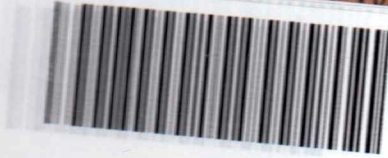


מדינת ישראל



שם תיק: נספח ממשלה 81

205/4-א

מזהה פיוז:

מזהה פריט: R00050fg

03/07/2022

תאריך הדפסה

3-3-312-1-3-6

כתובת:

משרד

5

1 9 6 9

81 - דו"ח של הועדה הציבורית לבדיקה חוקי הגנת הדייר, חוק הגנת הדייר השי"ד -
1954 (דו"ח השופט יצחק רווח)

תיק מס'

מחלקה

דין וחשבון

של

הועדה הצבורית לבדיקת חוקי הגנת הדייר

חוק הגנת הדייר תשי"ד - 1954

ד'ן וחסבון

של

הועדה הצבורית לבדיקת חוקי הגנת הדייר

חוק הגנת הדייר תשי"ד - 1954

הועדה הציבורית לבדיקת חוקי הגנת הדייר

תאריך, 5.6.69
י"ט סיון תשכ"ט

לכבוד
שר השכון

אישי חשר,

הנני מתכבד, להגיש לך דין וחשבון של הועדה הנ"ל, שבראשה אני עומד, עם המלצות, ובזה מסיימת הועדה חלק חשוב של עבודתה, כי הרי הועדה לא תחזור עוד לדון, לא בחוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954, ולא בשעורי דמי השכירות כפי שנקבעו בחקנות הגנת הדייר (דמי שכירות בדירות ובבתי עסק).

מהנושאים שבירורם הוטל על הועדה בהחלטת הממשלה מס' 409 מיום ט' בניסן, תשכ"ה (11.4.1965), נשארו חוק הגנת הדייר, חש"ו-1955 וחוק דמי מפחה, חשי"ח-1958.

לא אוכל, לצערי, לנקוב במועד בו תגמור הועדה בירורים אלה וחגישת אה המלצותיה גם לגבי שני חוקים אלה.

בדו"ח המצורף מוסבר, מדוע רואה הועדה מקום וחשיבות לכך שהמלצותיה הנוכחיות תוגשנה לממשלה, מבלי לחכות להמלצות הועדה לגבי שני החוקים הנ"ל שהדיון עליהם נמשך וימשך.

בכבוד רב,

י. יצחק רוח

ד"ר יצחק רוח, שופט
יו"ר הועדה

תוכן ענינים

חלק ראשון

1 עמ'	א. סקירה על עבודת הועדה
4 עמ'	ב. חוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954
8 עמ'	ג. ועדת איזנברג
11 עמ'	ד. הדיונים בוועדה הנוכחית
14 עמ'	ה. דמי שכירות של דירות
28 עמ'	ו. דמי שכירות של בתי עסק
44 עמ'	ז. שירותים וחקיכונים
58 עמ'	ח. בית דין לשכירות

חלק שני

64 עמ'	ההמלצות
--------	---------

נספחים

75 עמ'	נספח 1
84 עמ'	נספח 2
90 עמ'	נספח 3
91 עמ'	נספח 4
104 עמ'	נספח 5
105 עמ'	נספח 6

תוספת

108 עמ'	הבעת דעה של מר א. מאירי, עו"ד
118 עמ'	הבעת דעה של ה"ה נ. נביז'סקי וא. ולירו, עו"ד
123 עמ'	הבעת דעה של גב' ר. רייס לברון
125 עמ'	הבעת דעה של מר י. נויפלד

סקייה על עבודת הועדה

א.

1. הועדה הצבורית לבדיקת חוקי הגנת הדייר נחמנחה עקב החלטת הממשלה מיום 11.4.1965 והוטל עליה התפקיד לברר אם יש מקום לשינויים בהוראות חוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954, חוק הגנת הדייר, חשט"ו-1955, חוק דמי מפתח, חשי"ח-1958, ובשיעורי דמי השכירות כפי שנקבעו בתקנות הגנת הדייר (דמי שכירות בדירות ובבתי עסק), חשכ"ב-1962, ואם כן להמליץ על שינויים אלה.

הרכבה נקבע על-ידי שר השכון דאז ביום י"ד באייר תשכ"ה, (16.5.1965), כדלקמן:

- | | |
|---|----------|
| ד"ר יצחק רוה, שופט בית משפט מחוזי - | יושב ראש |
| נתן נביז"סקי, מרכז התאחדויות בעלי הבתים - | חבר |
| אהרון ולירו, עו"ד, מרכז התאחדויות בעלי הבתים - | חבר |
| דוד שיפמן, התאחדות הסוחרים הכללית - | חבר |
| מקס שפלן, התאחדות בעלי התעשייה - | חבר |
| משה ברטל, הועד הפועל של ההסתדרות הכללית של העובדים העבריים בארץ-ישראל - | חבר |
| רפאל איילון, ארגון הגנת הדייר - | חבר |
| ירמיהו נויפלד, חברת "עמידר" - | חבר |
| חיים שטסל, משרד האוצר - | חבר |
| שלום רדחם, משרד הפנים - | חבר |
| אריה וולף, משרד העבודה - | חבר |
| דוח רייס לברון, משרד השכון - | חברה |

(פורסם בילקוט הפרסומים 1186, כ"ה באייר תשכ"ה, 27.5.1965).

בהרכב זה חלו, עד לחוס הדיון על חוק הגנת הדייר חשי"ד-1954,

השינויים הבאים :-

מר דוד שיפמן מהתאחדות הסוחרים הכללית הוחלף במר משה פרלוק.

מר משה ברטל מהועד הפועל של ההסתדרות הכללית של העובדים
העבריים בארץ-ישראל הוחלף במר נתן אלמזלינו.
מר רפאל איילון מארגון הגנת הדייר הוחלף בעו"ד אדם מאירי.
מר חיים שטסל ממשרד האוצר הוחלף במר עמוס לביא.
מר אריה וולף ממשרד העבודה עזב ובמקומו בא מר אהרון גבע
שהוחלף ע"י מר יצחק ברק שעזב אף הוא ובמקומו חזר לעבודה הועדה מר אריה
וולף.

במשך תקופה ממושכת לא היה חבר הועדה מר אהרון ולירו מסוגל -
עקב תאונת דרכים קשה - להשתתף בעבודת הועדה ובתקופת העדרו השתתף במקומו
מר יוסף אכולעפיה בדעה מייעצה.

כמרכז הועדה כהן, בתחילת עבודתה, ד"ר איתן שטראוס, היועץ
המשפטי למשרד השכון, שמסר את תפקיד המרכז, לאחר זמן מה, לעו"ד טרויג
ממשרדו. מחודש מאי 1967 מכהנת כמרכזת הועדה הגב" תמר ורטהיים, עו"ד.
כמו"כ השתתף בדיוני הועדה מר ליאון בן-בסט, שמאי מקרקעין, כיועץ שמסר
לועדה חוות דעה במכלול השאלות שהחעוררו בפניה.

2. בהחלטת עבודתה הוברר לועדה הצורך, לדון בשאלה, אם התקנות
משנת 1962 שהסדירו את דמי השכירות של המושכרים המוגנים על סוגיהם השונים
(תקנות הגנת הדייר (דמי שכירות בדירות ובבתי עסק), תשכ"ב-1962, ק"ח 1302,
תשכ"ב, עמ' 1810) תאמו את המצב, ודיון זה נסתיים בהגשת המלצות ביניים
(נספח 1).

בעקבות המלצות אלו פורסמו תקנות הגנת הדייר (דמי שכירות בדירות
ובבתי עסק), תשכ"ו-1966 (ק"ח 1886 מ-1.6.66 (נספח 2) וחוק הגנת הדייר
(שכירות בדמי מפחח והוראות נוספות), תשכ"ו-1966. (ס"ח תשכ"ו עמ' 76)
(נספח 3).

3. פרק זמן נוסף הקדישה הועדה לשאלות הקשורות בהגנת הדייר בבנינים
חדשים ומושכרים פנויים ומחפנים, וחוצאות דיונים אלה מצאו את ביסויים
בהמלצות ביניים נוספות שהועברו לשר השכון במכתב מיום 25.8.66 (נספח 4).
בעקבות המלצות אלה הוחק חוק הגנת הדייר (הוראות שונות), תשכ"ח-1968,
(ס"ח 539 עמ' 220 מ-20.8.68) (נספח 5).

4. גט אחרי הגשת המלצות הביניים הללו לא היה עדיין סיפק בידי הועדה לדון בנושאים העיקריים הקשורים בשלושת החוקים הנזכרים בכתב המינוי כי נחקלה פנייתו של שר הפנים מיום 19.10.65 וזו לשונה :-

שר הפנים

ב"ה, ירושלים, כ"ג תשרי תשכ"ו
19 באוק' 65

51509

לכבוד
חשופט ד"ר י. רווה
יו"ר הועדה הצבורית
לבדיקת חוקי הגנת הדייר
חל-אביב

חשופט רווה הנכבד,

בהתאם להחלטת הממשלה בישיבתה מיום כ"ב אלול תשכ"ה (19.9.1965), הריני לבקשך לכלול בדיוני הועדה את שאלת הסלח ההוצאות לבצוע עבודות שפוץ בחיס, בהתאם לסעיף 251 א לפקודת העיריות שנחקבל בכנסת בישיבתה מיום י"ב בחמוז תשכ"ה (12.7.65), ואשר פורסט בספר חוקים מס' 461 תשכ"ה, עמ' 215.

הגשתי לממשלה הצעת תקון חוק שתדחה את חובת החקנת התקנות בדבר חלוקת ההוצאות לבצוע עבודות של שפוץ חזיתות הבתים, שחל עליהם חוק הגנת הדייר תשי"ד-1954 או חוק הגנת הדייר תשט"ו-1955 תוך שלשה חדשים.

אני תקוה שתהיה אפשרות לוועדה להגיש את המלצותיה בנדון במועד שיאפשר לי להתקין את התקנות בהקדם.

תודמי מראש ניתנת לך ולחברי הועדה.

בכבוד רב,

(-)

ח.מ. שפירא

לנושא זה היו מוקדשות ישיבות הועדה מ-20.10.1966 עד 9.3.1967, והחבר שהועדה לא יכולה היתה להגיע לידו מסקנות ברב דעות, כפי שהוסבר הדבר במכתבו של יו"ר הועדה לשר הפנים מיום ט' באדר ב' תשכ"ז (21.3.1967) (נספח 6).

5. כך יצא שדיוני הועדה על המלצותיה לגבי שלושת החוקים הנזכרים בכתב המינוי התחילו רק בישיבתה מס' 40 ביום 30.3.1967 ובמשך זמן מה התנהלו בעצלתיים בגלל סיבות שהזמן גרמן (מלחמת ששת הימים, והתקופות שקדמו לה ושכאו אחריה) -

כעת סיימה הועדה את דיוניה על חוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954.

השאלות שחתעוררנה בדיון על שני החוקים הנותרים לא תהיינה מן הקלות - כך שאין עוד לקבוע, מתי חסיים הועדה את עבודתה כולה.

כפי שיוסבר עוד להלן, לא ראתה הועדה כל טעם, להשהות את הגשת המלצותיה הסופיות לגבי חוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954, והדו"ח חנוכחי הוא אמנם רק חלקי, בזה שהוא מוגבל להמלצות הועדה לגבי חוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954, אולם במה שנוגע לחוק זה, ההמלצות הן סופיות.

חוק הגנת הדייר, חשי"ד - 1954

ב.

6. חוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954 - מסדיר את עניני שכר הדירה בדירות ובבתי עסק, את חובת השירותים והתיקונים וסמכויות בית הדין לשכירות והרכבו. למעשה, מכיל חוק זה את ההסדר החוקי לגבי הבעיות "הבוערות" של הגנת הדייר, אשר הביאו למינוי ועדה זו כפי שהביאו למינוי ועדות שקדמו לה.

חוק זה עומד בפני עצמו והדברים המוסדרים בו הינם נפרדים ושונים מהענינים המוסדרים בחוקי הגנת הדייר האחרים ואין בדעת הועדה לשוב ולחזור אליו. הועדה ממליצה על הסדרים חדשים ושונים בחלק מהסוגיות שהחוק דן בהן, והועדה סבורה שהעת דוחקת לשנות את המצב החוקי הקיים. אלה הם אף הנימוקים להגשת דו"ח חלקי זה כעת.

7. לצרכי הסבר ולמען ההיסטוריה של חוקי הגנת הדייר מן הראוי להזכיר את הליכי החקיקה שהביאו לחקיקתו הנפרדת של חוק זה.

הצעת החוק שהובאה לכנסת לקריאה ראשונה היתה חוק הגנת הדיירים תשי"ג-1953 שכללה והקיפה את ההסדר החוקי כולו בכל השאלות של הגנת החוק. לאחר שההצעה עברה קריאה ראשונה הועברה הצעת החוק לוועדת החוקה, חוק ומשפט (7.7.1953).

ב-14.12.1953 קיבלה הכנסת את הצעתה של ועדת החוקה, חוק ומשפט, לחלק את החוק לשניים ולהביא קודם כל את החלק הראשון של החוק לקריאה שניה ושלישית. הסיבה אשר בעטיה החליטה הכנסת להפריד בין שני החלקים ולהחיש על ידי כך את קבלת החלק הראשון היתה הרצון, שלא להשהות יותר את ההסדר החדש של עניני שכר הדירה שהתגבש בהצעת חוק זו.

כך הופרדה וחולקה הצעת החוק הכוללת לשני חלקים, וחלקה הראשון - חוק הגנת הדייר, תשי"ד-1954, נחקבל בכנסת ביום 7.4.1954. השיקולים שהביאו להפרדה זו, כוחס יפה, לדעת הוועדה, גם היו.

8. חוקי הגנת הדייר בעולם כולו היו אחת מתופעות הלואי של המלחמות כאשר משק המדינה וכלכלתה הוקדשו לצרכי הבטחון. מאחר והדיור הנו מצרך המצריך השקעות גבוהות הן כספיות והן בכח עבודה, הרי שגם בשנים שלאחר המלחמות נשאר הדיור מצרך חיוני ולכן גם מצרך בר-פקוח. בארצנו הוגברה תופעה זו עקב הבעיות הקשורות בקליטת העליה.

חוקי הגנת הדייר בעולם כולו היו בעלי מטרה כפולה - הגנת על הדיירים מפני נישול, ופיקוח על מחירי מצרך זה שהפך למצרך חיוני שהבקוש לגביו עלה בהרבה על ההצע.

פקודה בעלי הבתים והדיירים שנחפרסמה על ידי השלטון המאנדטורי בשנת 1934, הינה החוק הראשון להגנת הדייר שהונהג בארץ. המניע לחקיקתה של הפקודה היה המחסור החמור בדיור שנבע בעיקר מהגברת העליה. פקודה זו שימשה בתחילתה מסגרת לפקוח על הדיור באזורים עירוניים בלבד. ב-1935 הורחב היקף הפקוח גם על בתי עסק וחקפה של פקודה זו הוארך מדי שנה ע"י צווים של הנציב העליון עד מרץ 1938.

עם פרוץ מלחמת העולם נחקקו שני חוקים, האחד משנת 1940 להגבלת שכר הדירה בדירות והשני משנת 1941 להגבלת שכר הדירה בבתי עסק, אשר הקפידו למעשה את שכר הדירה.

9. בחילת שנת 1951 מינה שר המשפטים ועדה ציבורית בת 9 חברים בראשותו של מר שמואל רפופורט והטיל עליה לבדוק את מערכת חוקי הגנת הדייר הנהוגים בארץ ולהציע את הצעותיה להסדר חוקי שיחאים למציאות בארץ.

בעקבות המלצותיה של ועדה זו הגישה הממשלה בדצמבר 1952 את הצעת חוק הגנת הדיירים הראשונה אשר היתה מבוססת בחלקה על המלצות אלה. אולם, בינתיים חלו בארץ חמורות כלכליות, מחירי המצרכים האמירו ובעלי הבתים טענו שדמי השכירות כפי שנקבעו בהצעה שוב אינם הולמים את המציאות הכלכלית שנוצרה בארץ. טענה זו וטענות נוספות הביאו לבדיקה חדשה של נוסח הצעת החוק על ידי ועדת שרים שהורכבה למטרה זו, ועל סמך דיוניה של ועדה זו הוגשה לכנסת ביום 6.7.1953 הצעת חוק חדשה.

ההסדר החוקי החדש שהוצע המשיך בקיום הגנת הדייר הן בפני פינוי והן בפיקוח על שכר הדירה, מתוך הנימוק שהבקוש לדיור עולה במידה מרובה על ההצע וטרם הגיעה העת להסרת הפיקוח. עם זאת, מצאה הממשלה לנכון, בייחוד מתוך דאגה ורצון לשמור על הבניינים הקיימים שהינם נכס חשוב של האומה, להציע מספר של הסדרים חדשים.

אחת מתופעות הלואי השליליות של חוקי הגנת הדייר והקפאת שכר הדירה הינה הזנחת הבתים ואחד מחידושי החוק היה ההסדר לגבי שאלת האחזקה והתיקונים. החוקים שהיו קיימים עד אז לקו בהעדר הוראות מתאימות להבטחת האחזקה וחוצאת לקוי זה היתה הזנחת המושכרים או החזקת מושכרים תוך סכנה לבריאות ולבטחון הדיירים.

10. החוק החדש משנת 1954 הסדיר מחדש את שאלת שכר הדירה. כחוצאה מהשיקולים של מניעת השפעה שלילית על רמת הוצאות המחיה,

הועלה שכר הדירה בדירות לפי תוספת לשכר הדירה היסודי שהיה קיים והודרג לפי שני מבחנים - לפי מספר החדרים ולפי המועד בו נקבע לאחרונה שכר הדירה היסודי. לגבי בתי עסק נקבע הסדר חדש של שיעורי מינימום ומקסימום מודרגים לפי טיב העסק ומקום המצאו.

חידוש נוסף של החוק היה הרחבת הסמכויות של בית הדין לשכירות. עד לחקיקת החוק היתה לבית הדין בעניני דירות ולממונה על שכר הדירה בבתי עסק (שהחוק מזגם למוסד שיפוטי אחד - בית דין לשכירות בהרכב של שני נציגי צבור ושופט) סמכות אחת ויחידה - קביעת דמי שכירות. החוק נתן לבית הדין סמכויות רחבות יותר ורכז בידיו את מרבית הדיונים הקשורים ביחסים שבין בעלי הבית והדיירים מתוך המגמה שמוסד שיפוטי זה יקל על הפניה לערכאות ועל ידי רכוז השאלות שבסמכותו יהווה גם מוסד בורר ומפשר.

החוק משנת 1954 אף יצר בפעם הראשונה שטה של חוסר, פיקוח על גובה דמי השכירות בסוג מסויים של בתי עסק, ומחן אפשרות להסכמים חפשיים: סעיף 29 לחוק קובע שבית עסק שאינו מן הסוגים הנקובים בסעיף 17 (בית עסק הנמצא בחנות, בית עסק שאינו נמצא בחנות והוא: בית מסחר, בית מלאכה, בית חרושת, מחסן שלקוחות אינם רגילים לבקר בו, משרד, בית מלון) ובית עסק מן הסוגים האלה שלא ניתן לקבוע לו דמי-שכירות לפי הנתונים שבסעיפים 17 עד 24 - חפשיים הצדדים להסכים על דמי השכירות שלו.

11. החוק מעניק לממשלה את הסמכות לשנות את שיעורי התוספות בדירות ואת שיעורי המינימום והמקסימום בבתי עסק ובלבד ששינוי זה לא יותקן יותר מאחת לשנה. מתוך עיון בדברי הכנסת ובויכוחים בשאלה זו נראה שחשיבות רבה יוחסה לשאלה זו. סמכות זו ניתנה מתוך רצון למנוע את הצורך של תיקוני חוק על ידי הכנסת עם כל שינוי בחיי הכלכלה בארץ ועם כל התייקרות. נקבע הכלל ששכר הדירה צריך להקבע בתקנות, ורק עד להתקנת התקנות על ידי הממשלה יהולו שיעורי התוספות וסכומי המינימום והמקסימום המפורטים בתוספת לחוק (הכוונה בפירוט הסכומים בתוספת ולא בחוק עצמו היתה - הקלת הדרך לשינויים).

הועדה מציינת בצער כי הסמכות שניחנה לממשלה, מתוך מגמה של בדיקה מחודשת של המצב מדי פעם ומניעת הווצרו של מצב שהחוק לא יתאים למציאות ולמצב בארץ, לא הופעלה במדה מספיקה, ומצב זה ודאי שאינו מניח את הדעת ודורש את תיקונו.

אין זה מקרה שהצעת החוק משנת 1953 הובאה בפני הכנסת יחד עם הצעת חוק נוספת: חוק הגנת הדייר (בנינים חדשים) חשי"ג-1953. שני חוקים אלה נושאים שתי מגמות ההולכות מאז שלובות זו בזו: התאמת חוקי הגנת הדייר למציאות תוך שימת לב מיוחדת לשכר הדירה, למצב אחזקת הבתים וליחסי השוכרים והמשכירים - מחד, ונסיון להלחם במצוקת הדיור על ידי אמצעי עידוד לחיסול המחסור והמצוקה והתרת החגבלות לשם עידוד השקעת הון ועידוד הרצון להשכרת דירות - מאידך.

ועדת איזנברג

ג.

12. ב-14.5.1958 מינה שר המשפטים וועדה צבורית שמתפקידה היה לברר אם יש מקום לשינויים בהוראות חוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954, וחוק הגנת הדייר, חש"ו-1955, ובמיוחד בענין דמי השכירות שנקבעו בחוקים האמורים ולהמליץ בפני השר על שינויים אלה. הועדה מנתח ששה חברים ובראשה עמד השופט איזנברג ז"ל.

הועדה שמעה חוות דעת מפי גורמים שונים וקיימה בירורים שונים וב-23.8.1960 הגישה את הדין וחשבון שלה לשר המשפטים הכולל את המלצותיה לגבי שני החוקים. להלן נעבור בקצרה על המלצותיה המתיחסות לחוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954.

13. הועדה מצאה כי טרם הוכשרה השעה לביטולם המוחלט של חוקי הגנת הדייר בארץ, אך סברה שהגיעה השעה להתחלת התרת רצועת הפיקוח ולשינויים ותיקונים בשיעור דמי השכירות ובהיקף המושכרים הכלולים בהגנת החוק.

הועדה מצאה כי שיטת קביעת דמי השכירות בדירות כפי שהיא מוסדרת בחוק פגומה בכך שהבסיס לחישוב דמי השכירות הנו דמי השכירות כפי ששולמו לפני תקופה נכרת מבלי לקחת בחשבון שבינתיים חלו שינויים חשובים שיש בהם להשפיע על שכר הדירה.

הועדה המליצה כי דמי השכירות ייקבעו לפי הגורמים הבאים:-

- (א) חלוקה ארצית;
- (ב) חלוקה אזורית;
- (ג) הסידורים המיוחדים בדירה ובבנין;
- (ד) מקום הדירה בבנין;
- (ה) מספר החדרים.

ההמלצה היחה כי ייקבעו שיעורים מינימליים ומקסימליים שישחננו בהתאם לגודל הדירה.

הועדה אף המליצה על הקמת ועדה ציבורית מייעצת לענין חוק הגנת הדייר בכל מחוז ומחוז והקמת ועדה ציבורית ארצית.

לגבי בתי עסק היחה דעת הועדה כי יש לקיים את העקרונות בקביעת דמי השכירות גם להבא, אך המליצה על כמה שינויים שנראו לה צודקים לאור הנסיון מאז חקיקת החוק בשנת 1954.

מכיון שביצוע ההמלצות חייב שינוי החוק הקיים (מלבד רוב המלצותיה שהתייחסו להעלאת דמי השכירות בבתי עסק) ומכיון שלדעת הועדה לא היה זה רצוי להשהות את המלצותיה בענין העלאת דמי השכירות בבתי עסק ובדירות עד לאחר קבלת החוק החדש, המליצה הועדה כי הממשלה חשתמש בסמכויות הנתונות לה בסעיף 18 לחוק ותקבע בדרך תקנות אח העלאות בשיעורי דמי השכירות בבתי עסק המוצעות על ידה. באשר לדמי השכירות בדירות המליצה הועדה כי הממשלה חשתמש בסמכות הנתונה לה בסעיף 11 לחוק ותקבע בדרך תקנות העלאות ביניים בדמי שכירות בדירות.

14. לגבי השירותים והתיקונים המליצה ועדת איזנברג על חמשה שינויים עיקריים :-

- (א) חיוב הדיירים במחצית הוצאות אחזקת מחקני המאור והספקת המאור להם;
- (ב) בעל הבית לא יהא חייב בביצוע תיקונים כל עוד לא שולמו על ידי הדיירים לפחות 50% מההוצאות העולות בחלקם לפני ביצוע התיקון;
- (ג) דייר הרוצה לפטור עצמו מהשתתפות בתיקונים על פי סעיף 43 לחוק חייב להודיע בכתב על כוונתו, ואם לא ימלא אחר הודעתו רשאי בעל הבית לאחר משלוח התראה נוסריונית לפנותו מהמושכר;
- (ד) לאפשר לדייר לבצע תיקונים חיוניים במושכר כאשר בעל-הבית מחרשל במילוי חובתו ולדרוש לאחר ביצועם החזרת כספו מבעל הבית;
- (ה) לאפשר לצדדים לערוך ביניהם הסכם לגבי מידת החיובים ההדדיים בדבר השירותים והתיקונים במושכר.

15. המלצה נוספת של הועדה היתה לאפשר לצדדים לערוך הסכם בכתב הקובע כי כל חילוקי הדעות בענין קביעת דמי השכירות או בענין שירותים ותיקונים יתבררו בפני שני בוררים כשכל צד יברור לו ברור ובמידה ושני הבוררים יגיעו להחלטתם פה אחד ניתן יהיה להוציאה לפועל ולא יהא צורך לאכוף אותה תחילה על ידי בית המשפט. באם החלטת שני הבוררים לא תנתן פה אחד יופנה ברור הסכסוך לבית הדין לשכירות. דעת הועדה היתה שדרך זו מאפשרת ברור מהיר, זול ויעיל של חלק גדול מסכסוכים אלה.

16. כחוצאה מהמלצות ועדת איזנברג הותקנו תקנות הגנת הדייר (דמי שכירות בדירות ובבתי עסק), חשכ"ב-1962, (ק"ת 1302 מיום כ"ז בניסן

תשכ"ב (1.5.1962) עמ' 1810). אשר העלו את שכר הדירה בדירות ובבתי עסק. העלאת שכר הדירה בדירות היתה שלא בהתאם להמלצות הועדה, ואילו באשר לדמי השכירות בבתי עסק נתקבלו שינויי המינימום והמקסימום שהוצעו על-ידי הועדה (מלבד במשרדים ובבתי-מלון בהם נקבע מקסימום נמוך יותר).

כל יתר המלצותיה של ועדת איזנברג לא מומשו, כך שבוצעו רק ההמלצות (ואף אלו לא במלואן) שהועדה ראתה אותן כהסדר ביניים בלבד, עד להגשמת המלצותיה העיקריות.

הדיונים בוועדה הנוכחית

ד.

17. ההסדר שבא בעקבות המלצות ועדת איזנברג לא פתר את הבעיה ובעקבות לחצם הגובר של בעלי הבתים מינה שר השכון ב-16.5.65 ועדה זו ותפקידה הוגדר כפי שפורט בסעיף 1 דלעיל.

לכר בישיבה הראשונה דרשו נציגי בעלי הבתים שהועדה תמליץ המלצות ביניים על שינויים בדמי השכירות. טענתם היתה, כי יש לראות בכך את תפקידה הראשון והדחוף ביותר של הועדה, שכן נעשה כאן עורל לבעלי הבתים המספקים מצרך חיוני ואינם מקבלים את תמורתו.

נוכח טענה זו החליטה הועדה לשמוע מומחים, עדים ונציגי גופים שונים שיעידו בפניה על בעיה זו ויספקו לה את האינפורמציה והרקע לשאלה זו, ולאחר שמיעתם תחליט, באם יש מקום למתן המלצות ביניים בנפרד וכהסדר זמני או באם להשאיר ענין זה במסגרת הדיונים הכלליים וההמלצות הסופיות.

18. הועדה שמעה את :-

(1) ד"ר דורות, שערך מחקר בדבר השקעות הון עצמי

בבתים מוגנים, הרצה בפני הועדה על מחקר זה והשיב על השאלות אשר סבבו בעיקר סביב השאלות, מה יתרת ההון שנשארה כהשקעה בבית והאם דמי המפתח מהווים פיצוי על שכר דירה נמוך, ומה המדד עליו התבסס המחקר.

(2) מר צבי לבון, אשר העלה הצעה של קביעת דמי השכירות בהתייחס להכנסתו של הדייר ומתן אפשרות לבית המשפט לקבוע את גובה הפיצויים המגיעים לדייר הצריך לפנות בית אשר גמר את חייו וצריך להרסו.

(3) נציגי התאחדות הסוחרים, שטענו שאין מקום להעלות דמי השכירות בבתי עסק משני טעמים :

א. לא חלו שינויים בכלכלת הארץ מאז התקנת החקנות ב-1962;

ב. הסוחרים משקיעים כספים רבים בשפוצים ובחקוניהם ומשלמים לבעלי הבתים דמי היתר לבצועם.

(4) נציגי התאחדות בעלי בתי המלון, שטענו שאין מקום להעלות דמי השכירות בבתי המלון וטעמיהם :

א. בתי המלון הופלו לרעה בחקנות משנת 1962 ולגביהם היתה עליה חלולה בדמי השכירות;

ב. אין רווחיות בענף זה ובעלי בתי המלון לא יוכלו לשאת בנטל ההעלאת;

ג. המושכרים המוחזקים על ידם משופצים מדי פעם ומוכנסים בהם שירותים המעלים את ערך המושכר והמורת הרשות לבצוע השפוצים משלמים דמי היתר לבעלי הבתים.

- (5) נציגי התאחדות בעלי הבתים במושבות שדרשו העלאה מידית של דמי השכירות עד כדי רמה ריאלית והעידו על מצבם כבעלי בתים במושבותיהם.
- (6) נציג ההסתדרות עו"ד א. אצקורין אשר טען נגד העלאות דרסטיות שעלולות להביא לעליות במחירי השירותים והמצרכים והציע לקבוע את הכנסתו של הדייר כגורם שאפשר להתחשב בו לצורך קביעת דמי השכירות.
- (7) נציגי ארגון הדיירים שהתריעו על מצב התחזוקה של הבתים ועל כך שהדיירים נושאים בהוצאות התקונים וטענו שבעלי הבתים מקבלים שכר דירה גבוה בהתחשב בדמי המפתח ובדמי ההיתר.
- (8) מר ברשאי מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אשר הוזמן על-ידי הועדה לתח הסברים על השפעת סעיף שכר הדירה על מדד המחירים לצרכן ועל דרכי מדידת סעיף הדיור.
- (9) נציג ארגון בעלי הבתים בירושלים אשר העיד על מצב המושכרים בירושלים.
- (10) נציגי מכון "מידוע", מכון למחקר כלכלי וסוציולוגי, שערכו מחקר על מצבם הכלכלי של דיירים המתגוררים בדירות מוגנות על קבוצותיהן השונות וסיווגן השונה.
- (11) נציגי מרכז התאחדויות בעלי הבתים שהתריעו על דמי-השכירות הנמוכים אשר גורמים להתדרדרות מצב התחזוקה של הבתים שאינם מפרנסים את בעליהם ואשר תבעו קביעת דמי שכירות ריאליים.
- (12) נציגי התאחדות בעלי המלאכה והתעשייה הזעירה אשר דרשו להפריד בין בתי עסק וחנויות לבין המקומות המשמשים בבתי מלאכה ולקבוע כי דמי השכירות שישולמו בגין מושכרים המוחזקים על ידי מוכרי שירותים למיניהם יהיו דמי השכירות החלים על מבנים המשמשים כבתי מלאכה.

לרשות הועדה הועמד גם חומר המראה את הדרך בה ניסו כמה ארצות חוץ לפתור את הבעיה, וכך הגיעו אליה מכתבים ותזכירים מגופים ואנשים שונים.

הועדה מצאה שאכן יש צורך בהעלאת דמי השכירות, והמלצותיה מצורפות לדו"ח זה כנספח 1.

הממשלה אשרה את המלצותיה של הועדה תוך הקטנת שיעורי החוספות לגבי הדירות הקטנות. אין צורך לפרט, במקום זה, סטיות אלה של החלפת הממשלה מהמלצת הועדה, כי הן נראות מתוך השוואת ההמלצות (נספח 1) עם החקנות משנת 1966 (נספח 2).

החקנות החדשות על-פי החלטת הממשלה הנ"ל פורסמו ביום 1.6.66 ונכנסו לתוקף ביום 1.10.66 והן מצורפות לדו"ח זה כנספח 2. ביצוע ההמלצות הצריך גם תחיקת חוק המצורף לדו"ח זה כנספח 3.

19. כבר בסעיפים 3 ו-4 לעיל הוזכרו הנושאים שהעסיקו את הועדה לאחר הגשת המלצות הביניים הנ"ל ואין צורך לפרט את דיוני הועדה בקשר לכך, באשר הם מהווים נושאים בפני עצמם, שאין להם משמעות לגבי ההמלצות המוגשות בדו"ח הנוכחי. אנו עוברים, איפוא, לפרקים השונים של חוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954 ולמסקנות שאליהן הגיעה הועדה לגביהם.

דמי שכירות של דירות

20. מלבד העדויות ששמעה הועדה בדונה בהמלצות הביניים להעלאת שכר הדירה, הובאו בפניה בשובה לדון בשאלת דמי השכירות של דירות

לצורך המלצותיה הסופיות חוות הדעת הבאות:-

- א. סקר של ד"ר זדין וד"ר שסקין מהמחלקה הכלכלית של משרד השכון, שנערך על ידי מחלקה זו ומסקנותיו. נושא הסקר: אספקסים כלכליים של הדיור המוגן על-ידי חוק הגנת הדייר.
- ב. מר משה אלמן, המעריך הממשלתי, הרצה בפני הוועדה על האפשרויות של קביעת דמי השכירות על יסוד הערכת הבית, דחינו, על האפשרות של קביעת ערכו של בית מוגן כנקודת מוצא לקביעת שכר הדירה כאחוז מסויים הימנו. עמדתו של מר אלמן לשאלת שכר הדירה בבתיים מוגנים הייתה, שיש לשאוף לשכר דירה חפשי ולחפש אמצעים ודרך להשתחררות מהגנת החוק. לדעתו, המציאות הישראלית היא כזו שאין אפשרות של ביטול מידי של הגנת החוק ללא גרימת זעזועים, ויש להחיל בהעלאה הדרגתית כשנקודות המוצא הן שכר הדירה שאפשר להשיג ודמי המפתח שהדייר זכאי להם בצאתו. באשר לאותם דיירים שאינם יכולים לעמוד בתשלום דמי שכירות מחאימים, הפתרון לכך צריך להיות, לדעתו, במתן סובסידיות.
- ג. כן הופיע בפני הוועדה מר ש. מסטבוים, שמאי מוסמך, שנחן סקירה על הכנסות וההוצאות בבתיים המוגנים בנוסף לדמי-המפתח המתקבלים כתוצאה מתחלופת הדיירים ודמי היתר המשלמים בתמורה לקבלת רשות לשפורים ושיפוצים וזאת בהשואה להכנסות ממושכרים חפשיים. מסקנתו של מר מסטבוים היתה שסכום הזכויות והחובות של בעלי הבתים שקבלו דמי מפתח ודמי היתר מראה על רווחיות מעל ל-5%, שהיא כמעט זהה לרווחיות בשכירות חפשית, כך שקניית בתים מוגנים היא השקעה כספית טובה, ואין כל הצדקה לשינויים עקרוניים בחוקי הגנת הדייר בנושא של שכר דירה. לדעתו, תרופתם של אותם בעלי בתים אשר לא נהנו מדמי-מפתח צריכה לבוא מהשלטונות בדרך של הקלות במיסוי.

21. הועדה הקדישה ישיבות מרובות ללבון הבעיות הכרוכות בפרק זה ולנסיון למציאת דרך לפתרון. הועלו הצעות מרובות, בחלקן מנוגדות ובחלקן קרובות זו לזו, וכך הושמעו מגמות שונות לגבי המהות, המסגרת והרוח של המלצותיה.

כמה עקרונות צריכים, לדעת רוב חברי הועדה, להוות יסוד

להמלצות, ואלה הם :-

א. המצב הקיים, בו שכר הדירה אשר כתוצאה מהקפאתו אינו מהווה תמורה נאותה לדיר, אינו סביר ואינו משביע רצון. מטרת הקפאת שכר הדירה לא הייתה יצירת דמי-שכירות זולים, אלא קביעת דמי שכירות מתאימים ובלימת עליה בלתי מוצדקת כתוצאה משינויים בהצע ובבקוש. במשך השנים הפכו חוקים אלה כלי ליצירת דמי שכירות זולים שהזמינו לחצים חוזרים ומוצדקים מצד בעלי הבתים וחרכבת ועדות צבוריות לבדיקה המצב.

מקורו של הנגע לדעת הועדה הוא בכך שהרשות המבצעת לא הפעילה את הסמכויות החוקיות שנחננו לה במדה מספקת ובקצב הדרוש.

החוק בסעיפים 11 ו-18 הקנה לממשלה את הסמכות לשנות את שיעורי התוספות ושיעורי המינימום ומקסימום בדירות ובבתי עסק. סעיפים אלה מקורם במגמה ששאלת שכר הדירה תבדק מדי פעם וששכר הדירה יותאם למציאות.

הועדה מציינת בצער כי הרשות המבצעת לא עשתה שמוש מספיק בסמכות זו. כל נסיון של התאמת שכר הדירה למצב המשקי בא רק בעקבות לחץ צבורי ומנוי ועדה צבורית. הסדר זה אין הדעת טובלתו ובודאי שאין לו אח ורע בכל ארץ אחרת.

הועדה חפשה אחר הסדר שיבטיח בדיקה מתמדת ומעקב מתמיד, כל עוד אי אפשר יהיה לחסל את הגנת הדייר

כולה ואשר ישים קץ למינויין של ועדות צבוריות
לבדיקת המצב. הועדה רואה את עצמה כעין "ועדה
צבורית לחיסול ועדות צבוריות" בשטח הגנת הדייר.

במסגרת המלצותיה הכלליות ממליצה הועדה על הקמת
יחידה במשרד הממונה על הפעלת חוקי הגנת הדייר
ואשר תפקידיה יהיו לעסוק באופן שוטף בכל השאלות
הנוגעות לחוקי הגנת הדייר ואשר תיזום בין היתר את
הפעלתו של סעיף 11 לחוק במידה והמציאות הכלכלית
תצדיק זאת. יחידה זו תבדוק באם מן הראוי ליצור
דירוג של דמי שכירות לפי ערים או לפי אזורים בתוך
הערים, וסעיף זה של החוק וכל יתר הסעיפים הנוגעים
לו יחוקנו על מנת לאפשר לממשלה לקבוע את דמי השכירות
לפי מקומות ישוב או לפי אזורים בתוכם. מתפקידה של
היחידה יהיה לערוך בדיקות מחמדות וליזום שינויים,
שכן היזמה אינה יכולה להיות חד פעמית כל אימת שמוקמת
ועדה לצורך זה.

הועדה היתה ערה לכך כי יחכן וישנם מושכרים אשר הגיעה
העת לשחררם מהגבלת דמי השכירות אך בידיה לא היו
נתונים מספיקים על מנת להכריע בשאלה זו. יהיה זה
אחד מתפקידיה של היחידה שתוקם, להגיע בשטח זה לידי
נתונים בדוקים, בייחוד לגבי מושכרים שלא שולמו בעדם
דמי מפתח.

ב. על-פי ההסדר החוקי הקיים, דמי השכירות הינם פונקציה
של דמי השכירות היסודיים, כפי ששולמו במועד מסויים
(שנת 1940, או תאריכים קובעים אחרים המצוינים בחוק),
וגודל הדירה, במקום שהיו צריכים להיות, לדעת הועדה,
פונקציה של תכונות הדירה. כתוצאה מהתוספות שנוספו
במשך השנים לדמי השכירות היסודיים ושהיו פרוגרסיביות
לפי מספר החדרים הלך וגדל הפער בין דמי השכירות
הקבועים בחוק עבור חדר בדירה קטנה לבין אלה עבור חדר
בדירה גדולה. דמי השכירות הועלו בדירות הגדולות
באחוז גבוה יחסית בהשוואה לדמי השכירות בדירות הקטנות.

קביעת דמי השכירות על יסוד שכר הדירה יסודי בתאריך קובע שהוא אף רחוק מבחינת הזמן גרמה לעיוותים רבים. השינויים שחלו במשך השנים באזור ובסביבה אינם מוצאים את ביטויים בשכר הדירה. הפער שנוצר במשך השנים בין שכר הדירה בדירות הקטנות לבין שכר הדירה בדירות הגדולות נבע מההשקפה שדירה קטנה זהה עם מצב סוציאלי ירוד, השקפה שאינה נכונה. לדעת הועדה דוקא אזור המגורים ומצב התחזוקה של המושכר יכולים להעיד על מצבו הכלכלי של הדייר. לכן, שוללת הועדה את הבסיס של המועד הקובע ושל מספר החדרים וממליצה לבטלם ולקבוע שעורי מקסימום אחידים לכל חדר, כך שבכפיפות לאותו מקסימום ישקפו דמי השכירות את התכונות של הדירה ושל האזור בו היא נמצאת.

ג. נשמעה הדעה שיש לשאוף לדמי שכירות שישקפו את ערך השכירות כפי שהם מתהווים עקב הצע ובקוש מאוזנים, אולם הועדה לא ראתה את האפשרות להציע כעת חסדר כזה.

הועדה לא יכולה הייתה להשתכנע שקיים כבר שוק חפשי של דירות להשכרה בו ההצע והבקוש הם פחות או יותר מאוזנים, ושוק כזה ייווצר רק עקב עידוד הבניה של בתים להשכרה. כל זמן שלא קיים שוק כזה, תביא החרת דמי השכירות משעורי מקסימום לעליה תלולה של דמי השכירות שתגרור אחריה זעזועים במשק, ודיירים רבים לא יוכלו לעמוד בנטל הכספי הקשור בהעלאה כזו.

22. כתוצאה מכל האמור לעיל ממליצה הועדה על הנהגת מענק דיור למשפחות המתגררות בדירות מוגנות ואשר גובה שכר הדירה לגביהן יעמוד מעבר לאפשרויותיהן הכלכליות, ועל הקמת יחידה מנהלית, שתעקוב אחר התפתחות השוק של דירות להשכרה. המסקנות שאליהן תגיע אותה יחידה מנהלית חבוצענה על ידי הממשלה בעקבות הסמכתה, להעלות או לבטל כליל את שעורי המקסימום.

23. הועדה שאלה את עצמה, כמובן, אם מותר לה להסתפק בהמלצות כלליות אלו, והושמעה אפילו הדעה הקיצונית שעל הועדה להפריד בין הצד המשפטי - יחסי בעל הבית וחדויו, לבין הצד הכלכלי - קביעת גובה שכר הדירה. על-פי דעה זו על הועדה לדון רק באספקט המשפטי, בעוד אשר במה שנוגע לאספקט הכלכלי תציע הועדה לממשלה למנות חבר מצומצם של כלכלנים אשר יקבעו את שערי שכר הדירה על-פי עקרונות שייקבעו ועל יסוד שקולים כלכליים טהורים.

אולם הועדה, ברובה הגדול, היתה בדעה שאינה רשאית להמנע ממתן המלצות מוחשיות לפחות לחקופת מעבר, עד שתכנס היחידה המוצעת לפעולה, והחליטה לתת בצד ההמלצות הכלליות את המלצותיה לגבי החסדר שיש לדעתה להנחית החל מ-1.4.49. ברם, לטווח ארוך מצריכה קביעת דמי השכירות, לדעת הועדה, מחקר כלכלי מתמיד, דבר שאין בידי ועדה צבורית לעשותו, ולכן מתיחסות המלצות הועדה לגבי גובה דמי השכירות רק לחקופת מעבר, עד שיהיה סיפק בידי אותה יחידה מנהלית להמליץ לממשלה את המלצותיה שתהיינה תואמות את המציאות הכלכלית ועד שהנהגת מענק דיור לנצרכים תאפשר את ביצוען.

24. להלן מספר הצעות שהובאו להצבעה ז:

א. חוצע לשנות את השיטה לקביעת דמי שכירות ולהנחית שטח שחבטיה לבעל הנכס רווח חוגן על השקעותיו. דמי השכירות יהיו 12% מערך השוק של הבנין. לשם קביעת ערך השוק מעריכים את הבנין אילו נגמרה בנייתו ביום בו החסדר החדש נכנס לחקפו, כולל ערך הקרקע באותו יום, פחות 2% פחת לכל שנה משנות חייו של הבנין, אלא אם בית המשפט יקבע פחת גבוה יותר בהחשב במצבו הירוד של הבנין או האזור בו הוא נמצא. דמי שכירות אלה יהיו צמודים למדד המחירים לצרכן שיפורסם ב-15 בינואר של כל שנה ושנה. הנחת חבר הועדה שהציע הצעה זו היא, שבאופן זה יקבל בעל הבית 6% מערך החשקעה של הבנין (שזה הסכום שחושקע לרכישת הבנין או הקמתו, כולל הוצאות רכישת הקרקע, בצירוף 6% לשנה מיום רכישתו או

גמר בנייתו, ובנכוי 2% פחה לשנה), וכן סכום חמכסת
את החוצאות הממשיות להחזקת הבית, ואם התחווה יתרה
מעל לזה, אזי היא חוכנס ל"קרן איזון" אשר ממנה
יקבלו דיירים, שאין בכוחם לשלם דמי שכירות הוגנים,
דמי השתתפות לחשלוט שכר-הדירה.

ב. חוצע שהועדה תקבע את שכר הדירה המינימלי, וסכום זה
יהווה את שכר הדירה ההתחלתי. הדיירים ישלמו מדי
קופה קבועה, שלא תעלה על שנה, חוספת קבועה לשכר דירה
התחלתי זה. דייר שיחא סבור שהגיע לשכר דירה השווה
לשכר הדירה המשתלט עבור מושכר דומה בלתי מוגן, יוכל
לפנות לבית הדין לשכירות, ומשיקבע בית הדין שכר
הדירה הוא כלכלי ישתחרר המושכר מהגנת חוקי הדייר.

הנתונים שינחו את בית הדין לקביעה כנ"ל יהיו, אם דמי-
השכירות מגיעים ל-8% מערך הדירה כשחיא פנויה, באם
חרוה סביר, מהו שכר הדירה המשתלט באותה סביבה, ובאם
אפשר להשיג דירות דומות בלי דמי מפתח בדמי שכירות
כאלה.

ג. חוצע לחשאיר גבולות של מינימום ומקסימום לפי האזור
וטיב הדירה, חוך קביעה מינימום אחיד בסך 17.50 ל"י
ומקסימום אחיד בסך -42 ל"י לחוד לחודש.
עם זאת תיקבע קופה של ארבע שנים, אשר בח מדי שנה
יורסף למינימום סך של -5 ל"י לחודש ולמקסימום סך
של -7 ל"י לחודש. לאחר ארבע שנים תבדק מחדש שאלת
שכר הדירה לאור המצב הכלכלי שיחיה גארץ ולאור החצע
והבקוש.

ד. חוצע שהבסיס לחשוב דמי השכירות יהיה דמי השכירות כפי
שהם משחלמים במועל בשעה שחחוק חחדש ייכנס לתקמו.
יחד עם זאת ייקבע שכר דירה מקסימלי של -42 ל"י לחודש
ולחודר, בתוספת של -3 ל"י לחודש ולחודר המורה התחייבותו
של בעל הבית לשאת בעול האחזקה והתיקונים.

חוך תקומתה של 5 שנים יועלו דמי השכירות על-ידי הוסמת שנחיות שווה, עד שדמי השכירות יגיעו למקסימום שעליו יסכימו הצדדים או כפי שיקבעו ע"י בית הדין לשכירות, ואשר לא יעלו מעל לתקרה של -42 ל"י לחדר ולחודש (בחוסמת -3 ל"י לחודש ולחדר חמורת האחזקה וחתיקונים). בעל הבית וחדייר ושאים אחת לשנה לבקש הורדת דמי השכירות או העלאתם עקב שינויים שחלו במצב האחזקה או בסביבה.

ח. הוצע לקבוע שלבעלי הבתים מגיע שכר דירה הוגן. הממשלה חמנה מומחים שיקבעו מחו שכר דירה הוגן וכן תקבע הנחיות לבתי הדין לשכירות כיצד לקבוע אותו. הועדה תמליץ על ביטול הגבלת שכר הדירה ועל מתן אפשרות לצדדים לקבוע את שכר הדירה על-מי החיצע והבקוש.

כמשך תקומת מעבר, עד לקביעה הסופית של דמי השכירות תחא העלאה של שכר הדירה במסגרת התקנות הקיימות, ההעלאה ראשונה ב-1.4.1968 תחא - בדירות עד 2.5 חדרים העלאה של 50%, בדירות של 3 ו-3.5 חדרים העלאה של 25%, ובדירות של 4 חדרים ויותר העלאה של 20% והעלאה שניה באותם השיעורים ב-1.4.69.

ו. הוצע לקבוע דמי שכירות מינימלים של -30 ל"י לחדר ולחודש אשר יועלו מדי שנה ב-5 ל"י במטרה להגיע לדמי-שכירות כלכליים.

ז. הוצע שדמי השכירות יועלו עד ל-42 ל"י לחדר ולחודש בדירות עד 3.5 חדרים ועד ל-50 ל"י לחדר ולחודש בדירות בנות 4 חדרים ויותר. ההעלאה תהיה הדרגתית ותעשה חוך 4 שנים לגבי הדירות עד 3.5 חדרים וחוך שנתיים לגבי הדירות בנות 4 חדרים ויותר.

דמי השכירות הבסיסיים יהיו אלה המשתלמים על-מי התקנות משנת 1966, כפי שנקבעו ע"י בית הדין או בהסכם בין

הצדדים - שהם דמי השכירות המשקפים את תכונותיהן של הדירות. ההעלאה תהיה באחוז קבוע מדי שנה.

בדירות בהן משתלמים דמי שכירות מינימליים, לא תהיה העלאה באחוז קבוע, ודמי השכירות, יהיו דמי השכירות המינימליים שייקבעו לגבי כל תקופה ותקופה.

ה. הוצע לקבוע מינימום של 5.- ל"י לחדר ולחודש ומקסימום של 30.- ל"י לחדר ולחודש על-פי מפתח של חלוקת האזור המוניציפלי ל-6 אזורים, ובתוך חלוקה זו תהא אפשרות של הוספה והורדות בהתאם לרמת המושכר.

25. כאמור, הובאו הצעות אלה להצבעה ולעתים בשינויים קלים. החסדר שגיבש סביבו את דעת רוב חברי הועדה הינו :-

א. שכר הדירה המקסימלי שיחול בדירות עד 3.5 חדרים יהיה 42.- ל"י לחדר ולחודש, ובדירות בנות 4 חדרים ומעלה יהיה 50.- ל"י לחדר ולחודש. שכר הדירה המינימלי שיחול בכל הדירות יהיה 18.- ל"י לחדר ולחודש.

כאן משתקפת המגמה של השוואת שכר הדירה בדירות קטנות וגדולות - מחד, מאידך - מצאה הועדה שיש מקום להעלאה מסויימת, פחות דראסטית, בדירות הגדולות.

ב. ההעלאה תהיה הדרגתית ותיעשה תוך תקופת מעבר של 3 שנים. דמי השכירות יועלו מדי שנה באחוז קבוע.

הבסיס להעלאה יהיו דמי השכירות המשחלמים על-פי החקנות משנת 1966, כפי שנקבעו על-ידי בית הדין או בהסכם בין הצדדים.

בהסדר זה מוצאות אח ביטויין שתי מגמות: מחוך ההנחה שדמי השכירות המשתלמים כיום (והפער בין מה שמשתלם בפועל לבין המקסימום שאפשר היה לקבוע), משקפים אח תכונות הדירה, נקבעו דמי שכירות אלה כדמי שכירות יסודיים. לדמי שכירות אלה תחוסף התוספת שחהיה אכסולוטית באחוזים. בכך שהתוספות הינן מוגדרות וקבועות ימנעו חילוקי הדעות בין הצדדים והפניות המרובות לבתי הדין לשכירות.

נמחיש אח מידת ההעלאה ואח הפעלחה על ידי הדוגמא הבאה:

לגבי דירה של חדר וחצי נקבעו בחקנות משנח 1966 דמי-שכירות מקסימליים של -16 ל"י לחדר, היינו סך של -24 ל"י לדירה כולה. ונניח, שבמקרה מסויים קבע בית הדין לשכירות אח דמי השכירות בסך של -18 ל"י לדירה של חדר וחצי. יוצא שאותו דייר משלם, על-פי החלטת בית הדין לשכירות 75% מדמי השכירות המקסימליים.

לפי ההמלצות הנוכחיות, דמי השכירות המקסימליים לדירה של חדר וחצי הם -63 ל"י ולכן, דמי השכירות החדשים, לפי ההמלצות הנוכחיות, יהיו גם כן 75% של דמי השכירות המקסימליים, דהיינו 47.25 ל"י.

הדייר ששלם עד כה בעד דירתו בת החדר וחצי -18 ל"י, יצטרך לשלם, לאחר תקופת המעבר, בעד אותה דירה 47.25 ל"י. ההפרש של 29.75 ל"י יחולק לשלושה חלקים שווים כך שבכל שנה, עד לגמר תקופת המעבר, יוסיף אותו דייר בערך 9.90 ל"י.

ג. במידה ואחד הצדדים יהיה סבור שדמי השכירות המוסכמים אינם מהווים אח דמי השכירות הראויים למושכר לפי תקנות הגנת הדייר משנח 1966, וזאת בגלל שינוי מהותי במושכר או בסביבה, יוכל אותו צד לפנות לבית הדין לשכירות לשם

קביעת דמי השכירות היסודיים. כאן מוצאח ביטויה
הדעה והמגמה שדמי השכירות צריכים להיות בראש וראשונה
פונקציה של חכונותיה של הדירה ומקום המצאה.

מגמה זו, שדמי השכירות חייבים לשקף את חכונות הדירה
וסביבחה מצאה את ביטויה גם בהמלצת הועדה לחקן את
סעיף 15 (4) לחוק.

סעיף 15 לחוק קובע את המקרים בהם רשאי בית הדין לפסוק
את דמי השכירות מחדש. סעיף 15 (4) קובע, כי כאשר חל
בדירה הנדונה שינוי בנתונים העלולים להשפיע על גובה
דמי השכירות רשאי בית הדין לפסוק את דמי השכירות מחדש
ובקשה כזו אפשר להגישה לא יותר מאחת לשנה.
הועדה ממליצה להרחיב את מסגרתו של סעיף זה כך שגם
שינוי בסביבה יהווה עילה לפניה לבית הדין לפסיקת
דמי השכירות מחדש.

ד. דמי השכירות בדירות בהן נקבעו דמי שכירות מינימליים
לא יועלו באחוז קבוע לפי ההסדר דלעיל, אלא דמי השכירות
בהן יהיו שווים לדמי השכירות המינימליים שייקבעו לגבי
כל תקופה ותקופה, אלא אם חל בהן שינוי מהותי לטובה,
שזו ניתן לפנות לבית הדין שיקבע את שכר הדירה.

ה. הסדר זה יכנס לתקפו ב-1.4.1969, ובמידה ויכנס לתקפו
לאחר מכן, תקוצר תקופת המעבר כך שתקופת המעבר חסתיים
לא יאוחר מיום 1.4.1972.

הועדה ראתה בהסדר המומלץ הסדר מידי ולטווח קצר, ומתוך
רצון למנוע השהיות ועכובים ובסברה ששאלת דמי השכירות
דורשת את הסדרה המידי, המליצה הועדה את ההמלצה דלעיל.
הועדה סבורה שהתאריך 1.4.1972 צריך להיות התאריך שבו
חסתיים תקופת המעבר וכל זמן שחולף מן הדין שיקצר
תקופה זו.

26. סעיף 14 לחוק הגנת הדייר, תשי"ד-1954, מרשה לבעל הבית ולדייר לקבוע ביניהם את גובה דמי השכירות של דירות רק במסגרת חחומי המינימום והמקסימום, והסכם אשר קובע דמי שכירות שלא במסגרת השיעורים הקבועים בחוק או בתקנות, אינו בר תוקף ואינו מחייב את הצדדים.

המלצות הועדה בענין דמי השכירות בדירות אינן משנות

עקרון זה.

27. שאלת גובה דמי השכירות בשכירות משנה מוסדרת בסעיף 13 לחוק הקובע כי דמי השכירות של חלק מהדירה שהושכר בשכירות משנה יהיה צירוף הסכומים הבאים: חלק יחסי מדמי השכירות של כל הדירה בתוספת ריווח סביר שלא יעלה על 100% מאותו חלק של דמי השכירות וכן חלק יחסי מהמסים והחשלומים המוטלים על הדייר הראשי בתור מחזיק הדירה.

סעיף זה מסדיר כאמור את שאלת דמי השכירות בין הדייר הראשי לדייר המשנה. החוק הקיים אינו מזכח את בעל הבית בדמי שכירות הנובעים מחשכרה זו של הדייר הראשי.

ההצעות שהושמעו בסוגיה זו היו :-

א. הוצע להפחית את שיעור הרווח הסביר, המשתלם בנוסף לחלק היחסי מדמי השכירות, מ-100% ל-40%.
ההנמקה להצעה זו היתה כי החוק הקיים יצר מצב של ניצול דייר המשנה ע"י הדייר הראשי - מחוד; ומאידך מעניק דיור חינם לדייר הראשי באמצעות שכירות המשנה ומצב זה יש לשנות ע"י הפחתת שיעור הרווח הסביר.

ב. הוצע לבטל את הקביעה החוקית המתיחסת לגובה דמי- השכירות בשכירות משנה, ולאפשר הסכם בין הדייר הראשי לדייר המשנה. במידה והצדדים לא יבואו לידי הסכם ייפסקו דמי השכירות על-ידי בית הדין.

ג. הוצע להשאיר את ההסדר החוקי הקיים באשר ליחסים בין הדייר הראשי לבין דייר המשנה, ולהוסיף הוראה המזכה את בעל הבית ב-50% מהרווח הסביר שמקבל הדייר הראשי. בכך, ייהנה גם בעל הבית מהרווח המופק מהשכרת רכושו על ידי הדייר הראשי.

ד. הוצע להשאיר את ההסדר החוקי הקיים ללא שינוי. בעל-הבית נתן בזמנו לדייר הראשי את זכות ההשכרה תוך ידיעה ברורה שלא יפיק מהשכרה זו כל רווח ואין כל סיבה להעניק לו עכשו רווח זה. על ידי חיוב הדייר הראשי להתחלק ברווח הסביר עם בעל הבית הופכת זכותו של הדייר הראשי כמעט לחסרת משמעות.

ההסדר שזכה לרוב קולות הוא ההסדר שהוצע ב-2' דלעיל, דהיינו, ההסדר הקובע את מרכיבי דמי השכירות בהשכרת משנה יישאר בעינו, בתוספת ההוראה לפיה זכאי בעל הבית ל-50% מהרווח הסביר המשתלם לדייר הראשי.

