

פרוטוקול מס' 227

מישיבת ועדת החוקה, חוק ומשפט
מיום ב', כא' בתמוז תשל"ב - 3.7.72, שעה 9.00

נכחו:

חברי הוועדה:

י. גולדשמידט - היו"ר
ש.ז. אברמוב
מ. אביזוהר
א. אנקוריון
י. ארידור
מ. ביבי
ג. האוזנר
י. קורן
י.ה. קלינגהופר

מוזמנים:

א. ידין - המשנה ליועץ המשפטי לממשלה
מ. שלי - הממונה על ניסוח החוק ועל
הרשומות
א. דמביץ - סגן הממונה על ניסוח החוק
ועל הרשומות

ח. ביתן

רשמה:

חוק הגנת הדייר (נוסח משולב) - סיכומי
ועדת משנה ג'.

סדר היום:

היו"ר י. גולדשמידט:

אני פותח את הישיבה.

חוק הגנת הדייר (נוסח משולב) -
סיכומי ועדת משנה ג'

מ. ביבי:

אעמוד ביתר הרחבה על נקודה שכבר הזכרתי בישיבה הקודמת. בנוסח הלבן שלפניכם יש שלושה סעיפים המדברים על הפחתות: סעיף 52 - הפחתה למשלמי דמי מפתח; סעיף 53 - הפחתת תשכ"ב; סעיף 54 - הפחתת תשכ"ז. סעיפים 53 ו-54 מספורם בחוברת הירוקה היה 151 ו-152 ושניהם הופיעו בפרק בדבר הוראות מעבר לענין שכירות בדמי מפתח. כיוון ששני סעיפים אלה דיברו על הפחתות וגם סעיף 52 דיבר על הפחתה, אם כי היה כלול בפרק אחר בחוברת הירוקה, הציע חבר-הכנסת אניזוהר שלושת הסעיפים הללו יהיו סמוכים זה לזה, והוועדה קיבלה דעתו. עכשיו עולה עסק, שהכנסת שלושת הסעיפים האלה בפרק שכותרתו: דמי שכירות של דירות עלולה לעורר את הטענה שמדובר בהפחתות לגבי דירות בלבד ולא לגבי בתי עסק, בעוד שלא כך המצב. למעשה שני הסעיפים שהעברנו לפרק זה, 53 ו-54, חלים גם על בתי עסק, שלא כסעיף 52 החל רק על דירות.

היו"ר י. גולדשמידט:

בסעיף 52 כתוב "דירה" בעוד שבסעיפים 53 ו-54 כתוב "מושכר".

מ. ביבי:

על כן האפשרות האחת היא שהוועדה תאשר החזרת הסעיפים 53 ו-54 למקומם בפרק שכותרתו "הוראות מעבר לענין שכירות בדמי מפתח".

י.ה. קלינגהופר:

האם אין סעיף מקביל ל-52 לגבי בתי עסק?

א. דמביץ:

הפחתה כזאת לגבי בתי עסק - אין.

י.ה. קלינגהופר:

הייתי מציע שנאמר כאותו מקום כי סעיפים 53 ו-54 יחולו גם על בתי עסק.

מ. ביבי:

אני מגיע לזה. האפשרות האחרת היא - וזה מה שאנו מציעים - להוסיף סעיף שיאמך כי הוראות סעיפים 53 ו-54 יחולו לגבי בתי עסק כדרך שהן חלות לגבי דירות. מוצע שסעיף זה יבוא בסוף פרק ג': דמי שכירות של בתי עסק.

ענין אחר שהועלה בוועדת המשנה נוגע לסעיף 137 לנוסח הלבן שלפניכם המזכיר את המלים "חיקוק עותומני". היתה הצעה לוותר על מלים אלו והחלטנו להביא ענין זה למליאת הוועדה.

בסעיף 153 לנוסח הלבן הוספנו בכותרת השוליים את המלים "או פירוק", כי הסעיף מדבר לא רק על פשיטת רגל אלא גם על פירוק, וכדי לתת אינדיקציה טובה יותר בכותרת השוליים התקבלה ההצעה להוסיף את המלים "או פירוק".

היו"ר י. גולדשמידט:

מדוע אין כותבים "תאגיד בפירוק"?

מ. ביבי:

זה נוסח כך לשם קיצור.

מ. שלי:

לענין סעיפים 53 ו-54 - הוועדה קיבלה ברצון את הצעת חבר-הכנסת אניזוהר להעביר שני סעיפים אלה למקום בו הם מופיעים עתה בנוסח הלבן, כי כשגומרים נושא בנוסח משולב רצוי לגמור אותו בשלימות. אם יש הוראות נוספות באותו נושא רצוי לרכז אותן במקום אחד, כדי שלא יצטרכו לחפש את הדברים במקום מרוחק מהנושא. כמוכין, עם קבלת הצעה זו היה צורך לשנות את מספור כל הסעיפים. אולם אחר-כך התברר שיכולה להיות טעות מבחינת הפרשנות. בסעיף 53 ובסעיף 54 כתוב "מושכר" ומבחינה סמנטית זה כולל גם דירות וגם בתי עסק, אולם אין להסתפק בזה, כי שני סעיפים אלה נכללו בפרק של הדירות, ולא בפרק של בתי עסק. כדי להכניס כאן אחידות חשבנו לטוב שסעיפים 53 ו-54 ישארו במקום בו הם מופיעים עכשיו, אלא שבמקום "מושכר" נכתוב "דירה", לעומת זאת בסוף הפרק שלאחר מכן, פרק ג': דמי שכירות של בתי עסק, נוסיף הוראה שתאמר: הוראות סעיפים 53 ו-54 יחולו לגבי בתי עסק כשם שהן חלות לגבי דירות. כדי שלא נצטרך להכניס שינויים רבים

מ. שלי:

מדי במספור, אנו מציעים שסעיפים 53 ו-54 ימוזגו, כי אלה הן ההוראות לגבי דירות, ובסוף פרק ג', בסעיף 61 תבוא ההוראה: הוראות סעיף 53 יחולו כשם שהן חלות לגבי דירות.

