעיף קטן (א) לחוק וסעיף 39 לחוק מכניסים לתוך סמכותו של החוק. סעיף קטן (א) מאפשר לנו רק לקבוע חובת בעל-הבית לבצע תיקונים ולא חובת הדיירים, או מישהו שלישי, או רביעי, אם כי לחיובו של בעל-הבית לבצע תיקונים מסויימים יש השלכות לפי סעיף קטן (ד) על חובת הדייר. אנו בתקנות לא יכולים באופן מופשט לדבר על התיקונים, אלא אנו צריכים בתקנות גופן לקבוע שמדובר בתיקונים שבעל-הבית חייב בהם, ולא תיקון באופן אנטרסטי; ואז צריך הפרשן לפרש שהמדובר בסעיף קטן (א). אולי הוא לא יפרש כך. צריך להיות בדיוק בהתאם למה שכתוב הלאה;

(ב) רמת האחזקה: בסעיף 2 כתוב: "רמת

אחזקת הבית תהיה באותה רמה לכשנבנה הבית והושכר בתחילה". פה מופיעה החובה לשמור על רמת אחזקת הבית באופן לגמרי מנותק מהחיוב לבצע תיקונים. תיתכן גם שמירה על רמת הבית שאינה תובעת תיקונים מסויימים. זה גם לא הולך בד בבד עם סעיף קטן (א). הכותרת אינה מפריעה לי, אך היא גם לא עוזרת. אני הייתי אומר איך שצריך לפרש את השוליים זה טובהר בגוף החוק, כי החוק בהיר יותר מאשר השוליים. החוק אומר בבהירות: "בעל הבית חייב בעשיית כל התיקונים הדרושים לתחזוקת הבית במצב תקין וראוי לשימוש...". אחזקת הבית כפופה לחובה לתקן תיקונים והיא לא מצותקת מהחיוב הזה; לכן איננו יכולים לקבוע שמירת רמה מסויימת של אחזקת הבית שהיא חורגת מהזיקה של רמת האחזקה המחייבת תיקונים, אלא את הכפיפות הזאת צריך לבטא בתקנות אחרת. אמרו שזה אולטרה וזירס. צריך לכתוב: "לענין התיקונים הדרושים וכו'". זה צריך לומר במפורש ולא סתם לדבר על רמת אחזקה שאינה כפופה ואינה לענין.

ג. האזנה:

אני מצטרף לדברים שאמר חבר-הכנסת קלינגהופר בקשר לחקיקת משנה לגבי אחזקה. החוק מאפשר התקנת תקנות באישורנו לגבי תיקונים הדרושים לאחזקת הבית במצב תקין וראוי לשימוש. ייתכן והיינו צריכים לדבר גם על הכותרת. אם התיקונים כוללים שיפוץ, צבע וסייד, אפשר לגרוס כך ואפשר לגרוס כך. אפשר לטעון שצבע וסייד זה בכלל לא כלול במסגרת החוק. אפשר לומר שהמדובר הוא בתיקון צבע, בתיקון סייד שנתקלף. תוך עיון שני בחוק אני חושב שאנו היינו צריכים להתבטא בגוף החוק בלשון ברורה יותר. מה שכתוב בסעיף קטן (א) אפשר יהיה לטעון שזה אינו מספיק, שזה אינו כולל שיפונים. איננו יושבים בדביזיה על החוק ואנו צריכים להעביר דרך שבט ביקורתנו תקנות לפי חוק זה.

הערת השניה נוגעת לתקנה מספר 2 -

רמת אחזקת הבית. עדיין לא ברור לי מה שר השיכון רוצה להודיע בתקנות.

אני מוכן למחיקת סעיף 2.

שר השיכון ז. שרף:

ג. האזנה:

אני מציע למחוק סעיף 2. במידה שמדובר בתיקונים, אינני חושב שבעל הבית יכול לומר שהוא מתקן ליקוי שנתגלה לאחר שנתיים. מתגלה ליקוי, צריך לתקנו תוך זמן סביר ולא להשאיר ליקוי בליקויו. אינני חושב שמסמכותנו לקבוע בתקנות תוך כמה שבועות צריך להוריד טיח שמצטבר על בנייני אבן ותוך כמה שבועות צריך לצבוע או לסייד וכו', אם נעשה זאת יוכלו לטעון שחרגנו מסמכותנו. הנאיל ותקנה מספר 2 אינה מוסיפה שום דבר לגבי מועד ואופן ביצוע התיקון והיא מסבכת אותנו אני מציע למחקה.

אני מצטרף לדבריו של חבר-הכנסת האזנה.