28. לבעית משלמי דמי המפתח הוקדשו מספר ישיבות ודיונים. אין ספק שדמי המפתח מהווים פיצוי לדמי שכירות נמוכים. אך בשאלה זו יש שתי השקפות, השקפתו של בעל הבית המקבל רק $\frac{1}{3}$ (או במקרים מסויימים חלק אחר) מדמי המפתח, בעוד שהיתרה משתלמת לאדם שלישי שנעלם, והשקפתו של הדייר המשלם את דמי המפתח במלואם. תוך איזון תקופה מחזיר בעל הבית לדייר (בקבלו ממנו את דמי השכירות הנמוכים) את דמי המפתח ותוך כמה זמן מחזיר הדייר לעצמו (בשלמו לבעל הבית דמי שכירות נמוכים) את דמי-המפתח.

הועדה לא מצאה את הפתרון לשאלות אלו, ואף לא מצאה, שועדה ציבורית מהווה מסגרת הולמת לפתרון, באשר דעות הכלכלנים מחולקות לגביהן.

29. הועלתה הצעה שהועדה תטיל על כלכלן להגיש מחקר בדבר המשמעות של דמי המפתח ומשקלם, אך הועדה דחתה הצעה זו שקבלתה לא היתה מבטיחה

פתרון חד-משמעי ומהיר של בעיה כאובה. לעומת זאת הושמעו הצעות, פחות מעמיקות, אבל יותר פרגמטיות, העשויות להשתלב עם ההסדר של קביעת דמי השכירות, שעליו ממליצה הועדה לטוח קצר.

א. הוצע שדייר ששלם דמי מפתח יהא זכאי לכך שההעלאה תהיה רק ב-50% מההעלאה שתחול במושכרים שעבורם לא שולמו דמי מפתח, וזכות זו תעמוד לו במשך 10 שנים מחשום דמי המפתח.

להצעה זו היו שתי ואריאציות נוספות, והן :

(1) בית הדין יהא רשאי להאריך תקופה זו של 10 השנים.

(2) בית הדין יהא רשאי להאריך או לקצר תקופה זו בהתאם למסיבות שיובאו בפניו.

ב. הוצע שמי ששלם דמי מפתח בפברואר 1962 ולאחר מכן לא ישלם כל חוספת נוספת בעקבות ההמלצות הנוכחיות (להבדיל מהחוספות על פי התקנות מהשנים 1962 ו-1966).

ג. הוצע שתנחן למשלמי דמי מפתח הפחתה לתקופה של 20 שנה.

ד. הוצע שלדיירים ששלמו דמי מפתח תאושר הפחתה שתהווה אחוז מסויים מדמי השכירות הראויים ואחוז זה ישתנה בהתאם לתאריך חשולם דמי המפתח.

ה. הוצע שלדיירים ששלמו דמי מפתח תנתן הנחה של 50% במשך 15 שנה מיום תחילת השכירות שעבורה שולמו דמי המפתח. ההנחות תהיינה ב-10 השנים הראשונות 50% מכל התוספות המגיעות על פי התקנות שהותקנו, ומהשנה ה-11 ועד ה-15 50% מהתוספת שעליה ממליצה הועדה עכשו.

הצעה אחרונה זו זכתה ברוב דעות חברי הועדה, וזהו ההסדר

שעליו ממליצה הועדה בענין דמי המפתח.

דמי שכירות של בתי עסק

1.

30. במסגרת הדיונים המוקדמים בסוגיות דמי השכירות, בתחילת עבודתה של הועדה, (ואשר בעקבותיהם הוגשו המלצות הביניים של הועדה והותקנו החקנות משנת 1966), שמעה הועדה עדויות רבות בענין דמי שכירות בבתי עסק (שפורטו בסעיף 18 של דו"ח זה). הועדה חזרה לדון בנושא זה בשלב מאוחר יותר לצורך מתן המלצותיה הסופיות. בשלב זה לא ראתה הועדה צורך בשמיעת עדויות נוספות בסכרה שלנציגי הגופים השונים לא יהא מה להוסיף בענין, והסתפקה בהחלפת דעות ובאינפורמציה שהובאה בפניה על-ידי חכריה.

31. הובאה בפני הועדה בפתיחת דיוניה אלה ההצעה להשאיר את ההסדר החוקי הקיים ולהסתפק בהמלצה כללית על הרחבת סמכויות הממשלה. עיקרי ההצעה היו :-

א. סעיף 17 לחוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954, יתוקן כך שחנתן לממשלה הסמכות לבטל את שיעורי המקסימום, הן לגבי בתי העסק בכלל, הן לגבי סוגים מסויימים של בתי עסק, הן בממדים כל ארציים, הן בתחום רשויות מוניציפליות מסויימות והן באזורים מסויימים בחוץ תחומן של הרשויות המוניציפליות.

ב. כל זמן שהממשלה לא חשתמש בסמכות זו ישאר ההסדר הקיים בחקפו.

ג. במידה שהממשלה חשתמש בסמכותה, יקבעו הצדדים את דמי השכירות בהסכם הדדי, אולם במידה שלא יגיעו לידי הסכם ייקבעו דמי השכירות על ידי בית הדין לשכירות לפי שיקול דעתו על-פי כלל המסיבות.

ד. חנתן לממשלה הסמכות (במידה שתשתמש בסמכותה לפי (א) לעיל) להחיל שוב את חוקי הגנת הדייר, הן על כלל בחי העסק, הן על סוגים מסויימים, הן בארץ כולה, והן בחומים מסויימים של רשויות מוניציפליות מסויימות.

ה. המדור שייוצר במסגרת המשרד שיהיה ממונה על הפעלת חוקי הגנת הדייר, יעסוק באופן שוטף גם בכל השאלות הנוגעות לקביעת דמי השכירות בכתי עסק או הנוגעות לכיטול שיעורי המקסימום או לשחרור בתי העסק מתחולת חוקי הגנת הדייר או לכיטול השחרור. מנהל המדור ידווח מדי שנה בשנה לשר על ההתפתחויות שחלו, ובמידה שההתפתחויות מצדיקות זאת, יביא בפני השר (ובאמצעותו בפני הממשלה) את המלצותיו לגבי שינוי שיעורי המקסימום, שחרור משעורי מקסימום או מתחולת חוקי הגנת הדייר או כיטול שחרורם.

הדעות שהתייחסו להצעה זו מתחלקות לשתי מגמות ז:

.32

א. החצעה מהווה למעשה סלילת הדרך לשחרור בתי העסק מהגבלת דמי השכירות אשר חפגע פגיעה קשה בדיירים. דוקא בכתי עסק חייבת ההגנה להיות חזקה ביותר. הדיירים קשורים למקום עסקם, שהוא מקור פרנסתם, והתרת החגבלה עלולה לגרום להכרח להחליף את מקום העסק. העברת עסק למקום אחר כרוכה באכוד לקוחות ומוניטין ובפגיעה כלכלית חמורה בעסק. אין לדון בסוגיה זו לפני שנעשה סקר כל ארצי של בתי העסק שמטרתו לבדוק את שאלת דמי המפתח ששולמו, ההשקעות שהושקעו ע"י הדיירים בשיפוצים ושכלולים וגובה דמי השכירות.

ב. הדעה השניה שהתייחסה להצעה דלעיל ואשר גבשה סביבה את רוב חברי הועדה היחה, שהועדה אינה יכולה להסתפק במתן המלצה כללית בלבד. ההצעה צריכה להוות את המסגרת להמלצות הועדה בסוגיה זו. יש לדון, לאור

מה ששמעה הועדה בדבר המצב בשוק, הצע, בקוש
ודמי שכירות חפשיים, בכל סוג של בתי עסק בפני
עצמו. הועדה צריכה לבדוק אם הגיעה העת לתח לגבי
סוגים מסויימים של בתי עסק או לגבי בתי העסק כולם,
המלצות מפורטות יותר וסופיות. בתי העסק אשר
לגביהם חמצא הועדה שאינה יכולה לתח המלצות סופיות
יישארו במסגרת ההצעה הכללית.

33. הועדה דנה בכל סוג וסוג של בתי העסק בפני עצמו ובחום
הדיון לגבי כל סוג גבשה את המלצותיה המתיחסות אליו. עם גמר דיוניה
בסוגיות דמי השכירות בבתי העסק בדקה הועדה את ההמלצות שגובשו לגבי
כל סוג של בתי העסק והחליטה, ברוב דעות של חבריה, לאחד את המלצותיה
לגבי כל בתי העסק ולהמליץ על דין אחד לכל בתי העסק למיניהם.

הגנת החוק והגבלת גובה דמי השכירות הנה תוצאה של מחסור
ומצוקה בדיור. לגבי דירות לא שוכנעה הועדה שאכן הגיעה העת לותר על
קביעת דמי שכירות מקסימליים ולכן הסתפקה הועדה בהמלצות על חקון
הבסיס לחשוב שכר הדירה ועל העלאת שכר הדירה כדי להתאימו עד כמה
שאפשר, לדעתה, ומבלי שהדבר יגרום לזעזוע בשוק, לשכר דירה הוגן.

באשר לבתי עסק סכורה הועדה שהגיעה העת להסיר את ההגבלות
לגבי גובה דמי השכירות ולאפשר לצדדים להגיע לידי הסכם חפשי בדבר
דמי השכירות.

על ידי ביטול האבחנות בין בתי העסק למיניהם מחד, וע"י
המנעות ממתן הנחיות לבתי הדין על דרך קביעת דמי השכירות, וההמלצה
כי בית הדין יקבע לפי כל נסיבות הענין, מאידך, יימנעו לדעת הועדה
עיוותים רבים וכל מקרה ומקרה יבחן לגופו.

הועדה נתנה דעתה לכעיית משלמי דמי המפתח ולמקרים בהם
השקיעו הדיירים כספים בשיפוצים ושכלולים בנכס.

34. לאור מה ששמעה הועדה בדבר ההצע הרב של משרדים בארץ ובהתחשב בכך כי העברת משרד ממקום למקום אינה גורמת, בדרך כלל, לאיבוד לקוחות, ובכך שההשקעות של הדיירים בשיפוצים ובשכלולים במשרדים הינן נמוכות יותר, הוחלט לדון תחילה בדמי השכירות במשרדים.

ההצעות שהובאו בענין זה היו:-

א. הוצע לבטל את ההגנה לגבי גובה דמי השכירות. עד לביטול תקבע תקופת מעבר של שלוש שנים שבה יועלו דמי השכירות במשרדים במועדים ובשעורים דלקמן:

(1) ב-1.4.1969 חהיה תוספת של 100% על דמי השכירות הקיימים;

(2) ב-1.4.1970 חוספת של 70% על דמי השכירות הקיימים;

(3) ב-1.4.1971 חוספת של 60% על דמי השכירות הקיימים.

במשך תקופת המעבר יהא דייר, הסבור שהוא משלם דמי-שכירות כלכליים, רשאי לפנות לבית הדין לשכירות על מנת שיפסוק את דמי השכירות.

ב. הוצע להמליץ על הגדרה מפורטת של המונח - משרד. ההגבלות על גובה דמי השכירות תוסרנה. דמי השכירות יקבעו בהסכם בין הצדדים ובהעדר הסכם יקבעו דמי-השכירות על-ידי בית הדין לשכירות. הסדר זה יכנס לתקפו מיד עם חיקוק החוק.

ביסודן זהות שתי ההצעות דלעיל בכך שהן מבטלות את שיעורי המינימום והמקסימום ומאפשרות הסכם בין הצדדים בדבר גובה דמי השכירות ובהעדרו, קביעת דמי-השכירות על ידי בית הדין, ובכך שאינן קובעות הנחיות לבית הדין.

השוני בהצעות הוא לגבי הצורך בתקופת מעבר עד הכנס ההסדר החדש לתקפו.

ג. לעומת שתי הצעות אלה, הועלתה ההצעה להשאיר את ההסדר החוקי הקיים ולהמליץ על העלאת דמי השכירות במסגרת המינימום והמקסימום. בהתאם להצעה, תבוצע העלאת דמי השכירות בשני מועדים, האחד ב-1.4.1969, והשני ב-1.4.1970.

35. העקרון הראשון שהועמד להצבעה ואשר זכה לרוב קולות חברי הועדה היה ביטול שיעורי המינימום והמקסימום במשרדים. ההסדר עליו המליצה הועדה באוחו שלב של דיוניה היה כי הצדדים יסכימו ביניהם על גובה דמי השכירות. באין הסכם יקבעו דמי השכירות על-ידי בית הדין.

36. הועדה היתה סבורה שאין זה רצוי לתת הנחיות לבית הדין בדבר הדרך לקביעת דמי השכירות, ובדבר הדברים אוחס יש לקחת בחשבון בקביעת דמי השכירות. בית הדין כבואו לקבוע את דמי השכירות יתחשב בכל נסיבות הענין ובכך יובטח לדעת הועדה שכל מקרה שיובא לדיון ייבדק לגופו והצדדים יהיו רשאים להצביע על כל גורם העשוי להשפיע על ערך דמי השכירות במושכר. הועדה חששה כי מתן הנחיות לבית הדין עלול לגרום לעיוותים ולניצול במקרים מסויימים וכי "נסיבות הענין" יהוו את ההנחיה הטובה והצודקת ביותר.

37. ההצעה לקבוע הסדר לגבי תקופת המעבר עד להגשמת ההסדר החדש נדחתה. להבדיל מהמלצותיה על שכר הדירה בדירות, ההסדר שהוצע לגבי משרדים הינו סופי, ובלבד חלק מחברי הועדה קנן החשש כי המלצה על הסדר לתקופת מעבר עלולה להביא להגשמת ההמלצות לתקופת המעבר ודחיית ההמלצות בדבר ההסדר הסופי (כפי שנעשה בהמלצות ועדת איזנברג), דרך שעשויה להיות נוחה אך בלתי רצויה לדעת הועדה.

התוצאה היתה שההסדר החוקי הקיים ושיעורי דמי השכירות הקבועים בו יישארו בעינם עד להגשמת ההסדר החדש.

38. בשאלת ההסדר לגבי משלמי דמי מפתח הועלו כמה הצעות :-
- א. הוצע להסחפק בקביעה שתשלום דמי מפתח יהווה גורם בקביעה גובה דמי השכירות.
- ב. שולמו דמי מפתח לאחר 1.4.1954 יקבעו הצדדים ביניהם את גובה עודף הזכויות של הדייר בהתחשב בדמי המפתח ששולמו בחאריך התשלום וגובה דמי המפתח שעשויים היו להחקבל ביום 1.4.1968. בהעדר הסכם בין הצדדים יקבע בית הדין לשכירות את עודף הזכויות ואופן ניצולן.
- ג. שולמו דמי מפתח לאחר 1.4.1954, יעמוד לזכותו של הדייה סכום מסויים המהווה את עודף זכויותיו (הדרך לחישוב תקבע בטבלה). הדייר יהא זכאי לצרוך את עודף זכויותיו במשך מספר חדשים או שנים כפי שיוסכם בין הצדדים. דייר העוזב את המושכר, יהא זכאי לקבל את הסכום העומד לרשותו בניכוי הסכומים שצרך. לא הסכים בעל הבית לשלם לדייר את הסכום הנ"ל, רשאי יהיה הדייר להעביר את זכויותיו לדייר אחר.
- ד. הוצע, שבית הדין, במידה והצדדים לא הגיעו לידי הסכם, יקבע דמי שכירות מופחתים בגין חשלום דמי מפתח ואת אורך התקופה שבה ישולמו דמי השכירות המופחתים. דייר יוצא אשר לא ניצל את זכותו במלואה, יהא רשאי להעביר את יתרת זכותו לדייר הנכנס במידה ובעל הבית לא פדה ממנו את זכותו.
- ה. הוצע להתחשב בדמי מפתח ששולמו לאחר 15.5.1948.
- ו. הוצע להתחשב בדמי מפתח ששולמו לאחר 1.4.1959.

ז. הוצע שדייר שהשקיע כספים במושכך לשם שינויים או שכלולים יסודיים יהא אף הוא זכאי להפחתת דמי השכירות אלא אם הוסכם אחרת בינו לבין בעל הבית.

39. ההסדר שגבש סביבו את רוב קולות החברים ואשר הועדה, באותו שלב של דיוניה, המליצה עליו הוא :-

א. "דמי מפתח" - הנם דמי המפתח כפי שהוגדרו בסעיף 1 לחוק דמי מפתח, תשי"ח-1958, והם: "כל תמורה שאינה דמי שכירות, הניתנת בקשר לשכירות של מושכר או בקשר לקבלת חזקה או להחזרת חזקה במושכר".

ב. בית הדין יקבע את זכויות הדייר בהתחשב בדמי המפתח שולמו לאחר 1.4.1954, וכך בסכומים שהדייר השקיע במושכר לשם שינויים או שכלולים יסודיים זולה אם הוסכם אחרת בין בעל הבית והדייר. זכויות אלה חקבענה על-ידי הפחתת דמי השכירות לתקופה שתקבע על-ידי בית הדין.

ג. קבע בית הדין הפחתת דמי שכירות לתקופה מסויימת, ורשאי הדייר לפי החוק להעביר את המושכר לדייר אחר, יחול ההסדר שנקבע על-ידי בית הדין על הדייר החדש. אולם, רשאי בעל הבית לפדות את הזכויות האמורות על-ידי תשלום סכום חד פעמי שייקבע, בהעדר הסכם בין הצדדים, על-ידי בית הדין לשכירות.

40. מגמת המלצות אלה היחה שדמי השכירות במשרדים יקבעו לפי נסיבות הענין ורק לאחר שנקבעו דמי השכירות בהתחשב בכל הגורמים תקבע הפחתה לתקופה מסויימת בגין תשלום דמי מפתח לאחר 1.4.1954 ובגין סכומים שהושקעו על-ידי הדייר בשינויים או שכלולים יסודיים.

41. לאחר שגובשו ההמלצות דלעיל נבדקה השאלה באם רצוי להגדיר את המונח "משרד". בפני הועדה הובאו מספר הצעות של נוסח מפורט המגדיר את המושכרים הנכללים במושג "משרד".

לאור החשש שפירוט יתר עשוי לעורר קשיים, ומכיוון שהמונח "משרד" לא עורר קשיים מיוחדים ובמידה והיו קשיים מצאה כבר הפסיקה את פתרונם הוחלט שלא לתת הגדרה מפורטת למונח זה.

כבר נאמר לעיל שעל המלצותיה של הועדה, במדה שהן מתייחסות במיוחד ובנפרד למשרדים אבד הכלח, מאחר שלאחר מכן נחקבלו המלצות אחדות לגבי בחי עסק על כל סוגיהם במאוחד.

42. מושכר מעורב הינו מושכר המשמש את הדייר הן כדירה והן כבית עסק. קביעת דמי השכירות במושכר כזה נעשית על ידי הפרדת החלקים וקביעת דמי שכירות עבור החלק המשמש כדירה ודמי שכירות עבור החלק המשמש כבית עסק.

לפי ההסדר החוקי הקיים יש פער בין שכר הדירה עבור דירות קטנות לבין שכר דירה בדירות גדולות. החוצאה של שני הסדרים אלה, כיום, עשויה להיות שהצירוף של דמי השכירות המשתלמים עבור החלק המשמש כבית-עסק, ודמי השכירות עבור החלק המשמש לדיור יהיה נמוך יותר מאשר דמי-השכירות שהיו צריכים להשתלם לולא החלוקה.

המלצות הועדה המבטלות את השפעת גורם מספר החדרים על גובה שכר הדירה מבטלות את האפשרות של חוצאה כזו.

43. ההצעות שהובאו בפני הועדה בענין מושכרים מעורבים היו :-

א. הוצע, להשאיר את קביעת דמי השכירות במושכרים מעורבים בידי בית הדין לשכירות שישמע את הטענות לגבי מהות המושכר ושמושו העיקרי.

- ב. הוצע, שביה הדין יקבע את החלוקה בכפוף לכך, שדמי- השכירות שייקבעו כתוצאה מהחלוקה לא יהיו נמוכים יותר מאשר היו עשויים להיות לולא החלוקה.
- ג. הוצע, שדמי השכירות ייקבעו לפי עיקר השמוש במושכר.
- ד. הוצע, שדירה שעיקר שמושה למגורים והמשמשה בחלקה לצרכי עסק, ייקבעו לה דמי שכירות כדירה, ועבור החלק המשמש לדייר כבית עסק ישלם הדייר תוספת של 50%.
- ה. הוצע, שדמי השכירות עבור מושכר מעורב יהיו עבור כל חלק כדינו.
- ו. הוצע, שכאשר יש במושכר חלקים המשמשים את שתי המטרות יקבעו דמי השכירות לפי עיקר השמוש.
- ז. הוצע, שחלקים במושכר המשמשים לשתי מטרות ייחשבו כבית עסק.
44. לאחר דיון והצבעה בשאלה זו הגיעה הועדה להמלצה הבאה :
מושכר שהינו בחלקו דירה ובחלקו בית עסק ישולמו דמי השכירות בגין כל חלק כדינו.
- חלקים במושכר המשמשים את שתי המטרות תקבע החלוקה על-ידי בית הדין לשכירות.
45. חוק הגנת הדייר, תשט"ו-1955; הכניס למסגרת חוק הגנת הדייר משנת 1954 סעיף חדש (סעיף 27 א) לפיו דמי השכירות של מוסדות דת, חינוך, חרבות, רפואה או סעד או מועדוני נוער, המתנהלים שלא לשם הפקת רווחים, יהיו כדמי השכירות של משרד.

עד לתיקון היה דין מוסדות אלה כדין מושכרים אשר סעיף 29 לחוק חל עליהם, והם בתי עסק שאינם מפורטים בחוק ואשר דמי השכירות שלהם נקבעים בהסכם בין הצדדים, ובאין הסכם קובעם בית הדין לשכירות. המגמה להיטיב למוסדות אלה, ולהפחית את דמי השכירות שיש לשלם בגינם, הביאה לתיקון האמור. הועלתה השאלה באם יהא זה צודק להשאיר את דינם של המוסדות הללו כדין המשרדים אשר המלצות הועדה מסירות מהם את הגבלת דמי השכירות.

46. ואלה ההצעות שהובאו בענין המוסדות המנויים בסעיף 27 א' :-

- א. הוצע, לקבוע למוסדות אלה שיעורי מינימום ומקסימום נפרדים. המגמה הייתה למצוא הסדר למוסדות אלה שיש בהם אינטרס צבורי.
- ב. הוצע, לחת סמכות לבית הדין לסווג את המוסדות לפי מהות הפעילות המתנהלת בהם. כל מוסד יסווג לפי סוג בתי העסק להם הוא קרוב ביותר על-פי הפעילות המתנהלת בו. בקביעת דמי השכירות, יהא בית הדין רשאי להתחשב במהות המיוחדת של כל מוסד ומוסד ובשמוש בו.
- ג. הוצע, להסמין את בית הדין לקבוע דמי שכירות סבירים בהחשב בכל הנסיבות של יחסי השכירות ובמהות המוסד.
- ד. הוצע, להכניס למסגרת סעיף 27 א' גם מוסדות ספורט.
- ה. הוצע, להחיל את סעיף 27 א' על כל מוסד שהוא לתועלת הצבור ולבטל את מבחן הפקת הרווח.

47. באותו שלב של הדיונים, גבשה הועדה את מסקנותיה לגבי המושכרים המפורטים בסעיף 27 א' בצורה הבאה :-

- א. סעיף זה יחול גם על מוסדות ספורט.
- ב. דמי השכירות של מושכרים אלה ייקבעו על-ידי בית הדין לשכירות.
- ג. לצורך קביעת דמי השכירות יסווג בית הדין את המוסדות לתוך אותו סוג של מושכרים אשר להם הם קרובים ביותר על-פי הפעילות המתנהלת בהם.
- ד. בית הדין יהא רשאי להתחשב במהות המיוחדת של כל מוסד ומוסד ובהיקף השמוש במושכר.
- לאור המלצותיה הסופיות של הועדה לגבי בתי עסק, אין למסקנות אלה משמעות, פרט להמלצה א' הנ"ל.

48. בדיונים בשאלת דמי השכירות בבתי העסק הנמצאים בחנות נסתמנו שתי מגמות:

האחת, שסברה שאין מקום לחשוש מהסרת ההגבלות בדמי שכירות בחנויות, והתרת הפקוח לא תגרום לזעזועים. אין כל הצדקה שדייר המחזיק בחנות ישלם דמי-שכירות נמוכים שאינם עומדים בשום יחס לרווחים שהוא מפיק מאותה חנות. דמי השכירות הם הוצאה המוצאת על-ידי הדייר לצורך הפקת הכנסתו והדייר מנכה אותם ממס ההכנסה שהוא משלם כך שבהתרת הפקוח לא יהא משום פגיעה כלכלית בדיירים.

השניה, שהסרת ההגבלות עלולה לפגוע בדיירים פגיעה כלכלית קשה ואין לשכוח שהמדובר במקור קיומם של משפחות מרובות. העלאת דמי השכירות שתבוא כתוצאה מביטול ההגבלות תאלץ דיירים רבים לחפש להם חנות אחרת. העברת מקום העסק כרוכה בהשקעות ובהוצאות מרובות ובאבוד לקוחות ומוניטין שהושקעו בהם עמל רב. המצב הקיים הינו ריאלי. דמי השכירות הקבועים בחוק הינם דמי-שכירות הוגנים בהתחשב בכספים שבעל הבית מקבל בדמי מפתח וכדמי היתר לביצוע שיפוצים ושכלולים. סעיף 18 לחוק הינו מכשיר יעיל להסדרת דמי-השכירות ויש לבטוח בממשלה שתעשה שמוש בו בשעת הצורך.

אלה ההצעות שהובאו על-ידי חברי הועדה בענין דמי שכירות 49.

בחנויות :-

- א. הוצע, שהועדה תמליץ על הגדרה מדויקת של המונח "חנויות" תוך מגמה לצמצם את משמעות המושג כפי שהוא מקובל כיום.
- ב. הוצע, להשאיר את שיעורי המינימום והמקסימום הקיימים.
- ג. הוצע, לקבוע חלוקה אזורית ולהרחיב את הסיווג לצורך קביעת דמי השכירות במסגרת שיעורי המינימום והמקסימום.
- ד. הוצע, להמליץ על הוספת סווגים והעלאה שיעורי המינימום והמקסימום תוך ציון השאיפה להביא באופן הדרגתי את רמת דמי השכירות לרמה ריאלית, ולהמליץ על בדיקה מחודשת שתיעשה לאחר שלוש שנים מיום ההעלאה על-ידי היחידה שחוקם על-פי המלצות הועדה.
- ה. הוצע, לאמץ את ההסדר עליו ממליצה הועדה בענין משרדים, ולהחילו גם על חנויות כפוף לכך שהעלאה עד לדמי השכירות החדשים תבוצע בהדרגה תוך תקופה של שנתיים (ולפי הצעה אחרת - ארבע שנים).
- ו. הוצע, להחיל את ההסדר המומלץ לגבי משרדים גם על חנויות בשני שינויים:
- (1) בית הדין יהא רשאי להתחשב בסוג העסק והשמוש בו.
 - (2) לא להכניס תאריך קובע לענין קביעת זכויות הדייר בהתחשב בדמי המפתח ששלם (כנגד הצעה אחרונה זו היו מספר הצעות שנקבו מועדים קובעים לענין דמי המפתח).

50. הועדה המליצה באותו שלב של דיוניה ברוב קולות של חבריה להחיל את המלצותיה לגבי משרדים גם על בתי העסק הנמצאים בחנוה כפוף לשינויים הבאים :-

א. בקביעת דמי השכירות יהא בית הדין רשאי, להתחשב בסוג העסק והשמוש בו.

ב. בית הדין יקבע את זכויות הדייר בהתחשב בדמי מפתח ששולמו לאחר 15.5.1948.

ג. העלאת דמי השכירות עד לגובה דמי השכירות החדשים, בין שנקבעו בהסכם בין הצדדים ובין שנקבעו על-ידי בית-הדין, תיעשה בהדרגה בדרך של ארבע תוספות שנחיות שכל אחת מהן תהיה רבע מההפרש שבין דמי השכירות שהשתלמו לבין דמי-השכירות החדשים שנקבעו כאמור.

ד. הובאה קביעת דמי השכירות בפני בית הדין, יקבע בית-הדין אף את אופן תשלום הפגורים בדמי השכירות שיצטברו עד לתאריך מתן ההחלטה.

51. לאחר ההצבעה על המלצות הועדה בדבר דמי שכירות בחנוה עברה הועדה לדיון על דמי השכירות בבתי העסק האחרים המפורטים בסעיף 17(א) לחוק משנת 1954 והם: בית מסחר, בית מלאכה, בית הרושת, מחסן שלקוחות אינם רגילים לבקר בו, ובית מלון.

כמו בחנויות מצאו גם כאן את ביטויין שתי מגמות בולטות שהובעו בוואריאציות שונות ובהבדלים קלים. לאחר החלפת דעות לגבי מצב המושכרים האלה מבחינת ההצע, דמי השכירות החפשיים והבעיות הספציפיות של כל סוג וסוג, הגיעה הועדה לכלל דעה שיש להחיל גם על מושכרים אלה את המלצות הועדה המתחסות לבתי עסק הנמצאים בחנוה.

52. בחום דיונים אלה נתברר שלאור ההמלצות נתחלקו בחי העסק לשלוש קבוצות: א. משרדים ב. בחי עסק אשר סעיף 29 (א) לחוק חל עליהם ואשר לגביהם התגבשה כבר פסיקה של קביעת דמי השכירות לפי אחוז מסויים משווי המושכר ו-ג. כל בחי העסק האחרים.

ההבדלים בין ההמלצות לגבי המשרדים ובין אלה המתיחסות לכל בחי העסק האחרים, זולת אלה שסעיף 29 (א) חל עליהם היו לגבי בצוע הדרגתי של ההעלאה ובתאריך הקובע לצורך התחשבות בחשלום דמי המפתח.

הבדל בין שתי קבוצות אלה לבין סעיף 29(א) היה שלגבי כל בחי העסק לא ניתנו כל הנחיות על דרך קביעת דמי השכירות והומלץ שביח הדין יתחשב בכל נסיבות הענין, בעוד אשר סעיף 29(א) נשאר כמות שהוא עם ההנחיות שקבעה הפסיקה במשך השנים.

בפני הועדה הועמדה להצבעה ההצעה להחיל אותו דין לגבי כל המושכרים שאינם דירות ברות ההמלצות שנתקבלו לגבי חנויות, והצעה זו נתקבלה ברוב דעות.

53. לאחר קביעת עמדתה של הועדה והמלצתה הנ"ל נבדקו הסעיפים השונים של הפרק השני לחוק הגנת הדייר, תשי"ד-1954, המסדיר את שאלת דמי השכירות בבחי העסק, ואותם סעיפים אשר נמצאו רלבנטיים גם לאחר ההמלצות הועמדו להצבעה.

ואלו הן המלצות הועדה המסדירות את דין המושכרים שאינם

דירות :-

א. שיעורי המינימום והמקסימום יבוטלו.

ב. (1) דמי השכירות ייקבעו בהסכם בין הצדדים. בהעדר הסכם, ייקבעו דמי השכירות ע"י בית הדין בהתאם לנסיבות הענין.

(2) הצדדים רשאים להסכים על דמי שכירות שישתנו לפי מדד מוסכם או לפי שיטה מוסכמת והם רשאים להסכים על דמי השכירות גם לאחר שנפסקו על-ידי בית הדין.

- ג. בקביעת דמי השכירות יהא בית הדין רשאי להתחשב בסוג העסק והשמוש בו.
- ד. בבואו לקבוע את גובה דמי השכירות יקבע בית הדין את זכויות הדייר:
- (1) בהתחשב בדמי המפתח ששולמו לאחר 15.5.1948.
- (2) בהתחשב בסכומים שהדייר השקיע במושכר לשם שינויים או שכלולים יסודיים, זולת אם נקבע אחרת בין בעל הבית והדייר. (בהמלצות אלה "דמי המפתח" הם דמי המפתח כפי שהוגדרו בסעיף 1 לחוק דמי המפתח תשי"ח-1958).
- ה. ממוש זכויות הדייר תקבענה על ידי הפחתת דמי השכירות לתקופה שתקבע על-ידי בית הדין.
- ו. קבע בית הדין הפחתת דמי השכירות ואת תקופת ההפחתה ורשאי הדייר לפי החוק הקיים להעביר את המושכר לדייר אחר, ימשיך הדייר הנכנס בהסדר כפי שנקבע על-ידי בית הדין. אולם, רשאי בעל הבית לפדות את הזכויות שנקבעו על-ידי בית הדין בתשלום סכום חד פעמי שיקבע, בהעדר הסכם בין הצדדים, על-ידי בית הדין.
- ז. העלאת דמי השכירות עד לגובה דמי השכירות החדשים, בין שנקבעו בהסכם בין הצדדים ובין שנקבעו על-ידי בית הדין, תיעשה בהדרגה תוך תקופה של ארבע שנים, כך שבכל שנה תהא חוספת של רבע מההפרש שבין דמי-השכירות שהשחלמו לבין דמי השכירות החדשים.
- ח. הובאה קביעת דמי השכירות בפני בית הדין, יקבע בית-הדין אף את אופן תשלום הפגורים בדמי השכירות, שיחוו עד לתאריך מתן ההחלטה.

ט. נפסקו דמי השכירות על ידי בית דין והוגש ערעור, רשאי בית המשפט לערעורים להעריך ולקבוע מחדש את דמי השכירות ואין הוא קשור בממצאיו של בית הדין.

י. דייר המחזיק ומשתמש בבית עסק והשכיר חלק ממנו, לא יעלו דמי השכירות של אותו חלק על צירוף הסכומים הבאים:

(1) חלק יחסי מדמי השכירות של כל בית העסק בחוספת רווח סביר שלא יעלה על 100% מאותו חלק של דמי השכירות.

(2) חלק יחסי מן הארנונות והחשלומים האחרים לרבות דמי מים, המוטלים על הדייר הראשי בתור מחזיק בית העסק.

יא. פסק בית הדין את דמי השכירות של בית עסק, רשאי הוא לפסק מחדש בכל אחד מן המקרים הבאים:-

(1) חל שינוי בנתונים העלולים להשפיע על גובה דמי- השכירות ובלבד שבקשה לפי פסקה זו לא תוגש יותר מאחת לשנים עשר חדש.

(2) בעל הבית הוציא הוצאות על שיפורים ניכרים או על שינוי המבנה של בית העסק או של נכס שבית העסק משתבח משיפוריו או שינוייו.

יב. להמלצות אלה ישנה השלכה גם בשני המובנים הבאים:-

(1) המלצות אלו חלות גם על המושכרים המשמשים את המוסדות הנזכרים בסעיף 27א' ומוסדות ספורט נכללים בכלל זה.

(2) אין דין מיוחד לגבי בתי עסק שעד כה חל עליהם הסעיף 29(א), ודין בתי עסק אלה כמו דינם של כל יתר בתי- העסק, לרבות זכות ההנחה למשלמי דמי מפוח.

54. הסעיף 28 לחוק הקיים, מרשה לדייר ולבעל הבית לקבוע את דמי השכירות בבחי עסק באופן חפשי, אולם בתום תקופת ההסכם יחול ההסדר הקבוע בחוק.

יוצאים מן הכלל המושכרים המחוארים בסעיף 29(א), שלגביהם נשארים דמי השכירות המוסכמים בתקפם גם אחרי תום תקופת החוזה עד שהצדדים מגיעים להסכם חדש, או עד שבית הדין קובע דמי שכירות אחרים.

המלצות הועדה מבטלות שני סעיפים אלה ומציעות הסדר כולל לגבי כל בתי העסק, לפיו יהיו הצדדים חפשיים להסכים ביניהם על גובה דמי השכירות. אולם, הצדדים אינם חפשיים לשנות את ההוראה שההעלאת החדשה של דמי השכירות תבוצע בהדרגה תוך תקופה של ארבע שנים.

ז. שירותים ותיקונים

55. חוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954 מסדיר בפרק השלישי (סעיפים 31 - 45) את החיובים של בעל הבית כלפי הדייר ושל הדייר כלפי בעל-הבית, בכל הנוגע לענין אחזקת הבית, השירותים והתיקונים שיש לעשותם במושכר, חובת הביצוע וחובת החשלוס עבור כל אלה.

עד לחוק זה לא חלה על בעל הבית כל חובה חוקית למתן שירותים וביצוע תיקונים במושכר, במידה ולא קבל על עצמו חובות אלה בחוזה השכירות.

החוק שחייב את הצדדים, במקרים אלה, היה הספר השני של המג'לה הדין בשכירות נכסים. חוק זה לא מטיל על בעל הבית כל חובת שירותים. באשר לתיקונים, אמנם מחייבת המג'לה את בעל הבית בתיקון הקלקולים השוללים את ההנאה הראויה במושכר, אולם התרופה הניתנת לדייר במקרה של אי ביצוע התיקונים הנה הרשות לעזוב את המושכר, הסדר שלכל הדעות אינו מניח את הדעת.

החוק משנת 1954 מסדיר את החיובים הללו ומחייב את בעל הבית באספקת שירותים חיוניים וכביצוע תיקונים חיוניים, קובע את חלוקת ההוצאות ומסדיר את הבעיות הנוצרות כתוצאה מחיובים אלה. החוק אינו מסדיר את שאלת התיקונים שאינם חיוניים. בענין זה, מחייב ההסדר אותו קבעו הצדדים בחוזה השכירות, ובהעדר תנאים מפורשים - ההוראות הכלליות החלות על דיני השכירות.

ועדה איזנברג המליצה, לענין פרק זה, על מספר שינויים שהיו לדעתה עשויים לשפר את מצב אחזקת הבתים ואת מערכת היחסים בין בעלי הבתים לדיירים. אף אחת מהמלצותיה של הועדה לא הוגשמה.

56. כמו על קודמתה, העיקר גם על הועדה הנוכחית שתי הבעיות הכאובות אותן ניסתה לפתור ולמצוא להן הסדר מניח את הדעת :-

א. שיפור מערכת היחסים בין בעלי הבתים לדייריהם. הועדה סבורה שהגדרות מדויקות ומפורטות יותר של החיובים ההדדיים עשויות לתרום להמחקה החיכוכים ולהפחתת חילוקי הדעות.

ב. מצב האחזקה של הבתים הוא, לדעת הכל, בכל רע. הכלים והאפשרויות של הצדדים לבצוע התקונים הדרושים אינם ניתנים להפעלה אפקטיבית. זה אינו יודע, איזה תיקונים הוא רשאי לבצע, וזה אינו יודע, כיצד לגבות את השתתפות הצד השני. אי-ודאות זו מהווה גורם מרתיע ומונע ביצוע התיקונים הדרושים.

57. הועדה ממליצה להרחיב את החיובים המוטלים על בעל הבית, מתוך כוונה להחזיר לו את רגש האחזקה לגבי הנכס שלו, ועם זאת לתת כלים בידי הדיירים לעשות את הדרוש במידה ובעל הבית אינו ממלא את הוראות החוק.

יחד עם זאת חזרה ועלתה, לאורך דיוני הועדה, השאלה אם אין קשר הדוק בין המצב היורוד בשטח זה לבין העובדה ששכר הדירה מוגבל ולעמים אינו מציאותי.

תוך דיוניה הודגש שהשינויים העשויים לחול בפרק זה צריכים לבוא בד בבד עם השינויים שהועדה תמליץ עליהם בענין שכר הדירה.

היתה הצעה, לא להרחיב את חיוביהם של בעלי הבתים ולא להגדיל את הוצאות האחזקה מחד, ומאידך להשאיר את דמי השכירות בגובהם הנוכחי. אולם, הוועדה העמידה לפניה את המטרה למצוא הסדר מתאים בשאלת האחזקה והשירותים מתוך ההנחה שדמי השכירות יהיו יותר ריאליים.

הנסיון הראה שלא נוצלו די צרכן הזכויות לכפות את ביצוע החיוביים החוקיים על זה, ועל זה לכפות השתתפות בהוצאות הביצוע, על-ידי פניה לערכאות. על מנת לזרז את ההליכים ולפשט המליצה הועדה על שיפור דרכי הפניה לבית הדין בענינים אלה.

58. בפני הועדה הוגש סקר מטעם המחלקה למחקר כלכלי חברתי של משרד השכון הכולל נתונים על ההשקעות החד פעמיות המיועדות להביא את הבית למצב תקין ועל ההוצאות השוטפות הדרושות לאחזקתו.

הועדה אף השתדלה להשיג הערכות על ההכנסה השוטפת של בתים מוגנים, מתוך תקווה שנתונים אלה יגבירו את האפשרויות לחלק את נטל ההוצאות.

בפני הועדה הרצו בנוסאים אלה ד"ר שסקין והמהנדס מר חיים מאירוביץ שעסקו בעריכת הסקר, וכך המהנדס מר יעקב בן טירא. הובא גם חומר על מצב האחזקה ועל ההסדרים החוקיים בשטח זה בכמה ארצות אירופיות.

להלן סכום הדיונים וההמלצות :-

59. סעיפים 32 ו-33 לחוק דנים באחזקה השוטפת של הבית, דהיינו אחזקת מחקני המאור בבית והספקת המאור, הניקוי של החצר, הגינה והשטח המשמש את כלל הדיירים, הניקוי של חדר המדרגות והכניסה, אחזקת בור השופכין במצב תקין והדאגה להרמתו הסדירה. על-פי ההסדר החוקי הקיים חלה חובת הביצוע והתשלום עבור אחזקת מחקני המאור ואספקת המאור על בעל הבית, ואילו ביצוע הנקיון חל על בעל הבית בעוד שבהוצאות נושאים בעל הבית והדייר חצי בחצי.

המלצת ועדת איזנברג לגבי שני סעיפים אלה הייתה, לאחד את הדין לגבי שניהם, כך שחובת הביצוע תחול על בעל הבית, וההוצאות תחלקנה שווה בשווה בין בעל הבית לדיירים.

הועדה הנוכחית הגיעה לכלל מסקנה שאין להטיל על הדיירים את חובת האחזקה השוטפת של הבית (מבחינת חובת הביצוע) שכן הדבר עלול להביא להזנחה רבה ולחיכוכים מיותרים בין הדיירים. בעל הבית, כבעל הרכוש, חייב לדאוג לאחזקה השוטפת של הבית.

הועדה סבורה שיש להכניס גם את הדאגה לנקיון רשת הביוב הפנימית של הבית ולאחזקתה למסגרת האחזקה השוטפת של הבית.

60. לענין חלוקת הוצאות האחזקה השוטפת של הבית היו דעות לכאן ולכאן, החל מהטלת כל נטל ההוצאות על בעל הבית ללא תמורה בנוסף לדמי-השכירות, חלוקה של $50\% \times 50\%$, חלוקה של 75% על הדיירים, ו- 25% על בעל הבית, וכלה בהצעה שנטל ההוצאות יחול כולו על בעל-הבית תמורת חיוב הדיירים בסכום חדשי קבוע המהווה כסוי ממוצע של הוצאות המאור והנקיון.

ההסדר שזכה לתמיכת הרוב ומהווה את המלצת הועדה הינו ההסדר לפיו בעל הבית נושא בכל ההוצאות הקשורות במאור ובנקיון הבית תמורת תשלום סכום חדשי קבוע על-ידי הדיירים המהווה כסוי ממוצע של הוצאות אלה.

הצעה זו נתקבלה לאור המגמה להקטין עד כמה שאפשר את מקורות ההתנגשות והחיכוכים שבין בעל הבית לדייר ונראה שקביעת סכום קבוע הינו ההסדר הטוב ביותר בכוון זה. גובה הסכום ייקבע בתקנות על-ידי השר הממונה על ביצוע החוק ויהא ניתן לשינוי מפעם לפעם לאור התמורות במחירים שיהולו בשוק.

61. סעיף 35 לחוק הקיים מסדיר את המקרים בהם בעל הבית אינו מקיים את שירותי המאור והנקיון וקובע כי במקרים אלה רשאי הדייר, לאחר שהתרה כבעל הבית ונתן לו שהות לקיום השירות והודיע על כך לדיירים האחרים, לעשות את הדרוש לקיום השירות ולדרוש את החזרת ההוצאות ממי שחייב בהוצאות אלה.

הוועדה סבורה שיש להשאיר הסדר זה בשינוי אחד הנובע מהמלצותיה לענין הוצאות השירותים, והוא - שהדייר המבצע שירותים אלה ידרוש את החזרת ההוצאות מבעל הבית המקבל סכום חדשי קבוע תמורת נשיאתו בנטל הביצוע וההוצאות של שירותים אלה.

62. לאור המלצת הוועדה לחייב את הדייר בתשלום חדשי קבוע לבעל-הבית, נחשש החשש שדבר זה יפתח פתח למקרים בהם יגבה בעל-הבית את הסכום הקבוע שיקבע בתקנות, אך יתיר או לא ימלא אחר החובה החלה עליו - חובת קיום השירותים. נחשש שסעיף 35 אינו מהווה הסדר מספיק למקרים כגון אלה וחסר הסדר שידאג לכך שחיובים אלה אכן יבוצעו. סעיף 35 הינו יעיל כאשר ישנו בבית דייר המוכן ויכול לעשות לאחזקת הבית, אך המציאות הינה אחרת והתוצאה עלולה להיות הזנחה ואי קיום שירותים אלמנטריים אלה.

לאור חששות אלה, סבורה הוועדה שיש להרחיב את תחולתו של סעיף 40, הדן בביצוע החיוב לשירותים ותיקונים, ולהכניס למסגרת זו גם את ענין האחזקה השוטפת המפורט בסעיפים 32 ו-33 לחוק ובכך לאפשר לדיירים במקרה של אי קיום השירותים השוטפים, לפנות לבית-הדין שימנה אדם לעשיית הדרוש לקיום השירות, עם כל הסמכויות הניתנות לו בסעיף זה.

63. סעיף 36 לחוק דן באספקת מיט חמים, חימום ושירותי מעלית.

לענין זה בחנה הועדה את ההסדר החוקי הקיים ומצאה אותו כהסדר מספק. ההסדר הקיים הוא שבעל בית שהתחייב בהסכם לספק מיט חמים, חימום ושירות מעלית חייב לספקם. אולם, רשאי בית הדין לאתר תוס תקופת ההסכם לפטור את בעל הבית מקיום השירות הזה כולו או מקצתו, אם ראה סיבות המצדיקות זאת. התוצאה היא שהחייב לקיום השירות נשאר גם לאחר תוס תקופת ההסכם, בכפיפות לכך שביט הדין רשאי לשנותו.

הוצאות קיום שירותים אלה חלות על הדייר, אך בית הדין רשאי להטיל חלק מהן על בעל הבית אם ראה סיבות המצדיקות זאת.

בעל הבית מוציא את ההוצאות ורשאי לדרוש אותן מהדייר במידה ובית הדין לא הטיל על בעל הבית.

64. סעיף 37 דן בתיקון המתקנים הדרושים לצורך אספקת השירותים המנויים בסעיף 36. על-פי ההסדר החוקי הקיים רשאי בית-הדין לחייב את בעל הבית בביצוע התיקון. הוצאות התיקון חלות על בעל הבית והדייר ובית-הדין יפסוק את חלוקתן. בית הדין בבואו לקבוע את חובת התיקון ואת חלוקת ההוצאות יתחשב ביכולתם של הצדדים לשאת בהוצאות התיקון. חייב בית הדין את בעל הבית בביצוע התיקון ובעל הבית קיימו, רשאי בעל הבית לדרוש מהדייר את החזרת הוצאותיו במידה שבית הדין הטיל על הדייר.

ענין התחשבות בית הדין ביכולת הצדדים לשאת בהוצאות התיקון עורר התנגדות בדיוני הועדה בסעיף זה והועלחה השאלה באם רצוי לקבוע בחוק את חלוקת ההוצאות של התיקון.

ההצעות שהועלו לענין חלוקת ההוצאות וקביעתה היו:-

א. חובת ביצוע התיקון חול על בעל הבית, אך מאחר והדיירים הם הנהנים משירות זה יהיו הם חייבים בהוצאות.

ב. חיוב בעל הבית כביצוע ובהוצאות התיקון וזאת מאחר ומתקנים אלה הינם חלק חשוב מהרכוש והעדרם או אי הפעלתם מוריד מערך הרכוש.

ג. קביעת חלוקה שווה בנטל ההוצאה בין בעל הבית והדייר תוך מתן אפשרות לבית הדין לקבוע חלוקה שונה אם ראה סיבות המצדיקות זאת.

ד. קביעת הנטל וחלוקת ההוצאות תימסר במלואה לבית הדין אשר יקבעה בהתאם לנסיבות הענין.

המלצת הועדה היא - חלוקה שווה של נטל ההוצאות בין בעל הבית והדייר.

65. כאמור, חיובו של בעל הבית במתן השירותים ובביצוע התיקונים כמפורט בסעיפים 36 ו-37, נובע מהתחייבותו החוזית למתן השירות.

סעיף 42 (ג) לחוק, הדין במקרה בו התחייב בעל הבית בשירות מן השירותים האמורים בסעיף 36 רק כלפי חלק מן הדיירים, קובע כי במקרה כזה רשאי בית הדין לחייב גם את הדיירים האחרים, אשר לגביהם לא התחייב בעל הבית במתן שירותים אלה, בהחזרת ההוצאות לפי סעיפים 36 ו-37.

בדיוני הועדה בסעיפים 36, 37 ו-42 (ג) חפשה הועדה דרך להבטיח את הפעלתם של המתקנים באותם מקרים בהם מתקנים אלה קיימים והדיירים נכונים לשאת בהוצאות הפעלתם. עם זאת, מיחה הועדה ערה לכך שמאחר והפעלת השירותים והיקון המתקנים כרוכים בהוצאות גדולות, יכולים להיות מקרים בהם מתן האפשרות לדייר לדרוש את חיוב בעל הבית בהפעלת המתקן, כאשר המתקן משותף, עלולה להיות קצוניה ובלתי סבירה.

הדרך הנראית לועדה בענין זה היא הרחבת המסגרת של סעיף 42 (ג) כך, שבית הדין יהא רשאי, באותם המקרים בהם ישנה התחייבות של בעל הבית

כלפי חלק מהדיירים בקיום השירותים האמורים בסעיף 36, לחייב את בעל הבית לקיים את השירות ולחקן את המתקנים גם כלפי הדיירים האחרים. התוצאה היא הסמכת בית הדין לחייב את בעל הבית בקיום השירות ובתקון המתקנים כלפי כל הדיירים, והסמכתו לחייב את כל הדיירים בנשיאת נטל ההוצאות מותנית בכך כי יהיה בבית דייר אחד, לפחות, אשר כלפיו חייב בעל הבית בקיום השירות על-פי תנאי השכירות עליהם הוסכם.

66. בשלב ראשון בסוגית התיקונים דנה הועדה במהות התיקונים.

ההסדר החוקי הקיים עונה על אותם מקרים בהם דרושים התיקונים לשמירת בסחוננו או בריאותו של הדייר או למניעת מטרד ממנו (סעיף 39) או תיקונים המצריכים עבודות בניה יסודיות והנחוצים למניעת סכנת חיים (סעיף 41). כנגד הדעה שיש להשאיר את ההסדר החוקי הקיים הושמעה הדעה שבסעיפים אלה נעוצה הסיבה למצב אחזקתם הירוד של הבתים, ונטען שהחוק הקיים אינו מסדיר את ענין התיקונים הדרושים לצורך אחזקתו התקינה של הבית. היתה דעה שיש לנסח רשימה מוגדרת של תיקונים אותם יש לבצע, וכנגדה דעה הפוכה לטובת הגדרה כללית המתיחסת לכל התיקונים הדרושים לאחזקת הבית במצב תקין וראוי לשמוש.

כנגד תומכי הרשימה, שסברו שיש בה כדי לצמצם את ההליכים המשפטיים בין בעלי הנכסים ודייריהם וכדי לשמור על היוחסים התקינים ביניהם, סברו תומכי ההגדרה הכללית שאין במחן רשימה לענות על כל המקרים ותמיד עשויים להופיע דברים שאינם ברשימה למרוח שלאור מגמת הסעיף מקומם בה, דבר שיגרור אחריו רק ויכוחים, חילוקי דעות והחרפת היחסים.

הדעה הכללית בשאלה זו היתה שאין להסחפק בקביעת חיובים והגדרתם. ההסדר החוקי צריך לשקף, לדעת הועדה, גם את הדאגה לנכס עצמו לשלמותו ולמצבו התקין ולהביא לאיזו שהיא נורמליזציה של היחסים בין בעל-הבית ודייריו והחזרת רגש האחרייות לבעל הבית על-ידי הסלת החיובים הקשורים בשמירה תקינה של הנכס עליו. לאור מגמה זו, חלקה הועדה את דיוניה בסעיף זה ודנה קודם כל בחובות הביצוע ומהותן מבלי להתיחס להוצאות הכרוכות בכך.

67. בענין מהות התיקונים וביצועם (למעט שאלת חלוקת ההוצאות)
הגיעה הועדה לידי ההמלצות הבאות:-

א. חובת התיקונים הדרושים לאחזקת הבית במצב תקין וראוי לשמוש חלה על בעל הבית. התיקונים שלדעת הועדה דרושים לאחזקה תקינה מפורטים ברשימה נפרדת. רשימה זו תהא ניתנת לשינוי בדרך של תקנות. הפירוט ברשימה המצורפת מהווה לדעת הועדה מעצור להתדרדרות מצב האחזקה של הבתים.

לראשונה פירטה הרשימה גם את התדירות בביצוע התיקונים הנזכרים בה, אולם בסופו של דבר החליטה הועדה לוותר על פירוט התדירות מחוץ הכרה שלכל בית הצרכים שלו ואין לקבוע מסמרות בענין זה. במקרה של מחלוקת בין הצדדים יקבע בית הדין בעזרת מומחה.

ב. חובת התיקונים החלה על בעל הבית אינה מתיחסת לחלקי המושכר שהם בשמושו הבלעדי של הדייר. והנימוק הוא שהחובה ואחריות לגבי המושכר הנמצא בשמושו הבלעדי של הדייר חלה עליו ויש להטיל עליו את חובת התיקונים והתשלום עבורם.

ג. כאשר התיקון דרוש לשמירת בטחוננו או בריאותו של הדייר, רשאי הדייר לעשות תיקון זה בעצמו (בתיקונים אלה אין לכלול תיקונים המצריכים עבודות בניה יסודיות). רשות זו מותנית בכך שהדייר הודיע לבעל הבית על כוונתו לבצע את התיקון ונחן לבעל הבית ארכה מחאימה כדי לאפשר לו לבצע את התיקון בעצמו.

ד. כאשר דרוש תיקון במושכר הנמצא בשמושו הבלעדי של הדייר, והוא דרוש למניעת נזק לבנין או לשמירת בטחוננו או בריאותו של דייר אחר, והדייר אינו ממלא אחר חובתו לעשותו, רשאי בעל הבית לבצע את התיקון בעצמו. הדייר חייב לאפשר לבעל הבית לבצע את התיקון, אך רשות זו מותנית במתן הודעה וארכה לדייר, על מנת שיוכל לבצע זאת בעצמו.

ה. הוצאות שהוצאו על ידי אחד הצדדים (כמפורט בסעיפים ג ו-ד דלעיל) הצד השני חייב בהחזרתן. בית הדין רשאי, כאשר בעל הבית חייב בהחזרת ההוצאות, להרשות לדייר לקזז את ההוצאות שהוציא כנגד שכר הדירה. כאשר הדייר חייב בהחזרה, רשאי בית הדין להצהיר שאי החזרת הוצאות התיקון נחשבת כאי תשלום דמי השכירות ורשאי גם לקבוע מועדים ותשלומים להחזרת ההוצאות לבעל-הבית.

68. תמימות דעים שררה בוועדה לגבי הצורך להחיש וליעל את דרכי הדיון של בית הדין לשכירות בכל מה שנוגע לביצוע השירותים והתיקונים, כי עובדה היא שתיקונים רבים לא בוצעו ואחזקה הבתים הורעה בגין החשש שזה אשר ידאג לתיקון לא יצליח לגבות את דמי השתתפותם של אלה שחייבים להשתתף.

לשם הקלת הדיונים המשפטיים וזרוזם ממליצה הוועדה על דיון בדרך של בקשה בדרך המרצה נתמכת על-ידי תצהירים שחובא בפני בית הדין לשכירות בישוב ללא נציגי צבור, וזאת בכל השאלות הנוגעות להחזרת הוצאות התיקונים.

לפני ביצוע התיקונים, כאשר אחד הצדדים פונה לבית הדין בבקשה לחיוב הבצוע, עשויות להתעורר שאלות טכניות השנויות במחלוקת לגבי מהות התיקונים, המצריכות הבאת עדים מומחים. ההסדר החוקי הקיים לגבי תיקונים חיוניים, לפיו תעודה שנחנה על ידי מהנדס עירוני, על ידי רופא עירוני או על ידי מהנדס או רופא שנקבעו לכך ע"י שר המשפטים תשמש ראיה לכאורה על חיוניות התיקון, הויה גורם מרתיע במקרים רבים. הקשיים והטרדות הכרוכים בכך היוו גורם בלתי מבוטל לאי בצוע התיקונים ולהמנעות מפניה לבית הדין בעניינים אלה.

ההכרה, כי הצורך בהבאת עדים מומחים בפניה לבית המשפט לחיוב ביצוע התיקונים וקביעתם וכי צורך זה עשוי לסרב ולהאריך את הדיון ולגרום להוצאות גבוהות לצדדים, הביאה את הוועדה להמלצה לפיה בכל מקרה בו מתעוררות שאלות טכניות השנויות במחלוקת, רשאי בית הדין, בין לפי בקשת הצדדים ובין

מיזמתו, למנות מומחה שיחווה דעתו על השאלות הטכניות השנויות במחלוקת ועל גובה ההוצאות הכרוכות בביצוע התיקונים. חוות דעתו של מומחה שמונה ע"י בית הדין מחייבת את הצדדים בכל הליך משפטי והם מנועים מלסתרה.

69. בהמלצות אלו טרם ניתנה חשובה לשאלה על מי חלה החובה לשאת בעול הכספי של התיקונים או איך לחלק את ההוצאות בין בעל הבית והדיירים.

ההצעות היו :-

- א. מאחר וחובת הבצוע מתחלקת, הרי שכל מי שחלה עליו חובת הבצוע תחול עליו גם חובת החשלום עבור תיקונים אלה.
 - ב. לעומת זאת היתה דעה שמכיוון שהסדר המומלץ מרחיב את חובת בעל הבית, יש לנהוג לגבי התיקונים כמו לגבי המאור והנקיון, דהיינו ההוצאות תכוסינה על-ידי תשלום חדשי קבוע שישלמו הדיירים ושיהא צמוד לאינדקס הבניה ותשלום זה יתבטל כאשר שכר הדירה ישתנה ויהיה יותר ריאלי.
- להצעה זו היתה התנגדות שנומקה בכך שלא כמו בנקיון ובמאור בהם הגבדלים בין בית לבית אינם גדולים, הרי שלגבי התיקונים אין אפשרות של קביעת סכום קבוע, קבוע ואחיד שכן הצורך בתיקונים שונה מבית לבית.
- הצעות נוספות היו, להטיל על הדיירים, להחזיר לבעל הבית את כל הוצאותיו, וחלוקה שווה בהוצאות בין הדיירים לבעל הבית.
- בשלב זה של הדיונים זכו שתי הצעות למנין קולות שווה:
- א. חובת התשלום על מי שחלה עליו חובת הבצוע; ו-ב. חלוקה שווה בהוצאות בין הדיירים לבעל הבית.