י.ה. קלינגהופר: האם לא היית מציע לכתוב זאת כתוספת לסעיף 56 המדבר על הפחתת דמי מפתח? נדמי לי שהוראה זו צמודה יותר לסעיף 56 מאשר לסעיף 61.

מ. שלי:

יש לחשוב על זה. מכל מקום אני מבקש שלא יעבירו חזרה את הסעיפים 53 ו-54 לפרק בדבר הוראות מעבר, אלא ישאירו אותם במקומם תוך הנהרת הדברים כפי שהצענו, כי כך תהיה לכל מושכר הוראה שלו - הוראה לגבי דירות והוראה לגבי בתי עסק.

מ. אביזוהר: הצעת מר שלי להוסיף סעיף שלם נראית מסוכנת במקצת. מבחינה משפטית ברור לנו שאיננו מחוקקים שום סעיף חדש, אבל איני יודע אם יש לזה תקדים.

א. דמביץ: יש תקדימים.

היו"ר י. גולדשמידט: - תקדימים לחלוקת נושא לשני סעיפים.

מ. אביזוהר:

בכל אופן נדמה לי שיש פתרון אחר, והוא ליצור פרק שכותרתו תהיה "דמי שכירות ושיהיה בן 21 סעיפים ולבטל את החלוקה לשני הפרקים: פרק בדבר דירות ופרק בדבר בתי עסק, ולכתוב בהערות השוליים במה עוסק כל סעיף: ליד 52 ייכתב הפחת למשלמי דמי מפתח, ליד 53 - הפחתת תשכ"ב וליד 54 - הפחתת תשכ"ז. אני מציע ללכת בדרך זו, אלא אם כן יש תקדימים, ואז לא אתנגד להצעת מר שלי.

א. יריין:

אינני תומך בהצעת חבר-הכנסת אביזוהר. הפרובלמה שלפנינו אינה כה גדולה שהיא מצריקה למזג שני פרקים ולהוסיף כותרות שוליים שאינן בחוק. לדעתי, זה מרחיק לכת לגבי נקודה מצומצמת זו.

גם לא נראית לי ההצעה להוסיף סעיף בפרק בדבר בתי עסק. למה בסבך את הדברים על-ידי כך שקודם מתקנים אנו את הסעיפים 53 ו-54 ומחילים אותם רק על דירות אף-על-פי שבחוק כתוב "מושכר" ולאחר מכן אנו מוסיפים במקום אחר סעיף שלא היה קיים בכלל בחוק? זה לא נראה לי לא מבחינת היעילות ולא מבחינת הודישה לא לסטות מהחוק הקיים בעת הכנת נוסח משולב. אני יכול לתאר לעצמי שיבנו על הצעה זו תילי תילים כדי להוכיח שיש הבדל בינה לבין מה שהיה כתוב קודם בחוק. איני זוכר שעשינו דבר כזה בנוסח משולב.

אני סבור שיש פתרונות פשוטים יותר לבעיה. אפשר להוסיף פרק בדבר השפעת דמי מפתח על דמי שכירות ולכלול בו את הסעיפים 52, 53 ו-54. פרק זה יכול לבוא אחרי פרק ג' ואפשר לקרוא לו: הפחתת דמי שכירות כתוצאה מדמי מפתח, או לתת לו כותרת קצרה יותר: השפעת דמי מפתח על דמי שכירות.

י.ה. קלינגהופר: אני נוטה לקבל את הצעת פרופ' יריין, וכיוון שאנו רוצים לרכז בפרק החדש את כל הדברים הנוגעים להפחתת דמי שכירות, אני מציע לכלול בו גם את סעיף 56.

א. יריין: אני מסכים להצעה זו.

מ. שלי:

לא אתנגד לשום הצעה של מבנה אחר. אין גבול להצעות מבנה, ולא איכפת לי אם מתקבל וריאנט אחר ממה שהצענו. אני רק רוצה לומר שאיני מסכים לדעת פרופ' יריין שאין תקדים להרספת מלים או לפירוק מלים וזה בניגוד לסמכותנו לפי החוק. בענין זה אני מפנה את תשומת לבו לנוסח המשולב של חוק הביטוח הלאומי, של פקודת הנזיקין או של פקודת הראיות. אנו רשאים לצרף לפי סעיף 16 לפקודת סדרי השלטון והמשפט והיו תקדימים גאלה.

ה צ ב ע ה

ההצעה ליצור פרק חדש אחרי פרק ג' שיכלול את הסעיפים 52, 53, 54 ו-56 - נתקבלה

מ. ביבי:

ברצוני להפנות את תשומת לבכם שבסעיף 56 שינינו מספר מלים משום שמשמעותן המקורית לא תאמה את המציאות. בשורה השלישית בסעיף 55 בחוברת הירוקה (סעיף 56 בנוסח הלבן) כתוב "ובסכומים שהשקיע הדייר" ובמקום זאת אנו מציעים לכתוב "או אם השקיע הדייר סכומים", כי ההפחתה לא באה בסכומים שהשקיע הדייר, אלא בדמי השכירות. אני מבקש את הוועדה לאשר שינוי זה.

י.ה. קלינגהופר:

זה לפי שורת ההגיון.

הנחלט: לאשר את שינוי הנוסח בסעיף 56.