א. אצקוריון:

מ. בניני:

הטענה היחידה שלי היא לגבי סעיף 2. נראה לי שהיא שייכת לסעיף 2 בו נאמר: "רמת אחזקת הבית תהיה באותה רמה לכשנבנה הבית והושכר בתחילה". אינני רוצה שכך יאמר, כי חושש אני שמי שקיבל דירה בשכירות מדייר קודם

מ. ביבי:

וכעבור חודש חודשיים ידרוש ממנו בעל הבית להוציא כספים ולהשתתף עימו בהוצאות. אינני סבור שאפשר להטיל על דייר הנכנס בדמי מפתח לפני חודשים מספר, מייד לאחר היכנסו, עומס של הוצאה שאיננה בפרופורציה עם התצאים שקיבל על עצמו בהיכנסו לאותה דירה. סעיף 2 בתקנות יכול לאפשר זאת, ולכן מוכן אני למחיקתו. אם לא למחיקתו אז לתיקונו בצורה כזאת שלא תביא להטלת מעמסה על דייר המשנה ללא שהדייר הקודם הביא זאת לידיעתו בהסכם שנערך ביניהם.

אני תומך בהצעותיו של חבר-הכנסת קלינגהופר. אני מציע להשמיט את המלה: "רמת" מסעיף 2 ובכך יהיה כתוב: "אחזקת הבית תהיה באותה רמה לכשנבנה הבית והושכר בתחילה".

שר השיכון ז. שרף: אם אין חברים המתנגדים למחיקת סעיף 2 מציע אני למחוק את הסעיף.

ז. נגבי: למחיקה מלאה של הסעיף אתנגד. אפשר לתקן את הסעיף, אך לא למחוקו.

ז. הרינג: הסעיף רק אינו מנוסח טוב.

ב. הלוי: אני מציע למחוק את כל הסעיפים הבאים אחר הסעיף הראשון ולהסתפק פשוט בתוספת.

הסעיף הראשון מפנה לתוספת והתוספת נשענת על סעיף 39(א) והכל מתחבר. רצוני לנמק הרהור זה. סעיפים 2, 3 ו-4 מפריעים לי. מדוע? - איננו ועדה מחוקקת, אלא ועדה המשלימה חקיקת משנה במסגרת סעיף 39(א). השר הוא מחוקק משנה והוא מביא לפנינו נוסח אותו יכולים אנו לאשר או לא לאשר. כל סמכותו של השר נובעת מסעיף 39(א) והשר אינו יכול לעשות למעלה ממה שהוטל עליו לפי סעיף 39(א). אם נשווה את סעיף 39(א) עם החוק היסודי, כל זה נמצא במסגרת מסוימת. הפרק שירותים ותיקונים בחוק היסודי מתחיל בסעיף 31 האומר: "(א) הוראות פרק זה אינן באות אלא לקבוע חיובים של בעל בית כלפי דייר ושל דייר כלפי בעל בית, אם נדירה ואם בבית עסק, הכל לפי העניין...". אחר-כך מובאים סעיפים על מאור, זיקוי, גור שופכין וכו'. בכל הסעיפים הקודמים אין הפניה לשר או לתקנות. מה שכתוב בסעיפים הבאים קובע שירותים מסויימים ואולי גם תיקונים - סעיף 37 - תיקון מתקנים: "(א) חייב בעל הבית בשירות לפי סעיף 36 והספקה סדירה של השירות דורשת תיקון המתקנים המשמשים לו, ושאי בית הדין לחייב את בעל הבית באותו תיקון; (ב) הוצאות התיקון חלות על בעל הבית ועל הדייר ובית הדין יפסוק דרך חלוקתן ביניהם." - ללא כל תקנות קובע המחוקק שחובת בעל-הבית לערוך תיקונים מסויימים ובמקרה של ריב פוסק בית הדין; סעיף 39 המקורי אינו מפנה לשום מקום. אנו תיקנו את הסעיף שיפנה לתקנות במקום לתעודות. הסעיף המקורי חל על תיקונים חיוניים, אך בסעיף 39(ג) של החוק החדש התיקונים הם לא רק חיוניים, אלא זכויות יתר. בסעיף 39(א) הרחבנו את חובת בעל הבית בנוגע לתיקונים; סעיף 39 המקורי לא הפנה לחקיקת משנה, לא לשר ולא לוועדה, אלא לתעודות מסויימות. סעיף 39 המקורי אומר: "(א) בעל הבית חייב לתקן את המושכר וחלקים אחרים של הבית, לרבות הכניסה לבית, חדר המדרגות והגג, במידה שהתיקון דרוש לשמירת בטחונו או בריאותו של הדייר או למניעת מטרד ממנו (להלן - תיקון חיוני), להוציא תיקון המצריך עבודות בניה יסודיות; (ב) תעודה שניתנה לצורך סעיף זה על ידי מהנדס עירוני, על ידי רופא עירוני או על ידי מהנדס או רופא שנקבע לכך על-ידי שר המשפטים בצו שפורסם ברשומות, תשמש ראיה לכאורה שהתיקון הנזכר בה הוא תיקון חיוני; (ג) הוצאות תיקונים אלה חלות מחציתן על בעל הבית ומחציתן על הדייר, אולם בית הדין ושאי לחלקן ביניהם חלוקה אחרת אם ראה סיבות המצדיקות זאת, והוא ושאי להטילן כולן על דייר אם מצא שהצורך בתיקון נגרם באשמת הדייר; (ד) בעל הבית חייב להוציא הוצאות תיקונים אלה, והוא ושאי לדרוש החזרתן מן הדייר במידה שהן חלות על הדייר." אינני מדגיש את הטכניקה, אלא אני מנסה להסביר את המסגרת המשפטית בה אנו נמצאים. זו היתה הטכניקה המשפטית של המחוקק הקודם. סעיף 39 היה סעיף שלם בפני עצמו ומה שלא היה ברור - פירש בית-המשפט; עתה, מרחיב סעיף 39 את חובת התיקונים, אך לעומת זאת הוא משאיר למחוקק המשנה - לשר פלוס הוועדה - לפרט את התיקונים הדרושים לאחזקת הבית במצב תקין וראוי לשמוש. תיקון חיוני הוא תיקון הנקבע על-ידי מהנדס עירוני או רופא עירוני, אך מה נקרא תיקון הדרוש לאחזקת הבית במצב תקין וראוי לשמוש? - זאת יקבע מחוקק המשנה. מי הוא מחוקק המשנה? -