השאלה הועמדה להצבעה נוספת במסגרת הדיונים בשכר הדירה, ולאחר שהועדה קבעה את המלצותיה לגבי שכר הדירה בדירות. בשלב זה זכתה לרוב ההצעה לפיה, הוצאות התיקונים שביצועם חל על בעל הבית יחולו מחציתן על בעל הבית ומחציתן על הדיירים.

לאחר שגובשו המלצות הועדה בענין שכר הדירה בבתי עסק חזרה ועלתה שאלת חלוקת ההוצאות בתיקונים. הועלתה השאלה באם אין לבחון את שאלת נטל ההוצאות התיקונים שנית לאור המלצות הועדה. היתה סברה שיתכן ויש מקום להבחין בין חלוקת נטל הוצאות התיקונים בדירות לבין בתי עסק.

הוחלט כי, מאחר והועדה המליצה שדמי השכירות בבתי עסק ייקבעו בהתחשב בכל הנסיבות הרי שגם שאלת נטל הוצאות התיקונים תלקח בחשבון ואין מקום לשינוי ההמלצה לפיה ישאו בעל הבית והדייר בהוצאות שווה בשווה.

70. בישיבה מיום 23.1.1969, הובאה לחשומת לבה של הועדה "הצעת תזכיר חוק" של שר הפנים בענין שיפוץ חזיתות הבתים של בתים שחוק הגנת הדייר חל עליהם.

בהתאם להצעה זו, יחולו הוצאות שיפוץ הבתים מחציתן על בעל- הבית ומחציתן על הדיירים. אולם, ושאים הצדדים לפנות לבית הדין ולבקש חלוקה אחרת של ההוצאות בהתחשב במסיבות הקשורות בענין.

בזמנו, פנה שר הפנים לוועדה זו בבקשה לדון בשאלת חלוקת נטל הוצאות שפוץ הבתים. הועדה דנה בנושא, אולם לא יכלה להגיע לידי החלטה בענין (סעיף 4 לדו"ח ונספח 6).

לאחר מכן, הכניסה הועדה גם תיקוני חזית הבית לתוך הרשימה המפרטת את התיקונים שלגביהם חלה חובת הביצוע על בעל הבית וההוצאות מתחלקות שווה בשווה בין בעל הבית והדיירים (ראה סעיף ו) של רשימת התיקונים, בפרק השלישי של נוסח ההמלצות).

יוצא, שקיימת סתירה בין ההסדר כפי שהוא מוצע על-ידי שר- הפנים לבין המלצת הועדה. שכן, הצעת שר הפנים מאפשרת פניה לבית הדין בבקשה לקביעת חלוקה אחרת של ההוצאות, דבר שאינו מופיע בהמלצת הועדה.

71. סעיף 41 לחוק דן גם הוא בתיקונים אלא שלהבדיל מסעיף 39 דן סעיף זה בתיקון המצריך עבודות בניה יסודיות והדרוש למניעת סכנת חיים. שלא כבסעיף 39, רשאי הדייר לעשות תיקון זה בעצמו ובלבד שיעשהו בהחלט לדיני הבניה, וביח הדין רשאי לחייב את בעל-הבית להחזיר לדייר חלק ממה שהוציא על התיקון.

בדיון על סעיף 41 נחעוררה השאלה אם אין בסעיף זה, כמות שהוא כיום, כדי להביא לניצולו לרעה על-ידי הדיירים. בעל הבית הנו בעל הנכס ונראה שסעיף זה נותן לדייר אפשרות של עשייה בנכס כבתוך שלו, מתוך אמתלא של סכנת חיים. החשובה לחוששים היחה שאין להניח שדייר יסכן וישקיע כסף רב מבלי שידע שהוא יקבלו חזרה, והסיכוי שלו לקבל חלק מכספו חזרה תלוי דוקא בכך שאמנם דרוש היה התיקון למניעת סכנת חיים. אולם, כדי לסתום את כל הסענות החליטה הועדה לאמץ לעצמה את המלצת ועדת איזנברג בענין זה (בתיקון קל) ולהמליץ על תוספת הוראה לסעיף 41, המתנה את ביצוע התיקון האמור במתן הודעה לבעל הבית במידה שכתובתו ידועה, על הכוונה לבצע את התיקון, וזאת לפחות שבעה ימים לפני הביצוע. על-ידי כך ניתנה לבעל הבית האפשרות והשהות לפעול ולעשות, באם רצונו בכך.

72. מן הראוי לציין כי בשלב זה של הדיונים נחעוררה הבעיה של אותם בתים שגמרו את חייהם ואשר יש להרסם ואילו הדיירים לא רק שמחזיקים בהם אלא עלולים אף להכניס את בעל הבית להוצאות כבדות על-ידי תיקונים יסודיים חוץ שמוש בסעיף 41 הנ"ל. לגבי שאלה זו החליטה הועדה כי אין מקומה במסגרת פרשת התיקונים וכי תחזור לדון בשאלה זו במסגרת דיוניה על חוק הגנת הדייר, חשט"ו-1955, ועל עילות הפינוי.

73. הועדה בדקה את יתר הסעיפים בפרק זה והמלצותיה לגביהם הן :-

א. הסעיף 31 לחוק קובע כי לגבי דירות חלות הוראות הפרק השלישי לחוק (שירותים ותיקונים) על אף כל הסכס.

לגבי בחי עסק ורשאים הצדדים לקבוע הסדר הסוסה מהוראות
אלה, אולם ססיה זו מחייבת את הצדדים רק במשך תקופת
ההסכם.

הועדה ממליצה להשאיר הסדר זה בעינו.

ב. סעיף 38 ינוסח מחדש ויבהיר שביח הדין רשאי לקבוע שאי-
החזרת הוצאות לבעל הבית לפי הסעיפים 32 (מאור), 33 (ניקוי)
שלגביהן הומלץ על חיוב הדיירים בחשלוס קבוע, 36 (מים
חמים ומעליח), שלגביהן הומלץ על החזרת ההוצאות הממשיות
לבעל-הבית, ו-37 (תיקון מחקנים) שלגביהן הומלץ על החלת
מחציתן על הדיירים ומחציתן על בעל הבית, היחשב כאי חשלוס
דמי שכירות ורשאי בית הדין לקבוע באיזה מועדים וחשלוסים
חייב יהא הדייר להחזירן לבעל הבית.

ג. לגבי סעיף 40(א), כאמור לעיל המליצה הועדה להכניס למסגרת
זו (האפשרות של מינוי אדם לעשות הדרוש לקיום שירות שבעל-
הבית חייב בו) גם את ענין המאור והנקיון.
יתר חלקי סעיף 40 זה יחולו, לפי המלצה הועדה, גם לחבא,
והועדה רואה בכך מכשיר נוסף וחשוב להבטחת ביצוע החיקונים.

ד. לגבי סעיף 43, הדין במקרה בו חוייב דייר להחזיר הוצאות
ועל האפשרות הניתנת לו למסור עצמו מחיוב זה בהודיעו
לבעל הבית על רצונו לפנות את המושכר, החלט להמליץ על
ביטולו וזאת מתוך האמונה שהסעיף אינו מציאותי ולכן מיותר.

ה. כן ממליצה הועדה להשאיר בתקפו את ההסדר החוקי הקיים
בסעיף 45 לגבי שירותים מיוחדים המוגדרים בו. נשמעה
הטענה שסעיף זה יכול לשמש פתח להונאה, אולם הועדה סבורה
שחשש זה אינו מבוסס במדה כזו, שיצדיק את ביטולה של
הוראה זו מכל וכל.

ח. בית דין לשכירות

74. החוק משנת 1954 מסמיך את בית הדין לשכירות לדון בכל ענין הנובע מהוראות חוק זה, קובע את הרכבו והליכי עבודתו.

בית הדין לשכירות יושב בשלשה שהם, שופט שלום כאב בית הדין ושני נציגי צבור הנבחרים אחד מחוץ רשימת נציגי בעלי הבתים ואחד מתוך רשימת נציגי הדיירים.

בשנת 1956 נעשה תיקון בחוק לפיו, בהסכמת הצדדים, רשאי אב בית הדין, כדן יחיד, לשמוע את הצדדים ולהחליט החלטות ביניים ולתת תוקף של פסק-דין להסכם פשרה שביניהם.

75. מספר ההרכבים המצומצם של בתי הדין לשכירות, והצורך בדיון בהרכב גרמו לכך כי בתי הדין אינם עומדים בעומס המוטל עליהם, פניות אשר בעצם מהותן דורשות החלטה מהירה מגיעות לידי גמר רק לאחד חודשים רבים. נשמעו אף טענות כנגד ההרכבים עצמם אשר במקרים רבים לא רק שאינם תורמים דבר אלא מסרבליים את הדיון.

76. הועדה ערה לכך כי המלצותיה בענין דמי שכירות ותיקונים יגרמו ללחץ מוגבר על בתי הדין. לחץ אשר בתי הדין, אולי, לא יוכלו לעמוד בו ואשר עלול להביא לסחבת, עינויי דין ולנזק אשר אין להם כל הצדקה.

הועדה, שמה לה למטרה למצוא ולהמליץ על דרך שתביא לפישוטם וזירוזם של ההליכים ואשר תהפוך את בתי הדין לכלי יעיל ונוח אשר יתרום את חלקו להסדר הבעיות השנויות במחלוקת בין הצדדים הדורשות את פתרון המידי.

לדעת הועדה, הפיכת בתי הדין לכלי יעיל לפתרון הבעיות תתרום אף לשיפור מערכת היחסים בין בעלי הבתים לדיירים.

77. צעד ראשון לקראת פישוט וזירוז ההליכים נעשה במסגרת המלצות הועדה בענין השירותים והתיקונים ומצא את ביטויו בהמלצות הבאות :-

א. על החזרת הוצאות התיקונים יחליט בית הדין לשכירות ביטו ללא נציגי ציבור על-פי בקשה בדרך המרצה ועל-פי תצהירים. אולם, רשאי בית הדין להרשות לצדדים להביא עדים ואף רשאי, ללא הסכמת הצדדים, למנות מומחה שיחווה דעתו על השאלות הטכניות השנויות במחלוקת ועל גובה ההוצאות.

ב. בעל הבית והדייר שבדעתם לבצע תיקונים על חשבון הזולת יכולים לפנות לבית הדין לשכירות, ביטו ללא נציגי צבור לשם מינוי מומחה שיחווה את דעתו על השאלות הטכניות השנויות במחלוקת וביח הדין יחליט לאחר שניחנה לצד שכנגד הזדמנות לסעון טענותיו.

מומחה שנתמנה ומסר חוות דעתו, תחייב חוות הדעת את הצדדים בכל הליך משפטי והצדדים יהיו מנועים מלסתרה.

78. לגבי סמכויותיו הכלליות של בית הדין לשכירות נתנה הועדה את דעתה קודם כל על השאלה באם רצוי להשאיר את ההסדר לפיו מורכב בית הדין משלושה, או באם רצוי לבטל את המוסד של נציגי הציבור.

ההצעות שהובאו לענין זה היו :-

א. הוצע, להשאיר את ההסדר הקיים בשינוי קל, לפיו נציגי הציבור יתמנו מתוך רשימות שהוצעו ע"י ארגוני הדיירים וארגוני בעלי הבתים.

ב. הוצע, לבטל את נציגי הציבור ולהסמיך את השופט לבקש חוות דעת של מומחה לפי שקול דעתו.

ג. להשאיר אמנם את המוסד של "נציגי צבור", אולם הם ימונו ע"י שר המשפטים בהחיעצות עם שר השכון ויהיו אנשים המצויים בשאלות הכלכליות והטכניות שחוקי הגנת הדייר נוגעים בהן.

ההמלצה הסופית שגובשה בענין זה הייתה :-

79.

א. בית הדין לשכירות ידון בשלושה, שופט שלום כאב בית דין ושני נציגי צבור.

ב. שר המשפטים, בהתייעצות עם שר השכון, ימנה בחור נציגי צבור אנשים מצויים בשאלות הכלכליות והטכניות הקשורות בחוקי הגנת הדייר חשי"ד ו-חשט"ו ובחוק דמי מפחה.

ג. מינוי נציגי הצבור יהיה בחוקף לחקופה של שלש שנים, ורשאי השר למנות את נציגי הצבור לחקופות כהונה נוספות.

בהמלצת הועדה בא לידי ביטוי הרצון להשאיר את נציגי הצבור היכולים להיות כלי עזר חשוב לשופט מחד, ומאידך הרצון להשתחרר מהמסגרת הצרה של נציגי צבור שהם אינטרסנטים ולהחליפם באנשים בעלי הבנה ומבט רחב.

הגבלת תקופת הכהונה והחלפת נציגי הצבור תמנע, לדעת הועדה, את הקפאון והכבדות של ההרכבים כפי שהם כיום.

80. במסגרת העדויות ששמעה הועדה בתחילת עבודתה, הושמעה משאלתם של נציגי לשכת עורכי הדין, להרחיב את היקף הסמכות של אב בית הדין ולהסמיכו לדון כדן יחיד כאשר הצדדים מסכימים לכך.

בעת דיוני הועדה, נשאלה גם השאלה איך יוסדר ענין זה לגבי בחי-דין לעבודה שעמדו אז לקום, ושגם בהם ידון בית הדין, עקרונית, בהרכב של שופט ושני נציגי ציבור.

בינתיים, פורסם חוק בחי הדין לעבודה, חשכ"ט-1969, ס"ח מס" 553 מיום ח' בניסן תשכ"ט, 27 מרץ 1969, עמ" 70, והשאלה מצאה את פתרונה בסעיף 18 (כפי שיש לפרשו בעזרת סעיף 19), והחוצאה היא שהשופט הראשי של בית הדין האזורי רשאי להחליט בהחלטה מנומקת על-פי בקשת אחד הצדדים, שהשופט המקצועי ישב כדן יחיד.

חשומת לב הועדה הוסבה למקרים רבים של עכובים בדיון בפניות לבית הדין כאשר מסבה כלשהי אין ההרכב שהתחיל בשמיעת הדיון יכול להמשיך בו.

מתוך שאיפתה של הועדה להגיע להסדר היעיל ביותר בהליכי בית-הדין, ומאחר והועדה סבורה כי עשויים להיות מקרים בהם מתעוררות שאלות משפטיות גרידא אשר בהן אין נציגי הצבור יכולים לסייע, ממליצה הועדה על ההסדר לפיו :-

א. רשאי אב בית הדין, בהסכמת הצדדים, או על דעת עצמו, לשבת בדיון כדן יחיד.

ב. התחיל הרכב מסוים של בית הדין בשמיעת הדיון, ומסיבה כלשהי אינו יכול להמשיך בו, ימשך הדיון בפני הרכב אחר.

81. הועדה היחה ערה לכך כי לאור המלצותיה, יתכנו פניות רבות לבתי הדין אשר יצריכו הבאת והשמעת מומחים, וכי הצורך בהבאת עדות מומחה עלולה לעכב את הדיונים ולהגדיל את ההוצאות הכרוכות בפניה לבית הדין, ומציעה את פתרונה לכך כדלקמן :-

א. ידיעותיהם הכלכליות והטכניות של חברי בית הדין יכולות לבוא במקום הוכחות אחרות, ובית הדין רשאי לפסוק על-פיהן.

המלצה זו בצרוף ההמלצה בדבר התכונות הנדרשות מנציגי הצבור יהא בהן כדי לסייע רבות בעבודת בית הדין ולהפוך את הרכב בית הדין למכשיר לדיון יעיל וקצר.

ב. (1) בית הדין רשאי, על פי בקשת הצדדים או אחד מהם, או על דעת עצמו, למנות מומחה מטעמו שיבוא במקום מומחה או מומחים מטעם הצדדים ואשר ימונה מתוך רשימת מומחים;

(2) מומחה שמונה על-ידי בית הדין, רשאים יהיו הצדדים לחקרו על חוות דעתו;

(3) השר הממונה על ביצוע החוק ירכיב רשימה של מומחים אשר מחוכה, ימנה בית הדין את המומחה, ויקבע תעריף שכרם של המומחים.

82. סעיף 49 לחוק מתיר לבית הדין לשכירות לקבל ראייה אף אם לא היחה מתקבלת בבית משפט אחר. נטען בפני הועדה שישנם מקרים בהם געשה שמוש לרעה בהוראה זו ומן הראוי היה לבטלה. כנגד טענה זו הושמעה הדעה שהוראה זו מקלה על הדיונים והמתדיינים, והינה רצויה מאד לצורך עבודתו של מוסד כמו בית הדין לשכירות.

הוחלט, להשאיר סעיף זה ללא שינוי.

83. תשומת לב הועדה הוסבה לכך כי במקרים רבים היחה קביעה קודמת של בית הדין לגבי מספר החדרים המרכיבים דירה, ובכל מקום שהיחה קביעה כזו מסרבים בתי הדין לקבל כל טעון או הוכחה שמטרתם להוכיח שהקביעה היחה מוטעית.

קביעה כזו, לאור המלצות הועדה בענין שכר דירה יכולה למצוא ביטויה בהפרשים גדולים בשכר הדירה ויש, לכן, לאפשר לצדדים להוכיח את המצב העובדתי האמיתי.

הועדה, החליטה להמליץ על כך כי, במסגרת הדיונים על גובה דמי-השכירות בדירות, על פי המלצות הועדה, לא יהיה בית הדין קשור בקביעות עובדתיות קודמות.

84. הפרק הדין בבתי הדין לשכירות שותק בשאלת פסיקת רבית.

הועלתה הטענה שבתי הדין אינם נוהגים לפסוק רבית דבר שמנוצל לרעה במקרים רבים ושלא בצדק.

הוצע להמליץ על כך שבית הדין יפסוק רבית בגין פגורים בחשלומים,
לא פסק בית הדין רבית ינמק את הסיבה לכך.

לדעת מציעי ההצעה אין הצעה זו הופכת את פסיקת הרבית לדבר
שבשגרה. כיום ישנם מקרים רבים בהם נמנעים הדיירים מלשלם וגורמים לסחבת
בדיונים בידיעה שאינם מפסידים דבר. מתן הכלי של פסיקת הרבית בידי בית-
הדין עשוי לתרום למניעת סחבת. עם זאת, יהא בית הדין חפשי שלא לפסוק
רבית באם יווכח כי דרישת ההעלאה של בעל הבית היחה מופרזת.

ברוח דברים אלה נחקבלה ברוב דעות ההצעה לפיה, בקבעו את דמי-
השכירות ואת דמי ההשחחפות בחיקונים, יקבע בית הדין את הרבית שיש לשלם
בגין פגורים, לא קבע בית הדין רבית, כאמור לעיל, ינמק את הסיבה לכך.

85. הועדה סבורה שהגשמת המלצותיה בענין בתי הדין לשכירות, תשיג
לפחות חלקית, את המטרה של הפשטת ההליכים והחשת הדיונים בפני בתי הדין
לשכירות.

יחד עם זאת, ומאחר וקיימת אפשרות של ריבוי חביעות ופניות
לבתי הדין כתוצאה מההמלצות הנוכחיות, מבקשת הועדה להוסיף להמלצותיה את
המשאלה שהשלטונות הממונים על הנהלת הצדק יתנו את דעתם לשאלת הגדלת מספר
ההרכבים של בתי הדין לשכירות, שהרי קיים ספק רציני, אם שפור הליכי
הדיון, כפי שהוצע, יספיק להתגבר על הלחץ הרובץ, בלאו הכי, על בתי הדין
לשכירות ואשר, כאמור, יגדל במידה שתבוצענה המלצות הועדה.

חלק שני : ההמלצות

הערות כלליות

1. בניגוד לוועדות שקדמו לה, לא ראתה ועדה זו את תפקידה בזה להיות "מנסה חוקים", ואיננה מוסרת לשר השכון ולממשלה סיוטת נוסח מתוקן של חוק הגנת הדייר, תשי"ד-1954. עבודתו של "מנסה חוקים" היא אמנות מיוחדת במינה, וועדה צבורית איננה יכולה לעמוד בתפקיד זה. לכן המלצותיה של הוועדה אינן מנוסחות בצורה, כפי שהן חייבות להשתקף בנוסח חדש ומתוקן של החוק. יהיה מוטל על "מנסה החוקים" לתרגם את ההמלצות לשפת החוק.
2. המלצות הוועדה, באם תבוצענה, תדרושנה לעתים ניסוח מחדש של פרקים שלמים בחוק הקיים, לעתים ניסוח מחדש של סעיף מסויים, ולעתים ביטולם של סעיפים קיימים. מידת הצורך בזה או בזה, נובעת מתוך הדבק הדברים. לעתים אמנם הודגש הצורך בביטול סעיף מסויים או בקיומו. אולם, אין להבין הדגשה זו כאילו הסעיפים, שעל ביטולם לא הומלץ במפורש, יקוימו, או שהסעיפים שעל קיומם לא הומלץ במפורש, יבוטלו. הכל תלוי, כאמור, בהדבק הדברים.

פרק ראשון: דמי שכירות של דירות

א. המלצות כלליות

1. במסגרת המשרד הממונה על הפעלת חוקי הגנת הדייר, חוקם יחידה מיוחדת שמתפקידה יהיה:
לעסוק באופן שוטף בכל השאלות הנוגעות לחוקי הגנת הדייר.
ליזום שינויים בשיעורי המינימום והמקסימום של דמי-
השכירות בדירות ולהתאימם לנסיבות ולמציאות הכלכלית.
לבדוק באם יש מקום ליצירת דירוג של דמי שכירות לפי
מקומות הישוב, או לפי אזורי בתוכם.

לבדוק באופן שוטף את הנתונים הנוגעים למושכרים הכפופים להגנת החוק, וליזום שינויים בחוק לאור נתונים אלה.

לבדוק שאלת שחרורם של מושכרים מהגבלת דמי השכירות ולהמליץ את המלצותיה, בשאלות אלה, בפני השר.

2. דמי השכירות בדירות יהוו פונקציה של תכונות המושכר, האזור, הסביבה בה נמצא המושכר, התחום המוניציפלי, מצב האחזקה של המושכר והשינויים החלים, או שיחולו בכל אלה.

3. קביעת דמי השכירות על בסיס של גודל הדירה ושל דמי שכירות יסודיים כפי שהיו במועדים קבועים מסויימים - תבוסל. דמי השכירות יקבעו על-פי שיעור אחיד לחדר שישתנה בהתאם לתכונות המושכר, סביבתו ומצב אחזקתו.

4. יונהג מענק דיור ישולם לדיירים אשר מצבם הכלכלי אינו מאפשר להם לשאת בנטל הכספי של דמי השכירות המלאים שייקבעו.

המענק ישולם לפי עקרונות והנחיות שייקבעו על-ידי הממשלה.

ב. הסדר ביניים

1. הועדה ממליצה על הסדר ביניים לתקופה של 3 שנים כפוף לכך כי תחילת תקפו של הסדר זה יהיה ב-1.4.1969.

במידה וההסדר לא יכנס לתקפו ב-1.4.1969 תקוצר תקופת ההסדר כך שהתאריך בו תגיע תקופה זו לסיומה יהיה לא יאוחר מיום 1.4.1972.

2. דמי השכירות המקסימליים יהיו, בדירות בנות עד 3.5 חדרים - 42 ל"י לחדר לחדש, בדירות בנות 4 חדרים ומעלה יהיו דמי השכירות המקסימליים - 50 ל"י לחדר לחדש.

דמי השכירות המינימליים יהיו, בכל הדירות, - 18 ל"י לחדר לחדש.

3. דמי השכירות הבסיסיים יהיו דמי השכירות שנקבעו על יסוד תקנות הגנת הדייר (דמי שכירות בדירות ובבתי עסק), תשכ"ו-1966, או כפי שנקבעו בהסכם בין הצדדים.

4. העלאת דמי השכירות חיעשה בהדרגתיות. דמי השכירות יועלו בפעם האחרונה לפי הסדר זה ב-1.4.1971 וחקופת המעבר חגיע לסיומה ביום 1.4.1972.

דמי השכירות הבסיסיים יועלו מדי שנה באחוז קבוע עד לסיומה של תקופת המעבר.

5. בדירות שדמי השכירות עבורן הם דמי השכירות המינימליים, ישולמו עבורן דמי שכירות מינימליים שיקבעו לכל שנה ושנה. במידה וחל בדירות אלה שינוי מהותי לטובה - ייקבעו דמי השכירות על-ידי בית הדין.

6. יהא אחד הצדדים סבור, כי בגלל שינוי מהותי במושכר, או בסביבתו שוב אין דמי השכירות על פי תקנות הגנת הדייר משנת 1966 מהווים את דמי השכירות הראויים למושכר, יהא אותו צד רשאי לפנות לבית הדין לשכירות לשם קביעתם מחדש.

7. דיירים ששילמו דמי מפתח, יהיו זכאים להנחה של 50% לחקופה של 15 שנה מיום תחילתה של השכירות שבגינה שולמו דמי מפתח, לפי הפירוט דלקמן:-

ב-10 השנים הראשונות - הפחתה של 50% מכל החוספות המגיעות על פי כל התקנות שהותקנו עד כה,

מהשנה ה-11 ועד ה-15 - הפחתה של 50% מהתוספת שתיוסף על פי ההמלצות הנוכחיות בלבד.

8. בהמלצות אלה "דמי מפתח" הנם דמי מפתח כפי שהוגדרו בסעיף 1 לחוק דמי מפתח, תשי"ח-1958: "כל חמורה שאינה דמי שכירות, הנתנת בקשר לשכירות של מושכר, או בקשר לקבלת חזקה או להחזרת חזקה במושכר לפי חוק זה".

ג. המלצות המתיחסות לסעיפים מסויימים של החוק הקיים

1. הגדרת "חדר" כפי שהוגדרה בסעיף 3 (1) ו-(2) לחוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954, חשאר ללא שינויי.

2. לסעיף 13 (א) לחוק, הדין בשכירות משנה בדירות יוסף סעיף קטן (3) :-

(3) השכיר הדייר הראשי חלק מהדירה לדייר משנה, ישלם לבעל הבית 50% מהרווח הסביר המתקבל מדייר המשנה.

3. סעיף 15 (ב) (1) לחוק - יבוטל. בסעיף 15 (ב) (4) תמחק המלה "הדירה הנדונה", כך שנוסח סעיף זה יהיה :-

(4) חל שינוי בנחונים העלולים להשפיע על גובה דמי השכירות ובלבד שבקשה לפי פסקה זו לא חוגש יוחר מאחת לשנים עשר חדש.

4. יחר סעיפי פרק זה יבוטלו.

פרק שני: דמי שכירות של בתי עסק

1. דין שווה יחול על כל המושכרים שאינם דירות.

2. שיעורי המינימום והמקסימום יבוטלו.

3. דמי השכירות ייקבעו בהסכם בין הצדדים. בהעדר הסכם, יקבעו דמי השכירות על-ידי בית הדין בהתאם לנסיבות הענין.

4. הצדדים רשאים להסכים על דמי שכירות שישתנו לפי מדד מוסכם, או לפי שיטה מוסכמת. הם רשאים להסכים על דמי שכירות גם לאחר שנפסקו על-ידי בית הדין.

5. בקביעת דמי השכירות יהא בית הדין רשאי להתחשב בסוג העסק והשמוש בו.
6. בכואו לקבוע את גובה דמי השכירות יתחשב בית הדין: בדמי המפתח ששולמו לאחר 15.5.1948, ובסכומים שהדייר השקיע במושכר לשם שינויים או שכלולים יסודיים, זולת אם נקבע אחרת בין בעל הבית והדייר.
7. "דמי מפתח" בהמלצות אלה, הם דמי המפתח כפי שהוגדרו בסעיף 1 לחוק דמי המפתח, חשי"ח-1958.
8. בית הדין יקבע את ממש זכויות הדייר ששלם דמי מפתח על-ידי הפחתת דמי השכירות לתקופה שתקבע על-ידי בית הדין.
9. קבע בית הדין הפחתת דמי השכירות, ואת תקופת ההפחתה, ורשאי הדייר לפי החוק הקיים להעביר את המושכר לדייר אחר, ימשיך הדייר הנכנס בהסדר שנקבע על-ידי בית הדין כאמור לעיל. אולם, רשאי בעל הבית לפדות את הזכויות שנקבעו על-ידי בית הדין בתשלום סכום חד-פעמי שיקבע, בהעדר הסכם בין הצדדים, על ידי בית הדין.
10. העלאת דמי השכירות, עד לגובה דמי השכירות החדשים, בין שנקבעו בהסכם בין הצדדים ובין שנקבעו על-ידי בית הדין, תיעשה בהדרגה תוך תקופה של ארבע שנים, כך שבכל שנה תהא תוספת של רבע מההפרש שבין דמי השכירות ששולמו לבין דמי השכירות החדשים.
11. הובאה קביעת דמי השכירות בפני בית הדין, יקבע בית הדין אף את אופן תשלום הפגורים שנוצרו בתשלום דמי השכירות עד לתאריך מתן ההחלטה.
12. נפסקו דמי השכירות על-ידי בית הדין והוגש ערעור, רשאי בית המשפט לערעורים להעריך ולקבוע מחדש את דמי השכירות ואין הוא קשור בממצאיו של בית הדין.

13. סעיף 24 (א) נשאר ללא שינוי.
14. סעיף 30 (2) ו-(3) נשאר ללא שינוי.

שירותים ותיקונים פרק שלישי:

1. על בעל הבית מוטלת חובת התשלום והביצוע של :-
- א. אחזקה תקינה של מחקני המאור הקיימים בכניסה לבית, בחצר ובמדרגות, ואספקת המאור להם.
 - ב. ניקוי החצר, הגינה והשטח המשמשים את דיירי הבית.
 - ג. ניקוי חדר המדרגות והכניסה לבית.
 - ד. אחזקת בור שופכין הקיים במצב תקין ודאגה להרקתו הסדירה.
 - ה. אחזקת רשת הביוב הפנימית בחצר הבית.
- תמורת שירותים אלה ישלמו הדיירים לבעל הבית חשלוס חדשי קבוע שייקבע בתקנות ויהווה כסוי ממוצע של הוצאות שירות זה.
2. לא קיים בעל הבית את השרותים המוטלים עליו ב-1 דלעיל יהא רשאי הדייר לאחר שהתרה בבעל הבית בכתב ונתן לו זמן סביר לקיום השירות ולאחר שהודיע גם לדיירים האחרים, לעשות את הדרוש לקיום השירות ולדרוש את החזרת ההוצאות מבעל הבית.
3. בעל בית החייב באספקת מים חמים, חימום ושירות מעלית רשאי בית הדין לחייבו בתקון המתקנים המשמשים לשם הספקתו הסדירה של שרות זה.
- הוצאות תיקון זה יחולו מחציתן על בעל הבית ומחציתן על הדייר, אולם בית הדין יהיה רשאי לחלקו חלוקה אחרת, אם ראה סיבות המצדיקות זאת.

4. בית הדין רשאי לקבוע שאי תשלום הוצאות שירותי המאור, הנקיון, המים החמים, החימום, המעלית וכך אי ההזרת חלקו של הדייר בהוצאות חקון המתקנים כאמור בסעיף 3 דלעיל, ייחשבו כאי תשלום דמי השכירות ורשאי בית הדין לקבוע באיזה מועדים ותשלומים חייב הדייר להחזירם.

5. א. על בעל הבית חלה חובת ביצוע כל התיקונים הדרושים לאחזקת הבית במצב תקין וראוי לשמוש, חובה זו אינה חלה על חלקי הבית שהינם בשמשו הבלעדי של הדייר וחובת ביצועם וההוצאות הקשורות בכך מוטלות על הדייר. הועדה ממליצה על רשימת תקונים אשר חובת ביצועם חלה על בעל הבית ואשר תהא מפורטת בתוספת לחוק ותהא ניחנה לשינוי בדרך של תקנות.

רשימת פריטי החקון

(א) תיקוני יציבות הבית

1. תיקון יסודות
2. תיקון מסד.
3. תיקון סדרי יציבות בקירות (כולל קירות בפנים הדירה כאשר הקיר הוא נושא).
4. חמיכה קבועה של הקירות וגגות (גם בחוץ הדירות).
5. תיקון הקירות.
6. ניקוי היסוד.

(ב) תיקוני אנסטלציה ואביזריהם

1. צינורות המים מהברז הראשי של צינור האספקה ועד לבזז בתוך הדירה.
2. ברזים מחוץ למושכר.
3. קווי חשמל.

(ג) תיקונים הקשורים בחדר המדרגות

1. צבע מאותו סוג שהיה לדלתות וכד' שאינם שייכים לדירה.
2. תיקון מעקות.
3. צביעת מעקות.
4. החלפת מדרגות ותיקון שיש.
5. חלונות ודלתות (למעט של הדירות).

(ד) תיקון הגג והמעקה שלו

1. תיקון הגג כולל המעקה.
2. תיקון חדרי כביסה.
3. תיקון מתקני כביסה.
4. תיקון מרזבים.
5. מריחת זפה.
6. הלבנת הגג.
7. רעפים ואזבסט.

(ה) תיקון בחצר

1. קירות תומכים.
2. מדרגות חצר.
3. מתקני נקוז.

(ו) תיקוני חזית הבית

1. טיח כמו שהיה.
2. סיד.
3. תיקוני מרפסות.
4. צבע על חלקי הברזל והנגרות.
5. מסגרת ונגרות אבל לא דלתות וחלונות.

ב. הוצאות התיקונים שחובה ביצועם מוטלת על בעל הבית יחולו מחציתן על הדיירים.

ג. כאשר דרוש תיקון לשמירת בטחוננו או בריאותו של דייר (להוציא חקון המצריך עבודות בניה יסודית) שחובה ביצועו חלה על בעל-הבית, רשאי הדייר לבצע את החקון לאחר שנתן על כך הודעה וארכה מחאימה לבעל הבית.

ד. כאשר דייר אינו מבצע תיקון שביצועו חל עליו והתיקון דרוש לשם שמירת בטחוננו או בריאותו של דייר אחר או למניעת נזק לבנין, רשאי בעל הבית לבצע את החקון בעצמו, לאחר מתן הודעה וארכה מחאימה לדייר, והדייר חייב לאפשר לבעל הבית את ביצוע התיקון.

- ה. בית הדין רשאי להרשות לדייר לקזז את ההוצאות שהוציא כנגד דמי השכירות.
- ו. בית הדין רשאי לקבוע שאי החזרת הוצאות תיקון לבעל-הבית נחשבת כאי תשלום דמי השכירות, ורשאי לקבוע באיזה מועדים ותשלומים חייב הדייר להחזיר לבעל הבית את הוצאות התיקון.
- ז. על החזרת ההוצאות יחליט בית הדין לשכירות, בישובו ללא נציגי ציבור על-פי בקשה בדרך המרצה ועל פי תצהירים, אולם, רשאי בית הדין להרשות לצדדים להביא עדים, ואף רשאי, ללא הסכמת הצדדים, למנות מומחה שיחווה דעתו על השאלות הטכניות השנויות במחלוקת ועל גובה ההוצאות.
- ח. בעל הבית והדייר שבדעתם לבצע תיקונים על חשבון הזולת יכול לפנות לבית הדין (בהרכב הנ"ל) לשם מינוי מומחה שיחווה את דעתו על השאלות הטכניות השנויות במחלוקת. לאחר שנתנה הזדמנות לצד שכנגד לסעון טענותיו יחליט בית הדין בבקשה זו. מומחה שנחמנה ומסר חוות דעתו תחייב חוות הדעת את הצדדים בכל הליך משפטי, והצדדים יהיו מנועים מלסחרה.
- ט. שר השכון יקבע רשימה של מומחים וחקריף שכר טרחתם.
6. כאשר דרוש תיקון, המצריך עבודות בניה יסודיות, למניעת סכנת חיים, הרשות בידי הדייר לעשותו ובלבד -
- א. שיודיע לבעל הבית, במידה וכחובתן ידועה, שבעה ימים לפני ביצוע התיקון על כוונתו לעשותו.
- ב. שיעשה את התיקון בהתאם לדיני הבניה.
7. הועדה ממליצה להשאיר את סעיפים 31, 36, 41 (ב) ו-(ג), 44 ו-45 ללא כל שינוי.

8. סעיף 43 יימחק.

9. סעיף 40 יישאר כמות שהוא בשינוי אחד: לסעיף 40 (א) יוכנסו גם השירותים, מאור ונקיון המנויים בהמלצה מס' 1.

10. סעיף 42 (א) ו-(ב) יישארו ללא שינוי ולגבי סעיף קטן (ג) ממליצה הועדה כי :-

התחייב בעל הבית בשירות מן השירותים האמורים בסעיף 36 (חימום, מים חמים ומעליה) רק כלפי חלק מדיירי הבית, ושאי יהיה בית הדין לחייב גם את הדיירים האחרים בחחזרת חוצאות שירות וזח והוצאות תיקון המתקנים המשמשים להספקתו, ולחייב את בעל הבית לקיים שירותים אלה גם לגבי הדיירים האחרים.

פרק רביעי: בית דין לשכירות

1. שר המשפטים, בהחיעצות עם שר השכון, ימנה כנציגי צבור אנשים המצויים בשאלות הכלכליות והטכניות הקשורות בחוקי הגנת הדייר תשי"ד-ו-תשט"ו ובחוק דמי מפתח.

2. מינוי נציגי הציבור יהיה בחוקף לשלוש שנים, ורשאי השר למנות את נציגי הציבור לחקופות כהונה נוספות.

3. אב בית הדין רשאי, בהסכמת הצדדים, או על דעת עצמו, לשבת בדין כדן יחיד.

4. התחיל הרכב מסויים של בית הדין בשמיעת הדיון ומסיבה כלשהי אינו יכול להמשיך בשמיעה - ימשך הדיון בפני הרכב אחר.

5. ידיעותיהם הכלכליות והטכניות של חברי בית הדין יכולות לבוא במקום הוכחות אחרות, ובית הדין רשאי לפסוק על פיהן.

6. בית הדין רשאי, על פי בקשת הצדדים או אחד מהם, או על דעת עצמו, למנות מומחה מטעמו שיבוא במקום מומחה או מומחים מטעם הצדדים.
7. השר הממונה על ביצוע החוק ירכיב רשימה של מומחים אשר מתוכה ימנה בית הדין את המומחה. השר יקבע אף את תעריף שכרם של המומחים.
8. מומחה שמונה על ידי בית הדין, יהיו הצדדים רשאים לחקרו על חוות דעתו.
9. במסגרת הדיונים על גובה דמי השכירות בדירות, על פי המלצות אלה, לא יהיה בית הדין קשור בקביעות עובדתיות קודמות.
10. בית הדין, בקבעו את דמי השכירות ואת דמי ההשתתפות בחיקונים יקבע אף את הרבית שיש לשלם בגין הפיגורים שנוצרו בחשלום.
- לא קבע בית הדין רביית ינמק את הסיבה לכך.
11. סעיפים 46, 47 (א), 48, 49 ו-50 יישארו ללא שינוי.

פרק חמישי: הוראות מעבר

1. סעיף 51 לחוק יבוטל ובמקומו יבוא ההסדר לפיו, העלאת דמי-השכירות לפי המלצות הועדה חכנס לתקפה מיום דרישתו של בעל הבית. אולם, בית הדין רשאי לתח לדרושה תוקף רטרואקטיבי של שנה.
2. הסעיפים 52, 53, 54 ו-55 אשר מסדירים את המעבר מהמצב החוקי כפי שהיה לפני שנת 1954 למצב החוקי על-פי החוק משנת 1954, יסדירו גם את המעבר מהמצב החוקי לפי החוק משנת 1954 למצב החוקי כפי שיתהווה בעקבות ביצוע ההמלצות הנוכחיות.

הועדה הציבורית לבדיקת חוקי הגנת הדייר

3.2.66

לכבוד
שר השיכון
ירושלים

אישי השר,

ביום י"ד באייר תשכ"ה (16.5.65) מינית ועדה ציבורית לבדיקת חוקי הגנת הדייר על מנת "לברר אם יש מקום לשינויים בהוראות חוק הגנת הדייר, תשי"ד-1954, חוק הגנת הדייר, תשט"ו-1955, חוק דמי מפתח, תשי"ח-1958, ובשעורי דמי שכירות כפי שנקבעו בתקנות הגנת הדייר (דמי-שכירות בדירות ובבתי עסק), תשכ"ב-1962, ואם כן, גם להמליץ" בפניך על שינויים אלה, ומינוי זה פורסם בילקוט הפרסומים מס' 1186 מיום כ"ה באייר תשכ"ה (27.5.65, עמ' 1997).

בישיבתה מס' 10 מיום 4.11.65 החליטה הועדה הנ"ל, פה אחד, שיש מקום להמלצות ביניים בענין גובה דמי השכירות, ובישיבותיה מס' 11 עד 19 דנה הועדה על המלצות הביניים שלה לפי מהותן.

החלטותיה העניניות של הועדה בדבר המלצותיה על העלאה דמי השכירות נחקבלו ברוב דעות.

בצירוף למכתב זה הנני מתכבד להגיש לך את המלצות הועדה בדבר העלאה דמי השכירות שהן מפורטות לפי נוסאיהן, בחלקים א' עד ו'.

הנני מדגיש שהמלצה מס' 1 בחלק ו' מהווה חלק אינטגרלי של כל ההמלצות, כפי שפורטו בחלקים א' עד ה'.

בכבוד רב,

ד"ר י. לוה, שופט
יו"ר הועדה

חלק א' : דירות

א. דירות שעליהן מדובר בסעיפים 4, 5 ו-6 לחוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954
(להלן - חוק חשי"ד)

1. דמי השכירות הנוכחיים של דירות אלו מורכבים היום:

(א) מדמי השכירות המקוריים, כפי שהוגדרו בסעיפים 4, 5 ו-6 לחוק חשי"ד;

(ב) מהתוספת שאפשר היה להוסיפה לפי הסעיפים (א) או (ב) או (ג) לתוספת הראשונה לחוק חשי"ד;

(ג) מהתוספת שאפשר היה להוסיפה לסכומים האמורים בהתאם לחקנות 2 או 3 לחקנות הגנת הדייר (דמי שכירות בדירות ובבתי עסק), חשכ"ב-1962 (להלן - חקנות חשכ"ב).

2. הועדה ממליצה, להוסיף לדמי השכירות הנוכחיים תוספת (להלן - התוספת החדשה) בשעורים הבאים:

(א) שיעור התוספת החדשה לחדר ולחדש בדירה לפי סעיף 4 לחוק חשי"ד יהיה -

80 %	בדירה עד שני חדרים
90 %	בדירה של שני חדרים וחצי
100 %	בדירה של שלשה חדרים ושל שלשה חדרים וחצי

(ב) שיעור התוספת החדשה לחדר ולחדש בדירה לפי הסעיפים 5 או 6 לחוק חשי"ד יהיה -

80 %	עד	בדירה עד שני חדרים
90 %	עד	בדירה של שני חדרים וחצי
100 %	עד	בדירה של שלשה חדרים ושל שלשה חדרים וחצי

ב. דירות שעליהן מדובר בסעיף 9 לחוק חשי"ד

1. דמי השכירות הנוכחיים של דירות אלו מורכבים:

(א) מדמי השכירות המקוריים כפי שהשחלמו ביום 1.4.53;

(ב) מהתוספת שאפשר היה להוסיפה לפי סעיף (ד) לתוספת הראשונה לחוק חשי"ד;

(ג) מהתוספת שאפשר היה להוסיפה לסכומים האמורים לפי תקנה 4 לחקנות חשכ"ב.

2. הועדה ממליצה להוסיף לדמי השכירות הנוכחיים תוספת חדשה בשעורים

הבאים לחדר ולחדש :

עד 120 %	בדירה של ארבעה חדרים ויותר
	בדירות של פחות מ-4 חדרים שלא ניהן
	לקבוע להן דמי שכירות לפי הסעיפים 4 עד
	6 לחוק חשי"ד -
עד 80 %	בדירה עד שני חדרים
עד 90 %	בדירה של שני חדרים וחצי
עד 100 %	בדירה של שלשה חדרים ושל שלשה חדרים וחצי

סכומים מכסימליים לחדר לחדש (סעיף 10 לחוק חשי"ד)

חועדה ממליצה, להעלות את סכומי המכסימום, שנקבעו בחקנה 5 לחקנות חשכ"ב, באופן מקביל להעלאה המוצעת בסעיפים א' 2 ו-ב' 2 לעיל, ובמקום סכומי המכסימום, המופיעים בחקנה 5 לחקנות חשכ"ב, יחולו, לאחר עיגול, סכומי המכסימום הבאים :

(1) בדירות לפי הסעיפים 4 ו-6 לחוק חשי"ד -

ל"י לחדר לחדש	בדירה של חדר אחד
14.50	בדירה של חדר וחצי
" " " 18.-	בדירה של שני חדרים
" " " 19.50	בדירה של שני חדרים וחצי
" " " 23.-	בדירה של שלשה חדרים
" " " 26.50	בדירה של שלשה חדרים וחצי
" " " 28.-	בדירה של שלשה חדרים וחצי

(2) בדירות לפי סעיף 5 לחוק חשי"ד -

" " " 18.-	בדירה של חדר אחד
" " " 19.50	בדירה של חדר וחצי
" " " 20.50	בדירה של שני חדרים
" " " 23.50	בדירה של שני חדרים וחצי
" " " 27.-	בדירה של שלשה חדרים
" " " 28.50	בדירה של שלשה חדרים וחצי

(3) בדירה של 4 חדרים ויותר

" " " 42.-	בדירות של פחות מ-4 חדרים שלא ניהן
	לקבוע להן דמי שכירות לפי הסעיפים 4 עד
	6 לחוק חשי"ד -
" " " 34.-	בדירה עד שני חדרים
" " " 36.-	בדירה של שני חדרים וחצי
" " " 38.-	בדירה של שלשה חדרים ושל שלשה חדרים וחצי

סכומים מינימליים לחדר לחדש (סעיף 10 לחוק חשי"ד)

חועדה ממליצה להעלות את סכומי המינימום, שנקבעו בחקנה 6 לחקנות

חשכ"ב, שבמקום סכומי המינימום המופיעים בחקנה 6 חנ"ל, יחולו סכומי המינימום הבאים :

7.50	ל"י לחדר לחדש	בדירה עד שני חדרים
"	"	בדירה של שני חדרים וחצי
10.-	"	בדירה של שלשה חדרים ושל שלשה חדרים וחצי
16.50	"	בדירה של ארבעה חדרים ויותר

חלק ב' :

(א) בית עסק כלשהו הנמצא בחנוכה
 (ב) בית עסק שאיננו נמצא בחנוכה
 (ג) בית מלאכה שאיננו נמצא בחנוכה ושאינו משחמש במנוע
 או שמשחמש במנוע שאינו עולה על שני כוחות סוס

על בחי עסק, בחי מסחר ובחי מלאכה אלה דנה חקנה 7(1) לחקנות חשכ"ב, שבה נקבעו שעורי מינימום ומכסימום לכל ממ"ר לחדש.

חוקה ממליצה

(1) להעלות את השעורים המינימליים, המופיעים בחקנה 7(1) ב - 75% ,
ואת השעורים המכסימליים - ב - 100%.

(2) לשנות את הסיווג של העיריות שבתחומיהן נמצאים בחי העסק הנ"ל בצורה הבאה :

(א) בחקנות חשכ"ב סווגו העיריות ירושלים, הל-אביב-יפו, חיפה פתח-חקה, נחניה ורמת-גן בחקנה 7(1)(א), וכל יתר העיריות בחקנה 7(1)(ב).

(ב) לפי המלצת הועדה יסווגו כסיווג הגבוה ביותר גם העיריות גבעתיים, בני-ברק וחולון, אולם בחנאי שלגבי שלש עיריות נוספות אלו לא יועלה המכסימום ביותר מ-150% מעל למכסימום שנקבע עד כה בחקנה 7(1)(ב), לחקנות חשכ"ב.

(ג) לפי המלצת הועדה יוצאו גם העיריות באר-שבע, בת-ים, חדרה, ראשון-לציון ורחובות מחוץ חחולתה של החקנה 7(1)(ב) הנוכחית ויהווה סוג בפני עצמו.

(ד) הפרטים המופיעים ברשימה הבאה.

(3) בהתחשב בהמלצות הללו יופיעו כחקנה 7(1) החדשה (או בתקנה החדשה שתקביל לחקנה 7(1) לתקנות חשכ"ב) הסיווג ושעורי המינימום והמכסימום המעוגלים הבאים :

שעור מינימלי	שעור מכסימלי
למטר מרובע	למטר מרובע
<u>של שטח בנרי</u>	<u>של שטח בנרי</u>

(א) בתחום העיריות ירושלים, תל-אביב-יפו, חיפה, פתח-תקה, נתניה, רמת-גן, גבעתיים, בני-ברק וחולון

5.- ל"י	1.75 ל"י	ברחוב מרכזי
" 3.20	" 1.05	ברחוב צדדי
" 2.-	" 0.95	בפרבר

בתנאי שבתחום העיריות גבעתיים, בני ברק וחולון, לא יעלה השעור המכסימלי ברחוב מרכזי על 4.25 ל"י וברחוב צדדי על 3.10 ל"י.

(ב) בתחום העיריות באר-שבע, בת-ים, חדרה, ראשון לציון ורחובות

4.20 \$	" 1.75	ברחוב מרכזי
" 2.85	" 1.05	ברחוב צדדי
" 1.80	" 0.95	בפרבר

(ג) בתחום עיריה אחרת -

" 3.40	" 1.60	ברחוב מרכזי
" 2.50	" 1.05	ברחוב צדדי (*)
" 1.60	" 0.95	בפרבר

(*) הערה: בחקנות חשכ"ב מופיע שעור מינימלי של 0.65 ל"י, אולם זו טעות בולטת, כפי שמתברר מתוך השואה עם השעור המינימלי של בית עסק ברחוב צדדי בחקנה 7(1) (א) שהוא (בתקנות חשכ"ב) רק 0.60 ל"י. לכן נלקח גם פה כבסיס שעור מינימלי של 0.60 ל"י, ומתווספת לזה התוספת של 75%.

שעור מינימלי	שעור מכסימלי
למטר מרובע	למטר מרובע
<u>של שטח בנרי</u>	<u>של שטח בנרי</u>

(ד) בתחום מועצה מקומית -

3.20 ל"י	1.30 ל"י	ברחוב מרכזי
" 2.40	" 1.05	ברחוב צדדי
" 1.50	" 0.90	בפרבר

(ה) בכל מקום אחר -

" 3.-	" 1.05	ברחוב מרכזי
" 2.40	" 0.90	ברחוב צדדי
" 1.40	" 0.80	בפרבר

חלק ג' : (א) בית עסק שאיננו נמצא בחנות והוא בית מלאכה
 שמשמש במנוע של יותר משני כוחות סוס,
 (ב) בית חרושת,
 (ג) מחסן שלקוחות אינם רגילים לבקר בו

על הסוגים הללו דנה החקנה 7(2)(3)(4) לתקנה משנת 1962, וחועדה ממליצה
 להעלות את שעורי המינימום המופיעים שם ב-50%, ואת שעורי המכסימום
 המופיעים שם ב-60%.

כתוצאה מזה מתקבלים, לאחר עיגול, שעורי המינימום והמכסימום הבאים :

שעור מינימלי	שעור מכסימלי
למטר מרובע	למטר מרובע
<u>של שטח בנוי</u>	<u>של שטח בנוי</u>

(א) בית עסק שאיננו נמצא בחנות
 והוא בית מלאכה שנשמש במנוע
 של יותר משני כוחות סוס.

בתחום העיריות ירושלים,
 תל-אביב-יפו וחיפה -

2.55 ל"י	0.75 ל"י
" 1.60	" 0.75
" 2.10	" 0.75
" 2.40	" 0.75
" 1.10	" 0.75
" 1.85	" 0.75

במרכז העיר
 באזור פיתוח
 באזורים אחרים
 בכל מקום אחר -
 במרכז
 באזור פיתוח
 באזורים אחרים

(ב) בית חרושת -
 בתחום העיריות ירושלים,
 תל-אביב-יפו וחיפה -

" 3.20	" 0.75
" 1.60	" 0.75
" 2.10	" 0.75
" 2.55	" 0.75
" 1.45	" 0.75
" 1.85	" 0.75

במרכז העיר
 באזור פיתוח
 באזורים אחרים
 בכל מקום אחר -
 במרכז
 באזור פיתוח
 באזורים אחרים

(ג) מחסן שלקוחות אינם רגילים
 לבקר בו

" 1.20	" 0.45
--------	--------

חלק ד' : משרדים

הועדה ממליצה על הסיווגים ועל שיעורי המינימום והמכסימום הבאים, במקום אלה המופיעים בחקנה 7(5) לתקנות תשכ"ב.

שעור מינימלי שעור מכסימלי

				(א)
				הוחזק לראשונה לפני
				1/1/35 בתחום עירייה -
				משרד של חדר אחד עד שלשה
				חדרים
לחדר לחדש	30.- ל"י	20.- ל"י		
" "	42.- "	20.- "		משרד של ארבעה חדרים ויותר
				במקום אחר -
				משרד של חדר אחד עד שלושה
				חדרים
" "	24.- "	16.- "		
" "	42.- "	16.- "		משרד של ארבעה חדרים ויותר
				(ב)
				הוחזק לראשונה בין 1/1/35
				לבין 31/12/45
				בתחום עירייה -
				משרד של חדר אחד עד שלשה
				חדרים
" "	40.- "	20.- "		
" "	50.- "	20.- "		משרד של ארבע חדרים ויותר
				במקום אחר -
				משרד של חדר אחד עד שלשה
				חדרים
" "	32.- "	16.- "		
" "	42.- "	16.- "		משרד של ארבעה חדרים ויותר
				(ג)
				הוחזק לראשונה אחרי 31/12/45
				בתחום עירייה -
				משרד של חדר אחד עד שלשה
				חדרים
" "	45.- "	20.- "		
" "	55.- "	20.- "		משרד של ארבעה חדרים ויותר
				במקום אחר
				משרד של חדר אחד עד שלשה
				חדרים
" "	35.- "	16.- "		
" "	45.- "	16.- "		משרד של ארבעה חדרים ויותר

חלק ה' : בחי מלון

הועדה ממליצה על שיעורי המינימום והמכסימום הבאים, במקום השעורים הסופיים
בחקנה (6)7 לחקנות חשכ"ב :

<u>שעור מינימלי</u>		<u>שעור מקסימלי</u>		
				(א) הוחזק לראשונה לפני 1/1/35
	20.- ל"י	30.- ל"י	לחדר לחדש	בתחום עיריה
	18.- "	32.50 "	" "	במקום אחר
				(ב) הוחזק לראשונה בין 1/1/35
	20.- "	45.50 "	" "	לבין 31/12/45
	18.- "	39.- "	" "	בתחום עיריה
				במקום אחר
				(ג) הוחזק לראשונה אחרי 31/12/45
	25.- "	52.- "	" "	בתחום עיריה
	20.- "	45.50 "	" "	במקום אחר

חלק ו' : המלצות המצריכות חקיקה

1. דיירים ששלמו דמי מפתח

בכל סוגי השכירות, כפי שמורטו בחלקים א' עד ה' של החמלצות, ממליצה הועדה להפחית, ביחס לאותם דיירים אשר שלמו לבעל חבית דמי מפתח כמשמעותם בחוק דמי מפתח, חשי"ח-1958, לפני כניסתם לחוקף של שיעורי שכר הדירה לפי המלצות אלו, את שיעורי החעלאה ב-50% (חמישים אחוז) לתקופה של 10 שנים מתחילת השכירות שלגביה שולמו דמי המפתח.

ביצוע המלצה זו מצריך חקיקת חוק כדוגמת חוק הגנת הדייר (שכירות בדמי מפתח), חשכ"ב-1962, ס"ח 380, מיום י"ז באב חשכ"ב (17/8/62), עמוד 128.

הועדה ממליצה על חקיקת חוק אשר חוזר בדיוק על כל החוראות של החוק הנ"ל משנת חשכ"ב - 1962, סעיף 1(א) עד (ד) בהבדל אחד ויחידי, שבסעיף 1(א) חוזרונה - במקום החקנות משנת 1962 - החקנות החדשות שתפורסמה בעקבות ההמלצות הנוכחיות.

2. חשריר של תקנות

הועדה היחה ערה לאפשרות שהממשלה, בחקיקנה אחת התקנות משנת 1962, חרגה מסמכותה שניתנה לה בחוק הגנת הדייר, חשי"ח-1954, בכיוונים הבאים :

(א) בחקנה 7(2) ו-3 נעשו הבחנות שונות לגבי מיקום בית העסק. אולם הס' 17 לחוק איננו מזכיר, במה שנוגע בחי עסק מהסוגים המופיעים בחקנה 7(2)3, הבחנות אלו.

(ב) לגבי משרדים (חקנה 7(5)) איננו מזכיר הסעיף 17 לחוק אם האפשרות של הבחנה מבחינת מספר החדרים.

הועדה רואה תועלת ^{לפי} בהבחנות השונות הללו, ובהמלצותיה הלכה בעקבותיהן אולם יחד עם זה היא מביעה את המשאלה שייבדק, אם מבוסס החשש, שבנדונים הנ"ל חורגות החקנות מסמכות הממשלה. אם יחאמת חשש זה, יהיה צורך בתיקון הס' 17 לחוק, הן על מנת שהחקנות משנת 1962 תקבלנה תשריר למפרע, והן שלא תתעורר טענה נגד חוקפן של החקנות החדשות.

3. הועדה סבורה שהחקופה של 4 חודשים בין פרסום התקנות החדשות לבין הכנסת לחוקפן (סעיף 18 (ב) לחוק משנת תשי"ד) מספיקה בכדי להעביר בכנסת את החוקים הדרושים לביצוע ההמלצות לפי חלק ו' זה.

4. בכל כיוון אחר נמנעה הועדה - בשלב הנוכחי של המלצות ביניים - מהמלצות אשר מצריכות חתיקה נוספת.

חוק הגנת הדייר, חשי"ד - 1954

תקנות בדבר דמי שכירות בדירות ובבתי עסק (ק.ת. 1886, מ-1.6.66)

בתוקף סמכותה לפי סעיפים 11 ו-18 לחוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954, מחקינה בזה הממשלה תקנות אלה:

הגדרות

1. בתקנות אלה -

"אזור פיתוח" - אזור שנקבע כאזור לתעשייה או מלאכה על פי חכנית שאושרה או שהופקדה לפי חוק התכנון והכנית, חשכ"ה-1965, ושמועצת העיריה קבעה אותו להיות אזור פיתוח לענין תקנות אלה;

"תקנות חשכ"ב" - תקנות הגנת הדייר (דמי שכירות בדירות ובבתי עסק), חשכ"ב-1962.

שיעור החוספת לחדר לחדש לפי סעיף 4 לחוק

2. (א) חוספת דמי השכירות לחדר לחדש לפי סעיף 4 לחוק תהא באחוזים המפורטים בתקנה משנה (ב) מן הסכום הכולל אח כל אלה וחיווסף עליו:

- (1) דמי השכירות לפי סעיף 4 לחוק;
- (2) החוספת שמוחר היה להוסיפה לדמי השכירות האמורים בפסקה (1) לפי סעיף (א) לחוספת הראשונה לחוק;
- (3) החוספת שמוחר היה להוסיפה לפי תקנה 2 לתקנות חשכ"ב.

(ב) ואלה האחוזים:

50 %	בדירה של חדר אחד
60 %	בדירה של חדר וחצי
80 %	בדירה של שני חדרים
90 %	בדירה של שני חדרים וחצי
100 %	בדירה של שלשה חדרים ושל שלשה חדרים וחצי

שיעורי החוספת לחדר לחדש לפי סעיפים 5 ו-6 לחוק

3. (א) חוספת דמי השכירות לחדר לחדש לפי הסעיפים 5 או 6 לחוק תהא באחוזים המפורטים בתקנה משנה (ב) מן הסכום הכולל את כל אלה וחיווסף עליו:

- (1) דמי השכירות לפי הסעיפים 5 או 6 לחוק;
- (2) התוספת שמותר היה להוסיפה לדמי השכירות האמורים בפסקה (1) לפי הסעיפים (ב) או (ג), הכל לפי הענין, לתוספת הראשונה לחוק;
- (3) התוספת שמותר היה להוסיפה לפי תקנה 3 לחקנוח חשב"ב.