י. ארידור:

ברצוני להתייחס לתוספת לענין סעיף 157. בקטע השני בתוספת כתוב: "אם הנך חולק על גובה דמי השכירות הנקובים לעיל, עליך להודיע לי על כך בכתב תוך שלושים יום מיום קבלת הודעה זו, שאם לא תעשה כן, ולא תשלם את דמי השכירות הנקובים לעיל במועדים, לא תעמוד לך הגנת החוק בפני תביעת פינוי". קטע זה היה מבוסס בשעתו על סעיף 53(1) לחוק הגנת הדייר, תשי"ד - 1954 שאמר: (אקרא את הנוסח שהיה בתוקף): "בעל הבית דרש ממנו בכתב לשלם סכום פלוני כדמי שכירות חדשים, והדייר לא הודיע לבעל הבית בכתב תוך שלושים יום מקבלת הודעה שהיא חולק על הסכום הנקוב בה". דבר זה היה נחשב לעילת פינוי. סעיף זה בוטל בתיקון לחוק הגנת הדייר משנת תשל"א אשר תיקן את סעיף 54. קודם נאמר בסעיף 54 לחוק תשי"ד: "דרישה לשלם דמי שכירות חדשים שנכתבה לפי הטופס שבתוספת השלישית לחוק זה תהיה דרישה מספקת לענין סעיף 53(1)". לאחר התיקון מחש"א נאמר בסעיף 54: "דרישה לשלם דמי שכירות חדשים שנכתבה לפי הטופס שבתוספת השלישית לחוק זה תהיה דרישה מספקת לענין סעיף 51", היינו לא לענין סעיף 53(1), אבל שכחנו באותו הזמן למחוק את הקטע בתוספת שקראתי זה עתה. היום ברור שלגבי זה אין שום כיסוי בחוק, כי ניטלנו התראה זו במפורש ופשוט שכחנו למחוק קטע זה מהתוספת. ברור שכאשר אנו עושים התאמה מסוג זה אנו רשאים למחוק מהחוק מלים שאין להן יושרה שום משמעות משפטית. המכתב הזה הנזכר עכשיו בתוספת אינו מחייב את האיש לשום דבר. הוא אינו עילה לשום דבר. משמעותו המשפטית של הטופס נעוצה אך ורק בחוק, ולכן אני מציע שנתאים את התוספת לתיקון החוק.

באופן קונקרטי הצעתי היא למחוק מהתוספת

את הקטע האחרון האומר: "אם הנך חולק על גובה דמי השכירות הנקובים לעיל, עליך להודיע לי על כך בכתב תוך שלושים יום מיום קבלת הודעה זו, שאם לא תעשה כן, ולא תשלם את דמי השכירות הנקובים לעיל במועדים, לא תעמוד לך הגנת החוק בפני תביעת פינוי".

היו"ר י. גולדשמידט:

האם אני מבין נכון שלפי דעתך המצב החוקי הוא שאמנם המשכיר שולח הודעה לשוכר, אבל

אינו מלווה אותה בשום התראה?

י. ארידור:

נכון, הוא רשאי להתרות ככל שהוא רוצה, אבל הטופס אינו מחייב. סעיף 54 אומר

שהדרישה לפי הטופס תהיה מספקת, אבל בתוך הטופס אי-אפשר לקבוע דברים שאין להם בסיס מבחינת החוק.

א. יריג:

הצעת חבר-הכנסת ארידור נראית לי. סעיף 16 לפקודת סדרי השלטון והמשפט אומר שיש להכניס בחוק הקיים את התיקונים הנובעים מחקיקה מתקנת, ואם אומרים לנו שהסעיף בחוק עליו מתבססת התוספת - אני מקבל זאת כדבר ברור - התבטל על-ידי חקיקה מפורשת, הרי התוצאה היא שאותה פסקה בטופס הנזכר אין לה על מה להתבסס, וזה אחד השינויים הנובעים מכוח חקיקה.

היו"ר י. גולדשמידט:

כלומר, הבדיקה בענין זה מתמצית בכך שאם הסעיף הנדון אינו כלול בנוסח הלבן שלפנינו,

משמע שהוא עבר מן העולם.

א. ידיו:

אותו סעיף לא נכלל בנוסח המשולב, כי יש חוק שביטל אותו.

היו"ר י. גולדשמידט:

אם כן, הפיסקה האחרונה בתוספת אינה מכוסה בחוק, ולכן אין לה מקום בנוסח רשמי שהחוק

מצווה עליו בתוספת.

א. אנקוריין:

אני מבקש שנקודה זו תיבדק שוב באופן יסודי. תוספת זו שהיתה קיימת במשך שנים היה לה ערך מעשי מאוד, כי היא קבעה דברים ברורים. כל מי שדרש תוספת דמי שכירות היה משתמש בהודעה זו, וההודעה קבעה דברים ברורים בין המשכיר ובין השוכר. איני מתייחס לענין זה בצורה כל כך קלה, ואני מבקש לבדוק ביסודיות אם יש מקום להשאיר את הקטע הנדון בתוספת.

ס. אביזרהר:

ברור שאם בוטל ענין 30 הימים בחוק מתקן צריך לבטל אותו גם בתוספת. נכון שאם מוחקים ענין זה, נשאלת השאלה לשם מה התוספת, אולם הדבר החשוב שאני רוצה לעמוד עליו עכשיו הוא שדברים שחולו להתקיים צריך לבטל אותם בחוק. על כן אני מחייב מחלט את מחיקת כל הפיסקה האחרונה בתוספת.