ב. הלו"י:

שר השיכון המתקין תקנות באישור ועדת החוקה, חוק ומשפט וזה כל מה שאנו צריכים להיות. אנו צריכים למלא את ההגדרה מה מחוקק המשנה מוצא כתיקונים הדרושים לאחזקת הבית במצב תקין וראוי לשימוש. התיקונים הדרושים פורטו בתוספת. אנו יכולים לדון על הפריטים שבתוספת.

סעיפים 2, 3 ו-4 חורגים לכאורה מתפקיד מחוקק המשנה. יש להשאירם בידי בית המשפט או בידי הצדדים. אם הצדדים יסכימו - אין ריב, ואם יש ריב - בית המשפט יפרש את החוק. אני חוזר לסעיף 31 המקורי: "הודאות פרק זה אינן באות אלא לקבוע חיוכים של בעל בית כלפי דייר ושל דייר כלפי בעל בית". מה הם אותם תיקונים? - אם המחוקק לא קבע זאת יש להשאיר זאת סתום, אין צורך לקבוע מה התיקונים. גם בתיקונים החיוניים יכולות להתעורר שאלות. שום מחוקק משנה אינו מפרש סתומות ואין זה מתפקידו. אין זה מתפקידנו ואולי זה אף חורג מסמכותנו. אינני מצטט זאת באופן כזה שמה יקרה אם בג"צ או בית-משפט יתערב - נשאר זאת לבית-המשפט. מלכתחילה אין צורך בזה. החוק ברור במידה שהוא רוצה להיות ברור, ואם תתעורר שאלה לגבי תיקון - זוהי חובת בעל הבית כלפי הדייר. שום רשות ציבורית אינה יכולה להכריח אותו. אם הדייר אינו דורש תיקון - אז אין צורך, ואם הדייר ידרוש תיקון - בעל הבית רשאי לחלוק על הדרישה וייערך ביניהם משפט. בית המשפט יחליט לגבי התיקון. מדוע נכניס ראשנו לפרטים? סעיפים 2, 3 ו-4 אינם נחוצים. על-פי רוב לא מתגלעים סכסוכים, ואם יתגלעו סכסוכים - קיים בית המשפט.

ד. אביזורים:

אני מצטרף למוותרים על סעיף 2. מפריעים לי במיוחד המלים: "באותה דמה", זהו ניסוח שאי-אפשר לקיימו, כי רמת אחזקת הבית סחר לא תהיה כמו היום. כמוכן שאפשר לומר: "ברמה סבירה", אך בזה אין אומרים כלום. אף "רמה ממוצעת" אינה אומרת כלום. כך או אחרת חושב אני שטוב יותר בלי הסעיף.

אני מבקש להצטרף גם לחברים שהציעו לקבוע תקרה בנוסח ההצעות של חברי-הכנסת עופר ובן-פורת. בכל נכס מגיע הזמן שמוטב להחליף את הנכס במקום לתקנו. צריך שיהיה איזה שהוא גבול. ברוב המקרים הדייר מעוניין בכך. לא ייתכן שהמחוקק יראה לפניו רק את הממוצע, אלא את המקרים האבסורדליים - נכס שלא כדאי להשקיע בו, במיוחד כאשר אלה הם תיקונים בסדקי קירות. צריך שתהיה הצדקה סבירה למקרים. האם סעיף 39(א) מתיר לנו לקבוע תקרה? - מבחינת ההגיון כדאי היה לקבוע תקרה ובלבד שהיא לא תעלה על אחוזים מסוימים מאחזקת הבנין והתחזוקה הכללית. אנו עוסקים בהגנת הנוף, פרט להגנת הבית, ואל נפריז בהגנת הבתים שמן הראוי לבנות אחרים במקומם. אין לי נוסח להצעה זו, אך אם נמצא נוסח בנוסח הדברים של חברי-הכנסת בן-פורת אהיה מוכן לחשוב על כך.

היו"ר ש. פרידמן:

אולי חברי הכנסת אביזורים ובן-פורת יגישו לנו לישיבה הבאה נוסח ונדון עליו.

על מועד הישיבה הבאה תקבלו הזמנות.

הישיבה ננעלה בשעה 14.00.