(ב) ואלה האחוזים :

עד 50 %	בדירה של חדר אחד
עד 60 %	בדירה של חדר וחצי
עד 80 %	בדירה של שני חדרים
עד 90 %	בדירה של שני חדרים וחצי
עד 100 %	בדירה של שלשה חדרים ושל שלשה חדרים וחצי עד

שיעורי התוספת לחדר לחדש לפי סעיף 9 לחוק

4. (א) תוספת דמי השכירות לחדר לחדש לפי סעיף 9 לחוק תהא באחוזים המפורטים בתקנה משנה (ב) מן הסכום הכולל אח כל אלה נתיוסף עליו :

- (1) דמי השכירות לפי סעיף 9 לחוק;
- (2) התוספת שמותר היה להוסיפה לדמי השכירות האמורים בפסקה (1) לפי סעיף (ד) לתוספת הראשונה לחוק;
- (3) התוספת שמותר היה להוסיפה לפי תקנה 4 לחקנוח חשב"ב.

(ב) ואלה האחוזים :

עד 120 % בדירה של ארבעה חדרים או יותר

בדירה של פחות מארבעה חדרים שלא ניתן לקבוע לה דמי שכירות לפי סעיפים 4 עד 6 לחוק :

עד 50 %	בדירה של חדר אחד
עד 60 %	בדירה של חדר וחצי
עד 80 %	בדירה של שני חדרים
עד 90 %	בדירה של שני חדרים וחצי
עד 100 %	בדירה של שלשה חדרים ושל שלשה חדרים וחצי עד

הסכום המקסימלי לחדר לחודש

5. הסכום המקסימלי לחדר לחודש לפי סעיף 10 לחוק יהיה :

(1) בדירות לפי הסעיפים 4 ו-6 לחוק -

לינות

12.-	בדירה של חדר אחד
16.-	בדירה של חדר וחצי
19.50	בדירה של שני חדרים
23.-	בדירה של שני חדרים וחצי
26.50	בדירה של שלשה חדרים
28.-	בדירה של שלשה חדרים וחצי

(2) בדירות לפי סעיף 5 לחוק -

15.-	בדירה של חדר אחד
17.-	בדירה של חדר וחצי
20.50	בדירה של שני חדרים
23.50	בדירה של שני חדרים וחצי
27.-	בדירה של שלשה חדרים
28.50	בדירה של שלשה חדרים וחצי

(3) בדירה של 4 חדרים ויותר.

בדירה של פחות מ-4 חדרים שלא ניתן לקבוע לה דמי שכירות לפי הסעיפים 4 עד 6 לחוק -

28.50	בדירה של חדר אחד
30.50	בדירה של חדר וחצי
34.-	בדירה של שני חדרים
36.-	בדירה של שני חדרים וחצי
38.-	בדירה של שלשה חדרים ושל שלשה חדרים וחצי

הסכום המינימלי לחדר לחודש

6. הסכום המינימלי לחדר לחודש לפי סעיף 10 לחוק יהיה:

7.50	בדירה עד שני חדרים
8.50	בדירה של שני חדרים וחצי
10.-	בדירה של שלשה חדרים ושל שלשה חדרים וחצי
16.50	בדירה של ארבעה חדרים ויותר

השיעורים לפי סעיף 17 לחוק

7. שיעורי המינימום והמקסימום לפי סעיף 17 לחוק יהיו :

(1) בית עסק כלשהו הנמצא בחנות ובית עסק שאינו נמצא בחנות והוא בית מסחר או בית מלאכה שאינו משמש במנוע או

שמשמש במנוע שאינו עולה על שני כוחות סוס -

שיעור מקסימלי לירות	שיעור מינימלי לירות	
		(א) בתחום העיריות ירושלים, תל-אביב-יפו, חיפה, פתח-תקוה נתניה, רמת-גן גבעתיים, בני-ברק וחולון -
5.-	1.75	ברחוב מרכזי
3.20	1.05	ברחוב צדדי
2.-	0.95	בפרבר
		בתנאי שבתחום העיריות גבעתיים, בני-ברק וחולון לא יעלה השיעור המקסימלי ברחוב מרכזי על 4.25 ל"י וברחוב צדדי על 3.10 ל"י.
		(ב) בתחום העיריות באר-שבע, בת-ים, חדרה ראשון-לציון ורחובות -
4.20	1.75	ברחוב מרכזי
2.85	1.05	ברחוב צדדי
1.80	0.95	בפרבר
		(ג) בתחום עיריית אחרת -
3.40	1.60	ברחוב מרכזי
2.50	1.05	ברחוב צדדי
1.60	0.95	בפרבר
		(ד) בתחום מועצה מקומית -
3.20	1.30	ברחוב מרכזי
2.40	1.05	ברחוב צדדי
1.50	0.90	בפרבר
		(ה) בכל מקום אחר -
3.-	1.05	ברחוב מרכזי
2.40	0.90	ברחוב צדדי
1.40	0.80	בפרבר
		(2) בית עסק שאינו נמצא בתנות וחוא בית-מלאכה שמשמש במנוע של יותר משני כוחות סוס -
		(א) בתחום העיריות ירושלים, ת"א-יפו וחיפה -
2.55	0.75	במרכז העיר
1.60	0.75	באזור פיתוח
2.10	0.75	באזורים אחרים
		(ב) בכל מקום אחר -
2.40	0.75	במרכז
1.10	0.75	באזור פיתוח
1.85	0.75	באזורים אחרים

שיעור מקסימלי לירות	שיעור מינימלי לירות	
		(3) בית חרושת -
		(א) בתחום העיריות ירושלים, ח"א - יפו וחיפה -
3.20	0.75	במרכז העיר
1.60	0.75	באזור פיתוח
2.10	0.75	באזורים אחרים
		(ב) בכל מקום אחר -
2.55	0.75	במרכז
1.45	0.75	באזור פיתוח
1.85	0.75	באזורים אחרים
1.20	0.45	(4) מסחן שלקוחות אינם רגילים לבקר בו
		(5) (א) משרד שהחזיקו בו לראשונה לפני כ"ו בסבת חרצ"ה (1 בינואר 1935) -
		בתחום עיריה -
30.-	20.-	במשרד עד שלושה חדרים
42.-	20.-	במשרד של ארבעה חדרים ויותר
		במקום אחר -
24.-	16.-	במשרד עד שלושה חדרים
42.-	16.-	במשרד של ארבעה חדרים ויותר
		(ב) משרד שהחזיקו בו לראשונה בין כ"ו בסבת חרצה (1 בינואר 1935) לבין כ"ז בסבת חש"ו (31 בדצמבר 1945) -
		בתחום עיריה -
40.-	20.-	במשרד עד שלושה חדרים
50.-	20.-	במשרד של ארבעה חדרים ויותר
		במקום אחר -
32.-	16.-	במשרד עד שלושה חדרים
42.-	16.-	במשרד של ארבעה חדרים ויותר
		(ג) משרד שהחזיקו בו לראשונה לאחר כ"ז בסבת חש"ו (31 בדצמבר 1945) -
		בתחום עיריה -
45.-	20.-	במשרד עד שלושה חדרים
55.-	20.-	במשרד של ארבעה חדרים ויותר

<u>שיעור</u> <u>מקסימלי</u> <u>לירוח</u>	<u>שיעור</u> <u>מינימלי</u> <u>לירוח</u>		
		במקום אחר -	
35.-	16.-	במשרד עד שלושה חדרים	
45.-	16.-	במשרד של ארבעה חדרים ויותר	
		בית מלון שהחזיקו בו לראשונה לפני כ"ו בטבת תרצ"ה (1 בינואר - 1935)	(א) (8)
39.-	20.-	בתחום עירייה	
32.50	18.-	במקום אחר	
		בית מלון שהחזיקו בו לראשונה בין כ"ו בטבת תרצ"ה (1 בינואר 1935) לבין כ"ז בטבת תש"ו - (31 בדצמבר 1945)	(ב)
45.50	20.-	בתחום עירייה	
39.-	18.-	במקום אחר	
		בית מלון שהחזיקו בו לראשונה לאחר כ"ז בטבת תש"ו (31 בדצמבר - 1945)	(ג)
52.-	25.-	בתחום עירייה	
45.50	20.-	במקום אחר	

חוק הגנת הדייר (שכירות בדמי מפתח והוראות נוספות),
תשכ"ו - 1966

הגדרות

1. בחוק זה -
 "דמי מפתח" - כמשמעותם בחוק דמי מפתח, תשי"ח - 1958;
 "התקנות החדשות" - תקנות הגנת הדייר (דמי שכירות בדירות ובבתי-
 עסק), תשכ"ו-1966;
 "התקנות הקודמות" - תקנות הגנת הדייר (דמי שכירות בדירות ובבתי-
 עסק), תשכ"ב-1962;
 "חוק תשכ"ב" - חוק הגנת הדייר (שכירות בדמי מפתח), תשכ"ב-1962.

הפחתה למשלמי דמי מפתח

2. ניתנו לבעל בית דמי מפתח בעד מושכר, לפני יום י"ז בחשרי תשכ"ז
 (1 באוקטובר 1966), תופחת בחמישים אחוזים התוספת שעל הדייר של אוחו
 מושכר לשלם לפי התקנות החדשות.

תקופת ההפחתה

3. ההפחתה לפי סעיף 2 (להלן - ההפחתה החדשה), תחיל מיום י"ז
 בחשרי תשכ"ו (1 באוקטובר 1966) ותסתיים בתום עשר שנים מיום תחילת השכירות
 שבקשר אליה ניתנו דמי המפתח.

הפחתות משלכות

4. דייר שנתמלאו בו כל אלה -
 (1) הוא זכאי לגבי מושכר פלוני להפחתה לפי סעיף 1 לחוק תשכ"ב;
 (2) הוא זכאי לגבי אוחו מושכר גם להפחתה החדשה;
 (3) הוא אינו מחזיק במושכר מכוח שכירות שבעדה ניתנו דמי מפתח
 אחרי תחילתו של חוק תשכ"ב -
 תיקבע התוספת שעליו לשלם על פי התקנות החדשות - עד חום החקופה לפי סעיף 3 -
 לפי הסכום שיותר היה לגבות ממנו ערב תחילתן של התקנות החדשות; תוספת
 חדשה זאת תופחת כאמור בסעיף 2.

נספח 4

הועדה הציבורית לבדיקת חוקי הגנת הדייר

חאריך: ט' באלול חשכ"ו
(25.8.66)

לכבוד
שר השכונ
ירושלים

אישי השר,

הנני מתייחס למכתבי אליך מיום יג' בשבט חשכ"ו
(3.2.66) בו העברתי לך המלצות ביניים של הועדה שבראשה אני עומד.

מאז דנה הועדה בנושאים נוספים, שהם בעיקר: המושכרים
בכנינים חדשים, והמושכרים הפנויים והמחפנים.

בנושאים אלה הגיעה הועדה לסיכום דיוניה, אשר משתקף
במספר של המלצות.

המלצות אלו עשויות, ולמי דעה הועדה ראויות להיוח
נושא של תחיקה מידית, ולכן החליטה הועדה להעבירן לך, על מנת
שתובאנה בפני הממשלה.

על כן הנני מתכבד להמציא לך, במצורף, חסקיר אשר מכיל
הערות מבארות ואת ההמלצות עצמן.

לצערי לא אוכל עדיין לראות מראש, גם לא בקירוב, מתי
תגמור הועדה את כלל דיוניה ומתי תמסור את הדו"ח הסופי שלה.

בכל הכבוד

(-)

ד"ר יצחק רוה, שופט
יו"ר הועדה

המלצות ביניים (שלב שני)

מושכרים בבנינים חדשים

I

1. ה ק ד מ ה

א. חוק הגנת הדייר (בנינים חדשים) תשי"ג-1953, שפורסם בספר החוקים מספר 132 מיום 28.8.53, תשי"ג, עמ' 148 (להלן החוק מחשי"ג) שיחרר "מושכר הנמצא בבנין או בתוספת בנין שבנייתו הושלמה לאחר יד' בטבח תשי"ג (1 בינואר 1953) והועבר לראשונה אחרי תחילת תוקפו של חוק זה והדברים האלה פורשו בחוזה שכירותו" מתחולת חוקי הגנת הדייר לחקופה של חמש שנים מיום השכרתו לראשונה.

זה היה החוק הראשון של הכנסת אשר פרץ את חומת חוקי הגנת הדייר ואיפשר השכרת מושכרים בבנינים חדשים, הממלאים אחרי הוראות החוק, בלי שיחולו עליהם חוקי הגנת הדייר.

לאחריו חוק חוק הגנת הדייר (בנינים חדשים), תשט"ו-1955, שפורסם בספר החוקים מס' 175 מיום 3.3.55, תשט"ו, עמ' 46 (להלן החוק מחשט"ו), אשר כמו החוק מחשי"ג קבע כי "מושכר הנמצא בבנין או בתוספת בנין שבנייתו הושלמה לאחר יום כז' באדר ב' תשי"ד (1 באפריל 1954) והושכר לראשונה אחרי תחילתו של חוק זה, והדברים האלה פורשו בחוזה השכירות - לא יחולו עליו הוראות פקודת הגבלת שכר דירה (דירות) 1940, פקודת הגבלות שכר דירה (בתי עסק), 1941, וחוק הגנת הדייר, תשי"ד-1954, עשר שנים מיום השכרתו לראשונה".

בהתאם לחוק הגנת הדייר (בנינים חדשים) (תיקון), תשי"ח-1958 (פורסם בספר החוקים מס' 254 (מיום 26.6.58), תשי"ח עמ' 148) (להלן החוק מחשי"ח), הוארכה התקופה שבחוק מחשי"ג לפיו משוחרר המושכר מתחולת חוקי הגנת הדייר מחמש שנים לעשר שנים.

כמו כן בהתאם לחוק הגנת הדייר (בנינים חדשים) (תיקון), תשכ"ג-1963 (שפורסם בספר החוקים מס' 403, (מיום 15.8.63) תשכ"ג, עמ' 133) (להלן החוק מחשכ"ג), הוארכו תקופות השחרור הן לגבי החוק מחשי"ג והן לגבי החוק מחשט"ו מעשר שנים לחמש עשר שנה.

המצב הנוכחי הוא כי מושכרים בבנינים חדשים יהיו משוחררים מחוקי הגנת הדייר לתקופה של 15 שנה. לשני החוקים הנ"ל מחשי"ח וחשכ"ג הוכנס סייג לפיו נשמרו הזכויות של אותם דיירים אשר מחזיקים במושכר על פי הוזה שנעשה לפני תחילת החוקים המחננים הנ"ל מחשי"ח וחשכ"ג ושלגביהם תקופת השחרור מחוקי הגנת הדייר נסחיימה (סעיף 2 לחוק תשי"ח, חשכ"ג).

המטרות שהניעו בעבר את הממשלה להציע ואת הכנסת לחוקי את חוקי הגנת הדייר (בנינים חדשים) המשחררים את המושכרים בבנינים חדשים מתחולת חוקי הגנת הדייר לתקופה של 15 שנה היו לעודד מצד אחד השקעות הון לבניה ומתן רוחיות מסוימת למשקיעים ומצד שני לעודד בניה להשכרה, וברור שנימוקים אלה קיימים היום כמו אז.

בנית דירות להשכרה הקטין את לחץ הביקוש למושכרים ובעיקר תעזור לאלה שאין ביכולתם לרכוש דירה בבעלות או לשלם דמך-מפתח, אם כי ביכולתם לשלם דמי שכירות כתנאי השוק החפשי. מאידך הגבילה הכנסת את התקופה של פטור מחחולת חוקי הגנת הדייר ל-15 שנה לאחר שתיקנה והאריכה מידי פעם בפעם את תקופת הפטור כאמור מ-5 ו-10 שנים ל-15 שנה. הכנסת רצתה, כפי שהדבר התבטא בדיוניה, לדחות את ההכרעה בדבר הגבלת תקופת הפטור "מתוך הנחה שגם מצב העליה ודס מצב הבניה יתבהרו עד אז התבהרות נוספות ואפשר יהיה להחליט על יסוד נתונים יציבים יותר" (ראה ח"כ ב. אזניה, יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט בדבר הכנסת כרך 37 עמ' 2595). הבעיה אם כך נשארת פתוחה להכרעה.

2. ד י ו נ י ה ו ע ד ה

לאור העובדה כי תקופת הפטור של 15 שנה מתחולת חוקי הגנת הדייר על מושכרים בנינים חדשים לגבי אותם מושכרים שהושכרו לראשונה ב-28.8.53 על פי החוק מחשי"ג עומדת להסתיים ב-28.8.1968, מצאה הועדה לנכון לחת עדיפות לנושא זה. הועדה קיימה דיון עליו נמשך 3 ישיבות (מס' 24-26) והחליטה על ההמלצות שבסעיף 4 שלהלן.

3. שיקולי הוועדה

הוועדה דנה במצב של המושכרים בכנינים חדשים שייבנו בעתיד ובמצב של המושכרים בכנינים חדשים שנבנו מאז 1953 (שלהלן ייקראו - המושכרים בכנינים חדשים הקיימים) וכן לגבי תקופת הפטור ממחולת הגנת הדייר והגיעה למסקנות הבאות:

א. שחרור מושכרים בכנינים חדשים מחוקי הגנת הדייר

(1) חקיקתם של חוקי הגנת הדייר החלה בתקופה בה השתררה מצוקה של דירות. תקופה זו הייתה מעין שעת חירום בענף הדיור והיה צורך לכפות על בעל בית אח הגנת הדייר. מאז חלפו עשרות בשנים בהן חלו תמורות, נבנו בתים רבים, ויש לחשוב על רכוך המסגרת הצוקשה שבחוקים אלה.

(2) שחרורם הסופי של מושכרים בכתיים חדשים מהגנת החוק ישים קץ לאדישות בעלי הבתיים בהחזקת רכושם, יעורר בקרבם תחושה של אחריות ורצון לשיפור הנכסים וההחזקה בהם, ויפתח רוח של חרות בקרב בעלי בתים המעמידים את רכושם להשכרה, דבר שיטפר את המראה החיצוני של הערים והעיירות שכעת הן במצב של הזנחה הולכת וגדילה.

(3) ביטול ההגנה ודמי המפתח לגבי מושכרים אלה ישים קץ לערוחית וסילופים ששימשו אמצעי לעקיפת חוקי הגנת הדייר, וכן לחיכוכים ולהתנצחות בין בעל בית ודייר ויחרום לנורמליזציה של היחסים ביניהם.

(4) במדה שעומדים לרשות האוכלוסיה יותר מושכרים שאפשר להשיגם בהשכרה ללא חשלוס דמי מפתח, תתגבר קלות התנועה של החושכים בחלקי הארץ השונים, משלא יהיו קשורים לרכושם הפרטי, המצמיד אותם יתר על המידה לאיזור מגוריים קבוע.

ב. עידוד בנית בתים להשכרה

הוועדה סבורה כי יש להמשיך בעידוד בנית בתים להשכרה בדמי שכנהת ריאליים. עובדה היא שלרבים, בעיקר מחוגי המעמד הבינוני בעלי הכנסות.

בינוניות, איך אפשרות להשיג דירה או בית עסק בקניה או חוץ חשלוס דמי מפתח, אך יש באפשרותם לשכור מושכרים בדמי שכירות ריאליים. בניה זו עלולה גם לפתור בעיה דיור לזוגות צעירים במקום עבודתם בערים, כשאינן ביכולתם לקנות דירה או לשלם בעדה דמי מפתח. בניה כחיס להשכרה במספר כלשהו, כקטן וכגדול, עלול לשחרר מחקציב המדינה כספים המיועדים לבניה לצרכי אותו סוג של אנשים שאינם רוצים להיות בעלי דירות או לשלם דמי מפתח.

ג. ביטול הגבלת תקופת הפטור מחוקי הגנת הדייר

הועדה סבורה כי יש לבטל את החגבלה של תקופת הפטור שנקבעה ל-15 שנה לגבי בנינים חדשים מחולת חוקי הגנת הדייר. בעקבות זה כל המושכרים בבנינים חדשים שייבנו בעתיד ואף בבנינים החדשים הקיימים יהיו משוחררים מחוקי הגנת הדייר ללא הגבלת זמן. הועדה סבורה כי הגבלת תקופת הפטור הרחיעה ומרתיעה משקיעים והשקעות בבניה בנינים להשכרה. משקיעים בכוח אינם ששים להשקיע בבניה כחיס להשכרה כשבנינים אלה יכנסו למעגל חוקי הגנת הדייר לאחר תקופת זמן. חרב חוקי הגנת הדייר עומדת בפניהם למכשול בעתיד ואינן הם מוכנים לקבל על עצמם השקעות מסוג זה.

חחולת חוקי הגנת הדייר לאחר תקופת פטור מוגבלת גורמת לדמי שכירות גבוהים מאחר והמשקיע חייב להביא בחשבון את תקופת הפטור הנ"ל ומאלצת אותו ליצור קרן פחת שחיה חייבת לצבור הכנסה ניכרת חוך תקופת הפטור (למשל כעה במשך 15 שנה) באופן שתגיע לפחות ל-60% מערך הנכס. אם תקופת הפטור כאמור היא 15 שנה והפחת יגיע ל-4% לשנה (ושלטונות מס הכנסה אינם מכירים בפחת העולה על 3%) הרי דמי השכירות הריאליים לשנה חייבים להגיע ל-18% - 16 ברוטו מערך הנכס, דבר ההופך שכירות זו ליקרה מאד. לפיכך הגבלה בתקופה הפטור עלולה לגרום לדמי שכירות בלתי מציאותיים ולסכל כל תכנית לעידוד בניה בנינים להשכרה, כיוון שלא יהיו רביט שיוכלו לשלם דמי שכירות אלה, וממילא גם החועלת הצומחת למשק הלאומי איננה בעלת מימדים ניכרים.

באם תסתיים תקופת הפטור תהיה לבעל המושכר שלש אפשרויות:

- א. למכור את המושכר;
- ב. להחזיק אותו פנוי;
- ג. למסור אותו בדמי מפתח.

שתי האפשרויות הראשונות הנ"ל אינן יכולות לתרום להקלת מצב הדיור, העומד להשכרה, ואילו האפשרות השלישית איננה עוזרת בפחרון בעיותיהם של אנשים שאינם יכולים לשלם סכום חד פעמי גדול בתור דמי-מפתח. מאידך, נראה שהדיירים אינם מפיקים תועלת מהגבלת תקופת הפטור. בעלי המושכרים דואגים לכך שדיירים אלה יעזבו את המושכרים בטרם תעבור תקופת הפטור, והדיירים חייבים לפנות אותם. אילולא היו חלים על מושכרים אלה חוקי הגנת הדייר לאחר תקופת הפטור, נותנת הדעת שבעלי המושכרים והדיירים היו ממשיכים ומחדשים את קשר השכירות.

ד. עידוד השכרה לתקופה ארוכה

בחוקי הגנת הדייר (בנינים חדשים) שוחררו המושכרים בבנינים חדשים שהושכרו לתקופה של 10 שנים וחודש אחד מחובת רישום השכירות בספרי האחוזה (אם כי בדרך כלל יש לושום בספרי האחוזה שכירות שתקופתה עולה על 3 שנים).

הועדה סבורה כי יש מקום להאריך את תקופת הפטור מרישום שכירות בספרי האחוזה לתקופה ארוכה יותר, וזאת כדי לעודד השכרה לתקופה ארוכה. דבר זה חשוב, למשל, לצרכי השכרת בית עסק שבו השוכר יוצר לעצמו מוניטין, ולעיתים גם משקיע סכומים ניכרים בשיפורים ובשיפוצים של המושכר. קיים קשר בין המוניטין לבין הסירותים הניחנים ללקוחותיו של בית העסק, ומוניטין זה מתפתח במשך הזמן. שכירות ארוכה תעודד את הסוחר לתת שרות טוב ולרכוש מוניטין, ותפחית השאיפה להפיק רווחים מקסימליים ולהחזיר לעצמו את ההון המושקע תוך תקופה קצרה.

ה. כבר בדו"ח שאותו מסרה הועדה הציבורית לענין שינויים בחוקי הגנת הדייר (ועדת איזנברג) לשר המשפטים ביום ל' באב תש"ך (23.8.60) מופיעים שיקולים הדומים לאלה, אשר משמשים יסוד להמלצות הנוכחיות, כפי שנראה מהחלק הראשון, סעיף י"ד, בעמוד 21, של אותו דו"ח. כמו כן ברה הועדה כי בהרבה ארצות בעולם הרחב שוחררו מושכרים בבנינים חדשים מההגבלות של חוקי הגנת הדייר.

4. ה מ ל צ ו ת ה ו ע ד ה

בהתאם למסקנות הנ"ל החליטה הועדה על ההמלצות הבאות:

מושכרים בבנינים חדשים שייבנו בעתיד

א.

- (1) בנינים שייבנו יהיו חפשיים על כל מושכריהם מחוקי הגנת הדייר וחוק דמי מפתח.
- (2) לגבי בנינים שבנייתם תושלם אחרי כניסת החוק החדש לתקפו, לא יהיה צורך לפרט בחוזה השכירות כמו שהיה צורך לפרט לפי חוקי הגנת הדייר (בנינים חדשים) הקיימים. הכוונה היא שלא תהיה חובה לפרט בחוזה השכירות את ההוראות שבסעיף 2 לחוק חשי"ג וסעיף 1 לחוק חשט"ו לפיהן המושכר הנמצא בבנין או בתוספת בנין שבנייתם הושלמה לאחר יום 1.1.53 או 1.4.54 וחושכר לראשונה אחרי תחילת החוק וכי חוקי הגנת הדייר לא יחולו על המושכר הוראות פורמליות סטטוטוריות עומדות לפעמים לפח ולמכשול לצדדים שמתוך הסח הדעת לא נתנו דעתם עליהם, וחותרות תחת האמון שיש להעניק להחחייבויות והבטחות שעליהן הוסכם בעל פה.
- (3) לדייר ששילם בשכירות של מושכר שחלים עליו חוקי הגנת הדייר (בנינים חדשים) חלק ניכר מהשקעות הבניה, שמורה הזכות להעביר את חוזה השכירות לדייר אחר, בתנאים הקבועים בסעיף 2 של חוק הגנת הדייר (בנינים חדשים) חשט"ו-1955.

מושכרים בבנינים חדשים קיימים

ב.

- (1) אוחו כלל לפיו בנינים חדשים שייבנו יהיו חפשיים על כל מושכריהם מחוקי הגנת הדייר וחוק דמי מפתח, יחול גם על מושכר שאינו מוגן בתחילת החוק החדש בהתאם להוראות חוקי הגנת הדייר (בנינים חדשים) ואין מחזיק בו דייר.
 - (2) כמו כן יחול אוחו כלל על מושכר שאינו מוגן בתחילת החוק החדש, בהתאם להוראות חוקי הגנת הדייר (בנינים חדשים), ואשר אמנם מחזיק בו דייר על פי חוזה שכירות שנעשה לפני תחילת החוק החדש, אבל מושכר זה יתפנה לאחר תחילת החוק החדש.
- הכוונה היא שאוחו מושכר בבנינים החדשים הקיימים שאינו מוגן, בין אם אין מחזיק בו דייר ובין אם מחזיק בו דייר אך הוא יתפנה לאחר תחילת תקופו של החוק החדש, יהיה משומר מחוקי הגנת הדייר ללא הגבלת זמן.

מושכרים שהפכו להיות מוגנים בתחילת החוק החדש,
זכויות הדיירים לגביהם יהיו שמורות.

(3) אין צורך לפרט בחוזה השכירות את מה שהיה צורך לפרט
לפי חוקי הגנת הדייר (בניגים חדשים) הקיימים.

הוראה זו דומה להוראה שבסעיף 4(א)(2) בעוד
שבסעיף 4(א)(2) היא חלה על בניגים חדשים שייבנו לאחר תחילת
חוקו של החוק החדש, הרי הוראה זו חלה על מושכרים בבניגים
החדשים הקיימים.

ג. המלצות אחרות לגבי מושכרים בבניגים חדשים קיימים ושייבנו
בעתיד

(1) חוזי שכירות בבניגים חדשים עד להקופה של 25 שנה
יש לשחרר מחובת רישום במשרד ספרי האחוזה.

(2) בהסכמת שני הצדדים רשאים הם לרשום חוזה שכירות מעל
לשלוש שנים.

II מושכרים פנויים ומתפנים

1. תקופה

פרט לאותם מושכרים בבניגים חדשים שכאמור שוחררו מחוקי הגנת הדייר
להקופה של 15 שנה, הרי יתר המושכרים כפופים לחוקי הגנת הדייר,
ולחוק דמי המפתח.

מושכר כזה יכול להיות פנוי:-

א. כשלא הושכר כלל והוא מוחזק על ידי בעל הבית ושעחה ברצונו
להשכירו;

ב. מכיוון שדיירו פינה אותו עקב צו מינוי של בית המשפט
(למשל מחמת הפרת חנאי השכירות).

ג. עקב סיבות אובייקטיביות כגון:-

- (1) גטישה על ידי הדייר;
- (2) מות הדייר, ואין איש אשר רשאי להיות דייר במקומו;
- (3) מכל סיבה אחרת שכוח עליון מפנה את המושכר.

ד. מושכר שהחזקה עליו מוחזרת לבעליו אחרי תשלום דמי מפתח
לדייר היוצא על פי הסכם בין בעל הבית לבין הדייר או בחתום לפרק
השלישי לחוק דמי מפתח, חשי"ח-1958.

מושכר כזה שהוא פנוי או שמתפנה כאמור וחוא איננו מושכר
בבנין חדש, יכול היות מושכר מחדש על ידי בעליו לפי המצב הקיים
אך ורק בכפיפות להגבלות של חוקי הגנת הדייר.

2. ד י ו נ י ה ו ע ד ה

הועדה דנה ב-5 ישיבות (מס' 29-26 ו-31) בבעיית המושכרים הפנויים
והמתפנים שחוקי הגנת הדייר חלים עליהם ושקלה אם יש מקום עתה לשחרר
מושכרים אלה מחוקי הגנת הדייר, ואם כן כיצד לבצע זאת.

3. ש י ק ו ל י ה ו ע ד ה

הועדה באה לידי כלל דיעה, כי הגיעה הזמן לשחרר מושכרים פנויים או
מתפנים מחוקי הגנת הדייר, כפי שכבר הועדה הציבורית לענין שינויים
בחוקי הגנת הדייר (ועדת איזנברג) הנ"ל המליצה מבחינת העקרון (ראח
חלק ראשון, סעיף ב', בעמוד 9, של הדו"ח הנ"ל של הועדה זו).
מושכרים פנויים או מתפנים כאלה יכולים להקל על מצוקת הדיור של
אותם אזרחים שמקום עבודתם הוא במקום המצאם של אותם מושכרים וכן
יכולים הם להקל על זוגות צעירים שהכנסותיהם מאפשרות להם לשלם דמי-
שכירות ריאליים ושאינן באפשרותם לרכוש דירה או לשכור אותה בדמי מפתח.

עובדה היא שקיימים מושכרים כאלה העומדים ריקים ושאינן בעליהם משכירים אותם מחשש בחולת חוקי הגנת הדייר עליהם המגבילים אותם הן לגבי פינוי המושכר והן לגבי שכר הדירה. מושכרים אלה יצאו ממחזור שוק הדירות, העומדות להשכרה, ושום טובה אינה צומחת, לא למשק הלאומי ולא לצבור הדיירים, באם מושכרים כאלה ימשיכו להיות תחת הפיקוח של חוקי הגנת הדייר.

הועדה סבורה, כי מושכרים פנויים או מתפנים יש לשחרר מחוקי הגנת הדייר, כל עוד שלא יושכרו בדמי מפתח. הושכרו בדמי מפתח, יחולו עליהם מחדש חוקי הגנת הדייר.

מאידך, התחשבה הועדה כסכנה (שניתן לה ביטוי מפי כמה מחבריה) כי השחרור של מושכרים מתפנים מחוקי הגנת הדייר עלול לדחוף במספר מקרים הן את בעל הבית והן את הדייר להשתמש בלחץ בלתי הוגן, על מנת לגרום לפינויו של המושכר או על מנת לקבל דמי יציאה מופרזים. סכנה כזו ראתה הועדה לגבי מושכרים פנויים ומתפנים שאינם מהווים יחידה נפרדת (כפי שזה מוגדר בהמלצות הועדה) ולגבי מושכרים המתפנים עקב הפעלת הפרק השלישי של חוק דמי המפתח.

חזרתו של הפרק השלישי בחוק דמי המפתח דורשת הבהרת המצב החוקי הקיים: כאשר בעל הבית והדייר היוצא אינם מגיעים לידי הסכם בדבר יציאתו של הדייר, זכאי הדייר היוצא לשלוח לבעל הבית תצהיר, בו הוא מצהיר - בין השאר, - מהו סכום דמי המפתח שאותו הוא עומד לקבל מאת הדייר המוצע (סעיף 14 לחוק) או מה דמי המפתח העשויים להתקבל בעד אותו מושכר (סעיף 20 לחוק), ומהו חלקו של בעל הבית בכך. כאשר בעל הבית איננו חולק על נתונים אלה (גובה דמי המפתח וחלקו בהם), רשאי הוא להחזיר לעצמו את החזקה במושכר, בחנאי שישלם לדייר היוצא את סכום דמי המפתח, הנזכר בתצהיר כניכוי חלקו הוא (של בעל הבית).

המלצות הועדה בדבר שחרור מושכרים מתפנים מתחולת חוקי הגנת הדייר (כשהמדובר ביחידה נפרדת שלא חושכר שוב חמורת תשלום דמי מפתח) חלות על מקרים אלה.

אולם כשבעל הבית איננו מסכים לחוכן התצהיר, הן שאיננו מסכים לגובה דמי המפתח, והן שאיננו מסכים לחלקו בדמי המפתח, כפי שהוצע לו, מתחילים הליכים משפטיים, והנסיון הראה שהסדר החוקי איננו מוצלח. בנושא זה תהיה נאלצת הועדה לדון בשלב יותר מאוחר של דיוניה, כשתעסוק בשאלות הקשורות בחוק דמי המפתח, ולכן הוציאה הועדה את המקרים האלה מגדר המלצותיה הנוכחיות.

גם כאשר מגיעים בעל הבית וחדיר היוצא לידי הסכם על חנאי היציאה, ראתה הועדה לנחוץ, לשים תריס בפני נסיונות של ניצול עקב הונאה או חוסר ידיעה. לכן מצאה הועדה לנכון, כי הסכם בין בעל הבית לבין הדייר היוצא לשם פינויו של המושכר יהיה טעון אישורו על ידי בית המשפט או על ידי בית הדין לשכירות, על מנת לשחרר את המושכר מתחולת חוקי הגנת הדייר.

אישור כזה על ידי בית המשפט או על ידי בית הדין לשכירות איננו דרוש, כאשר הפינוי הוא תוצאה של משלוח תצהיר מצד הדייר היוצא (סעיף 14 ו-30 לחוק דמי המפתח) ושל קבלת חוכנו של תצהיר זה מצד בעל הבית (סעיף 15(1) ו-31(1) לחוק הנ"ל) כמו-כן הגיעה הועדה למסקנה שיש לעודד שכירות לתקופה ארוכה גם לגבי מושכרים פנויים ומחפנים, וחוזם כאלה יהיו פטורים מחובת הרישום בספרי האחוזה כדוגמת חוזי שכירות למושכרים בבנינים חדשים.

4. ה מ ל צ ו ת ה ו ע ד ה

בהתאם למסקנות אלה החליטה הועדה על ההמלצות הבאות לגבי מושכרים פנויים או שיהפנו בעתיד:-

א. לשחרר מושכרים פנויים מחוקי הגנת הדייר כל זמן שלא יושכרו שוב בדמי מפתח.

ב. מושכרים המחפנים עקב זה שאין דייר לפי החוק ומושכרים המחפנים עקב פקק דין של בית משפט יהיו משוחררים מהגנת הדייר כל זמן שלא יושכרו בדמי מפתח.

ג. מושכר המתפנה עקב הסכם בין בעל הבית והדייר באישור בית המשפט או בית הדין לשכירות יהיה חפשי מחוקי הגנת הדייר, כל זמן שלא יושכר שוב בדמי מפתח.

ד. מושכר המתפנה בעקבות התצהירים הנזכרים בסעיף 14 או 30 לחוק דמי מפתח, תשי"ח-1958, ובעל הבית ישמש בזכותו למי סעיפים 15(1) או 31(1) לחוק דמי המפתח יהיה חפשי מחוקי הגנת הדייר, כל זמן שלא יושכר שוב בדמי מפתח.

ה. חוזה השכירות להשכרת מושכר פנוי או מחפנהעד לחקופה של 25 שנה יהיה פטור מחובת הרישום בספרי האחוזה.

ו. ההמלצות בדבר שחרורם של מושכרים פנויים ומחפנים מחולת חוקי הגנת הדייר אינן מתייחסות למושכרים שאינם מהווים יחידה בפני עצמה.

(1) דיוה איננה מהווה יחידה בפני עצמה כשאיין לה כניסה נפרדת, מטבח, נפרד ושירותים נפרדים;

(2) בית עסק שאיננו מהווה יחידה בפני עצמה כשיש לו כניסה משותפת עם עסק אחר.

III המלצות בנינים

א. מושכרים בבנינים חדשים

כבר הוזכר כי חקופה השחרור מחולת חוקי הגנת הדייר תסתיים לגבי המושכרים שהושכרו לראשונה עפ"י חוק הגנת הדייר (בנינים חדשים), תשי"ג-1953, ביום 28.8.1968. אין זה רצוי, לדעת הוועדה, שעל הגורל של המושכרים הללו יוחלט רק ברגע האחרון, הוועדה איננה יכולה לנקוב (גם לא בערך) כמועד סיום עבודתה והגשת הדו"ח הסופי שלה.

לכן החליטה הועדה להגיש את המלצותיה בנושא זה כבר עכשיו, כהמלצות
ביניים תחיקה מוקדמת ברוח המלצות אלו עשויה, לדעת הועדה לעודד
אח תנועת הבניה לשם השכרה, ומכל מקום כדאי הנסיון לעודד תנועה
כזו.

ב. מושכרים פנויים ומתפנים

עובדה, היא כאמור לעיל, שקיימים מושכרים, שנעליהם החזירו לעצמם
את החזקה בהם חמורת השלום דמי המפתח לדיירים היוצאים והם אינם
משכירים מושכרים אלה מחדש (אלא אולי רק לזמן קצר), על מנת שלא
יהיו כפופים שוב לחוקי הגנת הדייר.

נודע לקהל הרחב שהועדה עסקה ועוסקת בנושא של המושכרים הפנויים
והמתפנים. ידיעה זו כשלעצמה עלולה להקפיא (ואולי כבר הקפיאה)
מספר נוסף של מושכרים.

למעשה, נמצאים המושכרים בבנינים החדשים והמושכרים הפנויים ומתפנים
על אותו מישור כלכלי ותחיקתי, ומכל הנימוקים הללו מוצאת הועדה
לרצוי, שהמושכרים הפנויים והמתפנים יהיו, ביחד עם מושכרים בבנינים
חדשים, נושא של תחיקה נפרדת ומזורזת.

חוק הגנת הדייר (הוראות שונות), תשכ"ח-1968

תיקון סעיף
1 לחוק הגנת
הדייר, תשט"ו

1. בחוק הגנת הדייר, תשט"ו-1955 (להלן - חוק תשט"ו), בסעיף 1, אחרי הגדרת "בית משפט" יבוא:

"חוק דמי מפתח" - חוק דמי מפתח, תשי"ח-1958;

"דמי מפתח" - כמשמעותם בחוק דמי מפתח, אפילו שולמו לפני תחילתו של החוק האמור.

הוספת סעיפים
א 8 - 18

2. אחרי סעיף 8 לחוק תשט"ו יבוא:

"נכס פנוי

א8. דירה או בית עסק (להלן - נכס), שכיום תחילתו של חוק הגנת הדייר (הוראות שונות), תשכ"ח-1968 (להלן - חוק תשכ"ח), אין דייר הזכאי להחזיק בהם - לא יחולו עוד על שכירותם הוראות חוק זה כל עוד לא יושכרו בדמי מפתח.

נכס שנחפנה

ב8. נכס אשר אחרי תחילתו של חוק תשכ"ח נחפנה מכל דייר הזכאי להחזיק בו, בין שנחפנה מכוח מסק דין של בית משפט ובין שנחפנה כדין מחמת סיבה אחרת, לא יחולו עוד על שכירותו הוראות חוק זה כל עוד לא יושכר בדמי מפתח; האמור בסעיף זה יחול גם אם בעל הבית עצמו היה מי שהחזיק בנכס בחוץ לפני שנחפנה.

נכס שהוחזר
בהשלום דמי
מפתח

ג8. נכס אשר אחרי תחילתו של חוק תשכ"ח נחפנה בנסיבות המפורטות בסעיפים 14 ו-15 (1) או 30 ו-31 (1) לחוק דמי מפתח - לא יחולו עוד על שכירותו הוראות חוק זה כל עוד לא יושכר בדמי מפתח והוא הדין אם הוחזר הנכס לבעל הבית בנסיבות המפורטות בסעיפים 15 (2) או 31 (2) לחוק דמי מפתח, לאחר שמסק בית הדין לפי סעיף 17 לאותו חוק על עצם זכותו של הדייר לדמי המפתח, על סכום דמי המפתח או על חלוקתם.

נכס שהוחזר
על פי הנכס

ד8. נכס אשר אחרי תחילתו של חוק תשכ"ח, נחפנה שלא בנסיבות המפורטות בסעיפים ב8 או ג8, מכוח הסכם בכתב בין בעל הבית לבין הדייר, באישור בית המשפט או בית-דין - לא יחולו עוד על שכירותו הוראות חוק זה כל עוד לא יושכר בדמי מפתח; שר המשפטים יקבע בתקנות סדרי דין בהליכים לאישור הסכם כאמור בסעיף זה.

סייג לאי
תחולה

ה8. האמור בסעיפים א8 עד ד8 לא יחול, אם הנכס שמדובר בו באותם סעיפים אינו יחידה בפני עצמה, וכל היחידות שהנכס קשור בהן מושכרות בשכירות שהוק זה תל עליה; לענין זה יחידה בפני עצמה היא, בדירה - אם יש לה כניסה נפרדת, מטבח נפרד ושירותים נפרדים, ובבית עסק - אם אין לו כניסה משותפת עם בית עסק אחר.

בנינים חדשים

ו8. (א) נכס בבנין או בתוספת בנין שבנייתם הושלמה לאחר יום תחילתו של חוק תשכ"ח, והושכר אחרי מועד זה, לא יחולו על שכירותו הוראות חוק זה.

הועדה הציבורית לבדיקת חוקי הגנת הדייר

תל-אביב, ט' באדר ב' תשכ"ז
21 במרץ 1967

לכבוד
שר הפנים
ירושלים

אישי חשר,

אני מתייחס למכתבך מיום כג' בחשרי תשכ"ו (19.10.65), סימון 51509, בו הזמנת את הועדה הציבורית לבדיקת חוקי הגנת הדייר, שבראשה הנני יושב, להגיש את המלצותיה בשאלת הסלח ההוצאות לביצוע העבודות הנזכרות בסעיף 251א' לפקודת העיריות (חוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 2), תשכ"ה-1965, ס"ח 461, עמוד 215).

כמו כן אני מתייחס למכתבי אליך מיום כב' בחשוון תשכ"ו (17.11.65), בו הודעתי לך על הטכמת הועדה הנ"ל לכלול בדיוניה, בבוא העת, את השאלה הזאת. הועדה הקדישה לה מספר של ישיבות, ובזה אני מתכבד למסור לך את תוצאות דיוני הועדה:

הועדה לא לקחה על עצמה לפרש את משמעות החוק הנ"ל במובן זה שהכריעה, אם הכוונה לשמירת המראה של החזית הקדמית של כל בית (וזת נקרא להלן "הנחה א'"), או אם הכוונה לשמירת המראה של כל החזיתות של כל בית (וזת נקרא להלן "הנחה ב'"). הועדה הביאה בחשבון את שתי האפשרויות הללו, וערכה הצבעות לגביהן בנפרד.

בישיבה המסכמת, בה נערכו ההצבעות, היו נוכחים 11 (מתוך 12) חברי הועדה.

ה נ ח ה א'

אין המלצה, שקבלה את רוב הקולות של חברי הועדה הנוכחים בישיבה. נערכו כמה סידרות של הצבעות מתוך נסיון להגיע לידי עמדה יותר ברורה, ונסיון זה נכשל, ואף הוברר שכל הצעה והצעה, כשלעצמה, נדחתה ברוב דעות.

לכן, אין באפשרותי להגיש לך המלצה כלשהי של הועדה, אבל אוכל למסור לך - וזאת אני עושה בזה - שכסופו של הדבר שתי ההצעות הנבואות קבלו אותו מספר של קולות (5 מתוך 11):

(1) חלוקת החוצאות בין (א) בעל הבית
(ב) כלל הדיירים של אוחו בית.

(2) חלוקת החוצאות בין (א) בעל הבית,
(ב) כלל הדיירים של אוחו בית,
(ג) הממשלה,
(ד) הרשות המקומית.

גם בנוגע למידת ההשתתפות של כל גורם וגורם בחוצאות היו חלוקת הדעות, אולם בנידון זה הסתמנה תמונה יותר ברורה, כאשר רוב המצביעים היו בדעה, שאת החוצאות יש לחלק בחלקים שווים בין הגורמים המשתתפים השונים, חיינו במסגרת הדעה (1) הנ"ל נושא כל גורם משתתף ב-50%, ובמסגרת הדעה (2) נושא כל גורם משתתף ב-25%.

לא היו חילוקי דעות - ואף לא היחה הצבעה על כך - שבמסגרת כלל הדיירים תהיה חלוקה לפי מספר החדרים שבחזקה כל דייר ודייר.

ה נ ח ה ב'

לאור הכשלוך, להגיע לגבי הנחה א' לידי המלצה שרכזה סביבה אחת דעה רוב חברי הועדה, הסתפקה הועדה, במה שנוגע להנחה ב', בהצבעה אחת, שהראתה ש-5 חברי הועדה סבורים שעל בעל הבית ועל כלל הדיירים לשאת בחוצאות, ואילו 4 חברי הועדה סבורים שהגורמים המשתתפים יהיו: בעל הבית, כלל הדיירים של אוחו בית, הממשלה והרשות המקומית.

אשר למידת ההשתתפות של כל גורם וגורם:

כאשר החולקנה החוצאות בין 4 גורמים, ישא כל גורם וגורם ב-25%, כמו במסגרת הנחה א'.

אולם במקרה שהחוצאות חולקנה בין בעל הבית וכלל הדיירים של אוחו בית בלבד, החליטה הועדה לסטות במידת מה מהעקרון של חלוקה שווה בשות. אלא במידה שדייר ששילם דמי מפתח תוך עשר השנים האחרונות, ישלם רק אחת מחצית חלקו, והמחצית השנייה תועבר לשכמו של בעל הבית. לדוגמה: נבית עם 4 דיירים, ישא בעל הבית ב-50%, וכל דייר ישא ב-12 1/2%. אולם אם בין הדיירים נמצא אחד ששילם דמי מפתח תוך 10 השנים האחרונות, ישלם הוא רק 6 1/4%, כל אחד מיתר הדיירים ישלם 12 1/2%, ובעל הבית ישלם 56 1/4%.

אני מבהיר שעל התחשבות זו בחשלוך דמי מפתח תוך עשר השנים האחרונות החליטה הועדה רק במסגרת הנחה ב', אבל לא במסגרת הנחה א'.

ככדי להשלים את החמונה עלי להזכיר שהיו עוד הצעות נוספות, הן במסגרת הנחה א', והן במסגרת הנחה ב', הן בשאלה, מ' יהיו הגורמים המשתתפים בחוצאות, והן בשאלה, באיזו מידה ישתתפו הגורמים השונים בחוצאות.

לא ראיתי למועיל לפרט הצעות אלו, כי אף אחת מהן לא ריכזה יותר מ-1 - 2 קולות. אולם מר שלום רוזנטל, חבר הועדה, ימסור לך, לפי דרישתך, את כל הפרטים של דיוני הועדה בנושא זה.

הערה אחרונה שלא מטעם הועדה : ביום ל' באב תש"ך (23.8.60)
הגישה הועדה הציבורית לענין שינויים בחוקי הגנח הדייר (שבתור יו"ר
שלה כיהן השופט איזנברג, מנהל בתי המשפט) אח הדו"ח שלה שפורסם בדפוס
מטעם משרד המשפטים. בעמוד 18 של הדו"ח המודפס אפשר למצוא פרק הנקרא
"שיפוצים חיצוניים", ובעמודים 41/42 הצעת חוק באותו נושא, שזה, כמובן,
אותו נושא הנידון בחוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 2), תשכ"ה-1965.

בכבוד רב,

ד"ר יצחק רוה, שופט
יושב ראש הועדה

תוספת: הבעות דעה נפרדות של חברי הוועדה

א. הבעת הדעה של מר א. מאירי, עו"ד

בשם ארגון הגנת הדייר, הנני מגיש את השגותי והתנגדותי העקרונית להמלצות החלקיות של הוועדה:

הרכב הוועדה

הרכב הוועדה אינו מייצג את כל האינטרסים של הדיירים.

היא אינה וועדה עם הרכב פריטטי, שבה יהיה שווי משקל בין השקפות שונות והיא כפי שנחגלה מאוחר מדי, הורכבה מראש כך שלאינטרסים של בעלי הבתים יש רוב מכריע ומחמיד. בוועדה לא היו מיוצגים בעלי מלאכה, סוחרים זעירים, מקצועות חפשיים וכו'.

כאמור בחוזרים של התאחדות בעלי הבתים, הוועדה נמצאה בלחץ מחמיד וגובר של ההתאחדות הנ"ל שמצאה את בטויה בפרסומים שונים בעתונות ואפילו במודעות ענקיות המופנות לנציגי הוועדה ואף לנציגי הממשלה היושבים בה.

אף דו"ח הוועדה בעמ' 12 מדבר על לחצם ההולך וגובר של בעלי הבתים וכחוצאה מהלחץ קמה הוועדה בהרכב המבטיח רוב לבעלי הבתים.

למרות דרישותי החוזרות לא נעשה סקר ממלכתי בדבר היקף הבעיה וכל האספקטים האמיתיים של חוקי הגנת הדייר. הושמעו ונשמעים בעיקר קולותיהם של בעלי הבתים "המקופחים" כביכול, כי העתונות עומדת לרווחה בפניהם.

מעמד בעלי הבית

ארגוננו טוען שהמדינה חייבת לתמוך ולעודד לא את בעלי הבית אשר התעשרו עקב עצם דיוני הוועדה, ההדלפות היזומות וההצעה המפתיעה על חיסול או

ביטול חוקי הגנת הדיירים, אלא לעודד ולתמוך בהון יצרני והשקעות יצרניות
חדישות בתעשיות של המדע, החקלאות, בתי המלאכה, תיירות, וכו'.

מצב בעלי הבתים, שקבלו אח בחיהם חנם או חצי חנם הוא טוב מאד
ואף יותר מאשר אפשר לשער.

גרמו לכך ההעלאות החדות של התקנות של שנות 1962 ו-1966, לחץ
והשפעה נציגי ציבור של בעלי הבתים בבתי דין לשכירות, עד כדי כך שכמעט
כל בתי עסק במדינה פחאום נהיו מרכזיים, כל הדירות תקינות וכל הפסיקה
הלכה וכוונה למקסימום של דמי שכירות, מגמה אשר בתי המשפט המחוזיים הוקיעו
כבלתי צודקת ובלתי נכונה:

מכל מקום לא יתכן שהתשואה לבעלי הבתים תהיה בגובה העולה על
תשואת מפעלי תעשייה ובשום פנים ואופן לא צריך לעלות על 4% - 5%, כפי שזה
ברוב ארצות אירופה ואמריקה.

א. התנגדות עקרונית להעלאות בדמי השכירות

אנו מתנגדים מכל וכל להעלאה כלשהי בדמי השכירות.
ואלה נימוקינו לכך:

- (1) מאז הותקנו התקנות ב-1966 לא השחנו נחוני יסוד
בכלכלתה של המדינה עד כדי כך שהדבר יצדיק העלאות
נוספות בדמי השכירות.
- (2) יתרה מזו: קיימת מגמה ברורה ומוצהרת לשמור על
יציבות שכר ומחירים במשק. העלאות כה דרסטיות
בדמי השכירות (כפי שמצעה "וועדת רווה") תגרומנה
לתסיסה סוציאלית ולזעזוע קשה הן לדיירים בדירות
והן לשוכרים של בתי עסק.
- (3) זהו דבר ידוע ואין צורך להרחיב בפרטים, כי הסוחרים
ובעלי מלאכה ומקצועות חפשיים השקיעו ומשקיעים
סכומים ניכרים ביותר בשפוץ ושפור של מושכריהם
והתאמתם לצרכי הזמן ואף משלמים לבעלי הבתים שלהם

דמי הסכמה בקשר לכך וכך זוכים בעלי הבתים בחוספוח שונות ויקרות שנעשות ע"י הדיירים וכך בשפוף חינם של בתיהם ובנוסף לכך גם בדמי היחר בסכומים ניכרים, שאם לא כן עשויים בעלי הבתים לאיים בחביעת פינוי, צווי מניעה ו"צרות אחרות" שמהן ישחדל להמנע דייר אשר אין ברצונו להפסיד את מקום פרנסתו או להסתבך במשפטיים.

(4) בהמלצותיה התעלמה הוועדה כליל מחוק הגנת הדייר (הוראות שונות) תשכ"ח-1968 אשר נחקק עפ"י אחת מהמלצות הביניים שלה.

אנו טוענים כי בעל בית אשר השכיר מושכר בדמי מפתח לאחר יום 20.8.68 (הוא המועד בו נכנס לתקפו החוק האמור), לא יוכל לסעון כי הוא מקופח באופן כלשהו. על פי החוק האמור ניתנה זכות בידי להשכיר מושכר בדמי שכירות חפשיים ובלתי מוגבלים, ומשבחר לקבל דמי מפתח ולהחיל מחדש על הדירה או העסק - המושכר, את חוקי הגנת הדייר, אגב תשלום דמי מפתח הוא עשה זאת מרצונו החפשי ובלא שנכפה לכך ע"י החוק. אין הוא יכול איפה לאמר כי חוקי הגנת הדייר גורמים לו עוול; איש לא מנע ממנו להשכיר אח מושכרו בשכר חפשי ובלא הגנת חוקי הגנת הדיירים.

לפיכך צריך להיות ברור לכל אזרח במדינה כי אין להעלאות את דמי השכירות ובבתי עסק בדירות שהושכרו לאחר יום 20.8.68. דרך אגב כל הזמן "הבטיחו" בעלי הבתים, שבאם יופיעו בשוק מושכרים "משוחררים" דה"ש ירדו. קרה ההיפך.

(5) הנחה ידועה היא (ועל כך עומדת גם הוועדה במבוא להמלצותיה) כי חוקי הגנת הדייר באו להטיל פקוח ממלכתי על מצרך זה הקרוי "דיור" כפי שמטילה המדינה פקוח על הרבה מצרכים חיוניים אחרים.

מזלם הטוב או הרע של בעלי הבתים במדינה גרם לכך כי במשך שנים רבות מאד עולה הביקוש לדיור על ההיצע. הבה נזכור כי מצוקת הדיור במדינה אינה אופינית רק לימים אלה. היא החלה עוד באמצע שנות השלושים, נמשכה בשעת מלחמת העולם השנייה וגברה בשנותיה הראשונות של המדינה עם כל גלי העליה.

מכאן איפה שמקורה של מצוקה זו היא בנסיבות אוביקטיביות שחיינה שרירות במדינה עוד זמן רב.

על כן התשובה לטענתם של בעלי הבתים בדבר רווחיות נמוכה של הבתים שבבעלותם אינה סמונה בהעלאה גדולה וסוטאלית של דמי השכירות בדירות ובבחי עסק (כפי שמציעה הוועדה) אלא דווקא בהקלות שונות אשר אולי צריכות להנחן ע"י המדינה לבעלי הבתים למשל:

הקטנתו או בטולו של המס על דמי מפחה; הגדלת שעורי הפחת על בנינים; הקטנת שעורי ארנונות ממשלחיות ועירוניות על בנינים שחוקי הגנת הדייר חלים עליהם וכו'.

בכוון זה בשנים האחרונות גם השיגו בעלי הבתים הקלות ניכרות.

(6) בעלי הבתים תובעים לתקן עוול (שנגרם להם כביכול ע"י הרווחיות הנמוכה ממושכריהם) באמצעות עוול אחר חמור הרבה יותר שייגרם לרבבות דיירים בדירות ובעסקים אם תחבלנה המלצותיה של וועדת רווה.

אין להתעלם גם מן הטענה שלפיה בנויה היחה מערכת השכר והמחירים (במשך שנים ארוכות) כך שמרכיב דמי השכירות שמש בהן גורם קטן.

העלאה חדה ונכרח כפי שהיא מוצעת עכשיו חגרום עוול לשכבות רבות כגון: פנסיונרים רבים ההולכים ומחריבים במספרם כידוע מיום ליום, שכירים ועצמאיים קטנים שיצטרכו להפריש חלק ניכר מהכנסותיהם הצנועות לחלום דמי שכירות בדירותיהם הקטנות והישנות הזקוקות לחיקונים רבים; כל זה בלא שחיה בידם אפשרות נגדיח לקבל העלאה בשכרם או בהכנסתם.

(7) אנו תמהים על כך כי כל הוועדות שדנו בבעיות הנוגעות לחוקי הגנת הדייר לא טרחו לערוך סקרים סוציולוגיים ממשיים ומקיפים בדבר אמיחות הטענה של בעלי הבתים הטוענים קפוח ועורל.

מעולם לא בררו מהו מספר בעלי הבתים המתקיים אך ורק מההכנסות של מושכריו; באיזו מידה נתפצלו ירושות של נכסי דלא ניידא בין יורשים שאינם חיים רק מהכנסות אלה; מתי ירשו בעלי הבתים אח בחיהם התפוסים וכמה מהם שרכשו אח בחיהם בתקופות השיא במצוקת הדיור ובחמורה אפסית ביותר; מהו מספר הבתים שעברו מיד ליד במשך לפחות 20 השנים האחרונות ובאיזו תמורה.

אנו משוכנעים כי סקר כזה היה מראה כי "האימאז" של בעל-הבית המסכן והמקופח הוא מסולף מעיקרו ומיסודו כי רובם ככולם עשו את העיסקה הטובה ביותר.

(8) אין לדעת מה יהיה המצב הכלכלי בארץ תוך הזמן הקרוב, יתכן מאד שצפויים אנו לתקופה מיתון ארוכה נוספת. תקופה כזו תביא בעקבותיה משברים קשים למפרנסים רבים בארץ; והנה לא מכבר רמזה גם ראש הממשלה כי צפויה לנו תקופה של "הדוק חגורה". האם מצב דברים כזה הינו נוח להעלאות כה תלולות בדמי השכירות? בוודאי שלא.