י. ה. קלינגהופר:

אני מהסס להסכים למחיקת כל הקטע האחרון בתוספת. הייתי מסכים למחיקת המלים שאם לא תעשה כן, ולא תשלם את דמי השכירות הנקובים לעיל במועד, לא תעמוד לך הגנת החוק בפני חביעת פינתי. את הרישה אני מציע להשאיר מהסיבה הפשוטה שצריך גם להגן על בעל הבית. הוא צריך לדעת אם השוכר מוכן לשלם את דמי השכירות המוגדלים, ומטרה זו הושגה קודם על-פי התוספת. אני מבין שקטע זה חפף, מבחינת ניסוחו וחיבורו, את הכתוב בפיסקה מסויימת בחוק, ופיסקה זו נמחקה. אולם אין זאת אומרת שעקב כך ישאים אנו למחוק את כל הקטע הזה בתוספת, כשבאמצעותו הושגה גם מטרה נוספת, והיא מתן ודאות מסויימת למשכיר באשר לתגובת השוכר על הודעה זו כולה. על-ידי מחיקה זו ייתכן שנגרום לתוצאה מאוד בלתי רצויה, ללא קשר וזיקה לענין המחיקה.

מסקנתי היא שיש להשאיר את ענין 30 הימים, כי זה ענין סידורי של מתן הודעה צגדית מאת השוכר, אבל אני מציע למחוק את הסנקציה שהיתה קבועה בחוק מקודם. ענין 30 הימים לא בוטל באופן פורמלי בתוספת, והייתי משאיר אותו במקומו. בדרך זו מבקש אני להציל מה שניתן להציל מהתוספת כדי למנוע תוצאות בלתי רצויות.

א. ידיו:

הייתי יכול להבין הצעה למחוק את כל הפיסקה האחרונה בתוספת, ואני חושב שלענין זה די במעיק 16 לפקודת סדרי השלטון והמשפט. חבר-הכנסת קלינגהופר מציע למחוק רק את החלק בדבר הסרת ההגנה, אבל הרי חבר-הכנסת ארידור הראה שלשני הדברים - גם לענין 30 הימים וגם לענין הסרת ההגנה - יש אחיזה רק באותו סעיף בחוק שבוטל בינתיים.

מה באה לומר כל התוספת הזאת לפי סעיף 157? תוספת זו באה לומר שאם אדם נהג כאמור הוא ענה על חובת הדישה לפי סעיף 154. כדי לצאת ידי חובת סעיף 154 לא היה כלל צורך בפיסקה האחרונה שבתוספת, אלא שהמחוקק הוסיף אותה, כי חשב שאם יש סעיף מטריאלי בדבר הסרת ההגנה, רצוי שגם דבר זה יובא לידיעת הדייר באותה דרישה. עכשיו אין סעיף מטריאלי לענין זה, אבל כדי שהדרישה תהיה מספקת לצרכי סעיף 154 אין צורך שיהיו תוספות שאין להן ביסוס בסעיפים המטריאליים של החוק, וזה חל על הסיפה של פיסקה זו בתוספת כשם שזה חל על הרישה.

כמובן, אפשר לבדוק שוב ענין זה כפי שמציע חבר-הכנסת אנקוריין, אבל זו טעות לחשוב שהתוספת היא ההודעה ואסור לשנות משהו. כתוב רק שאם אדם השתמש בתוספת יצא ידי חובתו לגבי סעיף 154. המשכיר יכול להוסיף בעצמו את הפיסקה הזאת ולכתוב: 20, 30 או 60 יום, אבל הטופס עצמו נכון שהוא השתנה על-ידי מחיקת הסעיף המטריאלי.

א. אנקוריין:

אם היועצים המשפטיים אומרים בוודאות שאין אסמכתה לחלט האחרון של התוספת, אני מוכן להצטרף כבר עכשיו להצעת חבר-הכנסת קלינגהופר, אבל אם אין

א. אנקוריון:

ודאות גמורה בענין זה, אני אישית הייתי מבקש לבדוק נקודה זו.

י.ה. קלינגהופר: אבל יש ודאות. כל הפיסקה בחוק נמחקה.

היור"ר י. גולדשמידט: ההוכחה שהסעיף נמחק היא שהוא לא נכלל בנוסח הלבן, ודומני שזה דבר שאין צורך לבדוק אותו.

א. אנקוריון: מה המצב כרגע לפי חוק זה? האם מובן מה שכתוב בחלק השני, היינו שהוא משלם את דמי השכירות הקודמים ומשיב כך או אחרת?

א. ידין: אם הועלו דמי השכירות ובעל הבית דרש את הסכום שהדייר חייב לשלם, והדייר אינו משלם אותו, כי אז התוצאה לגבי הפינוי היא אותה תוצאה של אי-תשלום שכר הדירה, כולו או בחלקו. לא כל אי-תשלום נותן עילה לפינוי ולא כל עילת פינוי מביאה לפינוי, אלא הולכים בעקבות הסעיפים הכלליים. בסעיף שנמחק היה כתוב במפורש, שאם הדייר לא שילם את דמי השכירות החדשים וגם לא חלק על זה, כי אז אינו מוגן בפני פינוי. כלומר, החוק החמיר עם הדייר על-ידי שהוא אמר, שאם הדייר אינו נותן לבעל הבית את המגיע לו, יש לו עילת פינוי נגדו. כפי שנאמר, ההוראה המיוחדת בוטלה.

א. אנקוריון: אני מבקש שיתאפשר לי לבדוק נקודה זו. אני מציע שנחזור לנקודה זו לאחר שנסיים את שאר העניינים.

היור"ר י. גולדשמידט: אני מקבל את בקשת חבר-הכנסת אנקוריון. כלומר, הוא יביע בסופו של דבר את הסכמתו או השגתו לרברים שנאמרו ואחרי-כך נוכל להחליט בנדון.