כולנו חזינו על בשרינו את תוצאותיו של המיחון ששרר עד מלחמת ששת הימים; ראינו כיצד נהרסו עסקים רבים; כיצד ירדו באופן חלול הכנסותיהם של מפרנסים עצמאיים. על כן לא יהיה זה צודק אם דווקא עתה יוחלט על העלאות כלשהן בדמי-השכירות.

(ב) הצעות שכנגד

בבוא הממשלה לדון על המלצותיה של וועדת רווה מציעים אנו את הצעותינו הנגדיות הבאות:

1. דמי שכירות בדירות

(א) אנו מציעים השארת המפתח של שכר הדירה היסודי מיום 1/4/40 לגבי דירות עד $3\frac{1}{2}$ חדרים ואילו לגבי דירות של 4 חדרים ומעלה ישאר המפתח של 1/4/53.

ידוע כי הבלאי בארץ הוא גדול מאד ודירה בת 30 או יותר "גמרה" למעשה את חייה.

(ב) במידה שתהיינה העלאות עליהן להיות מחוננות מאד לגבי דירות עד $3\frac{1}{2}$ חדרים; ולגבי דירות של 4 חדרים ומעלה - אין כל מקום להעלאה כלשהי בדמי השכירות, כי בשנת 1966 הוועדה פריזה ודמי השכירות לדירות אלה כששולמו דמי מפחח הן ממש עושק.

(ג) עוד בשנת 1966 היו העלאות לגבי דירות גדולות דרסטיות ביותר. המכסימום של 42 ל"י לחדר בדירה "גדולה" אינו נימוק עד היום. דמי שכירות של 168 ל"י בדירה בת 4 חדרים לדיירים מוגנים הוא שכ"ד מופרז, ויש להנמיכו.

אנו מתנגדים בכל חוקי ונלחם בהמלצות הוועדה בדבר קביעת שכ"ד מקסימלי של 42 ל"י בדירה עד $3\frac{1}{2}$ חדרים ו-50 ל"י בדירה בת 4 חדרים ומעלה.

(ד) העלאה המוצעת בדירות קטנות עד $3\frac{1}{2}$ חדרים פרושה העלאה של כ-300% בחדר אחד וכ-280% בשני חדרים; 150% ב-3 חדרים. אלה הן העלאות כה גבוהות ובלתי מוצדקות, שצבור הדיירים לא יוכל לעמוד בהן.

ההעלאה בדירות גדולות עד לסך 50 ל"י לחדר אף היא אין לה הצדקה. יוצא כי דייר מוגן ישלם בסביבות 200 ל"י לדירה מגורים למרות שלם דמי מפחח, והשקיע סכומים ניכרים בשפורה, התאמתה והחזקתה בבתיים שלמעשה מבחינת הבלאי גמרו את חייהם לפי חורח השמאות.

(ה) באופן אלטרנטיבי: אנו מציעים להעמיד את המקסימום לחדר בדירה ($3\frac{1}{2}$ חדרים) ע"ס 25 ל"י ולהשאיר בעינו את המקסימום בדירות של 4 חדרים ומעלה שמצבן הוא הטוב ביותר.

התוצאה תהיה כי לגבי דירות גדולות (מעל ל-4 חדרים) לא תחול העלאה כלשהי.

בעלי הבתים מודים ביניהם, כי דמי השכירות שנקבעו לדירות של 4 חדרים ומעלה הם בעיניהם הוגנים וההוכחה לכך, שלדירות כאלה כמעט שאין קופצים ודמי המפתח שלהן ירדו בכ-75%, עד לסכומים שאינם מחזירים לדיירים אף את ההוצאות על השיפורים והשיפוצים.

(ו) בנגוד להמלצות הוועדה סבורים אנו כי תקופת המעבר תחל עם מועד תחילת התקנות החדשות ולא מיום 1.4.69 כפי שהוועדה מציעה. לא הובא שום נימוק משכנע לתאריך זה.

(ז) אשר לשיעורי מינימום בדירות מציעים אנו לבטל שיעורי מינימום בדירות ולאפשר לבית הדין לקבוע דמי שכירות בעד דירות שמצבן ירוד כראות עיניו.

(ח) אשר להתחשבות בחשלוים דמי מפתח לצורך הפחתה בדמי-השכירות אנו מציעים כי כמו בבחי עסק יתחשבו בחשלוים דמי מפתח מאז 15.5.48 וההפחתה תהיה לאורך כל התקופה מכל החוספות ולא באופן האמור בסעיף 7 (סיפא) לפרק על הדירות.

(ט) אנו מתנגדים להעלאה כלשהי בדמי שכירות לגבי דיירים ששכרו דירות לאחר יום 1.10.66.

אנו טוענים כי מי ששכר דירה לאחר המועד האמור משלם דמי שכירות ריאליים שאינם דורשים העלאה מה עוד ששלם דמי מפתח לפני זמן לא רב. במקרים של השכרה לאחר יום 1.10.66 בוודאי שאין מקום לטעון כי בעל הבית "מקופח".

זאת ועוד: החל מיום 20.8.68 רשאי היה בעל הבית כאמור להשכיר את מושכרו באופן שחוקי הגנת הדייר לא יחולו עליו. (ר' חוק הגנת הדייר (הוראות שונות) חשכ"ח-1968).

במידה שבעל הבית מצא לנכון להשכיר מושכר דווקא
בדמי מפתח - ולהחיל באופן זה את חוקי הגנת הדייר
על מושכר - אין הוא יכול לטעון כי "קופח" או כי
"נושל" מרכושו או מזכויותיו. דמי השכירות בהשכרות
מסוג זה נקבעו לא מכבר במשא ומתן חפשי בהסכמת
הצדדים וחזקה עליהם שאין הם מקפחים צד זה או
אחר, לפיכך אין מקום להעלאות בדמי השכירות בדירות
מהסוג האמור כלל וכלל.

2. המלצות המתיחסות לטעפים מסויימים של החוק הקיים

(א) החוק הישראלי יצר חצי חדרים מלאכותיים מהולים,
וחדרי כניסה; רוב המשפטים לקביעת ד"ש במדינה הינ
ניהיו סביב "הבעיה" - האם יש או אין חצי חדר בדירה.
הדירות נבנו והרשיונות ניתנו לחדרים שלמים. הבחים
נמכרו עם חדרים שלמים וללא חצויים. לכן אנו מציעים
לבטל את הסעיף הקובע כי חדרי כניסה ששטחם עולה על
8 מ"ר מהווים חצי חדר. אם תחקבל ההמלצה כי שכר הדירה
יקבע עפ"י תעריף מקסימלי לחדר - כי אז יהיה מקום
להביא בחשבון את קיומו של חדר הכניסה לצורך קביעת
דמי השכירות עבור הדירה כולה.

אוחו הדין בענין "המרפסות הסגורות" לא יתכן שהדייר
שהשקיע ממיטב כספו בסגירת מרפסת והגוזל לעצמו אוויר
או אור - ישלם עבור זה חוספת לבעל הבית.

לחלופין: (א) אנו מצעים כי תקופת המעבר (האמורה
בהמלצות הוועדה) תשתרע על פני שש שנים (ולא שלוש
כפי המלצת הוועדה). תקופת מעבר של שלוש שנים היא
לדעתנו קטנה מדי בהחשב בעובדה שההעלאות המוצעות
ע"י הוועדה הן דרסטיות ביותר.

עלינו לציין, כי ברוב הארצות אשר בהן היו חוקי הגנת
הדייר מושרשות משנת 1914 ההעלאות היו בין 5 עד 10%
לשנה, ז.א. השתרעו על עשרות שנים.

זאת ועוד: בכל הארצות והשיטות הנ"ל לא היו דמי-מפתח - ההיוון של ד"ש - מותרים, ובעיקר לא היו בארצות הנ"ל בעיות של עליה וקליטה, יסוד וצידוק קיומה של המדינה.

ג. דמי שכירות בבתי עסק

(א) יציעים בבתי עסק ושפורים שונים

אנו מציעים כי שוכר אשר מקבל לידיו מושכר שהוא בית עסק והוא מחקיך בו יציע או שיפורים אחרים לא יהיה חייב לשלם בגיך היציע או השיפורים תוספת דמי-שכירות או דמי הסכמה לביצוע שיפורים, כי הגיוני שהדייר גם ישקיע וגם ישלם עבור השקעתו.

(ב) אבחנה בין רחוב מרכזי לרחוב צדדי

אנו מבקשים לאמץ את ההבחנה הנהוגה ברשיות המקומיות לגבי מרכזיותו או צדדיותו של רחוב מסויים. האבחנה המקובלת כיום ע"י בתי הדין לשכירות גורמת אי צדק בולט לצבור הדיירים. עפ"י אבחנה מקובלת זו רואים למשל אזורים מסוימים שביפו או בפרברי ערים כאזורים מרכזיים, דבר הבולט בחוסר ההגיוון שבו.

(ג) אנו מציעים להשאיר את ההבחנה הקיימת היום בין מושכרים המוגדרים בסעיף 17 לבין מושכרים אחרים (עפ"י סעיף 29).

בטול שעורי המקסימום בבתי עסק יביא למצב שבו בעל עסק לא יוכל לעולם לדעך מהם דמי השכירות שעליו יהיה לשלם בעד עסקו ויהיה ממשל מופקר ונתון ללחץ ומשפטים בלתי פוסקים מטעם בעלי הבית.

(ד) אנו מציעים לאמץ את ההבחנה המצויה בחוקי עזר עירוניים לגבי צדדיות או מרכזיות של רחובות מכל מקום המושג של "רחוב מרכזי" ו"רחוב צדדי" צריכה להתבהר ע"י המחוקק.

(ה) כמו בבתי דירות כן גם בבתי עסק מתנגדים אנו לכל העלאה שהיא משני טעמים: שכר הדירה שנקבע בשלוש השנים

האחרונות הוה ריאלי ביותר ולפעמים עולה אף על ד"ש
חפשיים - בלי דמי מפתח ולא מוגנים, וגוסף לכך חוק
הגנת הדייר (הוראות שונות) ששחרר מושכרים שונים
מהגנת החוק אפשר לבעלי הבתים להשכיר את מושכריהם
בשכר חדשי ולא דווקא בדמי מפתח - אין להם יסוד לסעון
כי קופחו באופן כלשהו.

(ו) גם בבתי עסק מציעים אנו תקופת מעבר בח 8-10 שנים לפחות.

(ז) יש צורך בקביעה ברורה בחוק בדבר ההפחתה של דמי מפתח
במשך 20 שנים האחרונות. יש להשאיר בעינה את ההוראה
בדבר הפחתת מחצית התוספת במקרה של תשלום דמי מפתח.

(ח) בסעיף 6 של הפרק הנוגע לדמ"ש בבתי עסק מציעים אנו למחוק
אח המילה "יטודיים" כך שביה"ד יחוייב להתחשב גם בסכומים
שהשקיע הדייר במושכרו לשם כל שינוי או שכלול אף אם אינם
יטודיים וכך תובעים אנו למחוק את הסייפא: "זולת אם נקבע
אחרת בין בעל הבית והדייר" אם סיפא זו תשאר כי אז ידרשו
בעלי הבתים להכניס בחוזה שכירות את הסעיף הקובע כי
שיפורים או שכלולים לא ישפיעו על גובה דמי השכירות ובכך
יגרמו אי צדק לדייר שהשקיע מכספו בשפורים ושכלולים במושכר.

(ט) אנו מתנגדים בכל תוקף להשאיר בידי ביה"ד את "מימוש הזכויות"
של דייר ששלם דמי מפתח.

החוק חייב לקבוע מפורשות כי כל מה ששלם דמי מפתח לאחר
15.5.48 - לא יוסיף אלא מחצית תוספת התביעה ממנו. אחרת
יהיה זה נישול בולט וגזילת זכויות מוקנות מרצונם הטוב של
בעלי הבתים אשר חמיד היו זכאים לפדות את המושכרים בדמי-
המפתח החלקיים.

(י) שרוחים ותקונים

1. באשר להמלצה הכלולה בסעיף 1 לפרק על שרוחים ותקונים
אנו מציעים לבטל את החשלוט עבור השרוחים המנויים בסעיף זה.
העליה הדרסטית בדמי השכירות מצדיקה בהחלט הטלת
תשלומים אלה במלואם על בעל הבית מה עוד שהם יוכרו כהוצאה
חקפה ע"י שלטונות מס הכנסה.

2. כאשר יוציא דייר את ההוצאות הכלולות בסעיף 1 -
תהא זכות בידו לקזז אותן כנגד שכר הדירה.

3. ברשימת פריטי החקון מציעים אנו להוסיף גם החקון של
הצנרת שבדירה (אמבטיה, מטבח, ב"ש).

אין כל יסוד להנחה שעם פרסום הרשימה או הנחיות בדבר תיקונים
בעלי הבתים, יהיו מעוניינים לבצעם. ההיפך הוא הנכון, כבר בתחילת
עבודת הוועדה פנה שר הפנים אל יו"ר הוועדה בדבר שיפור חזיחות הבתים
בעלי הבתים תמיד גרסו בסיסמא "על גופותינו חשפצו את בתינו" ושכנעו
בדבר זה את רוב חברי הוועדה.

והעקר: ההגיון אומר לכל בעל בית במרכזי הערים (אף לא
במרכזים) כי המגרש שמתחת לבית שווה פי כמה מהבית העומד על המגרש
ומספיק להזניח את הבית על מנת לגרום להברחת הדיירים.

א. מאירי, עו"ד,
ב/ארגון הגנת הדייר

הבעת דעה של הה' נתן נבייז"סקי ועו"ד חיים א. ולירו

אנו החתומים מטה, חברי הועדה הצבורית בענין חוקי הגנת הדייר, שנחמנחה לפי החלטת הממשלה מס' 409 מיום 11.4.65 מתכבדים להביא את עמדתנו בתור נציגי ענף בחים פרטיים להשכרה:

א. בקשר לחלק הראשון של הדין וחשבון אנו מוסיפים את ההערות הבאות:

1. החוק של 1954 הגדיל את שכר הדירה בפחות משהמליצה ועדת ופפורט בשנת 1951.
2. לפי ירידת כח הקניה של הכסף שלנו מצד אחד והגדלת מסי הרכוש מצד שני בין 1940 ל-1954 היתה צריכה להיות הגדלת שכר דירה בשנת 1954 לכל הפחות פי 10-12 כלומר העלאה ב-1000% - 1200%, ואילו התוספת שנתנה היתה של 100% בלבד לדירות קטנות ושל 250% לדירות גדולות. בצורה זו נוצר פער שהיו צריכים לכצוחו מאז 1954 על ידי תוספות שכר דירה שנחיות (בפעם הראשונה לאחר חצי שנה), ועד היום הוא לא כוסה.
3. התוספת של שנת 1962 היתה באופן ניכר פחות מההמלצות שהמליצה ועדת אייזנברג.
4. בהסבר לא מוזכרת העובדה שהמעריך הראשי של הממשלה הא' אלמן ושמאי מוסמך ניטראלי, הא' בן בשט; אישרו עקרונית שדרישוחינו לגבי גובה שכר הדירה הכלכלי הן בערך תואמות את המציאות. (ראה פרוטוקולים של הועדה מס' 58 דף 6, מס' 57 דף 13 ומס' 47 דף 18).
5. לא הוזכר בכלל המחקר הגדול של משרד השכון מס' 25 וממצאיו, מינואר 1968.
6. לא הוזכרה הצעתה של גב' לברון והא' נויפלד בענין חנויות ובחי עסק שיכולה להשלים את ההחלטה של הועדה עד שיעבירו את כל השלבים התחוקתיים.

7. לפי דעת השמאים מר אלמן ומר בן בשט אפשר היה כבר בתחילת 1968, בזמן הדיון בוועדה לקבוע מהו שכר דירה כלכלי, לפי השוק הקיים, בדירות ישנות (ראה פרוטוקול 51 דף 21).
כבר קיים קוק חפשי לדירות, בפרט לאחר חקיקת חוק בשנת 1968 המשחרר מחוקי הגנת הדייר את כל המושכרים הפנויים ומחפניים.

8. לא יכול להיות ספק כי על ידי חקיקת חוקי הגנת הדייר לא היחה כל כוונה להעניק או לקבוע דמי שכירות הנמוכים מדמי השכירות הכלכליים; הכוונה היחה למנוע ספסרוח בדמי שכירות עקב מצב המלחמה.

9. הועדה החליטה לבטל את הבסיס של 1940 או כל שנה אחרת לקביעת שכר דירה.

ב. בקשר להמלצות הסופיות על חוק הגנת הדייר חשי"ד-1954, המוגשות לממשלה:

כפי שנראה מתוכן ההמלצות מרבית ההמלצות נחקבלו ברוב דעות, ומן הראוי כי גם דעת המעוט שלנו תקבל את השומת הלב הראויה.

לפי סעיפים 11 ו-18 לחוק הגנת הדייר חשי"ד-1954, החוק הטיל את התפקיד על הממשלה לבדוק מדי שנה את רמת דמי השכירות ולהגדילם לפי הצורך. המצב נראה אז כדחוף ורציני הואיל והחוק הסמיך את הממשלה לעשות את הבדיקה הראשונה לאחר 6 חודשים. לרשות הממשלה עומד צוות מספיק של כלכלנים בכדי לקבוע ולהפעיל את סמכותה לפי סעיפים אלו. הממשלה, שקבלה על עצמה חובה וסמכות זו, לא מלאה אותם ובמקום לעשות זאת מינתה שתי פעמים ועדות צבוריות לקבוע את הצורך הזה, דבר שגרם לסחבת ממושכת ולגרימת פער עצום בין דמי השכירות המשחלמים היום לבין שכר הדירה הכלכלי.

היחה תמימות דעים בוועדה על הצורך הדחוף להביא לידי איזון דמי השכירות ולהתאימם למציאות כלכלית, וזאת לאור עדותו של השמאי הראשי של ממשלת ישראל מר אלמן, וחוות דעתו של היועץ הכלכלי של הועדה מר בן-בשט. הויכוח העיקרי הצטמצם בעיקר בקשר לדרך הגשמת מטרה זו.

ההצעות שהוגשו ע"י רוב חברי הועדה התבססו על הצעות נציגי משרד השיכון ונתקבלו בוועדה ע"י קולותיהם של רוב נציגי ממשלה בוועדה, חלק מנציגי הדיירים ונציגי ההסתדרות.

אפילו התוספת הזעומה שהומלץ עליה חולקה ללא כל הצדקה לשלושה מועדים. הרוב הזה לא התחשב עם העדויות הנ"ל, עם הוכחות מרובות שהגשנו וגם לא התחשב עם עובדות:

שבתחילת שנת 1968 פרסם משרד השיכון והגיש לוועדה מחקר כלכלי מקיף מספר 25 המוכיח כי אפילו לפי המספרים המינימליים ביוחר בנוגע להתייקרויות ולאינדקס עוד בשנת 1964 צריך היה לשלם במוצע עבור דירה בח 2 חדרים סך -125 ל"י לחודש, וכי שר דירה כזה היה באפשרותם של דיירי הבתים הפרטיים להשכרה לשלם.

שר השיכון הודיע פעמים אחדות בכנסת, באופן רשמי ועל סמך מחקרים מרובים, ששכר הדירה צריך להיות לכל הפחות בשעור של 12% מהשווי הריאלי של הנכס. בנאומו בכנסת ביום 10 לינואר 1968 שכר-הדירה צריך להיות סך -250 ל"י לחודש. לאור הצהרות אלה של השר הממונה על הענין בממשלה, לא היה כלל צורך להמשיך לטפל בבעיית קביעת שכר הדירה ריאלי, אלא לבדוק ולהמליץ על הדרכים כיצד לבטל את חוקי הגנת הדייר או לשנותם, כדי להגיע לזה.

לאור האמור לעיל ולשם הגיע לפתרון מהיר יותר של בעיות גובה דמי-השכירות וביטול הדרגתי של חוקי הגנת הדייר במדינה, אנו מציעים:

א. שהממשלה תחן תוקף ללא דיחוי בדרך של תקנות להמלצות הועדה בקשר להגדלת דמי השכירות, מבלי לחלק אותם לכמה מועדים, וזאת כמינימום ושלב ראשון לקראת פתרון הבעיה. כאמור המינימום המצויאותי צריך להיות לכל הפחות לפי מסקנות המחקר מספר 25 הנזכר לעיל.

ב. ששכר הדירה שנקבע בהמלצות בתור הסדר ביניים יחול על כל הדיירים חוץ מהדיירים השייכים לקטגוריות שלגביהם הצענו הצעות בוועדה ולא קבלו רוב והם:

1. כל אלה שגרים בצפיפות קטנה בלחי מחקבלת על הדעת (לפי קריטריונים שהקבע הממשלה).

2. כל אלה שמצבם הכלכלי מרשה זאת (לפי קריטריונים שהקבע הממשלה).

3. כל אלה שאינם זקוקים לדירתם מכיון שירדו מהארץ או מסיבות אחרות. כל שלוש הסוגים הללו ישלמו מיד, גם בזמן המעבר, שכר דירה כלכלי, שהוא 12% מהשווי האמיתי של המושכר.

ג. שבכל המושכרים שאינם דירות יוגדלו מיד דמי השכירות בדרך של חקנות בשיעור של 100%, עד שיינתן תוקף חוקי לשינויים המוצעים ע"י הוועדה. ייקבע כי שכר-הדירה הכלכלי הוא 12% מהשווי האמיתי של המושכר, זאת אומרת, כשהוא פנוי, ועל בסיס זה ייקבע דמי השכירות לגבי כל המושכרים האלה.

ד. יחלט מיד וייקבע בחוק שאחרי זמן מעבר שנקבע בהמלצות, כלומר, החל ב-1.4.1972, תהיה קביעת שכר דירה בדירות כפי שהומלץ על ידי הוועדה לגבי בתי העסק, זאת אומרת שיקבע שכר דירה כלכלי בהתאם לשווי הדירה - בהתחשב במקום, באיזור, בטיב ובמצב המושכר. אם עד אז לא יקבע חוק מענק דיור ממשלתי, יקבע גג לשכר הדירה בגובה של 20% מהכנסת הדייר, אבל לא פחות משיהיה אז האחוז הממוצע עבור דיור בסל המזונות של השכיר. לגבי דיירים ששלמו דמי מפתח יקבע ביח משפט מהו גובה ההנחות ותקופתם, בהתאם לכל הנסיבות.

גם בחוק פינוי ובינוי יש גישה שונה בין משפחות הגרות בצפיפות גדולה לבין אלו הגרות בצפיפות קטנה. בין דיירים מעוטי יכולת ובין דיירים מסודרים. אותו חוק חל גם לגבי שכר לימוד מודרג. אותם קריטריונים שיחייבו לפי חוק בינוי ופינוי, יכולים לחייב גם לגבי חוק 1954. אין סיבה מדוע עיקרון סוציאלי זה לא יהיה גם השלב הראשון לגבי שכר דירה בבתיים שלנו, עד שהממשלה תקבע סובסידית דיור ממלכתית למעוטי יכולת.

ה. לגבי הדיירים בדירות ששילמו דמי מפתח עבור המושכר שלהם, למרוח שאנו שוללים אחריות כל שהיא בגין דמי מפתח ששולמו במקרים מסויימים על ידי חלק מהדיירים, בעיקר כאשר שכר הדירה המומלץ הוא $1/3$ מהמגיע, דעתנו היא, באופן כללי, כי בכל מקרה ומקרה יפסוק בית הדין איזו הנחה, אם בכלל, יקבלו דיירים כאלה, ולא לקבוע תקופה נוקשה של 5 שנים, 10 שנים או 15 שנים. בית הדין, לאחר שיקח בחשבון את כל המסיבות של המקרה, יקבע עד מתי יהיה אוחו דייר ששילם דמי מפתח זכאי להנחות בשכר הדירה, היות והחיישויים הם שויים בצורה קיצונית ותלויים - הסכום כולל של דמי המפתח, למי שולמו דמי המפתח, זמן חלומם, מקום המושכר, שכר הדירה הכלכלי שהיה משלם הדייר לו לא שילם דמי מפתח ומסיבות אחרות - ורק בית משפט יכול לפסוק ולעשות צדק בכל מקרה.

אנו מבקשים להביא בחשבון את כל האמור לעיל בעת הדיון על המלצות חרוב של הועדה, ולקבל את הצעותינו.

ח. אהרן וליור, עו"ד

נתן נביז'סקי

הבעת דעה של גב' ר. רייס לברון

להלן הסתייגויותי להמלצות הועדה לבדיקת חוקי הגנת הדייר:

1. הסתייגויות לפרק ב' - חוק הגנת הדייר תשי"ד-1954

א. לסעיף קטן 6, פסקה שתיים, עמ' 4 - הקובע צורך בהגשח דו"ח חלקי.

נכון הוא כי הדברים נאמרו ברוח זו ע"י חלק מחברי הועדה, אולם הבעת דעת זו לא הובאה להצבעה ואיני סבורה כי היא משקפת את דעת הועדה כולה, על כן אני מסתייגת מכך כי הדבר נאמר בשם הועדה. אני מציעה כי קטע זה יושמט מהדו"ח, או לחלופין אני מציעה כי הדבר יאמר בשם חלק מחברי הועדה ולא בשם הועדה כולה.

ב. לסעיף 11, פסקה שתיים, עמ' 8 - ניתן לפרש פסקה זו כבקורת על מחדלים של הממשלה.
נסוח זה לא עבר אף הוא את מבחן ההצבעה בוועדה. איני סבורה כי ועדה צבורית, בהרכב של הועדה הנדונה, צריכה למתוח בקורת על פעולות הממשלה. אני מציעה כי קטע זה יושמט מהדו"ח, או לחלופין אני מציעה שהדבר יאמר בשם חלק מחברי הועדה ולא בשם הועדה כולה.

2. פרק ה' - דמי שכירות של דירות

א. לסעיף 21, סעיף א', פסקות שתיים וארבע, עמ' 16

כנ"ל.

ב. לסעיף 21, סעיף א', פסקה שביעית, עמ' 17

הדעה המובאת בפסקה זו בראשיתה... יחכן וישנם מוסכרים

(והמדובר בדיוור) אשר הגיע העת לשחררם מהגבלת דמי השכירות", אמנם הובעה ע"י חלק מחברי הועדה, אולם לא עברה את מבחן ההצבעה. איני סבורה כי כל חברי הועדה שוחפים לדעה זו לגבי מושכרים לצרכי דיוור. אני על כל פנים איני שוחפת לה. אני מציעה כי קטע זה יושמט מהדו"ח או לחלופין אני מציעה כי הדבר יאמר בשם חלק מחברי הועדה ולא בשם הועדה כולה.

ג. לסעיף 25, סעיף ה', פסקה ראשונה ושניה, עמ' 24, והמקביל לו בהמלצות פרק ראשון - דמי שכירות של דירות, סעיף ב' - הסדר ביניים, עמ' 65.

הנני מסתייגת מן ההמלצה לקצר את חקופת המעבר של שלש שנים לגבי הנהגת שעורי דמי השכירות המומלצים ע"י הועדה. אני מציעה כי חקופת המעבר של שלש שנים חשאר בחוקפה, ללא קשר עם מועד כניסת ההמלצות לתוקפן. בעת ההצבעה על פקדון זה במסגרת דיוני הועדה נשארתי במיעוט בנושא זה, ולכן ברצוני להביע את דעתי בנדון במסגרת הסתייגות זו.

ר. רייס לברון

הבעת דעה של מר י. נויפלד

להלן הסתייגויותי מובאות בהחאס לסדר הופעתן:

1. פרק ב' - חוק הגנת הדייר תשי"ד-1954 לסעיף 11 פסקה שניה עמ' 8 - אני מציע למחוק ראשיתה של פסקה זו האומרת "הועדה מציינת בצער כי" ולהחיל את הפסקה במילים "הסמכות שניתנה לממשלה,..."
2. פרק ה' - דמי שכירות של דירות לסעיף 21 פסקה שלישית עמ' 16 - אני מציע למחוק את ראשיתה של פסקה זו האומרת "מקורו של הנגע לדעת הועדה הוא בכך" ולהחיל את הפסקה במילים "הרשות המבצעת לא הפעילה..."
3. פרק ה' - דמי שכירות של דירות לסעיף 21 פסקה חמישית עמ' 16 - אני מציע למחוק ראשיתה של פסקה זו האומרת "הועדה מציינת בצער כי" ולהחיל את הפסקה במילים "הרשות המבצעת לא עשתה..."
- למחוק את המשפט "הסדר זה אין הדעת סובלתו ובודאי שאין לו אח ורע בארץ אחרת".
4. פרק ה' - דמי שכירות של דירות לסעיף 21 פסקה שמינית עמ' 17 - אני מציע למחוק את סיומה של פסקה זו האומרת "ביחוד לגבי מושכרים שלא שולמו בעדס דמי מפתח".
5. פרק ו' - דמי שכירות של בתי עסק לסעיף 53, פסקה שניים עמ' 41 - אני מציע למחוק את סעיף א' בפסקה זו האומר "שעורי המינימום והמכסימום יבוטלו".
- נראה לי כי ההמלצות לקביעת דמי שכירות לגבי בתי עסק הן מעורפלות ואינן ברורות בצוע וזאת מהעדר הנחיות, שינחו את הצדדים ואח בתי הדין כיצד לקבוע את דמי השכירות.
- חתכן אמנם התפתחות פסיקה שניתן יהיה ללמוד ממנה על מגמת כלשהיא, אולם היחסים המתוהים השוררים כיום בין בעל הנכס והדייר, ספק עס בטול הקביעה של שעורי המינימום והמכסימום, יתרום לתקון המצב.

ד'ן וחשבון

של

הועדה הצבורית לבדיקת חוקי הגנת הדייר

חוק הגנת הדייר תשי"ד - 1954

דין וחשבון

של

הועדה הצבורית לבדיקת חוקי הגנת הדייר

חוק הגנת הדייר תשי"ד - 1954

הועדה הציבורית לבדיקת חוקי הגנת הדייר

תאריך, 5.6.69

י"ט סיון תשכ"ט

לכבוד
שר השכון

אישי חשר,

הנני מתכבד, להגיש לך דין וחשבון של הועדה הנ"ל, שבראשה אני עומד, עם המלצות, ובזה מסיימת הועדה חלק חשוב של עבודתה, כי הרי הועדה לא חוזרת עוד לדון, לא בחוק הגנת הדייר, תשי"ד-1954, ולא בשעורי דמי השכירות כפי שנקבעו בחקנות הגנת הדייר (דמי שכירות בדירות ובבתי עסק).

מהנושאים שבירורם הוטל על הועדה בהחלטת הממשלה מס' 409 מיום ט' בניסן, תשכ"ה (11.4.1965), נשארו חוק הגנת הדייר, תשט"ו-1955 וחוק דמי מפחה, תשי"ח-1958.

לא אוכל, לצערי, לנקוב במועד בו תגמור הועדה בירורים אלה ותגיש את המלצותיה גם לגבי שני חוקים אלה.

בדו"ח המצורף מוסבר, מדוע רואה הועדה מקום וחשיבות לכך שהמלצותיה הנוכחיות תוגשנה לממשלה, מבלי לחכות להמלצות הועדה לגבי שני החוקים הנ"ל שהדיון עליהם נמשך וימשך.

בכבוד רב,

י"ח תמוז
1969

ד"ר יצחק רוה, שופט
יו"ר הועדה

תוכן ענינים

חלק ראשון

1	עמ'	א. סקירה על עבודת הועדה
4	עמ'	ב. חוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954
8	עמ'	ג. ועדת איזנברג
11	עמ'	ד. הדיונים בוועדה הנוכחית
14	עמ'	ה. דמי שכירות של דירות
28	עמ'	ו. דמי שכירות של בתי עסק
44	עמ'	ז. שירותים וחקינים
58	עמ'	ח. בית דין לשכירות

חלק שני

64	עמ'	ההמלצות
----	-----	---------

נספחים

75	עמ'	1 נספח
84	עמ'	2 נספח
90	עמ'	3 נספח
91	עמ'	4 נספח
104	עמ'	5 נספח
105	עמ'	6 נספח

תוספת

108	עמ'	הבעת דעה של מר א. מאירי, עו"ד
118	עמ'	הבעת דעה של ה"ה נ. נביז'סקי וא. ולירו, עו"ד
123	עמ'	הבעת דעה של גב"ר. רייס לברון
125	עמ'	הבעת דעה של מר י. נויפלד

סקירה על עבודת הועדה

א.

1. הועדה הצבורית לבדיקת חוקי הגנת הדייר נחמנתה עקב החלטת הממשלה מיום 11.4.1965 והוטל עליה התפקיד לברר אם יש מקום לשינויים בהוראות חוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954, חוק הגנת הדייר, חשט"ו-1955, חוק דמי מפתח, חשי"ח-1958, ובשיעורי דמי השכירות כפי שנקבעו בתקנות הגנת הדייר (דמי שכירות בדירות ובבתי עסק), חשכ"ב-1962, ואם כן להמליץ על שינויים אלה.

הרכבה נקבע על-ידי שר השכון דאז ביום י"ד באייר חשכ"ה, (16.5.1965), כדלקמן:

ד"ר יצחק רווה, שופט בית משפט מחוזי -	יושב ראש
נתן נביז'סקי, מרכז התאחדויות בעלי הבתים -	חבר
אהרון ולירו, עו"ד, מרכז התאחדויות בעלי הבתים -	חבר
דוד שיפמן, התאחדות הסוחרים הכללית -	חבר
מקס שפלן, התאחדות בעלי התעשייה -	חבר
משה ברטל, הועד הפועל של ההסתדרות הכללית של העובדים העבריים בארץ-ישראל -	חבר
רפאל איילון, ארגון הגנת הדייר -	חבר
ירמיהו נויפלד, חברת "עמידר" -	חבר
חיים שטסל, משרד האוצר -	חבר
שלום רוחם, משרד הפנים -	חבר
אריה וולף, משרד העבודה -	חבר
דוח רייס לברון, משרד השכון -	חברה

(פורסם בילקוט הפרסומים 1186, כ"ה באייר חשכ"ה, 27.5.1965).

בהרכב זה חלו, עד לחוס הדיון על חוק הגנת הדייר חשי"ד-1954,

השינויים הבאים :-

מר דוד שיפמן מהתאחדות הסוחרים הכללית הוחלף במר משה פרלוק.

מר משה ברטל מהועד הפועל של ההסתדרות הכללית של העובדים

העבריים בארץ-ישראל הוחלף במר נתן אלמרוזלינו.

מר רפאל איילון מארגון הגנת הדייר הוחלף בעו"ד אדם מאירי.

מר חיים שטסל ממשרד האוצר הוחלף במר עמוס לביא.

מר אריה וולף ממשרד העבודה עזב ובמקומו בא מר אהרון גבע

שהוחלף ע"י מר יצחק ברק שעזב אף הוא ובמקומו חזר לעבודה הועדה מר אריה וולף.

במשך תקופה ממושכת לא היה חבר הועדה מר אהרון ולירו מסוגל -

עקב תאונת דרכים קשה - להשתתף בעבודת הועדה ובתקופת העדרו השתתף במקומו מר יוסף אבולעפיה בדעה מייעצה.

כמרכז הועדה כהן, בהחילת עבודתה, ד"ר איתן שטראוס, היועץ

המשפטי למשרד השכון, שמסר את תפקיד המרכז, לאחר זמן מה, לעו"ד טרויג

ממשרדו. מחודש מאי 1967 מכהנת כמרכזת הועדה הגב" תמר ורטהיים, עו"ד.

כמו"כ השתתף בדיוני הועדה מר ליאון בן-כסט, שמאי מקרקעין, כיועץ שמסר לועדה חוות דעה במכלול השאלות שהחפוררו בפניה.

2. בהחלפת עבודתה הוברר לועדה הצורך, לדון בשאלה, אם התקנות

משנת 1962 שהסדירו את דמי השכירות של המושכרים המוגנים על סוגיהם השונים (תקנות הגנת הדייר (דמי שכירות בדירות ובבתי עסק), חשכ"ב-1962, ק"ח 1302, חשכ"ב, עמ' 1810) חאמו את המצב, ודיון זה נסתיים בהגשת המלצות ביניים (נספח 1).

בעקבות המלצות אלו פורסמו תקנות הגנת הדייר (דמי שכירות בדירות

ובבתי עסק), חשכ"ו-1966 (ק"ח 1886 מ-1.6.66 (נספח 2) וחוק הגנת הדייר (שכירות בדמי מפחח והוראות נוספות), חשכ"ו-1966. (ס"ח חשכ"ו עמ' 76) (נספח 3).

3. פרק זמן נוסף הקדישה הועדה לשאלות הקשורות בהגנת הדייר בבניינים

חדשים ומושכרים פנויים ומחפנים, וחוצאות דיונים אלה מצאו את ביטויים בהמלצות ביניים נוספות שהועברו לשר השכון במכתב מיום 25.8.66 (נספח 4). בעקבות המלצות אלה הוחק חוק הגנת הדייר (הוראות שונות), חשכ"ח-1968, (ס"ח 539 עמ' 220 מ-20.8.68) (נספח 5).

4. גט אחרי הגשת המלצות הביניים הללו לא היה עדיין סיפק בידי הועדה לדון בנושאים העיקריים הקשורים בשלושת החוקים הנזכרים בכתב המינורי כי נתקבלה פנייתו של שר הפנים מיום 19.10.65 וזו לשונה :-

שר הפנים

ב"ה, ירושלים, כ"ג תשרי תשכ"ו
19 באוק' 65

51509

לכבוד
חשופט ד"ר י. רוה
יו"ר הועדה הצבורית
לבדיקת חוקי הגנת הדייר
חל-אביב

חשופט רוה הנכבד,

בהחאם להחלטת הממשלה בישיבתה מיום כ"ב אלול תשכ"ה (19.9.1965), הריני לבקשך לכלול בדיוני הועדה את שאלת הטלת ההוצאות לבצוע עבודות שפוץ בתים, בהחאם לסעיף 251 א לפקודת העיריות שנחקבל בכנסת בישיבתה מיום י"ב בחמוז תשכ"ה (12.7.65), ואשר פורסם בספר חוקים מס' 461 תשכ"ה, עמ' 215.

הגשתי לממשלה הצעת תקוץ חוק שתדחה את חובת התקנת התקנות בדבר חלוקת ההוצאות לבצוע עבודות של שפוץ חזיתות הבתים, שחל עליהם חוק הגנת הדייר תשי"ד-1954 או חוק הגנת הדייר תשס"ו-1955 תוך שלשה חדשים.

אני תקוה שתהיה אפשרות לוועדה להגיש את המלצותיה בנדון במועד שיאפשר לי להתקין את התקנות בהקדם.

תודמי מראש ניתנת לך ולחברי הועדה.

בכבוד רב,

(-)
ח.מ. שפירא

לנושא זה היו מוקדשות ישיבות הועדה מ-20.10.1966 עד 9.3.1967, והתברר שהועדה לא יכולה היתה להגיע לידי מסקנות ברב דעות, כפי שהוסבר הדבר במכתבו של יו"ר הועדה לשר הפנים מיום ט' באדר ב' תשכ"ז (21.3.1967) (נספח 6).

5. כך יצא שדיוני הועדה על המלצותיה לגבי שלושת החוקים הנזכרים בכחב המינוי החחילו רק בישיבתה מס' 40 ביום 30.3.1967 ובמשך זמן מה התנהלו בעצלתיים בגלל סיבות שהזמן גרמן (מלחמת ששת הימים, והתקופות שקדמו לה ושבואו אחריה) -

כעת סיימה הועדה את דיוניה על חוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954.

השאלות שחתעוררנה בדיון על שני החוקים הנותרים לא תהיינה מן הקלות - כך שאין עוד לקבוע, מתי חסיים הועדה את עבודתה כולה.

כפי שיוסבר עוד להלן, לא ראתה הועדה כל טעם, להשהות את הגשת המלצותיה הסופיות לגבי חוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954, והדו"ח חנוכחי הוא אמנם רק חלקי, בזה שהוא מוגבל להמלצות הועדה לגבי חוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954, אולם במה שנוגע לחוק זה, ההמלצות הן סופיות.

חוק הגנת הדייר, חשי"ד - 1954

3.

6. חוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954 - מסדיר את עניני שכר הדירה בדירות ובבתי עסק, את חובת השירותים והתיקונים וסמכויות בית הדין לשכירות והרכבו. למעשה, מכיל חוק זה את ההסדר החוקי לגבי הכעיות "הבוערות" של הגנת הדייר, אשר הביאו למינוי ועדה זו כפי שהביאו למינוי ועדות שקדמו לה.

חוק זה עומד בפני עצמו והדברים המוסדרים בו הינם נפרדים ושונים מהענינים המוסדרים בחוקי הגנת הדייר האחרים ואין בדעת הועדה לשוב ולחזור אליו. הועדה ממליצה על הסדרים חדשים ושונים בחלק מהסוגיות שהחוק דן בהן, והועדה סבורה שהעת דוחקה לשנות את חמצב החוקי הקיים. אלה הם אף הנימוקים להגשת דו"ח חלקי זה כעת.

7. לצרכי הסבר ולמען ההיטטוריה של חוקי הגנת הדייר מן הראוי להזכיר את הליכי החקיקה שהביאו לחקיקתו הנפרדת של חוק זה.

הצעת החוק שהובאה לכנסת לקריאה ראשונה הייתה חוק הגנת הדיירים תשי"ג-1953 שכללה והקיפה את ההסדר החוקי כולו בכל השאלות של הגנת החוק. לאחר שההצעה עברה קריאה ראשונה הועברה הצעת החוק לוועדת החוקה, חוק ומשפט (7.7.1953).

ב-14.12.1953 קיבלה הכנסת את הצעתה של ועדת החוקה, חוק ומשפט, לחלק את החוק לשניים ולהביא קודם כל את החלק הראשון של החוק לקריאה שניה ושלישית. הסיבה אשר בעטיה החליטה הכנסת להפריד בין שני החלקים ולהחיש על ידי כך את קבלת החלק הראשון הייתה הרצון, שלא להשהות יותר את ההסדר החדש של עניני שכר הדירה שהתגבש בהצעת חוק זו.

כך הופרדה וחולקה הצעת החוק הכוללת לשני חלקים, וחלקה הראשון - חוק הגנת הדייר, תשי"ד-1954, נחקבל בכנסת ביום 7.4.1954. השיקולים שהביאו להפרדה זו, כוחם יפה, לדעת הוועדה, גם היום.

8. חוקי הגנת הדייר בעולם כולו היו אחת מתופעות הלואי של המלחמות כאשר משק המדינה וכלכלתה הוקדשו לצרכי הבטחון. מאחר והדיור הנו מצרך המצריך השקעות גבוהות הן כספיות והן בכח עבודה, הרי שגם בשנים שלאחר המלחמות נשאר הדיור מצרך חיוני ולכן גם מצרך בר-פקוח. בארצנו הוגברה תופעה זו עקב הבעיות הקשורות בקליטת העליה.

חוקי הגנת הדייר בעולם כולו היו בעלי מטרה כפולה - הגנת על הדיירים מפני נישול, ופיקוח על מחירי מצרך זה שהפך למצרך חיוני שהבקוש לגביו עלה בהרבה על ההצע.

פקודת בעלי הבתים והדיירים שנתפרסמה על ידי השלטון המאנדטורי בשנת 1934, הינה החוק הראשון להגנת הדייר שהונהג בארץ. המניע לחקיקתה של הפקודה היה המחסור החמור בדיור שנבע בעיקר מהגברת העליה. פקודה זו שימשה בתחילתה מסגרת לפקוח על הדיור באזורים עירוניים בלבד. ב-1935 הורחב היקף הפקוח גם על בתי עסק ותקפה של פקודה זו הוארך מדי שנה ע"י צווים של הנציב העליון עד מרץ 1938.

עם פרוץ מלחמת העולם נחקקו שני חוקים, האחד משנת 1940 להגבלת שכר הדירה בדירות והשני משנת 1941 להגבלת שכר הדירה בבתי עסק, אשר הקפידו למעשה את שכר הדירה.

9. בתחילת שנת 1951 מינה שר המשפטים ועדה ציבורית בת 9 חברים בראשותו של מר שמואל רפופורט והסיל עליה לבדוק את מערכת חוקי הגנת הדייר הנהוגים בארץ ולהציע את הצעותיה להסדר חוקי שיחאים למציאות בארץ.

בעקבות המלצותיה של ועדה זו הגישה הממשלה בדצמבר 1952 את הצעת חוק הגנת הדיירים הראשונה אשר היתה מבוססת בחלקה על המלצות אלה. אולם, בינתיים חלו בארץ תמורות כלכליות, מחירי המצרכים האמירו ובעלי הבתים טענו שדמי השכירות כפי שנקבעו בהצעה שוב אינם הולמים את המציאות הכלכלית שנוצרה בארץ. טענה זו וטענות נוספות הביאו לבדיקה חדשה של נוסח הצעת החוק על ידי ועדת שרים שהורכבה למטרה זו, ועל סמך דיוניה של ועדה זו הוגשה לכנסת ביום 6.7.1953 הצעת חוק חדשה.

ההסדר החוקי החדש שהוצע המשיך בקיום הגנת הדייר הן בפני פינוי והן בפיקוח על שכר הדירה, מתוך הנימוק שהבקוש לדיור עולה במידה מרובה על ההצע וטרם הגיעה העת להסרת הפיקוח. עם זאת, מצאה הממשלה לנכון, בייחוד מתוך דאגה ורצון לשמור על הבניינים הקיימים שהינם נכס חשוב של האומה, להציע מספר של הסדרים חדשים.

אחת מתופעות הלואי השליליות של חוקי הגנת הדייר והקפאת שכר הדירה הינה הזנחת הבתים ואחד מחידושי החוק היה ההסדר לגבי שאלת האחזקה והתיקונים. החוקים שהיו קיימים עד אז לקו בהעדר הוראות מתאימות להבטחת האחזקה וחוצאת לקוי זה היתה הזנחת המושכרים או החזקת מושכרים חוץ סכנה לבריאות ולבטחון הדיירים.

10. החוק החדש משנת 1954 הסדיר מחדש את שאלת שכר הדירה. כחוצאה מהשיקולים של מניעת השפעה שלילית על רמת הוצאות המחיה,

הועלה שכר הדירה בדירות לפי תוספת לשכר הדירה היסודי שהיה קיים והודרג לפי שני מבחנים - לפי מספר החודרים ולפי המועד בו נקבע לאחרונה שכר הדירה היסודי. לגבי בתי עסק נקבע הסדר חדש של שיעורי מינימום ומקסימום מודרגים לפי טיב העסק ומקום המצאו.

חידוש נוסף של החוק היה הרחבת הסמכויות של בית הדין לשכירות. עד לחקיקת החוק הייתה לבית הדין בעניני דירות ולממונה על שכר הדירה בבתי עסק (שהחוק מזגם למוסד שיפוטי אחד - בית דין לשכירות בהרכב של שני נציגי צבור ושופט) סמכות אחת ויחידה - קביעת דמי שכירות. החוק נתן לבית הדין סמכויות רחבות יותר ורכז בידיו את מרבית הדיונים הקשורים ביחסים שבין בעלי הבית והדיירים מתוך המגמה שמוסד שיפוטי זה יקל על הפניה לערכאות ועל ידי רכוז השאלות שבסמכותו יהווה גם מוסד בוורר ומפשר.

החוק משנת 1954 אף יצר בפעם הראשונה שטה של חוסר, פיקוח על גובה דמי השכירות בסוג מסויים של בתי עסק, ומחן אפשרות להסכמים חפשיים: סעיף 29 לחוק קובע שבית עסק שאינו מן הסוגים הנקובים בסעיף 17 (בית עסק הנמצא בחנות, בית עסק שאינו נמצא בחנות והוא: בית מסחר, בית מלאכה, בית חרושת, מחסן שלקוחות אינם רגילים לבקר בו, משרד, בית מלון) ובית עסק מן הסוגים האלה שלא ניתן לקבוע לו דמי-שכירות לפי הנתונים שבסעיפים 17 עד 24 - חפשיים הצדדים להסכים על דמי השכירות שלו.

11. החוק מעניק לממשלה את הסמכות לשנות את שיעורי התוספות בדירות ואת שיעורי המינימום והמקסימום בבתי עסק ובלבד ששינוי זה לא יותקן יותר מאחת לשנה. מתוך עיון בדברי הכנסת ובוויכוחים בשאלה זו נראה שחשיבות רבה יוחסה לשאלה זו. סמכות זו ניתנה מתוך רצון למנוע את הצורך של תיקוני חוק על ידי הכנסת עם כל שינוי בחיי הכלכלה בארץ ועם כל התייקרות. נקבע הכלל ששכר הדירה צריך להקבע בתקנות, ורק עד להתקנת התקנות על ידי הממשלה יהולו שיעורי התוספות וסכומי המינימום והמקסימום המפורטים בתוספת לחוק (הכוונה בפירוט הסכומים בתוספת ולא בחוק עצמו הייתה - הקלת הדרך לשינויים).

הועדה מציינת בצער כי הסמכות שניתנה לממשלה, מחוץ מגמה של בדיקה מחודשת של המצב מדי פעם ומניעת הווצרו של מצב שהחוק לא יתאים למציאות ולמצב בארץ, לא הופעלה במדה מספיקה, ומצב זה ודאי שאינו מניח את הדעת ודורש את תיקונו.

אין זה מקרה שהצעת החוק משנת 1953 הובאה בפני הכנסת יחד עם הצעת חוק נוספת: חוק הגנת הדייר (בנינים חדשים) תשי"ג-1953. שני חוקים אלה נושאים שתי מגמות ההולכות מאז שלובות זו בזו: התאמת חוקי הגנת הדייר למציאות חוץ שימת לב מיוחדת לשכר הדירה, למצב אחזקת הבתים וליחסי השוכרים והמשכירים - מחד, ונסיון להלחם במצוקת הדיור על ידי אמצעי עידוד לחיסול המחסור והמצוקה והתרת ההגבלות לשם עידוד השקעת הון ועידוד הרצון להשכרת דירות - מאידך.

ועדת איזנברג

ג.

12. ב-14.5.1958 מינה שר המשפטים וועדה צבורית שמתפקידה היה לברר אם יש מקום לשינויים בהוראות חוק הגנת הדייר, תשי"ד-1954, וחוק הגנת הדייר, תשט"ו-1955, ובמיוחד בענין דמי השכירות שנקבעו בחוקים האמורים ולהמליץ בפני השר על שינויים אלה. הועדה מנתה ששה חברים ובראשה עמד השופט איזנברג ז"ל.

הועדה שמעה חוות דעת מפני גורמים שונים וקיימה בירורים שונים וב-23.8.1960 הגישה את הדין וחשבון שלה לשר המשפטים הכולל את המלצותיה לגבי שני החוקים. להלן נעבור בקצרה על המלצותיה המתיחסות לחוק הגנת הדייר, תשי"ד-1954.

13. הועדה מצאה כי טרם הוכשרה השעה לביטולם המוחלט של חוקי הגנת הדייר בארץ, אך סברה שהגיעה השעה להתחלת התרת רצועת הפיקוח ולשינויים ותיקונים בשיעור דמי השכירות ובהיקף המושכרים הכלולים בהגנת החוק.

הועדה מצאה כי שיטת קביעת דמי השכירות בדירות כפי שהיא מוסדרת בחוק פגומה בכך שהבסיס לחישוב דמי השכירות הנו דמי השכירות כפי ששולמו לפני תקופה נכרת מבלי לקחת בחשבון שבינתיים חלו שינויים חשובים שיש בהם להשפיע על שכר הדירה.

הועדה המליצה כי דמי השכירות ייקבעו לפי הגורמים הבאים:-

- (א) חלוקה ארצית;
- (ב) חלוקה אזורית;
- (ג) הסידורים המיוחדים בדירה ובבנין;
- (ד) מקום הדירה בבנין;
- (ה) מספר החדרים.

ההמלצה הייתה כי ייקבעו שיעורים מינימליים ומקסימליים שישתנו בהתאם לגודל הדירה.

הועדה אף המליצה על הקמת ועדה ציבורית מייעצת לענין חוק הגנת הדייר בכל מחוז ומחוז והקמת ועדה ציבורית ארצית.

לגבי בתי עסק הייתה דעת הועדה כי יש לקיים את העקרונות בקביעת דמי השכירות גם להבא, אך המליצה על כמה שינויים שנראו לה צודקים לאור הנסיון מאז חקיקת החוק בשנת 1954.

מכיון שביצוע ההמלצות חייב שינוי החוק הקיים (מלבד רוב המלצותיה שהתייחסו להעלאת דמי השכירות בבתי עסק) ולדעת הועדה לא היה זה רצוי להשהות את המלצותיה בענין העלאת דמי השכירות בבתי עסק ובדירות עד לאחר קבלת החוק החדש, המליצה הועדה כי הממשלה תשתמש בסמכויות הנתונות לה בסעיף 18 לחוק ותקבע בדרך תקנות את ההעלאות בשיעורי דמי השכירות בבתי עסק המוצעות על ידה. באשר לדמי השכירות בדירות המליצה הועדה כי הממשלה תשתמש בסמכות הנתונה לה בסעיף 11 לחוק ותקבע בדרך תקנות העלאות ביניים בדמי שכירות בדירות.

14. לגבי השירותים והתיקונים המליצה ועדת איזנברג על חמשה שינויים עיקריים :-

- (א) חיוב הדיירים במחצית הוצאות אחזקת מתקני המאור והספקת המאור להם;
- (ב) בעל הבית לא יהא חייב בביצוע תיקונים כל עוד לא שולמו על ידי הדיירים לפחות 50% מההוצאות העולות בחלקם לפני ביצוע התיקון;
- (ג) דייר הרוצה לפטור עצמו מהשתתפות בתיקונים על פי סעיף 43 לחוק חייב להודיע בכתב על כוונתו, ואם לא ימלא אחר הודעתו רשאי בעל הבית לאחר משלוח התראה נוטריונית לפנותו מהמושכר;
- (ד) לאפשר לדייר לבצע תיקונים חיוניים במושכר כאשר בעל-הבית מחרשל במילוי חובתו ולדרוש לאחר ביצועם החזרת כספו מבעל הבית;
- (ה) לאפשר לצדדים לערוך ביניהם הסכם לגבי מידת החיובים ההדדיים בדבר השירותים והתיקונים במושכר.

15. המלצה נוספת של הוועדה היתה לאפשר לצדדים לערוך הסכם בכתב הקובע כי כל חילוקי הדעות בענין קביעת דמי השכירות או בענין שירותים ותיקונים יתבררו בפני שני בוררים כשכל צד יכרוז לו בורר ובמידה ושני הבוררים יגיעו להחלטתם פה אחד ניתן יהיה להוציאה לפועל ולא יהא צורך לאכוף אותה תחילה על ידי בית המשפט. באם החלטת שני הבוררים לא תנתן פה אחד יופנה ברור הסכסוך לבית הדין לשכירות. דעת הוועדה היתה שדרך זו מאפשרת ברור מהיר, זול ויעיל של חלק גדול מסכסוכים אלה.

16. כחוצאה מהמלצות ועדת איזנברג הותקנו תקנות הגנת הדייר (דמי שכירות בדירות ובבתי עסק), תשכ"ב-1962, (ק"ת 1302 מיום כ"ז בניסן

חשכ"ב (1.5.1962) עמ' 1810). אשר העלו את שכר הדירה בדירות ובבתי עסק. העלאת שכר הדירה בדירות היתה שלא בהתאם להמלצות הועדה, ואילו באשר לדמי השכירות בבתי עסק נחקבלו שינויי המינימום והמקסימום שהוצעו על-ידי הועדה (מלבד במשרדים ובבתי-מלון בהם נקבע מקסימום נמוך יותר).

כל יתר המלצותיה של ועדת איזנברג לא מומשו, כך שבוצעו רק ההמלצות (ואף אלו לא במלואן) שהועדה ראתה אותן כהסדר ביניים בלבד, עד להגשמת המלצותיה העיקריות.

ד. הדיונים בוועדה הנוכחית

17. ההסדר שבא בעקבות המלצות ועדת איזנברג לא פתר את הבעיה ובעקבות לחצם הגובר של בעלי הבתים מינה שר השכון ב-16.5.65 ועדה זו ותפקידה הוגדר כפי שפורט בסעיף 1 דלעיל.

כבר בישיבה הראשונה דרשו נציגי בעלי הבתים שהועדה תמליץ המלצות ביניים על שינויים בדמי השכירות. טענתם היתה, כי יש לראות בכך את תפקידה הראשון והדחוף ביותר של הועדה, שכן נעשה כאן עורל לבעלי הבתים המספקים מצרך חיוני ואינם מקבלים את חמורתו.

נוכח טענה זו החליטה הועדה לשמוע מומחים, עדים ונציגי גופים שונים שיעידו בפניה על בעיה זו ויספקו לה את האינפורמציה והרקע לשאלה זו, ולאחר שמיעתם תחליט, באם יש מקום למתן המלצות ביניים בנפרד וכהסדר זמני או באם להשאיר ענין זה במסגרת הדיונים הכלליים וההמלצות הסופיות.

18. הועדה שמעה את :-

(1) ד"ר דורות, שערך מחקר בדבר השקעות הון עצמי

בבתים מוגנים, הרצה בפני הועדה על מחקר זה והשיב על השאלות אשר סבבו בעיקר סביב השאלות, מה יתרת ההון שנשארה כהשקעה בבית והאם דמי המפתח מהווים פיצוי על שכר דירה נמוך, ומה המדד עליו התבסס המחקר.

(2) מר צבי לבון, אשר העלה הצעה של קביעת דמי השכירות בהתייחס להכנסתו של הדייר ומתן אפשרות לבית המשפט לקבוע את גובה הפיצויים המגיעים לדייר הצריך לפנות בית אשר גמר את חייו וצריך להרסו.

(3) נציגי התאחדות הסוחרים, שטענו שאין מקום להעלאת דמי השכירות בבתי עסק משני טעמים :

א. לא תלו שינויים בכלכלת הארץ מאז התקנת התקנות ב-1962;

ב. הסוחרים משקיעים כספים רבים בשפוצים ובתקונים ומשלמים לבעלי הבתים דמי היתר לבצועם.

(4) נציגי התאחדות בעלי בתי המלון, שטענו שאין מקום להעלאת דמי השכירות בבתי המלון וטעמיהם :

א. בתי המלון הופלו לרעה בתקנות משנת 1962 ולגביהם היחה עליה חלולה בדמי השכירות;

ב. אין רוהיות בענף זה ובעלי בתי המלון לא יוכלו לשאת בנטל ההעלאה;

ג. המושכרים המוחזקים על ידם משופצים מדי פעם ומוכנסים בהם שירותים המעלים את ערך המושכר והמורת הרשות לבצוע השפוצים משלמים דמי היתר לבעלי הבתים.

- (5) נציגי התאחדות בעלי הבתים במושבות שדרשו העלאה מידית של דמי השכירות עד כדי רמה ריאלית והעידו על מצבם כבעלי בתים במושבותיהם.
- (6) נציג ההסתדרות עו"ד א. א. אַבְקוֹרִיוֹן אשר טען נגד העלאות דרסטיות שעלולות להביא לעליות במחירי השירותים והמצרכים והציע לקבוע את הכנסתו של הדייר כגורם שאפשר להתחשב בו לצורך קביעת דמי השכירות.
- (7) נציגי ארגון הדיירים שהתריעו על מצב התחזוקה של הבתים ועל כך שהדיירים נושאים בהוצאות התקונים וטענו שבעלי הבתים מקבלים שכר דירה גבוה בהתחשב בדמי המפתח ובדמי ההיתר.
- (8) מר ברשאי מהלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אשר הוזמן על-ידי הוועדה לתת הסברים על השפעת סעיף שכר הדירה על מדד המחירים לצרכן ועל דרכי מדידת סעיף הדיור.
- (9) נציג ארגון בעלי הבתים בירושלים אשר העיד על מצב המושכרים בירושלים.
- (10) נציגי מכון "מידוע", מכון למחקר כלכלי וסוציולוגי, שערכו מחקר על מצבם הכלכלי של דיירים המתגוררים בדירות מוגנות על קבוצותיהן השונות וסיווגן השונה.
- (11) נציגי מרכז התאחדויות בעלי הבתים שהתריעו על דמי-השכירות הנמוכים אשר גורמים להתדרדרות מצב התחזוקה של הבתים שאינם מפרנסים את בעליהם ואשר תבעו קביעת דמי שכירות ריאלים.
- (12) נציגי התאחדות בעלי המלאכה והתעשייה הזעירה אשר דרשו להפריד בין בתי עסק וחנויות לבין המקומות המשמשים כבתי מלאכה ולקבוע כי דמי השכירות שישולמו בגין מושכרים המוחזקים על ידי מוכרי שירותים למיניהם יהיו דמי השכירות החלים על מבנים המשמשים כבתי מלאכה.

לרשות הועדה הועמד גם חומר המראה את הדרך בה ניסו כמה ארצות חוץ לפתור את הבעיה, וכך הגיעו אליה מכתבים ותזכירים מגופים ואנשים שונים.

הועדה מצאה שאכן יש צורך בהעלאת דמי השכירות, והמלצותיה מצורפות לדו"ח זה כנספח 1.

הממשלה אשרה את המלצותיה של הועדה תוך הקטנת שיעורי החוספות לגבי הדירות הקטנות. אין צורך לפרט, במקום זה, סטיות אלה של החלפת הממשלה מהמלצת הועדה, כי הן נראות מתוך השוואת ההמלצות (נספח 1) עם החקנות משנת 1966 (נספח 2).

החקנות החדשות על-פי החלטת הממשלה הנ"ל מורסמו ביום 1.6.66 ונכנסו לתוקף ביום 1.10.66 והן מצורפות לדו"ח זה כנספח 2. ביצוע ההמלצות הצריך גם תחיקת חוק המצורף לדו"ח זה כנספח 3.

19. כבר בסעיפים 3 ו-4 לעיל הוזכרו הנושאים שהעסיקו את הועדה לאחר הגשת המלצות הביניים הנ"ל ואין צורך לפרט את דיוני הועדה בקשר לכך, באשר הם מהווים נושאים בפני עצמם, שאין להם משמעות לגבי ההמלצות המוגשות בדו"ח הנוכחי. אנו עוברים, איפוא, לפרקים השונים של חוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954 ולמסקנות שאליהן הגיעה הועדה לגביהם.

דמי שכירות של דירות

20. מלבד העדויות ששמעה הועדה בדונה בהמלצות הביניים להעלאת שכר הדירה, הובאו בפניה לדון בשאלת דמי השכירות של דירות

לצורך המלצותיה הסופיות חוות הדעת הבאות:-

- א. סקר של ד"ר דרין וד"ר שסקין מהמחלקה הכלכלית של משרד השכון, שנערך על ידי מחלקה זו ומסגרותיו. נושא הסקר: אספקטים כלכליים של הדיור המוגן על-ידי חוק הגנת הדייר.
- ב. מר משה אלמן, המעריך הממשלתי, הרצה בפני הועדה על האפשרויות של קביעת דמי השכירות על יסוד הערכת הכיח, דחינו, על האפשרות של קביעת ערכו של בית מוגן כנקודת מוצא לקביעת שכר הדירה כאחוז מסויים הימנו. עמדתו של מר אלמן לשאלת שכר הדירה בבתי מוגנים היתה, שיש לשאוף לשכר דירה חפשי ולחפש אמצעים ודרך להשתחררות מהגנת החוק. לדעתו, המציאות הישראלית היא כזו שאין אפשרות של ביטול מידי של הגנת החוק ללא גרימת זעזועים, ויש להתחיל בהעלאה הדרגתית כשנקודות המוצא הן שכר הדירה שאפשר להשיג ודמי המפתח שהדייר זכאי להם בצאתו. באשר לאותם דיירים שאינם יכולים לעמוד בתשלום דמי שכירות מחאימים, הפתרון לכך צריך להיות, לדעתו, במתן סובסידיות.
- ג. כן הופיע בפני הועדה מר ש. מסטבויים, שמאי מוסמך, שנחן סקירה על הכנסות וההוצאות בבתי המוגנים בנוסף לדמי-המפתח המתקבלים כתוצאה מתחלופת הדיירים ודמי היתר המשלמים בתמורה לקבלת רשות לשפורים ושיפוצים וזאת בהשוואה להכנסות ממושכרים חפשיים. מסגרתו של מר מסטבויים היתה שסכום הזכויות והחובות של בעלי הבתים שקבלו דמי מפתח ודמי היתר מראה על רווחיות מעל ל-5%, שהיא כמעט זהה לרווחיות בשכירות חפשית, כך שקניית בתים מוגנים היא השקעה כספית טובה, ואין כל הצדקה לשינויים עקרוניים בחוקי הגנת הדייר בנושא של שכר דירה. לדעתו, תרופתם של אותם בעלי בתים אשר לא נהנו מדמי-מפתח צריכה לבוא מהשלטונות בדרך של הקלות במיסוי.

21. הועדה הקדישה ישיבות מרובות ללבון הבעיות הכרוכות בפרק זה ולנסיון למציאת דרך לפתרון. הועלו הצעות מרובות, בחלקן מנוגדות ובחלקן קרובות זו לזו, וכך הושמעו מגמות שונות לגבי המהות, המסגרת וחרוה של המלצותיה.

כמה עקרונות צריכים, לדעת רוב חברי הועדה, להוות יסוד להמלצות, ואלה הם :-

א. המצב הקיים, בו שכר הדירה אשר כתוצאה מהקפאתו אינו מהווה תמורה נאותה לדיוור, אינו סביר ואינו משביע רצון. מטרת הקפאת שכר הדירה לא היחה יצירת דמי-שכירות זולים, אלא קביעת דמי שכירות מתאימים ובלימת עליה בלחי מוצדקת כתוצאה משינויים בהצע ובבקוש. במשך השנים הפכו חוקים אלה כלי ליצירת דמי שכירות זולים שהזמינו לחצים חוזרים ומוצדקים מצד בעלי הבתים והרכבת ועדות צבוריות לבדיקת המצב.

מקורו של הנגע לדעת הועדה הוא בכך שהרשות המבצעת לא הפעילה את הסמכויות החוקיות שנחננו לה במדה מספקת ובקצב הדרוש.

החוק בסעיפים 11 ו-18 הקנה לממשלה את הסמכות לשנות את שיעורי התוספות ושיעורי המינימום ומקסימום בדירות ובבחי עסק. סעיפים אלה מקורם במגמה ששאלת שכר הדירה תבוק מדי פעם וששכר הדירה יותאם למציאות.

הועדה מציינת בצער כי הרשות המבצעת לא עשתה שמוש מספיק בסמכות זו. כל נסיון של התאמת שכר הדירה למצב המשקי בא רק בעקבות לחץ צבורי ומנוי ועדה צבורית. הסדר זה אין הדעת טובלתו ובודאי שאין לו אח ורע בכל ארץ אחרת.

הועדה חפשה אחר הסדר שיבטיח בדיקה מתמדת ומעקב מתמיד, כל עוד אי אפשר יהיה לחסל את הגנת הדייר

כולה ואשר ישים קץ למינויין של ועדות צבוריות לבדיקת המצב. הועדה רואה את עצמה כעין "ועדה צבורית לחיסול ועדות צבוריות" בשטח הגנת הדייר.

במסגרת המלצותיה הכלליות ממליצה הועדה על הקמת יחידה במשרד הממונה על הפעלת חוקי הגנת הדייר ואשר תפקידיה יהיו לעסוק באופן שוטף בכל השאלות הנוגעות לחוקי הגנת הדייר ואשר תיזום בין היתר את הפעלתו של סעיף 11 לחוק במידה והמציאות הכלכלית תצדיק זאת. יחידה זו תבדוק באם מן הראוי ליצור דירוג של דמי שכירות לפי ערים או לפי אזורים בתוך הערים, וסעיף זה של החוק וכל יתר הסעיפים הנוגעים לו יחוקנו על מנת לאפשר לממשלה לקבוע את דמי השכירות לפי מקומות ישוב או לפי אזורים בתוכם. מתפקידיה של היחידה יהיה לערוך בדיקות מתמידות וליזום שינויים, שכן היזמה אינה יכולה להיות חד פעמית כל אימת שמוקמת ועדה לצורך זה.

הועדה היתה ערה לכך כי יחכך וישנם מושכרים אשר הגיעה העת לשחררם מהגבלת דמי השכירות אך בידיה לא היו נתונים מספיקים על מנת להכריע בשאלה זו. יהיה זה אחד מתפקידיה של היחידה שתוקם, להגיע בשטח זה לידי נתונים בדוקים, בייחוד לגבי מושכרים שלא שולמו בעדם דמי מפתח.

ב. על-פי ההסדר החוקי הקיים, דמי השכירות הינם פונקציה של דמי השכירות היסודיים, כפי ששולמו במועד מסויים (שנת 1940, או תאריכים קובעים אחרים המצוינים בחוק), וגודל הדירה, במקום שהיו צריכים להיות, לדעת הועדה, פונקציה של תכונות הדירה. כתוצאה מהתוספות שנוספו במשך השנים לדמי השכירות היסודיים ושהיו פרוגרסיביות לפי מספר החדרים הלך וגדל הפער בין דמי השכירות הקבועים בחוק עבור חדר בדירה קטנה לבין אלה עבור חדר בדירה גדולה. דמי השכירות הועלו בדירות הגדולות באחוז גבוה יחסית בהשוואה לדמי השכירות בדירות הקטנות.

קביעת דמי השכירות על יסוד שכר הדירה יסודי בתאריך קובע שהוא אף רחוק מבחינת הזמן גרמה לעיוותים רבים. השינויים שחלו במשך השנים באזור ובסביבה אינם מוצאים את ביטויים בשכר הדירה.

הפער שנוצר במשך השנים בין שכר הדירה בדירות הקטנות לבין שכר הדירה בדירות הגדולות נבע מההשקפה שדירה קטנה זהה עם מצב סוציאלי ירוד, השקפה שאינה נכונה. לדעת הועדה דוקא אזור המגורים ומצב התחזוקה של המושכר יכולים להעיד על מצבו הכלכלי של הדייר. לכן, שוללת הועדה את הבסיס של המועד הקובע ושל מספר החדרים וממליצה לבטלם ולקבוע שעורי מקסימום אחידים לכל חדר, כך שבכפיפות לאותו מקסימום ישקפו דמי השכירות את התכונות של הדירה ושל האזור בו היא נמצאת.

ג. נשמעה הדעה שיש לשאוף לדמי שכירות שישקפו את ערך השכירות כפי שהם מתהווים עקב הצע ובקוש מאוזנים, אולם הועדה לא ראתה את האפשרות להציע כעת הסדר כזה.

הועדה לא יכולה היחה להשתכנע שקיים כבר שוק חפשי של דירות להשכרה בו ההצע והבקוש הם פחות או יותר מאוזנים, ושוק כזה יוצר רק עקב עידוד הבניה של בתים להשכרה. כל זמן שלא קיים שוק כזה, תביא התרת דמי השכירות משעורי מקסימום לעליה תלולה של דמי השכירות שתגרור אחריה זעזועים במשק, ודיירים רבים לא יוכלו לעמוד בנטל הכספי הקשור בהעלאה כזו.

22. כתוצאה מכל האמור לעיל ממליצה הועדה על הנהגת מענק דיור למשפחות המתגוררות בדירות מוגנות ואשר גובה שכר הדירה לגביהן יעמוד מעבר לאפשרויותיהן הכלכליות, ועל הקמת יחידה מנהלית, שתעקוב אחר התפתחות השוק של דירות להשכרה. המסקנות שאליהן תגיע אותה יחידה מנהלית חבוצענה על ידי הממשלה בעקבות הסמכתה, להעלות או לבטל כליל את שעורי המקסימום.

23. הועדה שאלה את עצמה, כמובן, אם מותר לה להסתמך בהמלצות כלליות אלו, והושמעה אפילו הדעה הקיצונית שעל הועדה להפריד בין הצד המשפטי - יחסי בעל הבית והדייר, לבין הצד הכלכלי - קביעת גובה שכר הדירה. על-פי דעה זו על הועדה לדון רק באספקט המשפטי, בעוד אשר במה שנוגע לאספקט הכלכלי תציע הועדה לממשלה למנות חבר מצומצם של כלכלנים אשר יקבעו את שעורי שכר הדירה על-פי עקרונות שייקבעו ועל יסוד שקולים כלכליים טהורים.

אולם הועדה, ברובה הגדול, היתה בדעה שאינה רשאה להמנע ממתן המלצות מוחשיות לפחות לתקופת מעבר, עד שתכנס היחידה המוצעת לפעולה, והחליטה לתת בצד ההמלצות הכלליות את המלצותיה לגבי ההסדר שיש לדעתה להנמיג החל מ-1.4.69. ברם, לטווח ארוך מצריכה קביעת דמי השכירות, לדעת הועדה, מחקר כלכלי מתמיד, דבר שאין בידי ועדה צבורית לעשותו, ולכן מתיחסות המלצות הועדה לגבי גובה דמי השכירות רק לתקופת מעבר, עד שיהיה סיפק בידי אותה יחידה מנחלית להמליץ לממשלה את המלצותיה שההיינה תואמות את המציאות הכלכלית ועד שהנחגת מענק דיור לנצרכים תאפשר את ביצוען.

24. להלן מספר הצעות שהובאו להצבעה :-

א. הוצע לשנות את השיטה לקביעת דמי שכירות ולהנמיג שטח שתבטיח לבעל הנכס רווח הוגן על השקעותיו. דמי השכירות יהיו 12% מערך השוק של הבניין. לשם קביעת ערך השוק מעריכים את הבניין אילו נגמרה בנייתו ביום בו ההסדר החדש נכנס לתקפו, כולל ערך הקרקע באותו יום, פחות 2% פחת לכל שנה משנות חייו של הבניין, אלא אם בית המשפט יקבע פחת גבוה יותר בהתחשב במצבו הירוד של הבניין או האזור בו הוא נמצא. דמי שכירות אלה יהיו צמודים למדד המחירים לצרכן שיפורסם ב-15 בינואר של כל שנה ושנה. הנחת חבר הועדה שהציע הצעה זו היא, שבאופן זה יקבל בעל הבית 8% מערך ההשקעה של הבניין (שזה הסכום שהושקע לרכישת הבניין או הקמתו, כולל הוצאות רכישת הקרקע, בצירוף 8% לשנה מיום רכישתו או

גמר בנייתו, ובנכרי 2% פחה לשנה), וכן סכום המכסה את החוצאות הממשיות להחזקת הבית, ואם התחווה יתרה מעל לזה, אזי היא תוכנס ל"קרן איזון" אשר ממנה יקבלו דיירים, שאין בכוחם לשלם דמי שכירות הוגנים, דמי השתמרת לחלום שכר-הדירה.

ב. חוצע שהועדה תקבע את שכר הדירה המינימלי, וסכום זה יהווה את שכר הדירה ההתחלתי. הדיירים ישלמו מדי תקופה קבועה, שלא תעלה על שנה, חוסמת קבועה לשכר דירה התחלתי זה. דייר שיחא סבור שהגיע לשכר דירה השווה לשכר הדירה המשולם עבור מושכר דומה בלתי מוגן, יוכל לפנות לבית הדין לשכירות, ומשיקבע בית הדין שכר הדירה הוא כלכלי ישתחרר המושכר מהגנת חוקי הדייר.

הנחונים שינחו את בית הדין לקביעה כנ"ל יחיו, אם דמי-השכירות מגיעים ל-8% מערך הדירה כשחיא פנויה, באם חרווח סביר, מהו שכר הדירה המשולם באותה סביבה, ובאם אפשר להשיג דירות דומות בלי דמי מפתח בדמי שכירות כאלה.

ג. חוצע לחשאיך גבולות של מינימום ומקסימום לפי האזור וטיב הדירה, חוך קביעה מינימום אחיד בסך 17.50 ל"י ומקסימום אחיד בסך 42.- ל"י לחוד לחודש. עם זאת תיקבע תקופה של ארבע שנים, אשר בה מדי שנה ירוסף למינימום סך של 5.- ל"י לחודש ולמקסימום סך של 7.- ל"י לחודש. לאחר ארבע שנים תבדק מחדש שאלת שכר הדירה לאור המצב הכלכלי שיהיה בארץ ולאור החצע וחבוקש.

ד. חוצע שהבסיס לחשוב דמי השכירות יהיה דמי השכירות כפי שהם משתלמים בפועל בשעה שהחוק החדש ייכנס לתקפו. יחד עם זאת ייקבע שכר דירה מקסימלי של 42.- ל"י לחודש ולחוד, בתוספת של 3.- ל"י לחודש ולחודר חמורה התחייבותו של בעל הבית לשאת בעול האחזקה והתיקונים.

תוך תקופה של 5 שנים יועלו דמי השכירות על-ידי הוספות שנתיות שוות, עד שדמי השכירות יגיעו למקסימום שעליו יסכימו הצדדים או כפי שייקבעו ע"י בית הדין לשכירות, ואשר לא יעלו מעל לתקרה של -42 ל"י לחדר ולחודש (בחוספת -3 ל"י לחודש ולחדר תמורת האחזקה והתיקונים). בעל הבית והדייר ושאים אחת לשנה לבקש הורדת דמי השכירות או העלאהם עקב שינויים שחלו במצב האחזקה או בסביבה.

ח. הוצע לקבוע שלבעלי הבתים מגיע שכר דירה הוגן. הממשלה חמנה מומחים שיקבעו מחו שכר דירה הוגן וכן תקבע הנחיות לבחי הדין לשכירות כיצד לקבוע אותו. הועדה תמליץ על ביטול הגבלת שכר הדירה ועל מתן אפשרות לצדדים לקבוע את שכר הדירה על-פי החיצע והבקוש.

במשך תקופת מעבר, עד לקביעה הסופית של דמי השכירות תחא העלאה של שכר הדירה במסגרת התקנות הקיימות, ההעלאה ראשונה ב-1.4.1968 תחא - בדירות עד 2.5 חדרים העלאה של 50%, בדירות של 3 ו-3.5 חדרים העלאה של 25%, ובדירות של 4 חדרים ויותר העלאה של 20% והעלאה שניה באותם השיעורים ב-1.4.69.

ו. הוצע לקבוע דמי שכירות מינימלים של -30 ל"י לחדר ולחודש אשר יועלו מדי שנה ב-5 ל"י במטרה להגיע לדמי-שכירות כלכליים.

ז. הוצע שדמי השכירות יועלו עד ל-42 ל"י לחדר ולחודש בדירות עד 3.5 חדרים ועד ל-50 ל"י לחדר ולחודש בדירות בנות 4 חדרים ויותר. ההעלאה תהיה הדרגתית ותעשה תוך 4 שנים לגבי הדירות עד 3.5 חדרים ותוך שנתיים לגבי הדירות בנות 4 חדרים ויותר.

דמי השכירות הבסיסיים יהיו אלה המשתלמים על-פי התקנות משנת 1966, כפי שנקבעו ע"י בית הדין או בהסכם בין

הצדדים - שהם דמי השכירות המשקפים את תכונותיהן של הדירות. ההעלאה תהיה באחוז קבוע מדי שנה.

בדירות בהן משתלמים דמי שכירות מינימליים, לא תהיה העלאה באחוז קבוע, ודמי השכירות, יהיו דמי השכירות המינימליים שייקבעו לגבי כל תקופה ותקופה.

ה. הוצע לקבוע מינימום של 5.- ל"י לחדר ולחודש ומקסימום של 30.- ל"י לחדר ולחודש על-פי מפתח של חלוקת האזור המוניציפלי ל-6 אזורים, ובתוך חלוקה זו תהא אפשרות של הוספות והורדות בהתאם לרמת המושכר.

25. כאמור, הובאו הצעות אלה להצבעה ולעתים בשינויים קלים. ההסדר שגיבש סביבו את דעת רוב חברי הועדה הינו :-

א. שכר הדירה המקסימלי שיחול בדירות עד 3.5 חדרים יהיה 42.- ל"י לחדר ולחודש, ובדירות בנות 4 חדרים ומעלה יהיה 50.- ל"י לחדר ולחודש. שכר הדירה המינימלי שיחול בכל הדירות יהיה 18.- ל"י לחדר ולחודש.

כאן משתקפת המגמה של השוואת שכר הדירה בדירות קטנות וגדולות - מחד, מאידך - מצאה הועדה שיש מקום להעלאה מסויימת, פחות דראסטית, בדירות הגדולות.

ב. ההעלאה תהיה הדרגתית ותיעשה תוך תקופת מעבר של 3 שנים. דמי השכירות יועלו מדי שנה באחוז קבוע.

הבסיס להעלאה יהיו דמי השכירות המשחלמים על-פי התקנות משנת 1966, כפי שנקבעו על-ידי בית הדין או בהסכם בין הצדדים.

בהסדר זה מוצאות את ביטויין שתי מגמות: מחוך ההנחה
שדמי השכירות המשתלמים כיום (והפער בין מה שמשתלם בפועל
לבין המקסימום שאפשר היה לקבוע), משקפים את תכונות
הדירה, נקבעו דמי שכירות אלה כדמי שכירות יסודיים.
לדמי שכירות אלה תתווסף התוספת שחיה אבסולוטית באחוזים.
בכך שהתוספות הינן מוגדרות וקבועות ימנעו חילוקי הדעות
בין הצדדים והפניות המרובות לבתי הדין לשכירות.

נמחיש את מידת ההעלאה ואת הפעלחה על ידי הדוגמא הבאה:

לגבי דירה של חדר וחצי נקבעו בתקנות משנת 1966 דמי-שכירות
מקסימליים של -16 ל"י לחדר, היינו סך של -24 ל"י לדירה
כולה. ונניח, שבמקרה מסויים קבע בית הדין לשכירות
את דמי השכירות בסך של -18 ל"י לדירה של חדר וחצי.
יוצא שאותו דייר משלם, על-פי החלטת בית הדין לשכירות
75% מדמי השכירות המקסימליים.

לפי ההמלצות הנוכחיות, דמי השכירות המקסימליים לדירה של
חדר וחצי הם -63 ל"י ולכן, דמי השכירות החדשים, לפי
ההמלצות הנוכחיות, יהיו גם כן 75% של דמי השכירות
המקסימליים, דהיינו 47.25 ל"י.

הדייר ששלם עד כה בעד דירתו בח החדר וחצי -18 ל"י, יצטרך
לשלם, לאחר חקופת המעבר, בעד אותה דירה 47.25 ל"י.
ההפרש של 29.75 ל"י יחולק לשלושה חלקים שווים כך שבכל
שנה, עד לגמר חקופת המעבר, יוסיף אותו דייר בערך 9.90 ל"י.

ג. במידה ואחד הצדדים יהיה סבור שדמי השכירות המוסכמים אינם
מהווים את דמי השכירות הראויים למושכר לפי תקנות
הגנת הדייר משנת 1966, וזאת בגלל שינוי מהותי במושכר
או בסביבה, יוכל אותו צד לפנות לבית הדין לשכירות לשם

קביעת דמי השכירות היסודיים. כאן מוצאת ביטוייה
הדעה והמגמה שדמי השכירות צריכים להיות בראש וראשונה
פונקציה של חכונותיה של הדירה ומקום המצאה.

מגמה זו, שדמי השכירות חייבים לשקף את חכונות הדירה
וסביבתה מצאה את ביטוייה גם בהמלצת הוועדה לתקן את
סעיף 15 (4) לחוק.

סעיף 15 לחוק קובע את המקרים בהם רשאי בית הדין לפסוק
את דמי השכירות מחדש. סעיף 15 (4) קובע, כי כאשר חל
בדירה הנדונה שינוי בנתונים העלולים להשפיע על גובה
דמי השכירות רשאי בית הדין לפסוק את דמי השכירות מחדש
ובקשה כזו אפשר להגישה לא יותר מאחת לשנה.
הוועדה ממליצה להרחיב את מסגרתו של סעיף זה כך שגם
שינוי בסביבה יהווה עילה לפנייה לבית הדין לפסיקת
דמי השכירות מחדש.

ד. דמי השכירות בדירות בהן נקבעו דמי שכירות מינימליים
לא יועלו באחוז קבוע לפי ההסדר דלעיל, אלא דמי השכירות
בהן יהיו שווים לדמי השכירות המינימליים שייקבעו לגבי
כל תקופה ותקופה, אלא אם חל בהן שינוי מהותי לטובה,
סאז ניתק לפנות לבית הדין שיקבע את שכר הדירה.

ה. הסדר זה יכנס לתקפו ב-1.4.1969, ובמידה ויכנס לתקפו
לאחר מכן, תקוצר תקופת המעבר כך שתקופת המעבר חסתיים
לא יאוחר מיום 1.4.1972.

הוועדה ראתה בהסדר המומלץ הסדר מידי ולטווח קצר, ומחוך
רצון למנוע השהיות ועכובים ובסברה ששאלת דמי השכירות
דורשת את הסדרה המידי, המליצה הוועדה את ההמלצה דלעיל.
הוועדה סבורה שהתאריך 1.4.1972 צריך להיות התאריך שבו
חסתיים תקופת המעבר וכל זמן שתולף מן הדין שיקצר
תקופה זו.

26. סעיף 14 לחוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954, מרשה לבעל הבית ולדייר לקבוע ביניהם את גובה דמי השכירות של דירות רק במסגרת תחומי המינימום והמקסימום, והסכם אשר קובע דמי שכירות שלא במסגרת השיעורים הקבועים בחוק או בתקנות, אינו בר תוקף ואינו מחייב את הצדדים.

המלצות הועדה בענין דמי השכירות בדירות אינן משנות

עקרון זה.

27. שאלת גובה דמי השכירות בשכירות משנה מוסדרת בסעיף 13 לחוק הקובע כי דמי השכירות של חלק מהדירה שהושכר בשכירות משנה יהיה צירוף הסכומים הבאים: חלק יחסי מדמי השכירות של כל הדירה בתוספת ריווח סביר שלא יעלה על 100% מאותו חלק של דמי השכירות וכן חלק יחסי מהמסים והתשלומים המוטלים על הדייר הראשי בתור מחזיק הדירה.

סעיף זה מסדיר כאמור את שאלת דמי השכירות בין הדייר הראשי לדייר המשנה. החוק הקיים אינו מזכה את בעל הבית בדמי שכירות הנובעים מהשכרה זו של הדייר הראשי.

ההצעות שהושמעו בסוגיה זו היו :-

- א. הוצע להפחית את שיעור הרווח הסביר, המשתלם בנוסף לחלק היחסי מדמי השכירות, מ-100% ל-40%.
- ההנמקה להצעה זו היתה כי החוק הקיים יצר מצב של ניצול דייר המשנה ע"י הדייר הראשי - מחד; ומאידך מעניק דיור חינם לדייר הראשי באמצעות שכירות המשנה ומצב זה יש לשנות ע"י הפחתת שיעור הרווח הסביר.
- ב. הוצע לבטל את הקביעה החוקית המתיחסת לגובה דמי- השכירות בשכירות משנה, ולאפשר הסכם בין הדייר הראשי לדייר המשנה. במידה והצדדים לא יבואו לידי הסכם ייפסקו דמי השכירות על-ידי בית הדין.

ג. הוצע להשאיר את ההסדר החוקי הקיים באשר ליחסים בין הדייר הראשי לבין דייר המשנה, ולהוסיף הוראה המזכה את בעל הבית ב-50% מהרווח הסביר שמקבל הדייר הראשי. בכך, ייהנה גם בעל הבית מהרווח המופק מהשכרת רכושו על ידי הדייר הראשי.

ד. הוצע להשאיר את ההסדר החוקי הקיים ללא שינוי. בעל-הבית נחן בזמנו לדייר הראשי את זכות ההשכרה תוך ידיעה ברורה שלא יפיק מהשכרה זו כל רווח ואין כל סיבה להעניק לו עכשו רווח זה. על ידי חיוב הדייר הראשי להתחלק ברווח הסביר עם בעל הבית הופכת זכותו של הדייר הראשי כמעט לחסרת משמעות.

ההסדר שזכה לרוב קולות הוא ההסדר שהוצע ב-ג' דלעיל, דהיינו, ההסדר הקובע את מרכיבי דמי השכירות בהשכרה משנה יישאר בעינו, בתוספת ההוראה לפיה זכאי בעל הבית ל-50% מהרווח הסביר המשחלם לדייר הראשי.

28. לבעית משלמי דמי המפתח הוקדשו מספר ישיבות ודיונים. אין ספק שדמי המפתח מהווים פיצוי לדמי שכירות נמוכים. אך בשאלה זו יש שתי השקפות, השקפתו של בעל הבית המקבל רק $\frac{1}{3}$ (או במקרים מסויימים חלק אחר) מדמי המפתח, בעוד שהיתרה משתלמת לאדם שלישי שנעלם, והשקפתו של הדייר המשלם את דמי המפתח במלואם. תוך איזו תקופה מחזיר בעל הבית לדייר (בקבלו ממנו את דמי השכירות הנמוכים) את דמי המפתח ותוך כמה זמן מחזיר הדייר לעצמו (בשלמו לבעל הבית דמי שכירות נמוכים) את דמי-המפתח.

הועדה לא מצאה את הפתרון לשאלות אלו, ואף לא מצאה, שועדה ציבורית מהווה מסגרת הולמת לפתרון, באשר דעות הכלכלנים מחולקות לגביהן.

29. הועלתה הצעה שהועדה תטיל על כלכלן להגיש מחקר בדבר המשמעות של דמי המפתח ומשקלם, אך הועדה דחתה הצעה זו שקבלתה לא היתה מבטיחה

פחרון חד-משמעי ומהיר של בעיה כאובה. לעומת זאת הושמעו הצעות, פחות מעמיקות, אבל יותר פרגמטיות, העשויות להשתלב עם ההסדר של קביעת דמי השכירות, שעליו ממליצה הועדה לטווח קצר.

א. הוצע שדייר ששלם דמי מפתח יהא זכאי לכך שההעלאה תהיה רק ב-50% מההעלאה שתחול במושכרים שעבורם לא שולמו דמי מפתח, וזכות זו תעמוד לו במשך 10 שנים מחשולם דמי המפתח.

להצעה זו היו שתי ואריאציות נוספות, והן :

(1) בית הדין יהא רשאי להאריך תקופה זו של 10 השנים.

(2) בית הדין יהא רשאי להאריך או לקצר תקופה זו בהתאם למסיבות שיובאו בפניו.

ב. הוצע שמי ששלם דמי מפתח בפברואר 1962 ולאחר מכן לא ישלם כל חוספת נוספת בעקבות ההמלצות הנוכחיות (להבדיל מהחוספות על פי התקנות מהשנים 1962 ו-1966).

ג. הוצע שתנתן למשלמי דמי מפתח הפחתה לתקופה של 20 שנה.

ד. הוצע שלדיירים ששלמו דמי מפתח תאושר הפחתה שתהווה אחוז מסויים מדמי השכירות הראויים ואחוז זה ישתנה בהתאם לתאריך חשולם דמי המפתח.

ה. הוצע שלדיירים ששלמו דמי מפתח תנתן הנחה של 50% במשך 15 שנה מיום תחילת השכירות שעבורה שולמו דמי המפתח. ההנחות תהיינה ב-10 השנים הראשונות 50% מכל החוספות המגיעות על פי התקנות שהותקנו, ומהשנה ה-11 ועד ה-15 50% מהחוספת שעליה ממליצה הועדה עכשו.

הצעה אחרונה זו זכתה ברוב דעות חברי הועדה, וזהו ההסדר

שעליו ממליצה הועדה בענין דמי המפתח.

דמי שכירות של בתי עסק

1.

30. במסגרת הדיונים המוקדמים בסוגיות דמי השכירות, בחחילה עבודתה של הועדה, (ואשר בעקבותיהם הוגשו המלצות הביניים של הועדה והותקנו התקנות משנת 1966), שמעה הועדה עדויות רבות בענין דמי שכירות בבתי עסק (שפורטו בסעיף 18 של דו"ח זה). הועדה חזרה לדון בנושא זה בשלב מאוחר יותר לצורך מתן המלצותיה הסופיות. בשלב זה לא ראתה הועדה צורך בשמיעת עדויות נוספות בסכרה שלנציגי הגופים השונים לא יהא מה להוסיף בענין, והסתפקה בהחלפת דעות ובאינפורמציה שהובאה בפניה על-ידי חבריה.

31. הובאה בפני הועדה בפתיחת דיוניה אלה ההצעה להשאיר את ההסדר החוקי הקיים ולהסתפק בהמלצה כללית על הרחבת סמכויות הממשלה. עיקרי ההצעה היו :-

- א. סעיף 17 לחוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954, יתוקן כך שתנתן לממשלה הסמכות לבטל את שיעורי המקסימום, הן לגבי בתי העסק בכלל, הן לגבי סוגים מסויימים של בתי עסק, הן בממדים כל ארציים, הן בתחום רשויות מוניציפליות מסויימות והן באזורים מסויימים בחוץ תחומן של הרשויות המוניציפליות.
- ב. כל זמן שהממשלה לא תשתמש בסמכות זו ישאר ההסדר הקיים בתקפו.
- ג. במידה שהממשלה תשתמש בסמכותה, יקבעו הצדדים את דמי השכירות בהסכם הדדי, אולם במידה שלא יגיעו לידי הסכם ייקבעו דמי השכירות על ידי בית הדין לשכירות לפי שיקול דעתו על-פי כלל המסיבות.

ד. חנתן לממשלה הסמכות (במידה שתשתמש בסמכותה לפי (א) לעיל) להחיל שוב את חוקי הגנת הדייר, הן על כלל בתי העסק, הן על סוגים מסויימים, הן בארץ כולה, והן בתחומים מסויימים של רשויות מוניציפליות מסויימות.

ה. המדור שיווצר במסגרת המשרד שיהיה ממונה על הפעלת חוקי הגנת הדייר, יעסוק באופן שוטף גם בכל השאלות הנוגעות לקביעת דמי השכירות בכתי עסק או הנוגעות לביטול שיעורי המקסימום או לשחרור בתי העסק מתחולת חוקי הגנת הדייר או לביטול השחרור. מנהל המדור ידווח מדי שנה בשנה לשר על ההתפתחויות שחלו, ובמידה שההתפתחויות מצדיקות זאת, יביא בפני השר (ובאמצעותו בפני הממשלה) את המלצותיו לגבי שינוי שיעורי המקסימום, שחרור משעורי מקסימום או מתחולת חוקי הגנת הדייר או ביטול שחרורם.

חדעות שהתייחסו להצעה זו מחלקות לשתי מגמות ז:

.32

א. החצעה מהווה למעשה סלילת הדרך לשחרור בתי העסק מהגבלת דמי השכירות אשר חפגע פגיעה קשה בדיירים. דוקא בכתי עסק חייבת ההגנה להיות חזקה ביותר. הדיירים קשורים למקום עסקם, שהוא מקור פרנסתם, והתרת ההגבלה עלולה לגרום להכרח להחליף את מקום העסק. העברת עסק למקום אחר כרוכה באבוד לקוחות ומוניטין ובפגיעה כלכלית חמורה בעסק. אין לדון בסוגיה זו לפני שנעשה סקר כל ארצי של בתי העסק שמטרתו לבדוק את שאלת דמי המפתח ששולמו, ההשקעות שהושקעו ע"י הדיירים בשיפוצים ושכלולים וגובה דמי השכירות.

ב. הדעה השניה שהתייחסה להצעה דלעיל ואשר גבשה סביבה את רוב חברי הועדה היחה, שהועדה אינה יכולה להסתפק במתן המלצה כללית בלבד. ההצעה צריכה להוות את המסגרת להמלצות הועדה בסוגיה זו. יש לדון, לאור

מה ששמעה הועדה בדבר המצב בשוק, הצע, בקוש
ודמי שכירות חפשיים, בכל סוג של בתי עסק בפני
עצמו. הועדה צריכה לבדוק אם הגיעה העת לתח לגבי
סוגים מסויימים של בתי עסק או לגבי בתי העסק כולם,
המלצות מפורטות יותר וסופיות. בתי העסק אשר
לגביהם תמצא הועדה שאינה יכולה לתח המלצות סופיות
יישארו במסגרת ההצעה הכללית.

33. הועדה דנה בכל סוג וסוג של בתי העסק בפני עצמו ובחום
הדיון לגבי כל סוג גבשה את המלצותיה המתיחסות אליו. עם גמר דיוניה
בסוגיה דמי השכירות בבתי העסק בדקה הועדה את ההמלצות שגובשו לגבי
כל סוג של בתי העסק והחליטה, ברוב דעות של חבריה, לאחד את המלצותיה
לגבי כל בתי העסק ולהמליץ על דין אחד לכל בתי העסק למיניהם.

הגנת החוק והגבלת גובה דמי השכירות הנה תוצאה של מחסור
ומצוקה בדיור. לגבי דירות לא שוכנעה הועדה שאכן הגיעה העת לותר על
קביעת דמי שכירות מקסימליים ולכן הסתפקה הועדה בהמלצות על תקון
הבסיס לחשוב שכר הדירה ועל העלאת שכר הדירה כדי להתאימו עד כמה
שאפשר, לדעתה, ומבלי שהדבר יגרום לזעזוע בשוק, לשכר דירה הוגן.

באשר לבתי עסק סבורה הועדה שהגיעה העת להסיר את ההגבלות
לגבי גובה דמי השכירות ולאפשר לצדדים להגיע לידי הסכם חפשי בדבר
דמי השכירות.

על ידי ביטול האבחנות בין בתי העסק למיניהם מחד, וע"י
המנעות ממתן הנחיות לבתי הדין על דרך קביעת דמי השכירות, וההמלצה
כי בית הדין יקבע לפי כל נסיבות הענין, מאידך, יימנעו לדעת הועדה
עיוותים רבים וכל מקרה ומקרה יבחן לגופו.

הועדה נתנה דעתה לבעיית משלמי דמי המפתח ולמקרים בהם
השקיעו הדיירים כספים בשיפוצים ושכלולים בנכס.

34. לאור מה ששמעה הועדה בדבר ההצע הרב של משרדים בארץ ובהתחשב בכך כי העכרה משרד ממקום למקום אינה גורמת, בדרך כלל, לאיבוד לקוחות, ובכך שההשקעות של הדיירים בשיפוצים ובשכלולים במשרדים הינן נמוכות יותר, הוחלט לדון תחילה בדמי השכירות במשרדים.

ההצעות שהובאו בענין זה היו:-

א. הוצע לבטל את ההגנה לגבי גובה דמי השכירות. עד לביטול תקבע תקופת מעבר של שלוש שנים שבה יועלו דמי השכירות במשרדים במועדים ובשעורים דלקמן:

- (1) ב-1.4.1969 תהיה תוספת של 100% על דמי השכירות הקיימים;
- (2) ב-1.4.1970 תוספת של 70% על דמי השכירות הקיימים;
- (3) ב-1.4.1971 תוספת של 60% על דמי השכירות הקיימים.

במשך תקופת המעבר יהא דייר, הסבור שהוא משלם דמי-שכירות כלכליים, רשאי לפנות לבית הדין לשכירות על מנת שיפסוק את דמי השכירות.

ב. הוצע להמליץ על הגדרה מפורטת של המונח - משרד. ההגבלות על גובה דמי השכירות תוסרנה. דמי השכירות יקבעו בהסכם בין הצדדים ובהעדר הסכם יקבעו דמי-השכירות על-ידי בית הדין לשכירות. הסדר זה יכנס לתקפו מיד עם תיקון החוק.

ביסודן זהות שתי ההצעות דלעיל בכך שהן מבטלות את שיעורי המינימום והמקסימום ומאפשרות הסכם בין הצדדים בדבר גובה דמי השכירות ובהעדרו, קביעת דמי-השכירות על ידי בית הדין, ובכך שאינן קובעות הנחיות לבית הדין.

השוני בהצעות הוא לגבי הצורך בתקופת מעבר עד הכנס ההסדר החדש לתקפו.

ג. לעומת שחי הצעות אלה, הועלתה ההצעה להשאיר את ההסדר החוקי הקיים ולהמליץ על העלאת דמי השכירות במסגרת המינימום והמקסימום. בהתאם להצעה, תבוצע העלאת דמי השכירות בשני מועדים, האחד ב-1.4.1969, והשני ב-1.4.1970.

35. העקרון הראשון שהועמד להצבעה ואשר זכה לרוב קולות חברי הועדה היה ביטול שיעורי המינימום והמקסימום במשרדים. ההסדר עליו המליצה הועדה באותו שלב של דיוניה היה כי הצדדים יסכימו ביניהם על גובה דמי השכירות. באין הסכם יקבעו דמי השכירות על-ידי בית הדין.

36. הועדה היתה סבורה שאין זה רצוי לתת הנחיות לבית הדין בדבר הדרך לקביעת דמי השכירות, ובדבר הדברים אוחם יש לקחת בחשבון בקביעת דמי השכירות. בית הדין בבואו לקבוע את דמי השכירות יתחשב בכל נסיבות הענין ובכך יובטח לדעת הועדה שכל מקרה שיובא לדיון ייבדק לגופו והצדדים יהיו רשאים להצביע על כל גורם העשוי להשפיע על ערך דמי השכירות במושכר. הועדה חששה כי מתן הנחיות לבית הדין עלול לגרום לעיוותים ולניצול במקרים מסויימים וכי "נסיבות הענין" יהוו את ההנחיה הטובה והצודקת ביותר.

37. ההצעה לקבוע הסדר לגבי תקופת המעבר עד להגשמת ההסדר החדש נדחתה. להבדיל מהמלצותיה על שכר הדירה בדירות, ההסדר שהוצע לגבי משרדים הינו סופי, ובלבד חלק מחברי הועדה קנן החשש כי המלצה על הסדר לתקופת מעבר עלולה להביא להגשמת ההמלצות לתקופת המעבר ודחיית ההמלצות בדבר ההסדר הסופי (כפי שנעשה בהמלצות ועדת איזנברג), דרך שעשויה להיות נוחה אך בלתי רצויה לדעת הועדה.

התוצאה היתה שההסדר החוקי הקיים ושיעורי דמי השכירות הקבועים בו יישארו בעינם עד להגשמת ההסדר החדש.

בשאלת ההסדר לגבי משלמי דמי מפתח הועלו כמה הצעות :-

38.

- א. הוצע להסחפף בקביעה שתשלום דמי מפתח יהווה גורם בקביעה גובה דמי השכירות.
- ב. שולמו דמי מפתח לאחר 1.4.1954 יקבעו הצדדים ביניהם את גובה עודף הזכויות של הדייר בהתחשב בדמי המפתח ששולמו בתאריך התשלום וגובה דמי המפתח שעשויים היו להתקבל ביום 1.4.1968. בהעדר הסכם בין הצדדים יקבע בית הדין לשכירות את עודף הזכויות ואופן ניצולן.
- ג. שולמו דמי מפתח לאחר 1.4.1954, יעמוד לזכותו של הדייה סכום מסויים המהווה את עודף זכויותיו (הדרך לחישוב תקבע בטבלה). הדייר יהא זכאי לצרוך את עודף זכויותיו במשך מספר חדשים או שנים כפי שיוסכם בין הצדדים. דייר העוזב את המושכר, יהא זכאי לקבל את הסכום העומד לרשותו בניכוי הסכומים שצרך. לא הסכים בעל הבית לשלם לדייר את הסכום הנ"ל, רשאי יהיה הדייר להעביר את זכויותיו לדייר אחר.
- ד. הוצע, שביח הדין, במידה והצדדים לא הגיעו לידי הסכם, יקבע דמי שכירות מופחתים בגין חשלום דמי מפתח ואת אורך התקופה שבה ישולמו דמי השכירות המופחתים. דייר יוצא אשר לא ניצל את זכותו במלוואה, יהא רשאי להעביר את יחרת זכותו לדייר הנכנס במידה ובעל הבית לא פדה ממנו את זכותו.
- ה. הוצע להתחשב בדמי מפתח ששולמו לאחר 15.5.1948.
- ו. הוצע להתחשב בדמי מפתח ששולמו לאחר 1.4.1959.

ז. הוצע שדייר שהשקיע כספים במושכר לשם שינויים או שכלולים יסודיים יהא אף הוא זכאי להפחתת דמי השכירות אלא אם הוסכם אחרת בינו לבין בעל הבית.

39. ההסדר שגבש סביבו את רוב קולות החברים ואשר הועדה, באותו שלב של דיוניה, המליצה עליו הוא :-

א. "דמי מפתח" - הנם דמי המפתח כפי שהוגדרו בסעיף 1 לחוק דמי מפתח, תשי"ח-1958, והם: "כל תמורה שאינה דמי שכירות, הניתנת בקשר לשכירות של מושכר או בקשר לקבלת חזקה או להחזרת חזקה במושכר".

ב. בית הדין יקבע את זכויות הדייר בהתחשב בדמי המפתח ששולמו לאחר 1.4.1954, וכך בסכומים שהדייר השקיע במושכר לשם שינויים או שכלולים יסודיים זולת אם הוסכם אחרת בין בעל הבית והדייר. זכויות אלה תקבענה על-ידי הפחתת דמי השכירות לתקופה שתקבע על-ידי בית הדין.

ג. קבע בית הדין הפחתת דמי שכירות לתקופה מסוימת, ורשאי הדייר לפי החוק להעביר את המושכר לדייר אחר, יחול ההסדר שנקבע על-ידי בית הדין על הדייר החדש. אולם, רשאי בעל הבית לפדות את הזכויות האמורות על-ידי תשלום סכום חד פעמי שייקבע, בהעדר הסכם בין הצדדים, על-ידי בית הדין לשכירות.

40. מגמת המלצות אלה היתה שדמי השכירות במשרדים יקבעו לפי נסיבות הענין ורק לאחר שנקבעו דמי השכירות בהתחשב בכל הגורמים תקבע הפחתה לתקופה מסוימת בגין תשלום דמי מפתח לאחר 1.4.1954 ובגין סכומים שהושקעו על-ידי הדייר בשינויים או שכלולים יסודיים.

41. לאחר שגובשו ההמלצות דלעיל נבדקה השאלה באם רצוי להגדיר את המונח "משרד". בפני הוועדה הובאו מספר הצעות של נוסח מפורט המגדיר את המושכרים הנכללים במושג "משרד".

לאור החשש שפירוט יתר עשוי לעורר קשיים, ומכיוון שהמונח "משרד" לא עורר קשיים מיוחדים ובמידה והיו קשיים מצאה כבר הפסיקה את פתרונם הוחלט שלא לתת הגדרה מפורטת למונח זה.

כבר נאמר לעיל שעל המלצותיה של הוועדה, במדה שהן מתיחסות במיוחד ובנפרד למשרדים אבד הכלת, מאחר שלאחר מכן נתקבלו המלצות אחידות לגבי בחי עסק על כל סוגיהם במאוחד.

42. מושכר מעורב הינו מושכר המשמש את הדייר הן כדירה והן כבית עסק. קביעת דמי השכירות במושכר כזה נעשית על ידי הפרדת החלקים וקביעת דמי שכירות עבור החלק המשמש כדירה ודמי שכירות עבור החלק המשמש כבית עסק.

לפי ההסדר החוקי הקיים יש פער בין שכר הדירה עבור דירות קטנות לבין שכר דירה בדירות גדולות. התוצאה של שני הסדרים אלה, כיום, עשויה להיות שהצירוף של דמי השכירות המשחלמים עבור החלק המשמש כבית-עסק, ודמי השכירות עבור החלק המשמש לדיור יהיה נמוך יותר מאשר דמי-השכירות שהיו צריכים להשחלם לולא החלוקה.

המלצות הוועדה המבטלות את השפעת גורם מספר החדרים על גובה שכר הדירה מבטלות את האפשרות של תוצאה כזו.

43. ההצעות שהובאו בפני הוועדה בענין מושכרים מעורבים היו :-

א. הוצע, להשאיר את קביעת דמי השכירות במושכרים מעורבים בידי בית הדין לשכירות שישמע את הטענות לגבי מהות המושכר ושימושו העיקרי.

- ב. הוצע, שביח הדין יקבע אח החלוקה בכפוף לכך, שדמי- השכירות שייקבעו כחוצאה מהחלוקה לא יהיו נמוכים יותר מאשר היו עשויים להיות לולא החלוקה.
- ג. הוצע, שדמי השכירות ייקבעו לפי עיקר השמוש במושכר.
- ד. הוצע, שדירה שעיקר שמושה למגורים והמשמשת בחלקה לצרכי עסק, ייקבעו לה דמי שכירות כדירה, ועבור החלק המשמש לדייר כבית עסק ישלם הדייר תוספת של 50%.
- ה. הוצע, שדמי השכירות עבור מושכר מעורב יהיו עבור כל חלק כדינו.
- ו. הוצע, שכאשר יש במושכר חלקים המשמשים את שתי המטרות יקבעו דמי השכירות לפי עיקר השמוש.
- ז. הוצע, שחלקים במושכר המשמשים לשתי מטרות ייחשבו כבית עסק.

44. לאחר דיון והצבעה בשאלה זו הגיעה הועדה להמלצה הבאה :
מושכר שהינו בחלקו דירה ובחלקו בית עסק ישולמו דמי השכירות בגין כל חלק כדינו.

חלקים במושכר המשמשים את שתי המטרות תקבע החלוקה על-ידי בית הדין לשכירות.

45. חוק הגנת הדייר, חשט"ו-1955; הכניס למסגרת חוק הגנת הדייר משנת 1954 סעיף חדש (סעיף 27 א) לפיו דמי השכירות של מוסדות דת, חינוך, תרבות, רפואה או סעד או מועדוני נוער, המחנהלים שלא לשם הפקת רווחים, יהיו כדמי השכירות של משרד.

עד לתיקון היה דין מוסדות אלה כדין מושכרים אשר סעיף 29 לחוק חל עליהם, והם בתי עסק שאינם מפורטים בחוק ואשר דמי השכירות שלהם נקבעים בהסכם בין הצדדים, ובאין הסכם קובעם בית הדין לשכירות. המגמה להיטיב למוסדות אלה, ולהפחית את דמי השכירות שיש לשלם בגינם, הביאה לתיקון האמור. הועלתה השאלה באם יהא זה צודק להשאיר את דינם של המוסדות הללו כדין המשרדים אשר המלצות הועדה מסירות מהם את הגבלת דמי השכירות.

46. ואלה ההצעות שהובאו בענין המוסדות המנויים בסעיף 27 א' :-

- א. הוצע, לקבוע למוסדות אלה שיעורי מינימום ומקסימום נפרדים. המגמה הייתה למצוא הסדר למוסדות אלה שיש בהם אינטרס צבורי.
- ב. הוצע, לתת סמכות לבית הדין לסווג את המוסדות לפי מהות הפעילות המתנהלת בהם. כל מוסד יסווג לפי סוג בתי העסק להם הוא קרוב ביותר על-פי הפעילות המתנהלת בו. בקביעת דמי השכירות, יהא בית הדין רשאי להתחשב במהות המיוחדת של כל מוסד ומוסד ובשמוש בו.
- ג. הוצע, להסמיך את בית הדין לקבוע דמי שכירות סבירים בהתחשב בכל הנסיבות של יחסי השכירות ובמהות המוסד.
- ד. הוצע, להכניס למסגרת סעיף 27 א' גם מוסדות ספורט.
- ה. הוצע, להחיל את סעיף 27 א' על כל מוסד שהוא לחועלת הצבור ולבטל את מבחן הפקת הרווח.

47. באותו שלב של הדיונים, גבשה הועדה את מסקנותיה לגבי המושכרים המפורטים בסעיף 27 א' בצורה הבאה :-

- א. סעיף זה יחול גם על מוסדות ספורט.
- ב. דמי השכירות של מושכרים אלה ייקבעו על-ידי בית הדין לשכירות.
- ג. לצורך קביעת דמי השכירות יסווג בית הדין את המוסדנת לתוך אותו סוג של מושכרים אשר להם הם קרובים ביותר על-פי הפעילות המתנהלת בהם.
- ד. בית הדין יהא רשאי להתחשב במהות המיוחדת של כל מוסד ומוסד ובהיקף השמוש במושכר.

לאור המלצותיה הסופיות של הועדה לגבי בתי עסק, אין למסקנות אלה משמעות, פרט להמלצה א' הנ"ל.

48. בדיונים בשאלת דמי השכירות בבתי העסק הנמצאים בחנות נסתמנו שתי מגמות:

האחת, שסברה שאין מקום לחשוש מהסרת ההגבלות בדמי שכירות בחנויות, והתרת הפקוח לא תגרום לזעזועים. אין כל הצדקה שדייר המחזיק בחנות ישלם דמי-שכירות נמוכים שאינם עומדים בשום יחס לרווחים שהוא מפיק מאותה חנות. דמי השכירות הם הוצאה המוצאת על-ידי הדייר לצורך הפקת הכנסתו והדייר מנכה אותם ממט ההכנסה שהוא משלם כך שבהתרת הפקוח לא יהא משום פגיעה כלכלית בדיירים.

השניה, שהסרת ההגבלות עלולה לפגוע בדיירים פגיעה כלכלית קשה ואין לשכוח שהמדובר במקור קיומם של משפחות מרובות. העלאת דמי השכירות שתבוא כתוצאה מביטול ההגבלות תאלץ דיירים רבים לחפש להם חנות אחרת. העברת מקום העסק כרוכה בהשקעות ובהוצאות מרובות ובאבוד לקוחות ומוניטין שהושקעו בהם עמל רב. המצב הקיים הינו ריאלי. דמי השכירות הקבועים בחוק הינם דמי-שכירות הוגנים בהתחשב בכספים שבעל הבית מקבל בדמי מפתח וכדמי היתר לביצוע שיפוצים ושכלולים. סעיף 18 לחוק הינו מכשיר יעיל להסדרת דמי-השכירות ויש לבטוח בממשלה שתעשה שמוש בו בשעת הצורך.

49. אלה ההצעות שהובאו על-ידי חברי הועדה בענין דמי שכירות

בחנורות :-

- א. הוצע, שהועדה תמליץ על הגדרה מדויקת של המונח "חנורת" חוץ מגמה לצמצם את משמעות המושג כפי שהוא מקובל כיום.
- ב. הוצע, להשאיר את שיעורי המינימום והמקסימום הקיימים.
- ג. הוצע, לקבוע חלוקה אזורית ולהרחיב את הסיווג לצורך קביעת דמי השכירות במסגרת שיעורי המינימום והמקסימום.
- ד. הוצע, להמליץ על הוספת סווגים והעלאת שיעורי המינימום והמקסימום חוץ ציון השאיפה להביא באופן הדרגתי את רמת דמי השכירות לרמה ריאלית, ולהמליץ על בדיקה מחודשת שתיעשה לאחר שלוש שנים מיום ההעלאה על-ידי היחידה שתוקם על-פי המלצות הועדה.
- ה. הוצע, לאמץ את ההסדר עליו ממליצה הועדה בענין משרדים, ולהחילו גם על חנורות כפוף לכך שהעלאה עד לדמי השכירות החדשים תבוצע בהדרגה חוץ תקופה של שנתיים (ולפי הצעה אחרת - ארבע שנים).
- ו. הוצע, להחיל את ההסדר המומלץ לגבי משרדים גם על חנורות בשני שינויים:

(1) בית הדין יהא רשאי להתחשב בסוג העסק והשמוש בו.

(2) לא להכניס תאריך קובע לענין קביעת זכויות הדייר בהתחשב בדמי המפתח ששלם (כנגד הצעה אחרונה זו היו מספר הצעות שנקבו מועדים קובעים לענין דמי המפתח).

50. הועדה המליצה באותו שלב של דיוניה ברוב קולות של חבריה להחיל את המלצותיה לגבי משרדים גם על בתי העסק הנמצאים בחנוה כפרף לשינויים הבאים :-

א. בקביעת דמי השכירות יהא בית הדין רשאי, להתחשב בסוג העסק והשמוש בו.

ב. בית הדין יקבע את זכויות הדייר בהתחשב בדמי מפתח שולמו לאחר 15.5.1948.

ג. העלאה דמי השכירות עד לגובה דמי השכירות החדשים, בין שנקבעו בהסכם בין הצדדים ובין שנקבעו על-ידי בית-הדין, תיעשה בהדרגה בדרך של ארבע תוספות שנחיות שכל אחת מהן תהיה רבע מהפרש שבין דמי השכירות שהשולמו לבין דמי-השכירות החדשים שנקבעו כאמור.

ד. הובאה קביעת דמי השכירות בפני בית הדין, יקבע בית-הדין אף את אופן תשלום הפגורים בדמי השכירות שיצטברו עד לתאריך מתן ההחלטה.

51. לאחר ההצבעה על המלצות הועדה בדבר דמי שכירות בחנוה עברה הועדה לדיון על דמי השכירות בבתי העסק האחרים המפורטים בסעיף 17(א) לחוק משנת 1954 והם: בית מסחר, בית מלאכה, בית חרושת, מחסן שלקוחות אינם רגילים לבקר בו, ובית מלון.

כמו בחנויות מצאו גם כאן את ביטויי שתי מגמות בולטות שהובעו בווריאציות שונות ובהבדלים קלים. לאחר החלפת דעות לגבי מצב המושכרים האלה מבחינת ההצע, דמי השכירות החפשיים והבעיות הספציפיות של כל סוג וסוג, הגיעה הועדה לכלל דעה שיש להחיל גם על מושכרים אלה את המלצות הועדה המתחסות לבתי עסק הנמצאים בחנוה.

52. בחום דיונים אלה נתברר שלאור ההמלצות נתחלקו בתי העסק לשלוש קבוצות: א. משרדים ב. בתי עסק אשר סעיף 29 (א) לחוק חל עליהם ואשר לגביהם התגבשה כבר פסיקה של קביעת דמי השכירות לפי אחוז מסויים משווי המושכר ו-ג. כל בתי העסק האחרים.

ההבדלים בין ההמלצות לגבי המשרדים ובין אלה המתיחסות לכל בתי העסק האחרים, זולת אלה שסעיף 29 (א) חל עליהם היו לגבי בצוע הדרגתי של ההעלאה ובתאריך הקובע לצורך התחשבות בחשלום דמי המפתח.

הבדל בין שתי קבוצות אלה לבין סעיף 29 (א) היה שלגבי כל בתי העסק לא ניתנו כל הנחיות על דרך קביעת דמי השכירות והומלץ שביח הדין יתחשב בכל נסיבות הענין, בעוד אשר סעיף 29 (א) נשאר כמות שהוא עם ההנחיות שקבעה הפסיקה במשך השנים.

בפני הועדה הועמדה להצבעה ההצעה להחיל אותו דין לגבי כל המושכרים שאינם דירות ברות ההמלצות שנתקבלו לגבי הנויות, והצעה זו נתקבלה ברוב דעות.

53. לאחר קביעת עמדתה של הועדה והמלצתה הנ"ל נבדקו הסעיפים השונים של הפרק השני לחוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954, המסדיר את שאלת דמי השכירות בבתי העסק, ואותם סעיפים אשר נמצאו רלבנטיים גם לאחר ההמלצות הועמדו להצבעה.

ואלו הן המלצות הועדה המסדירות את דין המושכרים שאינם

דירות :-

א. שיעורי המינימום והמקסימום יבוטלו.

ב. (1) דמי השכירות ייקבעו בהסכם בין הצדדים. בהעדר הסכם, ייקבעו דמי השכירות ע"י בית הדין בהתאם לנסיבות הענין.