מ. ביבי: אני חוזר לסעיף 8 לחוק הגנת הדייר, תשי"ד - 1954 (קורא את הסעיף). סעיפים 4 עד 7 הוחלפו בתשל"א והם מדברים על דמי שכירות כיום. מכאן יוצא, שאם הוסכם בשנת 1954 על דמי שכירות העולים על דמי השכירות המשתלמים כיום - ודמי השכירות כיום גדולים פי-שמונה - פי-תשעה - הרי לפי סעיף 158 בנוסח הלבן ימשיך אותו חוזה להיות בתוקף, אם תקופתו עוד לא תמה. נראה היה לנו שהסעיף לא הגיוני, כי אין מצב כזה שב-1954 הסכימו לשלם דמי שכירות גדולים פי-שמונה או פי-תשעה מאלה שהשתלמו באותה תקופה. לכן מצאנו שסעיף 8 מיושן ומחקנו אותו ולמחיקה זו אנו מבקשים את אישור הוועדה.

ש.ז. אנרמנב: אם כי אין להוראת חוק זו כל משמעות מעשית עכשיו אני מציע שסעיף 8, עם כל חוסר חשיבותו ואי-תקיפותו המעשית, יישאר, משום שבמחיקה המוצעת יש משום חריגה מהעיקרון שאין מבטלים הוראה מפורשת של חוק. כדי להבליט בכל זאת שסעיף זה מיותר, הייתי מציע שמקומו ייקבע כמעט בסוף החוק, מיד לאחר סעיף 159 העוסק אף הוא בסוגיה שאין לה משמעות מעשית, או בתור סעיף קטן (ג) של 159. בדרך זו אנו מסתלקים מהחומרה העלולה לצמוח מתקדים שבכל זאת אינו רצוי.

מ. אביזוהר: מה שהכריע בוועדת המשנה זאת לא ההשערה שלא ייתכן מצב בו נקבעו ב-1954 דמי שכירות גבוהים יותר מאלה שהם עכשיו השכר המוגן, אלא שבחוק נכלל ממילא העיקרון שחווה כוחו יפה יותר מהשיעורים שנקבעו בחוק. כלומר, אם דייר חתם על הסכם כזה, עדיין כוחו יפה יותר מכוח סעיף אחר ולכן אני מסכים עקרונית למחיקה זו.

י.ה. קלינגהופר: כבר הבעתי דעתי נגד מחיקת סעיף 8, אלא שנימקתי זאת רק בכך שאמרתי כי אף פעם איננו יכולים לקבוע בוודאות אם דבר כזה מציאותי. אולם קיימת כאן גם הבעיה הנוספת של סעיף 158, הוא סעיף 55 לחוק הגנת הדייר, תשי"ד - 1954, אתיחס בקצרה לענין זה. אילו הייתי בטוח שהענין כלל ממילא בחוק ואין

י.ה. קלינגהופר:

נפקא מיניה הייתי ודאי מסכים למחיקת סעיף 8, אבל אני רואה את סעיף 8 כלקס ספציאליס לעומת סעיף 158. בסעיף 8 לחוק חשי"ד נאמר: "הוסכם בין בעל בית ודייר לפני... וביום האמור השתלמו דמי שכירות לפי המוסכם ותנאי זה אינו מכוסה על-פני סעיף 158. את סעיף 8 צריך להשאיר, כי הוא לקס ספציאליס לגבי אותו סוג מסויים של מקרים, שלגביהם נקבע תנאי נוסף שאינו משתמע מסעיף 158. משום כך פשוט יותר לא למחוק את סעיף 8.

א. דמביץ:

יש כאן ענין עם סעיף שהוא בעצם הוראת מעבר. הוראה זו, אילו מספרה היה 60 וכותרתה היתה "הוראת מעבר", היינו מתייחסים אליה בצורה אחרת והיינו שואלים אם כבר נתמצתה. בחוק שירות המדינה (ג'מלאות) היו הרבה הוראות מעבר וקבענו אז הלכה, לאמור: אם ההוראה כבר נתמצתה, אם האדם שהיה זכאי להשתמש בה הפעיל זכויותיו לפיה, בזה נגמר הענין. אם כל מי שהיה יכול להפעיל זכויותיו לפי הוראת מעבר הפעיל אותן, הרי שכבר אינו זקוק להדרכת החוק ואפשר למחוק את הוראת המעבר. במקרה זה מדובר בהוראת מעבר שנתמזל מזלה ובמקום להיכלל בסוף החוק נכללה בסעיף 8, ונדמה לי שאותם שיקולים החלים לגבי הוראת מעבר רגילה חלים גם לגבי סעיף 8. כל מי שהיה צריך לזכות לפי הוראה זו כבר זכה, ולכן נראה לי שדין הוראה זו צריך להיות כדין כל הוראת מעבר אחרת.

אשר לסעיף 158, זהו סעיף לדורות. בסעיף 158 מדובר בשכירות לפי חוזים קיימים. העלאות מכוח החוק - כלומר, גם לפי התקנות - לא יחולו עד תום תקופת החוזה. החוזה יהיה שריר וקיים עד תום התקופה, אבל כשתסתיים תקופת החוזה תחול ההעלאה, בעוד שלפי סעיף 8 אין זה כך. אולם כאשר החליפה הכנסת את סעיף 55, הוא 158 הנוכחי, לא איזכרה את סעיף 8 ולא אמרה שזכותם של אותם ותיקים שמורה עדיין. מדוע? אנו מוכנים לשער כי הסיבה היא שהכנסת סברה שאנשים אלה לא קיימים, או בכל אופן זכותם מוצתה. זו נראית לנו הסיבה שבגללה לא התייחסה הכנסת לסעיף 8. אם בחקיקה ראשית לא מצאה הכנסת לנכון להתייחס לסעיף זה שראתה אותו כסעיף שנתמצה, הרי גם בבוא הוועדה הזאת לקבוע נוסח משולב יכולה היא להתעלם מאותה הוראה. כמובן, השאלת הוראה זו במקומה אינה יכולה להזיק. השאלה היא: אם יש להשאיר רק משום שאינה יכולה להזיק.