(2) הצדדים רשאים להסכים על דמי שכירות שישתנו לפי מדד מוסכם או לפי שיטה מוסכמת והם רשאים להסכים על דמי השכירות גם לאחר שנפסקו על-ידי בית הדין.

- ג. בקביעת דמי השכירות יהא בית הדין רשאי להתחשב בסוג העסק והשמוש בו.
- ד. כבואו לקבוע את גובה דמי השכירות יקבע בית הדין את זכויות הדייר:
- (1) בהתחשב בדמי המפתח ששולמו לאחר 15.5.1948.
- (2) בהתחשב בסכומים שהדייר השקיע במושכר לשם שינויים או שכלולים יסודיים, זולת אם נקבע אחרת בין בעל הבית והדייר. (בהמלצות אלה "דמי המפתח" הם דמי המפתח כפי שהוגדרו בסעיף 1 לחוק דמי המפתח תשי"ח-1958).
- ה. ממש זכויות הדייר תקבענה על ידי הפחתת דמי השכירות לתקופה שתקבע על-ידי בית הדין.
- ו. קבע בית הדין הפחתת דמי השכירות ואף תקופת הפחתה ורשאי הדייר לפי החוק הקיים להעביר את המושכר לדייר אחר, ימשיך הדייר הנכנס בהסדר כפי שנקבע על-ידי בית הדין. אולם, רשאי בעל הבית לפדות את הזכויות שנקבעו על-ידי בית הדין בתשלום סכום חד פעמי שיקבע, בהעדר הסכם בין הצדדים, על-ידי בית הדין.
- ז. העלאת דמי השכירות עד לגובה דמי השכירות החדשים, בין שנקבעו בהסכם בין הצדדים ובין שנקבעו על-ידי בית הדין, תיעשה בהדרגה חוץ תקופה של ארבע שנים, כך שבכל שנה תהא חוספת של רבע מההפרש שבין דמי-השכירות שהשולמו לבין דמי השכירות החדשים.
- ח. הובאה קביעת דמי השכירות בפני בית הדין, יקבע בית-הדין אף את אופן תשלום הפגורים בדמי השכירות, שיחוו עד לתאריך מתן ההחלטה.

ט. נפסקו דמי השכירות על ידי בית דין והוגש ערעור, רשאי בית המשפט לערעורים להעריך ולקבוע מחדש את דמי השכירות ואין הוא קשור בממצאיו של בית הדין.

י. דייר המחזיק ומשתמש בבית עסק והשכיר חלק ממנו, לא יעלו דמי השכירות של אותו חלק על צירוף הסכומים הבאים:

(1) חלק יחסי מדמי השכירות של כל בית העסק בחוספת רווח סביר שלא יעלה על 100% מאותו חלק של דמי השכירות.

(2) חלק יחסי מן הארנונות והתשלומים האחרים לרבות דמי מים, המוטלים על הדייר הראשי בתור מחזיק בית העסק.

יא. פסק בית הדין את דמי השכירות של בית עסק, רשאי הוא לפסקם מחדש בכל אחד מן המקרים הבאים:-

(1) חל שינוי בנחונים העלולים להשפיע על גובה דמי-השכירות ובלבד שבקשה לפי פסקה זו לא תוגש יותר מאחת לשנים עשר חדש.

(2) בעל הבית הוציא הוצאות על שיפורים ניכרים או על שינוי המבנה של בית העסק או של נכס שבית העסק משתבח משיפוריו או שינוייו.

יב. להמלצות אלה ישנה השלכה גם בשני המובנים הבאים:-

(1) המלצות אלו חלות גם על המושכרים המשמשים את המוסדות הנזכרים בסעיף 27א' ומוסדות ספורט נכללים בכלל זה.

(2) אין דין מיוחד לגבי בתי עסק שעד כה חל עליהם הסעיף 29(א), ודין בתי עסק אלה כמו דינם של כל יתר בתי-העסק, לרבות זכות ההנחה למשלמי דמי מפתח.

54. הסעיף 28 לחוק הקיים, מרשה לדייר ולבעל הבית לקבוע את דמי השכירות בבחי עסק באופן חפשי, אולם בתום תקופת ההסכם יחול ההסדר הקבוע בחוק.

יוצאים מן הכלל המושכרים המחוארים בסעיף 29(א), שלגביהם נשארים דמי השכירות המוסכמים בחקפם גם אחרי תום תקופת החוזה עד שהצדדים מגיעים להסכם חדש, או עד שבית הדין קובע דמי שכירות אחרים.

המלצות הועדה מבטלות שני סעיפים אלה ומציעות הסדר כולל לגבי כל בחי העסק, לפיו יהיו הצדדים חפשיים להסכים ביניהם על גובה דמי השכירות. אולם, הצדדים אינם חפשיים לשנות את ההוראה שהעלאת החדשה של דמי השכירות תבוצע בהדרגה תוך תקופה של ארבע שנים.

ז. שירותים ותיקונים

55. חוק הגנת הדייר תשי"ד-1954 מסדיר בפרק השלישי (סעיפים 31 - 45) את החיובים של בעל הבית כלפי הדייר ושל הדייר כלפי בעל-הבית, בכל הנוגע לענין אחזקת הבית, השירותים והתיקונים שיש לעשותם כמושכר, חובת הביצוע וחובת התשלום עבור כל אלה.

עד לחוק זה לא חלה על בעל הבית כל חובה חוקית למתן שירותים וביצוע תיקונים כמושכר, במידה ולא קבל על עצמו חובות אלה בחוזה השכירות.

החוק שחייב את הצדדים, במקרים אלה, היה הספר השני של המג'לה הדין בשכירות נכסים. חוק זה לא מטיל על בעל הבית כל חובת שירותים. באשר לתיקונים, אמנם מחייבת המג'לה את בעל הבית בתיקון הקלקולים השוללים את ההנאה הראויה כמושכר, אולם התרופה הניתנת לדייר במקרה של אי בצוע התיקונים הנה הרשות לעזוב את המושכר, הסדר שלכל הדעות אינו מניח את הדעת.

החוק משנת 1954 מסדיר את החיובים הללו ומחייב את בעל הבית באספקת שירותים חיוניים ובביצוע תיקונים חיוניים, קובע את חלוקת ההוצאות ומסדיר את בעיות הנוצרות כתוצאה מחיובים אלה. החוק אינו מסדיר את שאלת התיקונים שאינם חיוניים. בענין זה, מחייב ההסדר אותו קבעו הצדדים בחוזה השכירות, ובהעדר תנאים מפורשים - ההוראות הכלליות החלות על דיני השכירות.

ועדת איזנברג המליצה, לענין פרק זה, על מספר שינויים שהיו לדעתה עשויים לשפר את מצב אחזקת הבתים ואת מערכת היחסים בין בעלי הבתים לדיירים. אף אחת מהמלצותיה של הועדה לא הוגשמה.

56. כמו על קודמתה, העיקר גם על הועדה הנוכחית שתי הבעיות הכאובות אותן ניסתה לפתור ולמצוא להן הסדר מניח את הדעת :-

א. שיפור מערכת היחסים בין בעלי הבתים לדיירים. הועדה סבורה שהגדרות מדויקות ומפורטות יותר של החיובים ההדדיים עשויות לתרום להמתקת החיכוכים ולהפחתת חילוקי הדעות.

ב. מצב האחזקה של הבתים הוא, לדעת הכל, בכל רע. הכלים והאפשרויות של הצדדים לבצוע התקונים הדרושים אינם ניתנים להפעלה אפקטיבית. זה אינו יודע, איזה תיקונים הוא רשאי לבצע, וזה אינו יודע, כיצד לגבות את השתתפות הצד השני. אי-ודאות זו מהווה גורם מרתיע ומונע ביצוע התיקונים הדרושים.

57. הועדה ממליצה להרתיב את החיובים המוטלים על בעל הבית, מתוך כוונה להחזיר לו את רגש האחריות לגבי הנכס שלו, ועם זאת לתת כלים בידי הדיירים לעשות את הדרוש במידה ובעל הבית אינו ממלא אתר הוראות החוק.

יחד עם זאת חזרה ועלחה, לאורך דיוני הועדה, השאלה אם אין קשר הדוק בין המצב הירוד בשטח זה לבין העובדה ששכר הדירה מוגבל ולעתים אינו מציאותי.

תוך דיוניה הודגש שהשינויים העשויים לחול בפרק זה צריכים לבוא בד בבד עם השינויים שהועדה תמליץ עליהם בענין שכר הדירה.

היתה הצעה, לא להרחיב את חיוביהם של בעלי הבתים ולא להגדיל את הוצאות האחזקה מחד, ומאידך להשאיר את דמי השכירות בגובהם הנוכחי. אולם, הוועדה העמידה לפניה את המטרה למצוא הסדר מתאים בשאלת האחזקה והשירותים מתוך ההנחה שדמי השכירות יהיו יותר ריאליים.

הנסיון הראה שלא נוצלו די צרכן הזכויות לכפות את ביצוע החיוביים החוקיים על זה, ועל זה לכפות השתתפות בהוצאות הביצוע, על-ידי פניה לערכאות. על מנת לזרז את ההליכים ולפשטם המליצה הועדה על שיפור דרכי הפניה לבית הדין בענינים אלה.

58. בפני הועדה הוגש סקר מטעם המחלקה למחקר כלכלי חברתי של משרד השכון הכולל נתונים על ההשקעות החד פעמיות המיועדות להביא את הבית למצב חקיין ועל ההוצאות השוטפות הדרושות לאחזקתו.

הועדה אף השתדלה להשיג הערכות על ההכנסה השוטפת של בתים מוגנים, מתוך תקווה שנחונים אלה יגבירו את האפשרויות לחלק את נטל ההוצאות.

בפני הועדה הרצו בנוסאים אלה ד"ר שסקין והמהנדס מר חיים מאירוביץ שעסקו בעריכת הסקר, וכן המהנדס מר יעקב בן סירא. הובא גם חומר על מצב האחזקה ועל ההסדרים התוקיים בשטח זה בכמה ארצות אירופיות.

להלן סכום הדיונים וההמלצות :-

59. סעיפים 32 ו-33 לחוק דנים באחזקה השוטפת של הבית, דהיינו אחזקת מחקני המאור בבית והספקת המאור, הניקוי של החצר, הגינה והשטח המשמש את כלל הדיירים, הניקוי של חדר המדרגות והכניסה, אחזקת בור השופכין במצב תקין והדאגה להרמתו הסדירה. על-פי ההסדר החוקי הקיים חלה חובת הביצוע והתשלום עבור אחזקת מחקני המאור ואספקת המאור על בעל הבית, ואילו ביצוע הנקיון חל על בעל הבית בעוד שבהוצאות נושאים בעל הבית והדייר חצי בחצי.

המלצת ועדת איזנברג לגבי שני סעיפים אלה הייתה, לאחד את הדין לגבי שניהם, כך שחובת הביצוע תחול על בעל הבית, וההוצאות תחלקנה שווה בשווה בין בעל הבית לדיירים.

הועדה הנוכחית הגיעה לכלל מסקנה שאין להטיל על הדיירים את חובת האחזקה השוטפת של הבית (מבחינת חובת הביצוע) שכן הדבר עלול להביא להזנחה רבה ולחיכוכים מיותרים בין הדיירים. בעל הבית, כבעל הרכוש, חייב לדאוג לאחזקה השוטפת של הבית.

הועדה סבורה שיש להכניס גם את הדאגה לנקיון רשת הביוב הפנימית של הבית ולאחזקתה למסגרת האחזקה השוטפת של הבית.

60. לענין חלוקת הוצאות האחזקה השוטפת של הבית היו דעות לכאן ולכאן, החל מהטלת כל נטל ההוצאות על בעל הבית ללא תמורה בנוסף לדמי-השכירות, חלוקה של $50\% \times 50\%$, חלוקה של 75% על הדיירים, ו-25% על בעל הבית, וכלה בהצעה שנטל ההוצאות יחול כולו על בעל-הבית תמורת חיוב הדיירים בסכום חדשי קבוע המהווה כסוי ממוצע של הוצאות המאור והנקיון.

ההסדר שזכה לתמיכה הרוב ומהווה את המלצת הועדה הינו ההסדר לפיו בעל הבית נושא בכל ההוצאות הקשורות במאור ובנקיון הבית תמורת תשלום סכום חדשי קבוע על-ידי הדיירים המהווה כסוי ממוצע של הוצאות אלה.

הצעה זו נתקבלה לאור המגמה להקטין עד כמה שאפשר את מקורות ההתנגשות והחיכוכים שבין בעל הבית לדייר ונראה שקביעת סכום קבוע הינו ההסדר הטוב ביותר בכוון זה. גובה הסכום ייקבע בתקנות על-ידי השר הממונה על ביצוע החוק ויהא ניתן לשינוי מפעם לפעם לאור התמורות במחירים שיהו לו בשוק.

61. סעיף 35 לחוק הקיים מסדיר את המקרים בהם בעל הבית אינו מקיים את שירותי המאור והנקיון וקובע כי במקרים אלה רשאי הדייר, לאחר שהתרה כבעל הבית ונתן לו שהות לקיום השירות והודיע על כך לדיירים האחרים, לעשות את הדרוש לקיום השירות ולדרוש את החזרת ההוצאות ממי שחייב בהוצאות אלה.

הוועדה סבורה שיש להשאיר הסדר זה בשינוי אחד הנובע מהמלצותיה לענין הוצאות השירותים, והוא - שהדייר המבצע שירותים אלה ידרוש את החזרת ההוצאות מבעל הבית המקבל סכום חדשי קבוע תמורת נשיאתו בנטל הביצוע וההוצאות של שירותים אלה.

62. לאור המלצת הוועדה לחייב את הדייר בתשלום חדשי קבוע לבעל-הבית, נתעורר החשש שדבר זה יפתח פתח למקרים בהם יגבה בעל-הבית את הסכום הקבוע שיקבע בתקנות, אך יתושל או לא ימלא אחר החובה החלה עליו - חובת קיום השירותים. נתעורר החשש שסעיף 35 אינו מהווה הסדר מספיק למקרים כגון אלה וחסר הסדר שידאג לכך שחיובים אלה אכן יבוצעו. סעיף 35 הינו יעיל כאשר ישנו בבית דייר המוכן ויכול לעשות לאחזקה הבית, אך המציאות הינה אחרת והתוצאה עלולה להיות הזנתה ואי קיום שירותים אלמנטריים אלה.

לאור חששות אלה, סבורה הוועדה שיש להרחיב את תחולתו של סעיף 40, הדין בביצוע החיוב לשירותים ותיקונים, ולהכניס למסגרת זו גם את ענין האחזקה השוטפת המפורט בסעיפים 32 ו-33 לחוק ובכך לאפשר לדיירים במקרה של אי קיום השירותים השוטפים, לפנות לבית-הדין שימנה אדם לעשיית הדרוש לקיום השירות, עם כל הסמכויות הניתנות לו בסעיף זה.

63. סעיף 36 לחוק דן באספקת מיט חמים, חימום ושירותי מעלית.

לענין זה בחנה הועדה את ההסדר החוקי הקיים ומצאה אותו כהסדר מספק. ההסדר הקיים הוא שבעל בית שהחייב בהסכם לספק מיט חמים, חימום ושירות מעלית חייב לספקם. אולם, רשאי בית הדין לאחר חום תקופת ההסכם לפטור את בעל הבית מקיום השירות הזה כולו או מקצתו, אם ראה סיבות המצדיקות זאת. התוצאה היא שהחייב לקיום השירות נשאר גם לאחר חום תקופת ההסכם, בכפיפות לכך שבית הדין רשאי לשנותו.

הוצאות קיום שירותים אלה חלות על הדייר, אך בית הדין רשאי להטיל חלק מהן על בעל הבית אם ראה סיבות המצדיקות זאת.

בעל הבית מוציא את ההוצאות ורשאי לדרוש אותן מהדייר במידה ובית הדין לא הטילן על בעל הבית.

64. סעיף 37 דן בתיקון המתקנים הדרושים לצורך אספקת השירותים המנויים בסעיף 36. על-פי ההסדר החוקי הקיים רשאי בית-הדין לחייב את בעל הבית בביצוע התיקון. הוצאות התיקון חלות על בעל הבית והדייר ובית-הדין יפסוק את חלוקתן. בית הדין בבואו לקבוע את חובת התיקון ואת חלוקת ההוצאות יתחשב ביכולתם של הצדדים לשאת בהוצאות התיקון. חייב בית הדין את בעל הבית בביצוע התיקון ובעל הבית קיימו, רשאי בעל הבית לדרוש מהדייר את החזרת הוצאותיו במידה שבית הדין הטילן על הדייר.

ענין התחשבות בית הדין ביכולת הצדדים לשאת בהוצאות התיקון עורר התנגדות בדיוני הועדה בסעיף זה והועלתה השאלה באם רצוי לקבוע בחוק את חלוקת ההוצאות של התיקון.

ההצעות שהועלו לענין חלוקת ההוצאות וקביעתה היו:-

א. חובת ביצוע התיקון חחול על בעל הבית, אך מאחר והדיירים הם הנהנים משירות זה יהיו הם חייבים בהוצאות.

ב. חיוב בעל הבית בביצוע ובהוצאות התיקון וזאת מאחר ומתקנים אלה הינם חלק חשוב מהרכוש והעדרם או אי הפעלתם מוריד מערך הרכוש.

ג. קביעת חלוקה שווה בנטל ההוצאה בין בעל הבית והדייר תוך מתן אפשרות לבית הדין לקבוע חלוקה שונה אם ראה סיבות המצדיקות זאת.

ד. קביעת הנטל וחלוקת ההוצאות תימסר במלואה לבית הדין אשר יקבעה בהתאם לנסיבות הענין.

המלצת הוועדה היא - חלוקה שווה של נטל ההוצאות בין בעל הבית

והדייר.

65. כאמור, חיובו של בעל הבית במתן השירותים ובביצוע התיקונים כמפורט בסעיפים 36 ו-37, נובע מהתחייבותו החוזית למתן השירות.

סעיף 42 (ג) לחוק, הדין במקרה בו התחייב בעל הבית בשירות מן השירותים האמורים בסעיף 36 רק כלפי חלק מן הדיירים, קובע כי במקרה כזה רשאי בית הדין לחייב גם את הדיירים האחרים, אשר לגביהם לא התחייב בעל הבית במתן שירותים אלה, כהחזרת ההוצאות לפי סעיפים 36 ו-37.

בדיוני הוועדה בסעיפים 36, 37 ו-42 (ג) חפשה הוועדה דרך להבטיח את הפעלתם של המתקנים באותם מקרים בהם מתקנים אלה קיימים והדיירים נכונים לשאת בהוצאות הפעלתם. עם זאת, היחה הוועדה ערה לכך שמאחר והפעלת השירותים והתיקון המתקנים כרוכים בהוצאות גדולות, יכולים להיות מקרים בהם מתן האפשרות לדייר לדרוש את חיוב בעל הבית בהפעלת המתקן, כאשר המתקן משותף, עלולה להיות קצוניו ובלתי סבירה.

הדרך הנראית לוועדה בענין זה היא הרחבת המסגרת של סעיף 42 (ג) כך, שבית הדין יהא רשאי, באותם המקרים בהם ישנה התחייבות של בעל הבית

כלפי חלק מהדיירים בקיום השירותים האמורים בסעיף 36, לחייב את בעל הבית לקיים את השירות ולחקן את המתקנים גם כלפי הדיירים האחרים. החוצאה היא הסמכת בית הדין לחייב את בעל הבית בקיום השירות ובחקון המתקנים כלפי כל הדיירים, והסמכתו לחייב את כל הדיירים בנשיאת נטל ההוצאות מותנית בכך כי יהיה בבית דייר אחד, לפחות, אשר כלפיו חייב בעל הבית בקיום השירות על-פי תנאי השכירות עליהם הוסכם.

66. בשלב ראשון בסוגית התיקונים דנה הועדה במהות התיקונים.

ההסדר החוקי הקיים עונה על אותם מקרים בהם דרושים התיקונים לשמירת בטחונו או בריאותו של הדייר או למניעת מטרד ממנו (סעיף 39) או תיקונים המצריכים עבודות בניה יסודיות והנחוצים למניעת סכנת חיים (סעיף 41). כנגד הדעה שיש להשאיר את ההסדר החוקי הקיים הושמעה הדעה שבסעיפים אלה נעוצה הסיבה למצב אחזקתם הירוד של הבתים, ונטען שהחוק הקיים אינו מסדיר את ענין התיקונים הדרושים לצורך אחזקתו התקינה של הבית. היחה דעה שיש לנסח רשימה מוגדרת של תיקונים אותם יש לבצע, וכנגדה דעה הפוכה לטובת הגדרה כללית המתיחסת לכל התיקונים הדרושים לאחזקת הבית במצב חקין וראוי לשמוש.

כנגד תומכי הרשימה, שסברו שיש בה כדי לצמצם את ההליכים המשפטיים בין בעלי הנכסים ודייריהם וכדי לשמור על היחסים החקינים ביניהם, סברו תומכי ההגדרה הכללית שאין במתן רשימה לענות על כל המקרים וחמיד עשויים להופיע דברים שאינם ברשימה למרוח שלאור מגמת הסעיף מקומם בה, דבר שיגרור אחריו רק ויכוחים, חילוקי דעות והחרפת היחסים.

הדעה הכללית בשאלה זו היתה שאין להסתפק בקביעת חיובים והגדרתם. ההסדר החוקי צריך לשקף, לדעת הועדה, גם את הדאגה לנכס עצמו לשלמותו ולמצבו החקין ולהביא לאיזו שהיא נורמליזציה של היחסים בין בעל-הבית ודייריו והחזרת רגש האחירות לבעל הבית על-ידי הטלת החיובים הקשורים בשמירה תקינה של הנכס עליו. לאור מגמה זו, חלקה הועדה את דיוניה בסעיף זה ודנה קודם כל בחובות הביצוע ומהותן מבלי להתיחס להוצאות הכרוכות בכך.

67. בענין מהות התיקונים וביצועם (למעט שאלת חלוקת ההוצאות)
הגיעה הועדה לידי ההמלצות הבאות:-

א. חובת התיקונים הדרושים לאחזקת הבית במצב תקין וראוי לשמוש חלה על בעל הבית. התיקונים שלדעת הועדה דרושים לאחזקה תקינה מפורטים ברשימה נפרדת. רשימה זו תהא ניתנת לשינוי בדרך של תקנות. הפירוט ברשימה המצורפת מהווה לדעת הועדה מעצור להחדרדרות מצב האחזקה של הבתים.

לראשונה פירטה הרשימה גם את התדירות בביצוע התיקונים הנזכרים בה, אולם בסופו של דבר החליטה הועדה לוותר על פירוט התדירות מחוץ הכרה שלכל בית הצרכים שלו ואין לקבוע מסמרות בענין זה. במקרה של מחלוקת בין הצדדים יקבע בית הדין בעזרת מומחה.

ב. חובת התיקונים החלה על בעל הבית אינה מתיחסת לחלקי המושכר שהם בשמושו הבלעדי של הדייר. והנימוק הוא שהחובה ואחריות לגבי המושכר הנמצא בשמושו הבלעדי של הדייר חלה עליו ויש להטיל עליו את חובת התיקונים והתשלום עבורם.

ג. כאשר התיקון דרוש לשמירת בטחוננו או בריאותו של הדייר, רשאי הדייר לעשות תיקון זה בעצמו (בתיקונים אלה אין לכלול תיקונים המצריכים עבודות בניה יסודיות). רשות זו מותנית בכך שהדייר הודיע לבעל הבית על כוונתו לבצע את התיקון ונתן לבעל הבית ארכה מתאימה כדי לאפשר לו לבצע את התיקון בעצמו.

ד. כאשר דרוש תקון במושכר הנמצא בשמושו הבלעדי של הדייר, והוא דרוש למניעת נזק לבנין או לשמירת בטחוננו או בריאותו של דייר אחר, והדייר אינו ממלא אחר חובתו לעשותו, רשאי בעל הבית לבצע את התיקון בעצמו. הדייר חייב לאפשר לבעל הבית לבצע את התקון, אך רשות זו מותנית במתן הודעה וארכה לדייר, על מנת שיוכל לבצע זאת בעצמו.

ה. הוצאות שהוצאו על ידי אחד הצדדים (כמפורט בסעיפים ג ו-ד דלעיל) הצד השני חייב בהחזרתן. בית הדין רשאי, כאשר בעל הבית חייב בהחזרת ההוצאות, להרשות לדייר לקזז את ההוצאות שהוציא כנגד שכר הדירה. כאשר הדייר חייב בהחזרה, רשאי בית הדין להצהיר שאי החזרת הוצאות התיקון נחשבת כאי חשלום דמי השכירות ורשאי גם לקבוע מועדים ותשלומים להחזרת ההוצאות לבעל-הבית.

68. תמימות דעים שררה בועדה לגבי הצורך להחיש וליעל את דרכי הדיון של בית הדין לשכירות בכל מה שנוגע לביצוע השירותים והתיקונים, כי עובדה היא שתיקונים רבים לא בוצעו ואחזקת הבתים הורעה בגין החשש שזה אשר ידאג לתיקון לא יצליח לגבות את דמי השתתפותם של אלה שחייבים להשתתף.

לשם הקלת הדיונים המשפטיים וזרוזם ממליצה הועדה על דיון בדרך של בקשה בדרך המרצה נתמכת על-ידי תצהירים שתובא בפני בית הדין לשכירות בישובו ללא נציגי צבור, וזאת בכל השאלות הנוגעות להחזרת הוצאות התיקונים.

לפני ביצוע התיקונים, כאשר אחד הצדדים פונה לבית הדין בבקשה לחיוב הבצוע, עשויות להתעורר שאלות טכניות השנויות במחלוקת לגבי מהות התיקונים, המצריכות הבאת עדים מומחים. ההסדר החוקי הקיים לגבי תיקונים חיוניים, לפיו תעודה שנתנה על ידי מהנדס עירוני, על ידי רופא עירוני או על ידי מהנדס או רופא שנקבעו לכך ע"י שר המשפטים תשמט ראייה לכאורה על חיוניות התיקון, היותה גורם מרתיע במקרים רבים. הקשיים והטרדות הכרוכים בכך היוו גורם בלתי מבוטל לאי בצוע התיקונים ולהמנעות מפניה לבית הדין בעניינים אלה.

ההכרה, כי הצורך בהבאת עדים מומחים בפניה לבית המשפט לחיוב ביצוע התיקונים וקביעתם וכי צורך זה עשוי לסרבול ולהאריך את הדיון ולגרום להוצאות גבוהות לצדדים, הביאה את הועדה להמלצה לפיה בכל מקרה בו מתעוררות שאלות טכניות השנויות במחלוקת, רשאי בית הדין, בין לפי בקשת הצדדים ובין

מיזמתו, למנות מומחה שיחווה דעתו על השאלות הטכניות השנויות במחלוקת ועל גובה ההוצאות הכרוכות בביצוע התיקונים. חוות דעתו של מומחה שמונה ע"י בית הדין מחייבת את הצדדים בכל הליך משפטי והם מנועים מלסתרה.

69. בהמלצות אלו טרם ניתנה תשובה לשאלה על מי חלה החובה לשאת בעול הכספי של התקונים או איך לחלק את ההוצאות בין בעל הבית והדיירים.

ההצעות היו :-

א. מאחר וחובת הבצוע מתחלקת, הרי שכל מי שחלה עליו חובת הבצוע תחול עליו גם חובת החלום עבור תיקונים אלה.

ב. לעומת זאת היתה דעה שמכיוון שהסדר המומלץ מרחיב את חובת בעל הבית, יש לנהוג לגבי התיקונים כמו לגבי המאור והנקיון, דהיינו ההוצאות תכוסנה על-ידי תשלום חדשי קבוע שישלמו הדיירים ושיהא צמוד לאינדקס הבניה ותשלום זה יתבטל כאשר שכר הדירה ישתנה ויהיה יותר ריאלי.

להצעה זו היתה התנגדות שנומקה בכך שלא כמו בנקיון ובמאור בהם הקבדלים בין בית לבית אינם גדולים, הרי שלגבי התיקונים אין אפשרות של קביעת סכום קצוב, קבוע ואחיד שכן הצורך בתיקונים שונה מבית לבית.

הצעות נוספות היו, להטיל על הדיירים, להחזיר לבעל הבית את כל הוצאותיו, וחלוקה שווה בהוצאות בין הדיירים לבעל הבית.

בשלב זה של הדיונים זכו שתי הצעות למנין קולות שווה:

א. חובת החלום על מי שחלה עליו חובת הבצוע; ו-ב. חלוקה שווה בהוצאות בין הדיירים לבעל הבית.

השאלה הועמדה להצבעה נוספת במסגרת הדיונים בשכר הדירה, ולאחר שהועדה קבעה את המלצותיה לגבי שכר הדירה בדירות. בשלב זה זכתה לרוב ההצעה לפיה, הוצאות התיקונים שביצועם חל על בעל הבית יחולו מחציתן על בעל הבית ומחציתן על הדיירים.

לאחר שגובשו המלצות הועדה בענין שכר הדירה בבתי עסק חזרה ועלתה שאלת חלוקת ההוצאות בתיקונים. הועלתה השאלה באם אין לבחון את שאלת נטל ההוצאות התיקונים שנית לאור המלצות הועדה. היתה סברה שיחכן ויש מקום להבחין בין חלוקת נטל הוצאות התיקונים בדירות לבין בתי עסק.

הוחלט כי, מאחר והועדה המליצה שדמי השכירות בבתי עסק ייקבעו בהתחשב בכל הנסיבות הרי שגם שאלת נטל הוצאות התיקונים תלקח בחשבון ואין מקום לשינוי ההמלצה לפיה ישאו בעל הבית והדייר בהוצאות שווה בשווה.

70. בישיבה מיום 23.1.1969, הובאה לחשומת לבה של הועדה "הצעת תזכיר חוק" של שר הפנים בענין שיפוץ חזירות הבתים של בתים שחוק הגנת הדייר חל עליהם.

בהתאם להצעה זו, יחולו הוצאות שיפוץ הבתים מחציתן על בעל-הבית ומחציתן על הדיירים. אולם, רשאים הצדדים לפנות לבית הדין ולבקש חלוקה אחרת של ההוצאות בהתחשב במסיבות הקשורות בענין.

בזמנו, פנה שר הפנים לוועדה זו בבקשה לדון בשאלת חלוקת נטל הוצאות שפוץ הבתים. הועדה דנה בנושא, אולם לא יכלה להגיע לידי החלטה בענין (סעיף 4 לדו"ח ונספח 6).

לאחר מכן, הכניסה הועדה גם תיקוני חזית הבית לתוך הרשימה המפרטת את התיקונים שלגביהם חלה חובת הביצוע על בעל הבית וההוצאות מתחלקות שווה בשווה בין בעל הבית והדיירים (ראה סעיף ו) של רשימת התיקונים, בפרק השלישי של נוסח ההמלצות).

יוצא, שקיימת סתירה בין ההסדר כפי שהוא מוצע על-ידי שר-הפנים לבין המלצת הועדה. שכן, הצעת שר הפנים מאפשרת פניה לבית הדין בבקשה לקביעת חלוקה אחרת של ההוצאות, דבר שאינו מופיע בהמלצת הועדה.

71. סעיף 41 לחוק דן גם הוא בחיקונים אלא שלהבדיל מסעיף 39 דן סעיף זה בחיקון המצריך עבודות בניה יסודיות והדרוש למניעת סכנת חיים. שלא כבסעיף 39, רשאי הדייר לעשות חיקון זה בעצמו ובלבד שיעשהו בהתאם לדיני הבניה, ובית הדין רשאי לחייב את בעל-הבית להחזיר לדייר חלק ממה שהוציא על החיקון.

בדיון על סעיף 41 נתעוררה השאלה אם אין בסעיף זה, כמות שהוא כיום, כדי להביא לניצולו לרעה על-ידי הדיירים. בעל הבית הנו בעל הנכס ונראה שסעיף זה נוחן לדייר אפשרות של עשייה בנכס כבתוך שלו, מתוך אמחלא של סכנת חיים. התשובה לחוששים היחה שאין להניח שדייר יסכן וישקיע כסף רב מבלי שידע שהוא יקבלו חזרה, והסיכוי שלו לקבל חלק מכספו חזרה תלוי דוקא בכך שאמנם דרוש היה החיקון למניעת סכנת חיים. אולם, כדי לסחוס אח כל הטענות החליטה הועדה לאמץ לעצמה אח המלצת ועדה איזנברג בענין זה (בחיקון קל) ולהמליץ על חוספת הוראה לסעיף 41, המתנה את ביצוע החיקון האמור במחן הודעה לבעל הבית במידה שכתובחו ידועה, על הכוונה לבצע את החיקון, וזאת לפחות שבעה ימים לפני הביצוע. על-ידי כך ניתנה לבעל הבית האפשרות והשהות לפעול ולעשות, באס רצונו בכך.

72. מן הראוי לציין כי בשלב זה של הדיונים נתעוררה הבעיה של אותם בחים שגמרו את חייהם ואשר יש להרסם ואילו הדיירים לא רק שמחזיקים בהם אלא עלולים אף להכניס את בעל הבית להוצאות כבדות על-ידי חיקונים יסודיים חוך שמוש בסעיף 41 הנ"ל. לגבי שאלה זו החליטה הועדה כי אין מקומה במסגרת פרשח החיקונים וכי חחזור לדון בשאלה זו במסגרת דיוניה על חוק הגנת הדייר, חשט"ו-1955, ועל עילות הפינוי.

73. הועדה בדקה את יתר הסעיפים בפרק זה והמלצותיה לגביהם הן :-

א. הסעיף 31 לחוק קובע כי לגבי דירות חלות הוראות הפרק השלישי לחוק (שירותים וחיקונים) על אף כל הסכס.

לגבי כתי עסק רשאים הצדדים לקבוע הסדר הסוסה מהוראות אלה, אולם ססיה זו מחייבת את הצדדים רק במשך תקופת ההסכם.

הועדה ממליצה להשאיר הסדר זה בעינו.

ב. סעיף 38 ינוסח מחדש ויבהיר שביח הדין רשאי לקבוע שאי-החזרת הוצאות לבעל הבית לפי הסעיפים 32 (מאור), 33 (ניקוי) שלגביהן הומלץ על חיוב הדיירים בחשלוס קבוע, 36 (מים חמים ומעלית), שלגביהן הומלץ על החזרת ההוצאות הממשיות לבעל-הבית, ו-37 (תיקון מחקנים) שלגביהן הומלץ על החלת מחציתן על הדיירים ומחציתן על בעל הבית, חיחשב כאי חשלוס דמי שכירות ורשאי ביח הדין לקבוע באיזה מועדים וחשלוסים חייב יהא הדייר להחזירן לבעל הבית.

ג. לגבי סעיף 40(א), כאמור לעיל המליצה הועדה להכניס למסגרת זו (האפשרות של מינוי אדם לעשות הדרוש לקיום שירות שבעל-הבית חייב בו) גם את ענין המאור והנקיון. יתר חלקי סעיף 40 זה יחולו, לפי המלצת הועדה, גם לחבא, והועדה רואה בכך מכשיר נוסף וחשוב להבטחת ביצוע החיקונים.

ד. לגבי סעיף 43, הדין במקרה בו חוייב דייר להחזיר הוצאות ועל האפשרות הניתנת לו למסור עצמו מחיוב זה בחודיעו לבעל הבית על רצונו לפנות את המושכר, החלט להמליץ על ביטולו וזאת מתוך האמונה שהסעיף אינו מציאותי ולכן מיותר.

ה. כן ממליצה הועדה להשאיר בחקפו את ההסדר החוקי הקיים בסעיף 45 לגבי שירותים מיוחדים המוגדרים בו. נשמעה הטענה שסעיף זה יכול לשמש פתח להונאה, אולם הועדה סבורה שחשש זה אינו מבוסס במדה כזו, שיצדיק את ביטולה של הוראה זו מכל וכל.

ח. בית דין לשכירות

74. החוק משנת 1954 מסמיך את בית הדין לשכירות לדון בכל ענין חנובע מהוראות חוק זה, קובע את הרכבו והליכי עבודתו.

בית הדין לשכירות יושב בשלשה שהם, שופט שלום כאב בית הדין ושני נציגי צבור הנבחרים אחד מחוץ רשימת נציגי בעלי הבתים ואחד מתוך רשימת נציגי הדיירים.

בשנת 1956 נעשה תיקון בחוק לפיו, בהסכמת הצדדים, רשאי אב בית הדין, כדן יחיד, לשמוע את הצדדים ולהחליט החלטות ביניים ולתת תוקף של פסק-דין להסכם פשרה שביניהם.

75. מספר ההרכבים המצומצם של בתי הדין לשכירות, והצורך בדיון בהרכב גרמו לכך כי בתי הדין אינם עומדים בעומס המוטל עליהם, פניות אשר בעצם מהותן דורשות החלטה מהירה מגיעות לידי גמר רק לאחד חדשים רבים. נשמעו אף טענות כנגד ההרכבים עצמם אשר במקרים רבים לא רק שאינם תורמים דבר אלא מסרבלים את הדיון.

76. הועדה ערה לכך כי המלצותיה בענין דמי שכירות ותיקונים יגרמו ללחץ מוגבר על בתי הדין. לחץ אשר בתי הדין, אולי, לא יוכלו לעמוד בו ואשר עלול להביא לסחבת, עינויי דין ולנזק אשר אין להם כל הצדקה.

הועדה, שמה לה למטרה למצוא ולהמליץ על דרך שתביא לפישוטם וזירוזם של ההליכים ואשר תהפוך את בתי הדין לכלי יעיל ונוח אשר יתרום את חלקו להסדר הבעיות השנויות במחלוקת בין הצדדים הדורשות את פתרון המידי.

לדעת הועדה, הפיכת בתי הדין לכלי יעיל לפתרון הבעיות החרום אף לשיפור מערכת היחסים בין בעלי הבתים לדיירים.

77. צעד ראשון לקראת פישוט וזירוז ההליכים נעשה במסגרת המלצות הועדה בענין השירותים והתיקונים ומצא את ביטויו בהמלצות הבאות :-

א. על החזרת הוצאות התיקונים יחליט בית הדין לשכירות בישוב ללא נציגי ציבור על-פי בקשה בדרך המרצה ועל-פי תצהירים. אולם, רשאי בית הדין להרשות לצדדים להביא עדים ואף רשאי, ללא הסכמת הצדדים, למנות מומחה שיחווה דעתו על השאלות הטכניות השנויות במחלוקת ועל גובה ההוצאות.

ב. בעל הבית והדייר שבדעתם לבצע תיקונים על חשבון הזולת יכולים לפנות לבית הדין לשכירות, בישוב ללא נציגי צבור לשם מינוי מומחה שיחווה את דעתו על השאלות הטכניות השנויות במחלוקת ובית הדין יחליט לאחר שניתנה לצד שכנגד הזדמנות לטעון טענותיו.

מומחה שנתמנה ומסר חוות דעתו, תחייב חוות הדעת את הצדדים בכל הליך משפטי והצדדים יהיו מנועים מלסחרה.

78. לגבי סמכויותיו הכלליות של בית הדין לשכירות נתנה הועדה את דעתה קודם כל על השאלה באם רצוי להשאיר את ההסדר לפיו מורכב בית הדין משלושה, או באם רצוי לבטל את המוסד של נציגי הציבור.

ההצעות שהובאו לענין זה היו :-

א. הוצע, להשאיר את ההסדר הקיים בשינוי קל, לפיו נציגי הציבור יתמנו מחוץ רשימות שהוצעו ע"י ארגוני הדיירים וארגוני בעלי הבתים.

ב. הוצע, לבטל את נציגי הציבור ולהסמיך את השופט לבקש חוות דעת של מומחה לפי שקול דעתו.

ג. להשאיר אמנם את המוסד של "נציגי צבור", אולם הם ימונו ע"י שר המשפטים בהתייעצות עם שר השכון ויהיו אנשים מצויים בשאלות הכלכליות והטכניות שחוקי הגנת הדייר נוגעים בהן.

ההמלצה הסופית שגובשה בענין זה היתה :-

73.

א. בית הדין לשכירות ידון בשלושה, שופט שלום כאב בית דין ושני נציגי צבור.

ב. שר המשפטים, בהתייעצות עם שר השכון, ימנה בחור נציגי צבור אנשים מצויים בשאלות הכלכליות והטכניות הקשורות בחוקי הגנת הדייר תשי"ד ו-תשט"ו ובחוק דמי מפחה.

ג. מינוי נציגי הצבור יהיה בחוקף לתקופה של שלש שנים, ורשאי השר למנות את נציגי הצבור לתקופות כהונה נוספות.

בהמלצת הועדה בא לידי ביטוי הרצון להשאיר את נציגי הצבור היכולים להיות כלי עזר חשוב לשופט מחד, ומאידך הרצון להשחרר מהמסגרת הצרה של נציגי צבור שהם אינטרסנטים ולהחליפם באנשים בעלי הבנה ומבט רחב.

הגבלת תקופת הכהונה והחלפת נציגי הצבור תמנע, לדעת הועדה, את הקפאון והכבדות של ההרכבים כפי שהם כיום.

80. במסגרת הערויות ששמעה הועדה בתחילת עבודתה, הושמעה משאלתם של נציגי לשכת עורכי הדין, להרחיב את היקף הסמכות של אב בית הדין ולהסמיכו לדון כדן יחיד כאשר הצדדים מסכימים לכך.

בעת דיוני הועדה, נשאלה גם השאלה איך יוסדר ענין זה לגבי בחי-דין לעבודה שעמדו אז לקום, ושגם בהם ידון בית הדין, עקרונית, בהרכב של שופט ושני נציגי ציבור.

בינתיים, פורסם חוק בחי הדין לעבודה, תשכ"ט-1969, ס"ח מס' 553 מיום ה' בניסן תשכ"ט, 27 מרץ 1969, עמ' 70, והשאלה מצאה את פתרונה בסעיף 18 (כפי שיש לפרשו בעזרת סעיף 19), והתוצאה היא שהשופט הראשי של בית הדין האזורי רשאי להחליט בהחלטה מנומקת על-פי בקשת אחד הצדדים, שהשופט המקצועי ישב כדן יחיד.

תשומת לב הועדה הוסבה למקרים רבים של עכובים בדיון בפניות לבית הדין כאשר מסבה כלשהי אין ההרכב שהתחיל בשמיעת הדיון יכול להמשיך בו.

מתוך שאיפחה של הועדה להגיע להסדר היעיל ביותר בהליכי בית-הדין, ומאחר והועדה סבורה כי עשויים להיות מקרים בהם מתעוררות שאלות משפטיות גרידא אשר בהן אין נציגי הצבור יכולים לסייע, ממליצה הועדה על ההסדר לפיו :-

א. רשאי אב בית הדין, בהסכמת הצדדים, או על דעת עצמו, לשבת בדיון כדן יחיד.

ב. החחיל הרכב מסוים של בית הדין בשמיעת הדיון, ומסיבה כלשהי אינו יכול להמשיך בו, ימשך הדיון בפני הרכב אחר.

81. הועדה הייתה ערה לכך כי לאור המלצותיה, יתכנו פניות רבות לבתי הדין אשר יצריכו הבאת והשמעת מומחים, וכי הצורך בהבאת עדות מומחה עלולה לעכב את הדיונים ולהגדיל את ההוצאות הכרוכות בפניה לבית הדין, ומציעה את פתרונה לכך כדלקמן :-

א. ידיעותיהם הכלכליות והטכניות של חברי בית הדין יכולות לבוא במקום הוכחות אחרות, ובית הדין רשאי לפסוק על-פיהן.

המלצה זו בצרוף ההמלצה בדבר התכונות הנדרשות מנציגי הצבור יהא בהן כדי לסייע רבות בעבודת בית הדין ולהפוך את הרכב בית הדין למכשיר לדיון יעיל וקצר.

ב. (1) בית הדין רשאי, על פי בקשת הצדדים או אחד מהם, או על דעת עצמו, למנות מומחה מטעמו שיבוא במקום מומחה או מומחים מטעם הצדדים ואשר ימונה מתוך רשימת מומחים;

(2) מומחה שמונה על-ידי בית הדין, רשאים יהיו הצדדים לחקרו על חוות דעתו;

(3) השר הממונה על ביצוע החוק ירכיב רשימה של מומחים אשר מחוכה, ימנה בית הדין את המומחה, ויקבע העריף שכרם של המומחים.

82. סעיף 49 לחוק מתיר לבית הדין לשכירות לקבל ראייה אף אם לא היתה מחבלת בבית משפט אחר. נטען בפני הועדה שישנם מקרים בהם נעשה שמוש לרעה בהוראה זו ומן הראוי היה לבטלה. כנגד טענה זו הושמעה הדעה שהוראה זו מקלה על הדיונים והמחדיינים, והינה רצויה מאד לצורך עבודתו של מוסד כמו בית הדין לשכירות.

הוחלט, להשאיר סעיף זה ללא שינוי.

83. חשומת לב הועדה הוסבה לכך כי במקרים רבים היתה קביעה קודמת של בית הדין לגבי מספר החדרים המרכיבים דירה, ובכל מקום שהיתה קביעה כזו מסרבים בתי הדין לקבל כל טעון או הוכחה שמטרתם להוכיח שהקביעה היתה מוטעית.

קביעה כזו, לאור המלצות הועדה בענין שכר דירה יכולה למצוא ביטוייה בהפרשים גדולים בשכר הדירה ויש, לכן, לאפשר לצדדים להוכיח את המצב העובדתי האמיתי.

הועדה, החליטה להמליץ על כך כי, במסגרת הדיונים על גובה דמי-השכירות בדירות, על פי המלצות הועדה, לא יהיה בית הדין קשור בקביעות עובדתיות קודמות.

84. הפרק הדין בבתי הדין לשכירות שותק בשאלת פסיקת רבית.

הועלתה הטענה שבתי הדין אינם נוהגים לפסוק רבית דבר שמנוצל לרעה במקרים רבים ושלא בצדק.

הוצע להמליץ על כך שכית הדין יפסוק רביה בגין פגורים בחשומים,
לא פסק בית הדין רביה ינמק את הסיבה לכך.

לדעת מציעי ההצעה אין הצעה זו הופכת את פסיקת הרביה לדבר
שבגרה. כיום ישנם מקרים רבים בהם נמנעים הדיירים מלשלם וגורמים לסחבת
בדיונים בידיעה שאינם מפסידים דבר. מתן הכלי של פסיקת הרביה בידי בית-
הדין עשוי לתרום למניעת סחבת. עם זאת, יהא בית הדין חפשי שלא לפסוק
רביה באם יווכח כי דרישה ההעלאה של בעל הבית היחה מופרזת.

ברוח דברים אלה נתקבלה ברוב דעות ההצעה לפיה, בקבעו את דמי-
השכירות ואח דמי ההשתתפות בתיקונים, יקבע בית הדין את הרביה שיש לשלם
בגין פגורים, לא קבע בית הדין רביה, כאמור לעיל, ינמק את הסיבה לכך.

85. הועדה סבורה שהגשמת המלצותיה בענין בתי הדין לשכירות, חשיג
לפחות חלקית, את המטרה של הפשטת ההליכים והחשת הדיונים בפני בתי הדין
לשכירות.

יחד עם זאת, ומאחר וקיימת אפשרות של ריבוי תביעות ופניות
לבתי הדין כתוצאה מההמלצות הנוכחיות, מבקשת הועדה להוסיף להמלצותיה את
המשאלה שהשלטונות הממונים על הנהלת הצדק יתנו את דעתם לשאלת הגדלת מספר
ההרכבים של בתי הדין לשכירות, שהרי קיים ספק רציני, אם שפור הליכי
הדיון, כפי שהוצע, יספיק להתגבר על הלחץ הרובץ, בלאו הכי, על בתי הדין
לשכירות ואשר, כאמור, יגדל במידה שתבוצענה המלצות הועדה.

ח ל ק ש נ י : ה ה מ ל צ ו ת

הערות כלליות

1. בניגוד לוועדות שקדמו לה, לא ראתה ועדה זו את תפקידה בזה להיות "מנסח חוקים", ואיננה מוסרת לשר השכונות ולממשלה סיוטת נוסח מחוקן של חוק הגנת הדייר, תשי"ד-1954. עבודתו של "מנסח חוקים" היא אמנות מיוחדת במינה, וועדה צבורית איננה יכולה לעמוד בתפקיד זה. לכן המלצותיה של הוועדה אינן מנוסחות בצורה, כפי שהן חייבות להשתקף בנוסח חדש ומתוקן של החוק. יהיה מוטל על "מנסח החוקים" לתרגם את ההמלצות לשפת החוק.
2. המלצות הוועדה, באם תבוצענה, תדרושנה לעתים ניסוח מחדש של פרקים שלמים בחוק הקיים, לעתים ניסוח מחדש של סעיף מסויים, ולעתים ביטולם של סעיפים קיימים. מידת הצורך בזה או בזה, נובעת מתוך הדבק הדברים. לעתים אמנם הודגש הצורך בביטול סעיף מסויים או בקיומו. אולם, אין להבין הדגשה זו כאילו הסעיפים, שעל ביטולם לא הומלץ במפורש, יקויימו, או שהסעיפים שעל קיומם לא הומלץ במפורש, יבוטלו. הכל תלוי, כאמור, בהדבק הדברים.

פרק ראשון: דמי שכירות של דירות

א. המלצות כלליות

1. במסגרת המשרד הממונה על הפעלת חוקי הגנת הדייר, חוקם יחידה מיוחדת שמתפקידה יהיה:
לעסוק באופן שוטף בכל השאלות הנוגעות לחוקי הגנת הדייר.
ליזום שינויים בשיעורי המינימום והמקסימום של דמי-
השכירות בדירות ולהתאימם לנסיבות ולמציאות הכלכלית.
לבדוק באם יש מקום ליצירת דירוג של דמי שכירות לפי
מקומות הישוב, או לפי אזוריט בתוכם.

לבדוק באופן שוטף את הנתונים הנוגעים למושכרים הכפופים להגנת החוק, וליזום שינויים בחוק לאור נתונים אלה.

לבדוק שאלת שחרורם של מושכרים מהגבלת דמי השכירות ולהמליץ את המלצותיה, בשאלות אלה, בפני השר.

2. דמי השכירות בדירות יהוו פונקציה של תכונות המושכר, האזור, הסביבה בה נמצא המושכר, התחום המוניציפלי, מצב האחזקה של המושכר והשינויים החלים, או שיחולו בכל אלה.

3. קביעת דמי השכירות על בסיס של גודל הדירה ושל דמי שכירות יסודיים כפי שהיו במועדים קבועים מסויימים - תבוטל. דמי השכירות יקבעו על-פי שיעור אחיד לחדר שישתנה בהתאם לתכונות המושכר, סביבתו ומצב אחזקתו.

4. יונהג מענק דיור שישולם לדיירים אשר מצבם הכלכלי אינו מאפשר להם לשאח בנטל הכספי של דמי השכירות המלאים שייקבעו.

המענק ישולם לפי עקרונות והנחיות שייקבעו על-ידי הממשלה.

ב. הסדר ביניים

1. הועדה ממליצה על הסדר ביניים לתקופה של 3 שנים כפוף לכך כי תחילת תקפו של הסדר זה יהיה ב-1.4.1969.

במידה וההסדר לא יכנס לתקפו ב-1.4.1969 תקוצר תקופת ההסדר כך שהתאריך בו תגיע תקופה זו לסיומה יהיה לא יאוחר מיום 1.4.1972.

2. דמי השכירות המקסימליים יהיו, בדירות בנות עד 3.5 חדרים - 42 ל"י לחדר לחדש, בדירות בנות 4 חדרים ומעלה יהיו דמי השכירות המקסימליים - 50 ל"י לחדר לחדש.

דמי השכירות המינימליים יהיו, בכל הדירות, - 18 ל"י לחדר לחדש.

3. דמי השכירות הבסיסיים יהיו דמי השכירות שנקבעו על יסוד תקנות הגנת הדייר (דמי שכירות בדירות ובבתי עסק), תשכ"ו-1966, או כפי שנקבעו בהסכם בין הצדדים.
4. העלאת דמי השכירות חיעשה בהדרגתיות. דמי השכירות יועלו בפעם האחרונה לפי הסדר זה ב-1.4.1971 ותקופת המעבר תגיע לסיומה ביום 1.4.1972.
- דמי השכירות הבסיסיים יועלו מדי שנה באחוז קבוע עד לסיומה של תקופת המעבר.
5. בדירות שדמי השכירות עבורן הם דמי השכירות המינימליים, ישולמו עבורן דמי שכירות מינימליים שיקבעו לכל שנה ושנה. במידה וחל בדירות אלה שינוי מהותי לטובה - ייקבעו דמי השכירות על-ידי בית הדין.
6. יהא אחד הצדדים סבור, כי בגלל שינוי מהותי במושכר, או בסביבתו שוב אין דמי השכירות על פי תקנות הגנת הדייר משנת 1966 מהווים את דמי השכירות הראויים למושכר, יהא אותו צד רשאי לפנות לבית הדין לשכירות לשם קביעתם מחדש.
7. דיירים ששילמו דמי מפתח, יהיו זכאים להנחה של 50% לתקופה של 15 שנה מיום תחילתה של השכירות שבגינה שולמו דמי מפתח, לפי הפירוט דלקמן:-
- ב-10 השנים הראשונות - הפחתה של 50% מכל התוספות המגיעות על פי כל התקנות שהותקנו עד כה,
- מהשנה ה-11 ועד ה-15 - הפחתה של 50% מהתוספת שתיוסף על פי ההמלצות הנוכחיות בלבד.
8. בהמלצות אלה "דמי מפתח" הנם דמי מפתח כפי שהוגדרו בסעיף 1 לחוק דמי מפתח, תשי"ח-1958:
- "כל תמורה שאינה דמי שכירות, הנתנת בקשר לשכירות של מושכר, או בקשר לקבלת חזקה או להחזרת חזקה במושכר לפי חוק זה".

ג. המלצות המתיחסות לסעיפים מסויימים של החוק הקיים

1. הגדרת "חדר" כפי שהוגדרה בסעיף 3 (1) ו-(2) לחוק הגנת הדייר, חסי"ד-1954, חשאר ללא שינוי.
 2. לסעיף 13 (א) לחוק, הדין בשכירות משנה בדירות יוסף סעיף קטן (3) -:
 - (3) השכיר הדייר הראשי חלק מהדירה לדייר משנה, ישלם לבעל הבית 50% מהרווח הסביר המתקבל מדייר המשנה.
 3. סעיף 15 (ב) (1) לחוק - יבוטל. בסעיף 15 (ב) (4) מחק המלה "הדירה הנדונה", כך שנוסח סעיף זה יהיה -:
 - (4) חל שינוי בנחונים העלולים להשפיע על גובה דמי השכירות ובלבד שבקשה לפי פסקה זו לא תוגש יותר מאחת לשנים עשר חדש.
 4. יחר סעיפי פרק זה יבוטלו.
- פרק שני: דמי שכירות של בתי עסק
1. דין שווה יחול על כל המושכרים שאינם דירות.
 2. שיעורי המינימום והמקסימום יבוטלו.
 3. דמי השכירות ייקבעו בהסכם בין הצדדים. בהעדר הסכם, יקבעו דמי השכירות על-ידי בית הדין בהתאם לנסיבות הענין.
 4. הצדדים רשאים להסכים על דמי שכירות שישתנו לפי מדד מוסכם, או לפי שיטה מוסכמת. הם רשאים להסכים על דמי שכירות גם לאחר שנפסקו על-ידי בית הדין.

5. בקביעת דמי השכירות יהא בית הדין רשאי להתחשב בסוג העסק והשמוש בו.
6. בבואו לקבוע את גובה דמי השכירות יתחשב בית הדין: בדמי המפתח ששולמו לאחר 15.5.1948, ובסכומים שהדייר השקיע במושכר לשם שינויים או שכלולים יסודיים, זולת אם נקבע אחרת בין בעל הבית והדייר.
7. "דמי מפתח" בהמלצות אלה, הם דמי המפתח כפי שהוגדרו בסעיף 1 לחוק דמי המפתח, חשי"ח-1958.
8. בית הדין יקבע את ממוש זכויות הדייר ששלם דמי מפתח על-ידי הפחתת דמי השכירות לתקופה שתקבע על-ידי בית הדין.
9. קבע בית הדין הפחתת דמי השכירות, ואת תקופת ההפחתה, ורשאי הדייר לפי החוק הקיים להעביר את המושכר לדייר אחר, ימשיך הדייר הנכנס בהסדר שנקבע על-ידי בית הדין כאמור לעיל. או לש, רשאי בעל הבית לפדות את הזכויות שנקבעו על-ידי בית הדין בתשלום סכום חד-פעמי שיקבע, בהעדר הסכם בין הצדדים, על ידי בית הדין.
10. העלאת דמי השכירות, עד לגובה דמי השכירות החדשים, בין שנקבעו בהסכם בין הצדדים ובין שנקבעו על-ידי בית הדין, תיעשה בהדרגה תוך תקופה של ארבע שנים, כך שבכל שנה תהא תוספת של רבע מהפרש שבין דמי השכירות ששולמו לבין דמי השכירות החדשים.
11. הובאה קביעת דמי השכירות בפני בית הדין, יקבע בית הדין אף את אופן תשלום הפגורים שנוצרו בתשלום דמי השכירות עד לתאריך מתן ההחלטה.
12. נפסקו דמי השכירות על-ידי בית הדין והוגש ערעור, רשאי בית המשפט לערעורים להעריך ולקבוע מחדש את דמי השכירות ואין הוא קשור בממצאיו של בית הדין.

13. סעיף 24 (א) נשאר ללא שינוי.
14. סעיף 30 (2) ו-(3) נשאר ללא שינוי.

שירותים ותיקונים פרק שלישי:

1. על בעל הבית מוטלת חובת התשלום והביצוע של :-
- א. אחזקה תקינה של מתקני המאור הקיימים בכניסה לבית, בחצר ובמדרגות, ואספקת המאור להם.
 - ב. ניקוי החצר, הגינה והשטח המשמשים את דיירי הבית.
 - ג. ניקוי חדר המדרגות והכניסה לבית.
 - ד. אחזקת בור שופכין הקיים במצב תקין ודאגה להרקתו הסדירה.
 - ה. אחזקת רשת הביוב הפנימית בחצר הבית.
- תמורת שירותים אלה ישלמו הדיירים לבעל הבית חשלוס חדשי קבוע שייקבע בתקנות ויהווה כסוי ממוצע של הוצאות שירות זה.
2. לא קיים בעל הבית את השרוחים המוטלים עליו ב-1 דלעיל יהא רשאי הדייר לאחר שהתרה כבעל הבית בכחב ונחן לו זמן סביר לקיום השירות ולאחר שהודיע גם לדיירים האחרים, לעשות אח הדרוש לקיום השירות ולדרוש את החזרת ההוצאות מבעל הבית.
3. בעל בית החייב באספקת מים חמים, חימום ושירות מעלית רשאי בית הדין לחייבו בתקון המתקנים המשמשים לשם הספקתו הסדירה של שרות זה.
- הוצאות חיקון זה יחולו מחציתן על בעל הבית ומחציתן על הדייר, אולם בית הדין יהיה רשאי לחלקו חלוקה אחרת, אם ראה סיבות המצדיקות זאת.

4. בית הדין רשאי לקבוע שאי תשלום הוצאות שירותי המאור, הנקיון, המים החמים, החימום, המעלית וכך אי החזרת חלקו של הדייר בהוצאות תקון המתקנים כאמור בסעיף 3 דלעיל, ייחשבו כאי תשלום דמי השכירות ורשאי בית הדין לקבוע באיזה מועדים ותשלומים חייב הדייר להחזירם.