י.ה. קלינגהופר:

אם מוחקים את ההוראה, יש בכל זאת אחוז מסויים של אי-ודאות.

א. דמביץ:

ואני אומר שהכנסת בחקיקתה מצאה שאין ערך להוראה זו, אפילו לא אחוז אחד.

א. יריין:

כבר אמרתי בפעם הקודמת שאיני מתלהב מהשארית סעיף 8, ולא מפני הדיספרופורציה בדמי השכירות, אלא מפני התקופה הארוכה שעברה מאז, אולם הגעתי למסקנה שאין להתנגד לאלה הסבורים שבטוח יותר להשאיר את הסעיף במקומו, ואם להשאירו הייתי כולל אותו בסעיף 158, קסעיף קטן (ב).

ש.ז. אנרמנב:

האם זה/עוזר להבהרה לו היינו מקדימים את סעיף 160 לסעיף 158 ולסעיפים מ-158 ואילך היינו קוראים "הוראות מעבר"?

א. דמביץ:

אבל סעיף 158 איננו הוראת מעבר.

ה צ ב ע ה

ההצעה לכלול בסעיף 158 לנוסח הלבן, בתור סעיף קטן (ב), את האמור בסעיף 8 לחוק הגנת הדייר, חשי"ד - 1954 בתקבלה

מ. גיבני:

אני עובר לסעיף 159 לנוסח הלבן (סעיף 51 לחוק חשי"ד). אני מפנה את תשומת לבכם למלים "שקויים לפי חוק לקיום צווים לפי תקנות-שעת-חירום בדבר תפיסת מקרקעין (שיכון מוסדות המדינה בירושלים)", חשי"י - 1950. במקום זה היה כתוב בסעיף 51) בהתאם לתקנות-שעת-חירום בדבר תפיסת מקרקעיים (שיכון)

ט. ביבי:

מוסדות המדינה בירושלים), תש"י - 1950". בשנת 1950 נתקבל חוק לקיום צוים. כלומר, אם הוצא צו על-פי תקנות שעת-חירות והתקנות בוטלו, הצו ממשיך להתקיים בתוקף חוק זה. אנו מציעים לאזכר את החוק לקיום צוים בסעיף 159, וזאת קודם כל מאחר שהחוק קיים והצוים סמוכים על חוק. אני מבקש את אישור הוועדה לענין זה.

א. ידין:

אני מעריך מאד את כוונת הוועדה להכין לא רק נוסח משולב, כי אם גם להסביר אותו לאזרח הקטן, אולם התוספת המוצעת אינה נראית לי משתי סיבות: קודם כל איני חושב שמטרת הנוסח המשולב לתת הסברים. החוק אינו צריך להסביר, כי אם רק להביא את ההוראה עצמה. אם כן, באופן עקרוני לא נראה לי שינוי נוסח הנובע לא משינוי חקיקה כי אם מתוך רצון להוסיף הערת הסברה. תוספת זו לא נראית לי גם מהצד המעשי - איני יודע אם מעיף זה מתייחס רק לצווי תפיסה שקויימו או גם לצווי תפיסה שלא קויימו. לשם מאולתכניס כאן הצנלה? בשעה שהסעיף הקודם היה חל על צווי תפיסה בין שקויימו ובין שלא קויימו על-ידי חוק זה, הוא יחול עכשיו רק על צווי תפיסה שקויימו.

א. דמביץ:

מבחינה הסטורית תחילתו של החוק לקיום צוים ביום שמלאו שלושה חדשים לתקנות שעת-חירות, כך שמבחינה חוקית לא נשאר פער.

מצאנו שבדרך-כלל חקיקת הכנסת משתדלת להתייחס לחוקים, אם הדבר אפשרי, ולא לתקנות. גם כשצריך לומר "תקנות" מתייחסים בדרך-כלל לתקנות לפי חוק מסויים ולא לתקנות בשמן. אפס אפשר להשאיר את הסעיף כפי שהיה, אלא שבמקרה זה התקנות כבר אינן, כי פקע תקפן, אבל החוק קיים. אולם אני יכול למצוא אסמכתה לדברי פרופ' ידין בכך שכאשר אמר המחוקק את דברו בתשי"ד הוא השתמש בנוסח "תקנות שעת-חירות" ולא איזכר את החוק למרות שהיה קיים. בכל זאת מסליץ אני לאזכר את החוק לקיום צוים, וזאת רק בגלל שהכנסת מדברת בהתייחס לחוק. שמו המלא של החוק הוא: חוק לקיום צוים לפי תקנות-שעת-חירות בדבר תפיסת מקרקעין (שיכון מוסדות המדינה בירושלים), תש"י - 1950.

ס. אביזוהר:

בוועדת המשנה טענתי טענה דומה לזו שהסמיע פרופ' ידין. החוק מצייין עובדה ועובדה זו נשארת נכונה גם בנוסח הקודם. התוספת המוצעת היא מבחינת תוספת מדקדקים, תוספת להבהרה, וזה לא מתפקידו של המשלב. הנוסח הקודם תיאר עובדה, ואני חושב שאנחנו יכולים להמשיך לקיים אותו.

ט. ביבי:

לדעתי, בכל חוק המדבר על תקנות-שעת-חירות רצוי להכניס את שם החוק הזה, כי מה קורה? אזרח עלול לחשוב שאם בוטלו התקנות גם הצו בוטל, ולא כן הדבר. מניין לו לדעת זאת?

י.ה. קלינגהופר:

הייתי משאיר את הסעיף כפי שהוא מובא בנוסח הלבן, כי זאת התחשבות בחקיקה מאוחרת, אם כי צריך לומר שיש כאן קושי מסויים משום שחוק הגנת הדייר המקורי בא אחרי קבלת החוק לקיום צוים ובכל זאת לא הזכיר אותו, ואפשר לומר שכלל ההתחשבות בחקיקה מאוחרת אינו במקומו.

הינ"ר י. גולדשמידט:

לדעתי, אין לנו אלא לבנות להיות צמודים ככל האפשר לסעיף 16 לפקודת סדרי השלטון והמשפט. אם החלטנו לכתוב גם סעיף שבעצם עבר זמנו, כי איננו רוצים לחרוג מהסמכות שניתנה לנו, הרי זה מחייב, לדעתי, גם לא להוסיף דברים שאינם נמצאים בחוק, ותהיה הכוונה טובה כאשר תהיה, כי גם זה לא מתבקש כאן. לכן בדמה לי שגם אם התועלת ההדרכתית וההסברתית טרובה וברורה מוטב לנו להיות ריגורוזים בניסוח ולא להכניס לחוק דברים שלא היו בו מקודם, כי אחרת לא יהיה לדבר סוף. אנו יכולים למצוא הזדמנויות רבות בהן הפניות ואזכורים יהיו לתועלת, אבל אין ללכת בדרך זאת. אני מצטרף לדעת פרופ' ידין שאין להרחיב במקום שאין אסמכתה בחוק.

י.ה. קלינגהופר:

יש לדבר פנים לכאן ולכאן. אם נשאר
את סעיף 61(ב) המקורי כמות שהוא (קורא
את הסעיף), נשאלת השאלה אם קיימת מסכנה שהפניה לתקנות אשר בוטלו
תפרש שלא בכפוף לחוק לקיום צווים, ונראה לי ששום מספסוף לא יעלה
אפשרות כזאת על הדעת. על כן יכולים אנו להשאיר את הסעיף כמות שהוא,
ללא כל תוספת. אם יש פקפוקים בענין, לא יקרה שום אסון אם נשאר את
המקור כמות שהוא ולא נפרש אותו, כי הפירוש יהיה אותו פירוש ובאופן
זה נהיה דבקים יותר למקור.

היו"ר י. גולדשמידט:

אנו צריכים להכריע ציין הנוסח הרחב
כפי שהוא מופיע בנוסח הלבן לביין הנוסח
הקצר יותר כפי שהוא מופיע בחוק המקורי.

ה צ ג ע ה

הצעה לכתוב כסעיף 159 "בהתאם לתקנות-
שעת-חירום בדבר תפיסת מקרקעים... 1950"
במקום "שקויים לפי חוק... תש"י - 1950" נתקבלה

ס. ביבי:

האם אי-השילוב של חוק הגנת החייל (דירה)
מוטכם על הוועדה? חשבנו להשאיר את
החוק בפני עצמו ולא לשלב אותו כאן.

היו"ר י. גולדשמידט:

בישיבה הקודמת בענין זה הושמעה דעה;
שם הנוסח המשולב אינו משלב חוק מסויים,
צריך שהדבר יוזכר בעמוד הראשון למטה. אנו צריכים לנקוט עמדה בענין זה.

י.ה. קלינגהופר:

אין חובה לרכז את כל החוקים בחוק
הגנת הדייר (נוסח משולב). השאלה היא
אם רצוי לכלול את החוק הנדון במסגרת הנוסח המשולב, ואני השתכנעתי
שצ"ן זה רצוי.

אשר להצעה לכתוב בעמוד הראשון למטה
כי חוק זה לא שולב, הייתי תומך בה אילו היינו יכולים להיות בטוחים
מעל לכל ספק שלא פוזרות על פני החוקים שלנו אי-אלו הוראות בודדות -
ומי יכול להיות ערב לכך? - הנובעות להגנת הדייר. אילו הייתי בטוח
שזה החוק היחיד שנשאר בחוץ, הייתי מסכים לרצון להצעה זו, אולם
במקרה שקיימות הוראות נוספות שלא נכללו בנוסח המשולב תתעורר השאלה
מדוע צייטטו בהערות השוליים בעמוד הראשון רק את חוק הגנת החייל (דירה)
ולא הוראות אחרות שאף הן לא נכללו בנוסח המשולב. לכן הייתי הולך
בדרך הפוזיטיבית לפיה מאזכרים רק את החוקים הכלולים בנוסח המשולב.

ש.ז. אברמוב:

האם לדעת משרד המשפטים מפורזות אי-שם
הוראות בנוגע להגנת הדייר?

היו"ר י. גולדשמידט:

רק קומפיוטר יוכל אולי להשיב על
שאלה זו.

ס. שלי:

אשר לשאלה מה לכתוב, מכלל הן נשמע
אמנם לאו, אך מכלל לאו לא נשמע הן.
כאשר כותבים אנו על מה מנוסח הנוסח המשולב, אנו יודעים שאת זה
קראנו וזה צריך להיות הנוסח המשולב. אם נכתוב שאת חוק הגנת החייל
(דירה) לא שילבנו, נישאר תלויים באוויר. ייתכן שיש הוראה באיזה דין
שהוא, באיזה חוק, שלפי סעיף 16 יכולים היינו לשלב אותה כאן ופשוט
שכחנו זאת ולא הזכרנו אותה הוראה לא שולבה. מה יהיה דינה? על-ידי
שנאמר כי חוק הגנת החייל (דירה) לא שולב אנו אומרים כאילו שהאחרים
כן שולבו. משום כך יהיה זה בהחלט לא טוב אם נכתוב כאן מה לא שולב.
אמיזכור צריך להיות מנוסח על מה שנכנס לחוק, וכאן יש רק יוצא מן
הכלל אחד - אם כותבים, למשל, שמסלבים את פקודת החוק הפלילי, צריך
להזכיר מיד את הפעיפיים מתוך הפקודה שלא שולבו. רק במקרים באלה
כותבים אנו "מלכד" או "חוץ מ-", אולם לכתוב אילו חוקים לא הבאנו
בכלל בנוסח המשולב - אין בכך צורך וזה רק יסבך.

י. קורן:
 בישיבה הקודמת בעניין אמרתי שמתעוררת
 כאן שאלה מקדמת אם יש זכות לדלג על
 חוק מוסיים ולא לכלול אותו בנוסח המשולב. כל זמן שהחוק בדבר
 חיילים לא בוטל נראה לי שאין זכות להוציאו מתחום הנוסח המשולב. אם
 כן, השאלה היא אם אפשר להשאיר חלק מסויים מחוץ לנוסח המשולב, וכיוון
 שלא הכרענו בעניין זה אולי נכתוב לפחות שחלק זה אינו כלול בנוסח
 המשולב.

היו"ר י. גולדשמידט:
 בסעיף 16(ד) לפקודת סדרי השלטון
 המשפט כתוב: "שר המשפטים רשאי להציע
 לוועדת החוקה, חוק ומשפט של הכנסת נוסח משולב של כל חוק שניתן
 במדינה, לרבות של נוסח חדש לפי סעיף זה; נוסח משולב יכיל את כל
 השינויים שחלו באותו חוק מכוח חקיקה". כאן לא נאמר שהנוסח המשולב
 ירכז את כל דברי החקיקה באותו נושא, כפי שחבר-הכנסת קורן אולי מניח.

א. אנסוריון:
 הנוסח המשולב מתיימר מתלכתחילה להיות
 קודיפיקציה של כל חוקי הגנת הדייר.

היו"ר י. גולדשמידט:
 גם בסעיף 16(ג) לפקודת סדרי השלטון
 והמשפט כתוב "מותר ולא חייב", ופירוש
 הדבר שאין סעיף זה מחייב לרכז בנוסח המשולב את כל דברי החקיקה באותו
 נושא. נוסף לכך לא כתוב "כל החוקים".

אשר להצעה לכתוב שהחוק בדבר חיילים
 לא נכלל בנוסח המשולב, אפשר לומר מה יש בתוך הנוסח המשולב, אבל
 לומר מה אין בו - זה יכול לקבוע אולי רק קומפיוטר. יש בכך סכנה
 של הזכרת חקיקה מסויימת שאינה כלולה ואי-הזכרת חקיקה אחרת שאף היא
 אינה כלולה בנוסח המשולב אלא שאין זוכרים אותה.

אשר למשמעות סעיף 16 מבחינת השאלה אם
 צריך לרכז הכל בנוסח המשולב או לרכז בו מה שהוועדה מאשרת בסופו
 של דבר - ברור, לדעתי, שהנוסח משאיר זאת לשיקוליה הענייניים של
 הוועדה.

מ. אביזנהר:
 בתחילה הציעו לשלב את חוק הגנת החייל
 (דירה), וחברי הוועדה היו מודאגים
 מהחלק של ההשמטה, כי צה"משה יש משום ביטול. אם משלבים חלק מחוק
 מסויים הרי שעושים מעשה חקיקתי של ביטול, כי מה שלא נכנס לנוסח
 המשולב כאילו נמחק מספר החוקים. שכנעו אותנו הפשטניים שספק אם יש
 ערך מעשי לחוק זה, אבל הזכויות המוקנות באותו חוק יש בהן הגיון
 ומתוך החשש שמא ייווצר מב בו נזדקק לחוק ויתרנו על כל שילוב החוק
 במסגרת הנוסח המשולב. תחילה חשבת שצריך לבוא איזכור שחוק זה אינו
 נכלל בנוסח המשולב, אולם אני מסכים להגיון שבדברי מר שלי והיושב ראש
 שבנושא זה אין דומה-חיוב לשלילה. אני מסכים שאיזכור מה שלא כללנו
 כאן מטיל עלינו אחריות שאיני חושב כי אנו מוכנים לעמוד בה. אני
 מזכיר את הצעתי למחשבה נוספת, לאו דווקא במסגרת חוק זה. כוונתי
 להצעה בעניין זה שמה שנכללל ומה שלא נכלל במסגרת הנוסח המשולב הוא
 מעשה חקיקה.

א. אנסוריון:
 האיזכור אינו עניין של חקיקה, אבל
 סעיפים שלא הכנסנו - ביטלנו אותם.

היו"ר י. גולדשמידט:
 - זאת משום שאינם נשארים במקום אחר,
 אבל הפרק בקשר לחייל נשאר בחוק.

מ. אביזנהר:
 בהזדמנות זאת אני אומר שצריך שהעניין
 יהיה בהיר תכלית הבהירות ולכן יש לתת
 לאיזכור מעמד בתוך החוק. לא הייתי מעמיד שאלה זו לדיון בחוק זה,
 אבל עלינו לתת את הדעת על השאלה אם כל עניין השמטת סעיפים
 מובטח כל עוד אין קביעה ברורה שחוק בא במקום חוק.

היו"ר י. גולדשמידט: אני חושב שניטיב לעשות אם נשאר סוגיה זו לישיבה אחרת. רשומים עוד חברי הכנסת אנקוריון וקלינגהופר. בפנינו עומדות שתי שאלות: א) אם חוק הגנת החייל (דירה) נשאר מחוץ לנוסח המשולב; ב) אם הוא נשאר בחוץ, כלום זה מחייב התייחסות בנוסח המשולב. לכך יחזור בישיבה שנקבע לענין זה.

ד.

הישיבה נועלה בשעה 11.10.