5. א. על בעל הבית חלה חובת ביצוע כל התיקונים הדרושים לאחזקת הבית במצב תקין וראוי לשמוש, חובה זו אינה חלה על חלקי הבית שהינם בשמשו הבלעדי של הדייר וחובת ביצועם וההוצאות הקשורות בכך מוטלות על הדייר. הועדה ממליצה על רשימת תקונים אשר חובת ביצועם חלה על בעל הבית ואשר תהא מפורטת בתוספת לחוק ותהא ניחנה לשינוי בדרך של תקנות.

רשימת פריטי התקון

(א) תיקוני יציבות הבית

1. תיקון יסודות
2. תיקון מסד.
3. תיקון סדרי יציבות בקירות (כולל קירות בפנים הדירה כאשר הקיר הוא נושא).
4. חמיכה קבועה של הקירות וגגות (גם בחוף הדירות).
5. תיקון הקירות.
6. ניקוי היסוד.

(ב) תיקוני אנסטלציה ואביזריהם

1. צינורות המים מהברז הראשי של צינור האספקה ועד לברז בחוף הדירה.
2. ברזים מחוץ למושכר.
3. קווי חשמל.

(ג) תיקונים הקשורים בחדר המדרגות

1. צבע מאותו סוג שהיה לדלתות וכד' שאינם שייכים לדירה.
2. תיקון מעקות.
3. צביעת מעקות.
4. החלפת מדרגות ותיקון שיש.
5. חלונות ודלתות (למעט של הדירות).

(ד) תיקון הגג והמעקה שלו

1. תיקון הגג כולל המעקה.
2. תיקון חדרי כביסה.
3. תיקון מחקני כביסה.
4. תיקון מרזבים.
5. מריחת זפת.
6. הלבנת הגג.
7. רעפים ואזבסט.

(ה) תיקון בחצר

1. קירוח תומכים.
2. מדרגות חצר.
3. מחקני נקוז.

(ו) תיקוני חזית הבית

1. טיח כמו שהיה
2. סיוד.
3. תיקוני מרפסות.
4. צבע על חלקי הברזל והנגרות.
5. מסגרת ונגרות אבל לא דלתות וחלונות.

ב. הוצאות התיקונים שחובה ביצועם מוטלת על בעל הבית יחולו מחציתן על הדיירים.

ג. כאשר דרוש תיקון לשמירת בטחוננו או בריאותו של דייר (להוציא חקון המצריך עבודות בניה יסודית) שחובה ביצועו חלה על בעל-הבית, רשאי הדייר לבצע את החקון לאחר שנתן על כך הודעה וארכה מחאימה לבעל הבית.

ד. כאשר דייר אינו מבצע תיקון שביצועו חל עליו והתיקון דרוש לשם שמירת בטחוננו או בריאותו של דייר אחר או למניעת נזק לבנין, רשאי בעל הבית לבצע את החקון בעצמו, לאחר מתן הודעה וארכה מחאימה לדייר, והדייר חייב לאפשר לבעל הבית את ביצוע התיקון.

- ה. בית הדין רשאי להרשות לדייר לקזז את ההוצאות שהוציא כנגד דמי השכירות.
- ו. בית הדין רשאי לקבוע שאי החזרת הוצאות תיקון לבעל-הבית נחשבת כאי תשלום דמי השכירות, ורשאי לקבוע באיזה מועדים ותשלומים חייב הדייר להחזיר לבעל הבית את הוצאות התיקון.
- ז. על החזרת ההוצאות יחליט בית הדין לשכירות, בישובו ללא נציגי ציבור על-פי בקשה בדרך המרצה ועל פי תצהירים, אולם, רשאי בית הדין להרשות לצדדים להביא עדים, ואף רשאי, ללא הסכמת הצדדים, למנות מומחה שיחווה דעתו על השאלות הטכניות השנויות במחלוקת ועל גובה ההוצאות.
- ח. בעל הבית והדייר שבדעתם לבצע תיקונים על חשבון הזולת יכול לפנות לבית הדין (בהרכב הנ"ל) לשם מינוי מומחה שיחווה את דעתו על השאלות הטכניות השנויות במחלוקת. לאחר שנחנה הזדמנות לצד שכנגד לסעון טענותיו יחליט בית הדין בבקשה זו. מומחה שנחמנה ומסר חוות דעתו תחייב חוות הדעת את הצדדים בכל הליך משפטי, והצדדים יהיו מנועים מלסחרה.
- ט. שר השכון יקבע רשימה של מומחים ותעריף שכר טרחתם.
6. כאשר דרוש תיקון, המצריך עבודות בניה יסודיות, למניעת סכנת חיים, הרשות בידי הדייר לעשותו ובלבד -
- א. שיודיע לבעל הבית, במידה וכחובתן ידועה, שבעה ימים לפני ביצוע התיקון על כוונתו לעשותו.
- ב. שיעשה את התיקון בהחאס לדיני הבניה.
7. הועדה ממליצה להשאיר את סעיפים 31, 36, 41 (ב) ו-1(ג), 44 ו-45 ללא כל שינוי.

8. סעיף 43 יימחק.
9. סעיף 40 יישאר כמות שהוא בשינוי אחד: לסעיף 40 (א) יוכנסו גם השירותים, מאור ונקיון המנויים בהמלצה מס' 1.
10. סעיף 42 (א) ו-(ב) יישארו ללא שינוי ולגבי סעיף קטן (ג) ממליצה הועדה כי :-

התחייב בעל הבית בשירות מן השירותים האמורים בסעיף 36 (חימום, מים חמים ומעלית) רק כלפי חלק מדיירי הבית, רשאי יהיה בית הדין לחייב גם את הדיירים האחרים בחזרת חוצאות שירות וזח והוצאות תיקון המתקנים המשמשים להספקתו, ולחייב את בעל הבית לקיים שירותים אלה גם לגבי הדיירים האחרים.

פרק רביעי: בית דין לשכירות

1. שר המשפטים, בהתייעצות עם שר השכון, ימנה כנציגי צבור אנשים המצויים בשאלות הכלכליות והטכניות הקשורות בחוקי הגנת הדייר חשי"ד-ו-חשט"ו ובחוק דמי מפתח.
2. מינוי נציגי הציבור יהיה בחוקף לשלוש שנים, ורשאי השר למנות את נציגי הציבור לחקופות כהונה נוספות.
3. אב בית הדין רשאי, בהסכמת הצדדים, או על דעת עצמו, לשבח בדין כדן יחיד.
4. התחיל הרכב מסויים של בית הדין בשמיעת הדיון ומסיבה כלשהי אינו יכול להמשיך בשמיעה - ימשך הדיון בפני הרכב אחר.
5. ידיעותיהם הכלכליות והטכניות של חברי בית הדין יכולות לבוא במקום הוכחות אחרות, ובית הדין רשאי לפסוק על פיהן.

6. בית הדין רשאי, על פי בקשת הצדדים או אחד מהם, או על דעת עצמו, למנות מומחה מטעמו שיבוא במקום מומחה או מומחים מטעם הצדדים.
7. השר הממונה על ביצוע החוק ירכיב רשימה של מומחים אשר מתוכה ימנה בית הדין את המומחה. השר יקבע אף את תעריף שכרם של המומחים.
8. מומחה שמונה על ידי בית הדין, יהיו הצדדים רשאים לחקרו על חוות דעתו.
9. במסגרת הדיונים על גובה דמי השכירות בדירות, על פי המלצות אלה, לא יהיה בית הדין קשור בקביעות עובדתיות קודמות.
10. בית הדין, בקבעו את דמי השכירות ואת דמי ההשתתפות בחיקונים יקבע אף את הרכיב שיש לשלם בגין הפיגורים שנוצרו בחשלום.
לא קבע בית הדין רכיב ינמק את הסיבה לכך.
11. סעיפים 46, 47 (א), 48, 49 ו-50 יישארו ללא שינוי.

פרק חמישי: הוראות מעבר

1. סעיף 51 לחוק יבוטל ובמקומו יבוא ההסדר לפיו, העלאת דמי-השכירות לפי המלצות הועדה תכנס לתקפה מיום דרישתו של בעל הבית. אולם, בית הדין רשאי לתת לדרישה תוקף רטרואקטיבי של שנה.
2. הסעיפים 52, 53, 54 ו-55 אשר מסדירים את המעבר מהמצב החוקי כפי שהיה לפני שנת 1954 למצב החוקי על-פי החוק משנת 1954, יסדירו גם את המעבר מהמצב החוקי לפי החוק משנת 1954 למצב החוקי כפי שיחזורו בעקבות ביצוע ההמלצות הנוכחיות.

הועדה הציבורית לבדיקת חוקי הגנת הדייר

3.2.66

לכבוד
שר השיכון
ירושלים

אישי השר,

ביום י"ד באייר תשכ"ה (16.5.65) מיניח ועדה ציבורית לבדיקת חוקי הגנת הדייר על מנת "לברר אם יש מקום לשינויים בהוראות חוק הגנת הדייר, תשי"ד-1954, חוק הגנת הדייר, תשט"ו-1955, חוק דמי מפתח, תשי"ח-1958, ובשעורי דמי שכירות כפי שנקבעו בחקנות הגנת הדייר (דמי-שכירות בדירות ובבתי עסק), תשכ"ב-1962, ואם כן, גם להמליץ" בפניך על שינויים אלה, ומינוי זה פורסם בילקוט הפרסומים מס' 1186 מיום כ"ה באייר תשכ"ה (27.5.65, עמ' 1997).

בישיבתה מס' 10 מיום 4.11.65 החליטה הועדה הנ"ל, פה אחד, שיש מקום להמלצות ביניים בענין גובה דמי השכירות, ובישיבותיה מס' 11 עד 19 דנה הועדה על המלצות הביניים שלה לפי מהותן.

החלטותיה הענייניות של הועדה בדבר המלצותיה על העלאה דמי השכירות נחקבלו ברוב דעות.

בצירוף למכתב זה הנני מתכבד להגיש לך את המלצות הועדה בדבר העלאה דמי השכירות שהן מפורטות לפי נושאייהן, בחלקים א' עד ו'.

הנני מדגיש שהמלצה מס' 1 בחלק ו' מהווה חלק אינטגרלי של כל המלצות, כפי שפורטו בחלקים א' עד ה'.

בכבוד רב,

ד"ר י. רווה, שופט
יו"ר הועדה

חלק א' : דירות

א. דירות שעליהן מדובר בסעיפים 4, 5 ו-6 לחוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954 (להלן - חוק חשי"ד)

1. דמי השכירות הנוכחיים של דירות אלו מורכבים היום:

(א) מדמי השכירות המקוריים, כפי שהוגדרו בסעיפים 4, 5 ו-6 לחוק חשי"ד;

(ב) מהתוספת שאפשר היה להוסיפה לפי הסעיפים (א) או (ב) או (ג) לתוספת הראשונה לחוק חשי"ד;

(ג) מהתוספת שאפשר היה להוסיפה לסכומים האמורים בהתאם לחקנות 2 או 3 לחקנות הגנת הדייר (דמי שכירות בדירות ובבתי עסק), תשכ"ב-1962 (להלן - חקנות תשכ"ב).

2. הועדה ממליצה, להוסיף לדמי השכירות הנוכחיים תוספת (להלן - התוספת החדשה) בשעורים הבאים:

(א) שעור התוספת החדשה לחדר ולחדש בדירה לפי סעיף 4 לחוק חשי"ד יהיה -

80 %	בדירה עד שני חדרים
90 %	בדירה של שני חדרים וחצי
100 %	בדירה של שלשה חדרים ושל שלשה חדרים וחצי

(ב) שעור התוספת החדשה לחדר ולחדש בדירה לפי הסעיפים 5 או 6 לחוק חשי"ד יהיה -

80 %	עד	בדירה עד שני חדרים
90 %	עד	בדירה של שני חדרים וחצי
100 %	עד	בדירה של שלשה חדרים ושל שלשה חדרים וחצי

ב. דירות שעליהן מדובר בסעיף 9 לחוק חשי"ד

1. דמי השכירות הנוכחיים של דירות אלו מורכבים:

(א) מדמי השכירות המקוריים כפי שהשתלמו ביום 1.4.53;

(ב) מהתוספת שאפשר היה להוסיפה לפי סעיף (ד) לתוספת הראשונה לחוק חשי"ד;

(ג) מהתוספת שאפשר היה להוסיפה לסכומים האמורים לפי חקנה 4 לחקנות תשכ"ב.

2. הועדה ממליצה להוסיף לדמי השכירות הנוכחיים תוספת חדשה בשעורים

הבאים לחדר ולחדש :

עד 120 %	בדירה של ארבעה חדרים ויותר
	בדירות של פחות מ-4 חדרים שלא ניתן לקבוע להן דמי שכירות לפי הסעיפים 4 עד 6 לחוק חשי"ד -
עד 80 %	בדירה עד שני חדרים
עד 90 %	בדירה של שני חדרים וחצי
עד 100 %	בדירה של שלשה חדרים ושל שלשה חדרים וחצי

סכומים מכסימליים לחדר לחדש (סעיף 10 לחוק חשי"ד)

ג.

הועדה ממליצה, להעלות את סכומי המכסימום, שנקבעו בחקנה 5 לחקנות חשכ"ב, באופן מקביל להעלאה המוצעת בסעיפים א' 2 ו-ב' 2 לעיל, ובמקום סכומי המכסימום, המופיעים בחקנה 5 לחקנות חשכ"ב, יחולו, לאחר עיגול, סכומי המכסימום הבאים :

(1) בדירות לפי הסעיפים 4 ו-6 לחוק חשי"ד -

ל"י לחדר לחדש	14.50	בדירה של חדר אחד
" " "	18.-	בדירה של חדר וחצי
" " "	19.50	בדירה של שני חדרים
" " "	23.-	בדירה של שני חדרים וחצי
" " "	26.50	בדירה של שלשה חדרים
" " "	28.-	בדירה של שלשה חדרים וחצי

(2) בדירות לפי סעיף 5 לחוק חשי"ד -

" " "	18.-	בדירה של חדר אחד
" " "	19.50	בדירה של חדר וחצי
" " "	20.50	בדירה של שני חדרים
" " "	23.50	בדירה של שני חדרים וחצי
" " "	27.-	בדירה של שלשה חדרים
" " "	28.50	בדירה של שלשה חדרים וחצי

(3) בדירה של 4 חדרים ויותר

	42.-	בדירות של פחות מ-4 חדרים שלא ניתן לקבוע להן דמי שכירות לפי הסעיפים 4 עד 6 לחוק חשי"ד -
" " "	34.-	בדירה עד שני חדרים
" " "	36.-	בדירה של שני חדרים וחצי
" " "	38.-	בדירה של שלשה חדרים ושל שלשה חדרים וחצי

סכומים מינימליים לחדר לחדש (סעיף 10 לחוק חשי"ד)

ג.

הועדה ממליצה להעלות את סכומי המינימום, שנקבעו בחקנה 6 לחקנות

חשכ"ב, שבמקום סכומי המינימום המופיעים בחקנה 6 הנ"ל, יחולו סכומי המינימום הבאים :

7.50	ל"י לחדר לחדש	בדירה עד שני חדרים
8.50	" " "	בדירה של שני חדרים וחצי
10.-	" " "	בדירה של שלשה חדרים ושל שלשה חדרים וחצי
16.50	" " "	בדירה של ארבעה חדרים ויותר

חלק ב' :

(א) בית עסק כלשהו הנמצא בחנוה

(ב) בית עסק שאיננו נמצא בחנוה

(ג) בית מלאכה שאיננו נמצא בחנוה ושאינו משתמש במנוע או שמשתמש במנוע שאינו עולה על שני כוחות סוס

על בתי עסק, בתי מסחר ובתי מלאכה אלה דנה חקנה 7(1) לתקנות חשכ"ב, שבה נקבעו שעורי מינימום ומכסימום לכל ממ"ר לחדש.

חוקה ממליצה

(1) להעלות את השעורים המינימליים, המופיעים בחקנה 7(1) ב - 75%, ואת השעורים המכסימליים - ב - 100%.

(2) לשנות את הסיווג של העיריות שבתחומיהן נמצאים בתי העסק הנ"ל בצורה הבאה :

(א) בחקנה חשכ"ב סווגו העיריות ירושלים, חל-אכיב-יפו, חיפה פתח-חקה, נתניה ורמת-גן בחקנה 7(1)(א), וכל יתר העיריות בחקנה 7(1)(ב).

(ב) לפי המלצת הועדה יסווגו בסיווג הגבוה ביותר גם העיריות גבעתיים, בני-ברק וחולון, אולם בחנאי שלגבי שלש עיריות נוספות אלו לא יועלה המכסימום ביותר מ-150% מעל למכסימום שנקבע עד כה בחקנה 7(1)(ב), לתקנות חשכ"ב.

(ג) לפי המלצת הועדה יוצאו גם העיריות באר-שבע, כח-ים, חדרה, ראשון-לציון ורחובות מחוץ חחולחה של החקנה 7(1)(ב) הנוכחית ויהווה סוג בפני עצמו.

(ד) הפרטים המופיעים ברשימה הבאה.

(3) בהתחשב בהמלצות הללו יופיעו כחקנה 7(1) החדשה (א) בחקנה החדשה שתקביל לחקנה 7(1) לחקנות חשכ"ב) הסיווג ושעורי המינימום והמכסימום המעוגלים הבאים :

שעור מינימלי	שעור מכסימלי
למטר מרובע	למטר מרובע
<u>של שטח בנוי</u>	<u>של שטח בנוי</u>

(א) בתחום העיריות ירושלים, תל-אביב-יפו, חיפה, פתח-תקה, נתניה, רמת-גן, גבעתיים, בני-ברק וחולון

ברחוב מרכזי	1.75 ל"י	5.- ל"י
ברחוב צדדי	1.05 "	3.20 "
בפרבר	0.95 "	2.- "

בתנאי שבחחום העיריות גבעתיים, בני ברק וחולון, לא יעלה השעור המכסימלי ברחוב מרכזי על 4.25 ל"י וברחוב צדדי על 3.10 ל"י.

(ב) בתחום העיריות באר-שבע, בת-ים, חדרה, ראשון לציון ורחובות

ברחוב מרכזי	1.75 "	4.20 \$
ברחוב צדדי	1.05 "	2.85 "
בפרבר	0.95 "	1.80 "

(ג) בתחום עיריה אחרת -

ברחוב מרכזי	1.60 "	3.40 "
ברחוב צדדי (*)	1.05 "	2.50 "
בפרבר	0.95 "	1.60 "

(*) הערה: בחקנות חשכ"ב מופיע שעור מינימלי של 0.65 ל"י, אולם זו טעות בולטת, כפי שמתברר מתוך השואח עם השעור המינימלי של בית עסק ברחוב צדדי בחקנה 7(1) (א) שהוא (בחקנות חשכ"ב) רק 0.60 ל"י. לכן נלקח גם פה כבסיס שעור מינימלי של 0.60 ל"י, ומתווספת לזה התוספת של 75%.

שעור מינימלי	שעור מכסימלי
למטר מרובע	למטר מרובע
<u>של שטח בנוי</u>	<u>של שטח בנוי</u>

(ד) בתחום מועצה מקומית -

ברחוב מרכזי	1.30 ל"י	3.20 ל"י
ברחוב צדדי	1.05 "	2.40 "
בפרבר	0.90 "	1.50 "

(ה) בכל מקום אחר -

ברחוב מרכזי	1.05 "	3.- "
ברחוב צדדי	0.90 "	2.40 "
בפרבר	0.80 "	1.40 "

חלק ג' : (א) בית עסק שאיננו נמצא בחנות והוא בית מלאכה
 שמשמש במנוע של יותר משני כוחות סוס,
 (ב) בית חרושת,
 (ג) מחסן שלקוחות אינם רגילים לבקר בו

על הסוגים הללו דנה החקנה 7(2)(3)(4) לחקונה משנת 1962, וחוקה ממליצה להעלות את שעורי המינימום המופיעים שם ב-50%, ואת שעורי המכסימום המופיעים שם ב-60%.

כתוצאה מזה מתקבלים, לאחר עיגול, שעורי המינימום והמכסימום הבאים :

שעור מינימלי	שעור מכסימלי
למטר מרובע	למטר מרובע
של שטח בנוי	של שטח בנוי

(א) בית עסק שאיננו נמצא בחנות והוא בית מלאכה שמשמש במנוע של יותר משני כוחות סוס. בתחום העיריות ירושלים, תל-אביב-יפו וחיפה -

0.75 ל"י	2.55 ל"י
0.75 "	1.60 "
0.75 "	2.10 "
0.75 "	2.40 "
0.75 "	1.10 "
0.75 "	1.85 "

במרכז העיר
 באזור פיתוח
 באזורים אחרים
 בכל מקום אחר -
 במרכז
 באזור פיתוח
 באזורים אחרים

(ב) בית חרושת - בתחום העיריות ירושלים, תל-אביב-יפו וחיפה -

0.75 "	3.20 "
0.75 "	1.60 "
0.75 "	2.10 "
0.75 "	2.55 "
0.75 "	1.45 "
0.75 "	1.85 "

במרכז העיר
 באזור פיתוח
 באזורים אחרים
 בכל מקום אחר -
 במרכז
 באזור פיתוח
 באזורים אחרים

(ג) מחסן שלקוחות אינם רגילים לבקר בו

0.45 "	1.20 "
--------	--------

חלק ד' : משדרים

הועדה ממליצה על הסיווגים ועל שיעורי המינימום והמכסימום חבאים, במקום אלה המופיעים בחקנה 7(5) לתקנות חשכ"ב.

שעור מינימלי שעור מכסימלי

				(א)
				הוחזק לראשונה לפני
				1/1/35 בתחום עירייה -
				משרד של חדר אחד עד שלשה
				חדרים
				משרד של ארבעה חדרים ויותר
				במקום אחר -
				משרד של חדר אחד עד שלושה
				חדרים
				משרד של ארבעה חדרים ויותר
				הוחזק לראשונה בין 1/1/35
				לבין 31/12/45
				בתחום עירייה -
				משרד של חדר אחד עד שלשה
				חדרים
				משרד של ארבע חדרים ויותר
				במקום אחר -
				משרד של חדר אחד עד שלשה
				חדרים
				משרד של ארבעה חדרים ויותר
				הוחזק לראשונה אחרי 31/12/45
				בתחום עירייה -
				משרד של חדר אחד עד שלשה
				חדרים
				משרד של ארבעה חדרים ויותר
				במקום אחר
				משרד של חדר אחד עד שלשה
				חדרים
				משרד של ארבעה חדרים ויותר

חלק ה' : בחי מלון

הועדה ממליצה על שיעורי המינימום והמכסימום הבאים, במקום השעורים הסופיעים בחקנה 7(6) לתקנות תשכ"ב :

<u>שעור מינימלי</u>		<u>שעור מקסימלי</u>		
				(א) הוחזק לראשונה לפני 1/1/35
ל"י	20.-	ל"י	30.-	בתחום עיריה
"	18.-	"	32.50	במקום אחר
				(ב) הוחזק לראשונה בין 1/1/35 לבין 31/12/45
"	20.-	"	45.50	בתחום עיריה
"	18.-	"	39.-	במקום אחר
				(ג) הוחזק לראשונה אחרי 31/12/45
"	25.-	"	52.-	בתחום עיריה
"	20.-	"	45.50	במקום אחר

חלק ו' : המלצות המצריכות תחיקה

1. דיירים ששלמו דמי מפתח

בכל סוגי השכירות, כפי שמורטו בחלקים א' עד ה' של החמלצות, ממליצה הועדה להפחית, ביחס לאותם דיירים אשר שלמו לבעל חבית דמי מפתח כמשמעותם בחוק דמי מפתח, חשי"ח-1958, לפני כניסתם לתוקף של שיעורי שכר הדירה לפי המלצות אלו, את שיעורי החעלאח ב-50% (חמישים אחוז) לתקופה של 10 שנים מחחילת השכירות שלגביה שולמו דמי המפתח.

ביצוע המלצה זו מצריך חקיקת חוק כדוגמת חוק חגנה חדייר (שכירות בדמי מפתח), תשכ"ב-1962, ס"ח 380, מיום י"ז באב תשכ"ב (17/8/62), עמוד 128.

הועדה ממליצה על חקיקת חוק אשר חוזר בדיוק על כל החוראות של החוק הנ"ל משנת תשכ"ב - 1962, סעיף 1(א) עד (ד) בהבדל אחד ויחיד, שבסעיף 1(א) תוזכרנה - במקום התקנות משנת 1962 - התקנות החדשות שחפורסמנה בעקבות ההמלצות הנוכחיות.

2. תשריך של תקנות

הועדה היתה ערה לאפשרות שהממשלה, בחתקינה את התקנות משנת 1962, חרגה מסמכותה שניתנה לה בחוק חגנה חדייר, חשי"ח-1954, בכיוונים הבאים :

(א) בחקנה 7(2) ו-3 נעשו הבחנות שונות לגבי מיקום בית העסק. אולם הס' 17 לחוק איננו מזכיר, במה שנוגע בתי עסק מהסוגים המופיעים בחקנה 7(2)3, הבחנות אלו.

(ב) לגבי משרדים (חקנה 7(5)) איננו מזכיר הסעיף 17 לחוק אף האפשרות של הבחנה מבחינת מספר החדרים.

הועדה רואה תועלת² בהבחנות השונות הללו, ובהמלצותיה הלכה בעקבותיהן אולם יחד עם זה היא מביעה את המשאלה שייבדק, אם מבוסס החשש, שבנדונים הנ"ל חורגות החקנות מסמכות הממשלה. אם יתאמת חשש זה, יהיה צורך בתיקון הס' 17 לחוק, הן על מנת שהחקנות משנת 1962 תקבלנה תשריר למפרע, והן שלא תתעורר טענה נגד חוקסן של החקנות החדשות.

3. הועדה סבורה שהתקופה של 4 חדשים בין פרסום החקנות החדשות לבין הכנסת לחוקסן (סעיף 18 (ב) לחוק משנת תשי"ד) מספיקה בכדי להעביר בכנסת את החוקים הדרושים לביצוע ההמלצות לפי חלק ו' זה.

4. בכל כיוון אחר נמנעה הועדה - בשלב הנוכחי של המלצות ביניים - מהמלצות אשר מצריכות חתיקה נוספת.

חוק הגנת הדייר, תשי"ד - 1954

תקנות בדבר דמי שכירות בדירות ובבתי עסק (ק.ת. 1886, מ-1.6.66)

בחוקף סמכותה לפי סעיפים 11 ו-13 לחוק הגנת הדייר, תשי"ד-1954, מחקינה בזה הממשלה תקנות אלה :

הגדרות

1. בתקנות אלה -

"אזור פיתוח" - אזור שנקבע כאזור לחעשיה או מלאכה על פי חכנית שאושרה או שהופקדה לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, ושמועצת העיריה קבעה אותו להיות אזור פיתוח לענין תקנות אלה;

"תקנות תשכ"ב" - תקנות הגנת הדייר (דמי שכירות בדירות ובבתי עסק), תשכ"ב-1962.

שיעור החוספת לחדר לחדש לפי סעיף 4 לחוק

2. (א) חוספת דמי השכירות לחדר לחדש לפי סעיף 4 לחוק תחא באחוזים המפורטים בתקנה משנה (ב) מן הסכום הכולל אח כל אלה וחיוסף עליו :

(1) דמי השכירות לפי סעיף 4 לחוק;

(2) החוספת שמוחר היה להוסיפה לדמי השכירות האמורים בפסקה (1) לפי סעיף (א) לחוספת הראשונה לחוק;

(3) החוספת שמוחר היה להוסיפה לפי תקנה 2 לתקנות תשכ"ב.

(ב) ואלה האחוזים :

50 %	בדירה של חדר אחד
60 %	בדירה של חדר וחצי
80 %	בדירה של שני חדרים
90 %	בדירה של שני חדרים וחצי
100 %	בדירה של שלשה חדרים ושל שלשה חדרים וחצי

שיעורי החוספת לחדר לחדש לפי סעיפים 5 ו-6 לחוק

3. (א) חוספת דמי השכירות לחדר לחדש לפי הסעיפים 5 או 6 לחוק תחא באחוזים המפורטים בתקנה משנה (ב) מן הסכום הכולל אח כל אלה וחיוסף עליו :

- (1) דמי השכירות לפי הסעיפים 5 או 6 לחוק;
- (2) התוספת שמוחר היה להוסיפה לדמי השכירות האמורים בפסקה (1) לפי הסעיפים (ב) או (ג), הכל לפי הענין, לתוספת הראשונה לחוק;
- (3) התוספת שמוחר היה להוסיפה לפי תקנה 3 לחקנוח חשכ"ב.

(ב) ואלה האחוזים :

עד 50 %	בדירה של חדר אחד
עד 60 %	בדירה של חדר וחצי
עד 80 %	בדירה של שני חדרים
עד 90 %	בדירה של שני חדרים וחצי
עד 100 %	בדירה של שלשה חדרים ושל שלשה חדרים וחצי

שיעורי התוספת לחדר לחדש לפי סעיף 9 לחוק

4. (א) תוספת דמי השכירות לחדר לחדש לפי סעיף 9 לחוק חהא באחוזים המפורטים בתקנה משנה (ב) מן הסכום הכולל אח כל אלה נתייחס עליו :

- (1) דמי השכירות לפי סעיף 9 לחוק;
- (2) התוספת שמוחר היה להוסיפה לדמי השכירות האמורים בפסקה (1) לפי סעיף (ד) לתוספת הראשונה לחוק;
- (3) התוספת שמוחר היה להוסיפה לפי תקנה 4 לחקנוח חשכ"ב.

(ב) ואלה האחוזים :

עד 120 %	בדירה של ארבעה חדרים או יותר
	בדירה של פחות מארבעה חדרים שלא ניתן לקבוע לה דמי שכירות לפי סעיפים 4 עד 6 לחוק :
עד 50 %	בדירה של חדר אחד
עד 60 %	בדירה של חדר וחצי
עד 80 %	בדירה של שני חדרים
עד 90 %	בדירה של שני חדרים וחצי
עד 100 %	בדירה של שלשה חדרים ושל שלשה חדרים וחצי

הסכום המקסימלי לחדר לחודש

5. הסכום המקסימלי לחדר לחודש לפי סעיף 10 לחוק יהיה :

(1) בדירות לפי הסעיפים 4 ו-6 לחוק -

לירות

12.-	בדירה של חדר אחד
16.-	בדירה של חדר וחצי
19.50	בדירה של שני חדרים
23.-	בדירה של שני חדרים וחצי
26.50	בדירה של שלשה חדרים
28.-	בדירה של שלשה חדרים וחצי

(2) בדירות לפי סעיף 5 לחוק -

15.-	בדירה של חדר אחד
17.-	בדירה של חדר וחצי
20.50	בדירה של שני חדרים
23.50	בדירה של שני חדרים וחצי
27.-	בדירה של שלשה חדרים
28.50	בדירה של שלשה חדרים וחצי

(3) בדירה של 4 חדרים ויותר.

בדירה של פחות מ-4 חדרים שלא ניתן לקבוע לה דמי שכירות לפי הסעיפים 4 עד 6 לחוק -

28.50	בדירה של חדר אחד
30.50	בדירה של חדר וחצי
34.-	בדירה של שני חדרים
36.-	בדירה של שני חדרים וחצי
38.-	בדירה של שלשה חדרים ושל שלשה חדרים וחצי

הסכום המינימלי לחדר לחודש

6. הסכום המינימלי לחדר לחודש לפי סעיף 10 לחוק יהיה:

7.50	בדירה עד שני חדרים
8.50	בדירה של שני חדרים וחצי
10.-	בדירה של שלשה חדרים ושל שלשה חדרים וחצי
16.50	בדירה של ארבעה חדרים ויותר

השיעורים לפי סעיף 17 לחוק

7. שיעורי המינימום והמקסימום לפי סעיף 17 לחוק יהיו :

(1) בית עסק כלשהו הנמצא בחנות ובית עסק שאינו נמצא בחנות והוא בית מסחר או בית מלאכה שאינו משמש כמנוע או

שמשתמש במנוע שאינו עולה על שני כוחות סוס -

שיעור מקסימלי לירות	שיעור מינימלי לירות	
		(א) בתחום העיריות ירושלים, תל-אביב-יפו, חיפה, פתח-תקוה נתניה, רמת-גן גבעתיים, בני-ברק וחולון -
5.-	1.75	ברחוב מרכזי
3.20	1.05	ברחוב צדדי
2.-	0.95	בפרבר
		בתנאי שבתחום העיריות גבעתיים, בני-ברק וחולון לא יעלה השיעור המקסימלי ברחוב מרכזי על 4.25"ל"י וברחוב צדדי על 3.10"ל"י.
		(ב) בתחום העיריות באר-שבע, בת-ים, חדרה ראשון-לציון ורחובות -
4.20	1.75	ברחוב מרכזי
2.85	1.05	ברחוב צדדי
1.80	0.95	בפרבר
		(ג) בתחום עיריית אהרן -
3.40	1.60	ברחוב מרכזי
2.50	1.05	ברחוב צדדי
1.60	0.95	בפרבר
		(ד) בתחום מועצה מקומית -
3.20	1.30	ברחוב מרכזי
2.40	1.05	ברחוב צדדי
1.50	0.90	בפרבר
		(ה) בכל מקום אחר -
3.-	1.05	ברחוב מרכזי
2.40	0.90	ברחוב צדדי
1.40	0.80	בפרבר

(2) בית עסק שאינו נמצא בתננות והוא כית-מלאכה שמשתמש במנוע של יותר משני כוחות סוס -

		(א) בתחום העיריות ירושלים, ת"א-יפו וחיפה -
2.55	0.75	במרכז העיר
1.60	0.75	באזור פיתוח
2.10	0.75	באזורים אחרים
		(ב) בכל מקום אחר -
2.40	0.75	במרכז
1.10	0.75	באזור פיתוח
1.85	0.75	באזורים אחרים

שיעור מקסימלי לירוח	שיעור מינימלי לירוח	
		(3) בית חרושת -
		(א) בתחום העיריות ירושלים, ח"א - יפו וחיפה -
3.20	0.75	במרכז העיר
1.60	0.75	באזור פיתוח
2.10	0.75	באזורים אחרים
		(ב) בכל מקום אחר -
2.55	0.75	במרכז
1.45	0.75	באזור פיתוח
1.85	0.75	באזורים אחרים
1.20	0.45	(4) מחסן שלקוחות אינם רגילים לבקר בו
		(5) (א) משרד שהחזיקו בו לראשונה לפני כ"ו בטבת תרצ"ה (1 בינואר 1935) - בתחום עיריה -
30.-	20.-	במשרד עד שלושה חדרים
42.-	20.-	במשרד של ארבעה חדרים ויותר
		במקום אחר -
24.-	16.-	במשרד עד שלושה חדרים
42.-	16.-	במשרד של ארבעה חדרים ויותר
		(ב) משרד שהחזיקו בו לראשונה בין כ"ו בטבת תרצה (1 בינואר 1935) לבין כ"ז בטבת תש"ו (31 בדצמבר 1945) - בתחום עיריה -
40.-	20.-	במשרד עד שלושה חדרים
50.-	20.-	במשרד של ארבעה חדרים ויותר
		במקום אחר -
32.-	16.-	במשרד עד שלושה חדרים
42.-	16.-	במשרד של ארבעה חדרים ויותר
		(ג) משרד שהחזיקו בו לראשונה לאחר כ"ז בטבת תש"ו (31 בדצמבר 1945) - בתחום עיריה -
45.-	20.-	במשרד עד שלושה חדרים
55.-	20.-	במשרד של ארבעה חדרים ויותר

שיעור מקסימלי לירוח	שיעור מינימלי לירוח		
		במקום אחר -	
35.-	16.-	במשרד עד שלושה חדרים	
45.-	16.-	במשרד של ארבעה חדרים ויותר	
		בית מלון שהחזיקו בו לראשונה לפני כ"ו בטבת תרצ"ה (1 בינואר - 1935)	(א) (6)
39.-	20.-	בתחום עירייה	
32.50	18.-	במקום אחר	
		בית מלון שהחזיקו בו לראשונה בין כ"ו בטבת תרצ"ה (1 בינואר 1935) לבין כ"ז בטבת תש"ו - (31 בדצמבר 1945)	(ב)
45.50	20.-	בתחום עירייה	
39.-	18.-	במקום אחר	
		בית מלון שהחזיקו בו לראשונה לאחר כ"ז בטבת תש"ו (31 בדצמבר - 1945)	(ג)
52.-	25.-	בתחום עירייה	
45.50	20.-	במקום אחר	

חוק הגנת הדייר (שכירות בדמי מפתח והוראות נוספות),
תשכ"ו - 1966

הגדרות

1. בחוק זה -

"דמי מפתח" - כמשמעותם בחוק דמי מפתח, תשי"ח - 1958;

"התקנות החדשות" - תקנות הגנת הדייר (דמי שכירות בדירות ובבתי-
עסק), תשכ"ו-1966;

"התקנות הקודמות" - תקנות הגנת הדייר (דמי שכירות בדירות ובבתי-
עסק), תשכ"ב-1962;

"חוק תשכ"ב" - חוק הגנת הדייר (שכירות בדמי מפתח), תשכ"ב-1962.

הפחתה למשלמי דמי מפתח

2. ניתנו לבעל בית דמי מפתח בעד מושכר, לפני יום י"ז בתשרי תשכ"ז
(1 באוקטובר 1966), תופחת בחמישים אחוזים התוספת שעל הדייר של אותו
מושכר לשלם לפי התקנות החדשות.

תקופת ההפחתה

3. ההפחתה לפי סעיף 2 (להלן - ההפחתה החדשה), תחיל מיום י"ז
בתשרי תשכ"ו (1 באוקטובר 1966) ותסתיים בתום עשר שנים מיום תחילת השכירות
שבקשר אליה ניתנו דמי המפתח.

הפחתות משזלכות

4. דייר שנתמלאו בו כל אלה -

- (1) הוא זכאי לגבי מושכר פלוני להפחתה לפי סעיף 1 לחוק תשכ"ב;
- (2) הוא זכאי לגבי אותו מושכר גם להפחתה החדשה;
- (3) הוא אינו מחזיק במושכר מכוח שכירות שבעדה ניתנו דמי מפתח
אחרי תחילתו של חוק תשכ"ב -

תיקבע התוספת שעליו לשלם על פי התקנות החדשות - עד תום התקופה לפי סעיף 3 -
לפי הסכום שיותר היה לגבות ממנו ערב תחילתן של התקנות החדשות; תוספת
חדשה זאת תופחת כאמור בסעיף 2.

הועדה הציבורית לבדיקת חוקי הגנת הדייר

תאריך: ט' באלול תשכ"ו
(25.8.66)

לכבוד
שר השכון
ירושלים

אישי השר,

הנני מתייחס למכתבי אליך מיום יג' בשבט תשכ"ו
(3.2.66) בו העברתי לך המלצות ביניים של הועדה שבראשה אני עומד.

מאז דנה הועדה בנושאים נוספים, שהם בעיקר: המושכרים
בבנינים חדשים, והמושכרים הפנויים והמחפניים.

בנושאים אלה הגיעה הועדה לסיכום דיוניה, אשר משתקף
במספר של המלצות.

המלצות אלו עשויות, ולפי דעת הועדה ראויות למיזח
נושא של תחיקה מידית, ולכן החליטה הועדה להעבירן לך, על מנת
שתובאנה בפני הממשלה.

על כן הנני מתכבד להמציא לך, במצורף, תסקיר אשר מכיל
הערות מכארות ואת ההמלצות עצמן.

לצערי לא אוכל עדיין לראות מראש, גם לא בקירוב, מתי
תגמור הועדה את כלל דיוניה ומתי תמסור את הדו"ח הסופי שלה.

בכל הכבוד

(-)

ד"ר יצחק רוח, שופט
יו"ר הועדה

המלצות ביניים (שלב שני)

מושכרים כבנינים חדשים

I

1. ה ק ד מ ה

א. חוק הגנת הדייר (בנינים חדשים) חשי"ג-1953, שפורסם בספר החוקים מספר 132 מיום 28.8.53, חשי"ג, עמ' 148 (להלן החוק מחשי"ג) שיחרר "מושכר הנמצא בבנין או בחוספת בנין שבנייתם הושלמה לאחר יד' בטבח חשי"ג (1 בינואר 1953) והועבר לראשונה אחרי תחילת תוקפו של חוק זה והדברים האלה פורשו בחוזה שכירותו" מתחולת חוקי הגנת הדייר לתקופה של חמש שנים מיום השכרתו לראשונה.

זה היה החוק הראשון של הכנסת אשר פרץ את חומת חוקי הגנת הדייר ואיפשר השכרת מושכרים כבנינים חדשים, הממלאים אחרי הוראות החוק, בלי שיחולו עליהם חוקי הגנת הדייר.

לאחריו חוק חוק הגנת הדייר (בנינים חדשים), חשט"ו-1955, שפורסם בספר החוקים מס' 175 מיום 3.3.55, חשט"ו, עמ' 46 (להלן החוק מחשט"ו), אשר כמו החוק מחשי"ג קבע כי "מושכר הנמצא בבנין או בחוספת בנין שבנייתם הושלמה לאחר יום כז' באדר ב' חשי"ד (1 באפריל 1954) והושכר לראשונה אחרי תחילתו של חוק זה, והדברים האלה פורשו בחוזה השכירות - לא יחולו עליו הוראות פקודת הגבלת שכר דירה (דירות) 1940, פקודת הגבלות שכר דירה (בתי עסק), 1941, וחוק הגנת הדייר, חשי"ד-1954, עשר שנים מיום השכרתו לראשונה".

בהתאם לחוק הגנת הדייר (בנינים חדשים) (תיקון), חשי"ח-1958 (פורסם בספר החוקים מס' 254 (מיום 26.6.58), חשי"ח עמ' 148) (להלן החוק מחשי"ח), הוארכה התקופה שבחוק מחשי"ג לפיו משוחרר המושכר מתחולת חוקי הגנת הדייר מחמש שנים לעשר שנים.

כמו כן בהתאם לחוק הגנת הדייר (בנינים חדשים) (תיקון), חשכ"ג-1963 (שפורסם בספר החוקים מס' 403, (מיום 15.8.63) חשכ"ג, עמ' 133) (להלן החוק מחשכ"ג), הוארכו תקופות השחרור הן לגבי החוק מחשי"ג והן לגבי החוק מחשט"ו מעשר שנים לחמש עשרה שנה.

המצב הנוכחי הוא כי מושכרים בבנינים חדשים יהיו משוחררים מחוקי הגנת הדייר לתקופה של 15 שנה. לשני החוקים הנ"ל מחשי"ח ותשכ"ג הוכנס סייג לפיו נשמרו הזכויות של אותם דיירים אשר מחזיקים במושכר על פי הוזה שנעשה לפני תחילת החוקים המתקנים הנ"ל מחשי"ח ותשכ"ג ושלגביהם תקופת השחרור מחוקי הגנת הדייר נסתיימה (סעיף 2 לחוק חשי"ח, חשכ"ג).

המטרות שהניעו בעבר את הממשלה להציע ואת הכנסת לחוקקי את חוקי הגנת הדייר (בנינים חדשים) המשחררים את המושכרים בבנינים חדשים מתחולת חוקי הגנת הדייר לתקופה של 15 שנה היו לעודד מצד אחד השקעות הון לבניה ומתן רוחיות מסוימת למשקיעים ומצד שני לעודד בניה להשכרה, וברור שנימוקים אלה קיימים היום כמו אז.

בניח דירות להשכרה הקטיץ את לחץ הביקוש למושכרים ובעיקר תעזור לאלה שאיך ביכולתם לרכוש דירה בבעלות או לשלם דמך-מפתח, אם כי ביכולתם לשלם דמי שכירות בתנאי השוק החפשי. מאידך הגבילה הכנסת את התקופה של פטור מתחולת חוקי הגנת הדייר ל-15 שנה לאחר שתיקנה והאריכה מידי פעם בפעם את תקופת הפטור כאמור מ-5 ו-10 שנים ל-15 שנה. הכנסת רצתה, כפי שהדבר החבטא בדיוניה, לדחות את ההכרעה בדבר הגבלת תקופת הפטור "מתוך הנחה שגם מצב העליה ודס מצב הבניה יתבהרו עד אז התבהרות נוספות ואפשר יהיה להחליט על יסוד נתונים יציבים יותר" (ראה ח"כ ב. אזניה, יו"ר ועדת החוקה, חוק ומשפט בדבר הכנסת כרך 37 עמ' 2595). הבעיה אם כך נשארת פתוחה להכרעה.

2. ד י ו נ י ה ו ע ד ה

לאור העובדה כי תקופת הפטור של 15 שנה מתחולת חוקי הגנת הדייר על מושכרים בנינים חדשים לגבי אותם מושכרים שהושכרו לראשונה ב-28.8.53 על פי החוק מחשי"ג עומדת להסתיים ב-28.8.1968, מצאה הועדה לנכוך לתת עדיפות לנושא זה. הועדה קיימה דיון עליו נמשך 3 ישיבות (מס' 24-26) והחליטה על ההמלצות שבסעיף 4 שלהלן.

3. ש י ק ו ל י ה ו ע ד ה

הועדה דנה במצב של המושכרים בבנינים חדשים שייבנו כעתיד וכמצב של המושכרים בבנינים חדשים שנבנו מאז 1953 (שלהלן ייקראו - המושכרים בבנינים חדשים הקיימים) וכך לגבי תקופת הפטור ממחולת הגנת הדייר והגיעה למסקנות הבאות:

א. שחרור מושכרים בבנינים חדשים מחוקי הגנת הדייר

(1) חקיקתם של חוקי הגנת הדייר החלה בתקופה בה השחררה מצוקה של דירות. תקופה זו הייתה מעין שעת חירום בענף הדיור והיה צורך לכפות על בעל בית אח הגנת הדייר. מאז חלפו עשרות בשנים בהן חלו תמורות, נבנו בתים רבים, ויש לחשוב על רכוש המסגרת הנוקשה שבחוקים אלה.

(2) שחרורם הסופי של מושכרים בבתיים חדשים מהגנת החוק ישים קץ לאדישות בעלי הבתיים בהחזקת רכושם, יעורר בקרב תחושה של אחריות ורצון לשיפור הנכסים וההחזקה בהם, ויפתח רוח של תחרות בקרב בעלי בתיים המעמידים את רכושם להשכרה, דבר שיטפר את המראה החיצוני של הערים והעיירות שכעת הן במצב של הזנחה הולכת וגדילה.

(3) ביטול ההגנה ודמי המפתח לגבי מושכרים אלה ישים קץ לערוחית וסילופים ששיטשו אמצעי לעקיפת חוקי הגנת הדייר, וכן לחיכוכים ולהתנצחות בין בעל בית ודייר ויתרום לנורמליזציה של היחסים ביניהם.

(4) במדה שעומדים לרשות האוכלוסיה יותר מושכרים שאפשר להשיגם בהשכרה ללא תשלום דמי מפתח, תתגבר קלות התנועה של התושבים בחלקי הארץ השונים, משלא יהיו קשורים לרכושם הפרטי, המצמיד אותם יתר על המידה לאיזור מגורים קבוע.

ב. עידוד בנית בתים להשכרה

הועדה סבורה כי יש להמשיך בעידוד בנית בתים להשכרה בדמי שכמהת ריאליים. עובדה היא שלרבים, בעיקר מחוגי המעמד הבינוני בעלי הכנסות.

בינוניות, אין אפשרות להשיג דירה או בית עסק בקניה או תוך חשלום דמי מפתח, אך יש באפשרותם לשכור מושכרים בדמי שכירות ריאליים. כניה זו עלולה גם לפתור בעיה דיור לזוגות צעירים במקום עבודתם בערים, כשאינן ביכולתם לקנות דירה או לשלם בעדה דמי מפתח. כניה בחים להשכרה במספר כלשהו, כקטן וכגדול, עלול לשחרר מתקציב המדינה כספים המיועדים לבניה לצרכי אותו סוג של אנשים שאינם רוצים להיות בעלי דירות או לשלם דמי מפתח.

ג. ביטול הגבלת חקופת הפטור מחוקי הגנת הדייר

הועדה סבורה כי יש לבטל את החגבלה של חקופת הפטור שנקבעה ל-15 שנה לגבי בנינים חדשים מחולת חוקי הגנת הדייר. בעקבות זה כל המושכרים בבנינים חדשים שייכנו בעתיד ואף בבנינים החדשים הקיימים יחיו משוחררים מחוקי הגנת הדייר ללא הגבלת זמן. הועדה סבורה כי הגבלת חקופת הפטור הרחיעה ומרחיעה משקיעים והשקעות בבניה בניצים להשכרה. משקיעים בכוח אינם ששים להשקיע בבניה בחים להשכרה כשבנינים אלה יכנסו למעגל חוקי הגנת הדייר לאחר חקופת זמן. חרב חוקי הגנת הדייר עומדת בפניהם למכשול בעתיד ואין הם מוכנים לקבל על עצמם השקעות מסוג זה.

חחולת חוקי הגנת הדייר לאחר חקופת פטור מוגבלת גורמת לדמי שכירות גבוהים מאחר והמשקיע חייב להביא בחשבון את חקופת הפטור הנ"ל ומאלצת אותו ליצור קרן פחת שתהיה חייבת לצבור הכנסה ניכרת תוך חקופת הפטור (למשל כעח במשך 15 שנה) באופן שתגיע לפחות ל-60% מערך הנכס. אם חקופת הפטור כאמור היא 15 שנה והפחת יגיע ל-4% לשנה (ושלטונות מס הכנסה אינם מכירים בפחת העולה על 3%) הרי דמי השכירות הריאליים לשנה חייבים להגיע ל-18% - 16 ברוטו מערך הנכס, דבר ההופך שכירות זו ליקרה מאד. לפיכך הגבלה בחקופת הפטור עלולה לגרום לדמי שכירות בלתי מציאותיים ולסכל כל תכנית לעידוד בניה בנינים להשכרה, כיוון שלא יהיו רביט שיוכלו לשלם דמי שכירות אלה, וממילא גם החועלת הצומחת למשק הלאומי איננה בעלת מימדים ניכרים.

באם תסתיים חקופת הפטור תהיה לבעל המושכר שלש אפשרויות:

- א. למכור את המושכר;
- ב. להחזיק אותו פנוי;
- ג. למסור אותו בדמי מפתח.

שתי האפשרויות הראשונות הנ"ל אינן יכולות לחרוס להקלת מצב הדיור, העומד להשכרה, ואילו האפשרות השלישית איננה עוזרת בפחרון בעיותיהם של אנשים שאינם יכולים לשלם סכום חד פעמי גדול בחור דמי-מפתח. מאידך, נראה שהדיירים אינם מפיקים תועלת מהגבלת תקופת הפטור. בעלי המושכרים דואגים לכך שדיירים אלה יעזבו את המושכרים בטרם תעבור תקופת הפטור, והדיירים חייבים לפנות אותם. אילולא היו חלים על מושכרים אלה חוקי הגנת הדייר לאחר תקופת הפטור, נותנה הדעת שבעלי המושכרים והדיירים היו ממשיכים ומחדשים את קשר השכירות.

ד. עידוד השכרה לתקופה ארוכה

בחוקי הגנת הדייר (בנינים חדשים) שוחררו המושכרים בבנינים חדשים שהושכרו לתקופה של 10 שנים וחודש אחד מחובת רישום השכירות בספרי האחוזה (אם כי בדרך כלל יש לושום בספרי האחוזה שכירות שתקופתה עולה על 3 שנים).

הועדה סבורה כי יש מקום להאריך את תקופת הפטור מרישום שכירות בספרי האחוזה לתקופה ארוכה יותר, וזאת כדי לעודד השכרה לתקופה ארוכה. דבר זה חשוב, למשל, לצרכי השכרת בית עסק שבו השוכר יוצר לעצמו מוניטין, ולעיתים גם משקיע סכומים ניכרים בשיפורים ובשיפוצים של המושכר. קיים קשר בין המוניטין לכיזן השירותים הניתנים ללקוחותיו של בית העסק, ומוניטין זה מתפתח במשך הזמן. שכירות ארוכה תעודד את הסוחר לתת שרות טוב ולרכוש מוניטין, ותפחית השאיפה להפיק רווחים מקסימליים ולהחזיר לעצמו את ההון המושקע תוך תקופה קצרה.

ה. כבר בדו"ח שאותו מסרה הועדה הציבורית לענין שינויים בחוקי הגנת הדייר (ועדת איזנברג) לשר המשפטים ביום ל' באב תש"ך (23.8.60) מופיעים שיקולים הדומים לאלה, אשר משמשים יסוד להמלצות הנוכחיות, כפי שנראה מהחלק הראשון, סעיף י"ד, בעמוד 21, של אותו דו"ח. כמו כן בררה הועדה כי בהרבה ארצות בעולם הרחב שוחררו מושכרים בבנינים חדשים מהגבלות של חוקי הגנת הדייר.

4. המלצות הועדה

בהתאם למסקנות הנ"ל החליטה הועדה על ההמלצות הבאות:

מושכרים בכנינים חדשים שייבנו בעתיד

א.

(1) כנינים שייבנו יהיו חפשיים על כל מושכריהם מחוקי הגנת הדייר וחוק דמי מפחח.

(2) לגבי כנינים שבנייתם תושלם אחרי כניסת החוק החדש לתקפו, לא יהיה צורך לפרט בחוזה השכירות כמו שהיה צורך לפרט לפי חוקי הגנת הדייר (כנינים חדשים) הקיימים. הכוונה היא שלא תהיה חובה לפרט בחוזה השכירות את ההוראות שבסעיף 2 לחוק חשי"ג וסעיף 1 לחוק תשט"ו לפיהן המושכר הנמצא בבנין או בתוספת בנין שכנייתם הושלמה לאחר יום 1.1.53 או 1.4.54 וחושכר לראשונה אחרי תחילת החוק וכי חוקי הגנת הדייר לא יחולו על המושכר הוראות פורמליות סטטוטוריות עומדות לפעמים לפחולמכשול לצדדים שמתוך הסח הדעת לא נתנו דעתם עליהם, וחותרות תחת האמון שיש להעניק להחייבויות והבטחות שעליהן הוסכם בעל פה.

(3) לדייר ששילם בשכירות של מושכר שחלים עליו חוקי הגנת הדייר (כנינים חדשים) חלק ניכר מהשקעות הכניה, שמורה הזכות להעביר אח חוזה השכירות לדייר אחר, בתנאים הקבועים בסעיף 2 של חוק הגנת הדייר (כנינים חדשים) תשט"ו-1955.

מושכרים בכנינים חדשים קיימים

ב.

(1) אוחו כלל לפיו כנינים חדשים שייבנו יהיו חפשיים על כל מושכריהם מחוקי הגנת הדייר וחוק דמי מפחח, יחול גם על מושכר שאינו מוגן בתחילת החוק החדש בהתאם להוראות חוקי הגנת הדייר (כנינים חדשים) ואין מחזיק בו דייר.

(2) כמו כן יחול אוחו כלל על מושכר שאינו מוגן בתחילת החוק החדש, בהתאם להוראות חוקי הגנת הדייר (כנינים חדשים), ואשר אמנם מחזיק בו דייר על פי חוזה שכירות שנעשה לפני תחילת החוק החדש, אבל מושכר זה יתפנה לאחר תחילת החוק החדש.

הכוונה היא שאוחו מושכר בכנינים החדשים הקיימים שאינו מוגן, בין אם אין מחזיק בו דייר ובין אם מחזיק בו דייר אך הוא יתפנה לאחר תחילת תקופו של החוק החדש, יהיה משוחרר מחוקי הגנת הדייר ללא הגבלת זמן.

מושכרים שהפכו להיות מוגנים בתחילת החוק החדש,
זכויות הדיירים לגביהם יהיו שמורות.

(3) אין צורך לפרט בחוזה השכירות את מה שהיה צורך לפרט
לפי חוקי הגנת הדייר (בניגים חדשים) הקיימים.

הוראה זו דומה להוראה שבסעיף 4(א)(2) בעוד
שבסעיף 4(א)(2) היא חלה על בניגים חדשים שייבנו לאחר תחילת
חוקו של החוק החדש, הרי הוראה זו חלה על מושכרים בבניגים
החדשים הקיימים.

ג. המלצות אחרות לגבי מושכרים בבניגים חדשים קיימים ושייבנו
בעתיד

(1) חוזי שכירות בבניגים חדשים עד לחקופה של 25 שנה
יש לשחרר מחובת רישום במשרד ספרי האחוזה.

(2) בהסכמת שני הצדדים רשאים הם לרשום חוזה שכירות מעל
לשלוש שנים.

מושכרים פנויים ומתפנים II

1. תקופה

פרט לאותם מושכרים בבניגים חדשים שכאמור שוחררו מחוקי הגנת הדייר
לחקופה של 15 שנה, הרי יתר המושכרים כפופים לחוקי הגנת הדייר,
ולחוק דמי המפתח.

מושכר כזה יכול להיות פנוי:-

א. כשלא הושכר כלל והוא מוחזק על ידי בעל הבית ושעחה ברצונו
להשכירו;

ב. מכיוון שדיירו מינה אותו עקב צו מינוי של בית המשפט
(למשל מחמת הפרת הנאי השכירות).

ג. עקב סיבות אובייקטיביות כגון:-

- (1) גטישה על ידי הדייר;
- (2) מות הדייר, ואין איש אשר רשאי להיות דייר במקומו;
- (3) מכל סיבה אחרת שכוח עליון מפנה את המושכר.

ד. מושכר שהחזקה עליו מוחזרת לבעליו אחרי תשלום דמי מפתח
לדייר חיוצא על פי הסכם בין בעל הבית לבין הדייר או כחאס לפרק
השלישי לחוק דמי מפתח, חשי"ח-1958.

מושכר כזה שהוא פנוי או שמתפנה כאמור וחוא איננו מושכר
בבנין חדש, יכול היות מושכר מחדש על ידי בעליו לפי המצב הקיים
אך ורק בכפיפות להגבלות של חוקי הגנת הדייר.

2. ד י ו נ י ה ו ע ד ה

הועדה דנה ב-5 ישיבות (מס' 29-26 ו-31) בבעיית המושכרים הפנויים
והמתפנים שחוקי הגנת הדייר חלים עליהם ושקלה אם יש מקום עתה לשחרר
מושכרים אלה מחוקי הגנת הדייר, ואם כן כיצד לבצע זאת.

3. ש י ק ו ל י ה ו ע ד ה

הועדה באה לידי כלל דיעה, כי הגיעה הזמן לשחרר מושכרים פנויים או
מתפנים מחוקי הגנת הדייר, כפי שכבר הועדה הציבורית לענין שינויים
בחוקי הגנת הדייר (ועדת איזנברג) הנ"ל המליצה מבחינת העקרון (ראח
חלק ראשון, סעיף ב', בעמוד 9, של הדו"ח הנ"ל של הועדה זו).
מושכרים פנויים או מתפנים כאלה יכולים להקל על מצוקת הדיור של
אותם אזרחים שמקום עבודתם הוא במקום המצאם של אותם מושכרים וכן
יכולים הם להקל על זוגות צעירים שהכנסותיהם מאפשרות להם לשלם דמי-
שכירות ריאליים ושאינן באפשרותם לרכוש דירה או לשכור אותה בדמי מפתח.

עובדה היא שקיימים מושכרים כאלה העומדים ריקים ושאינן בעליהם משכירים אותם מחשש בחולת חוקי הגנת הדייר עליהם המגבילים אותם הן לגבי פינוי המושכר והן לגבי שכר הדירה. מושכרים אלה יצאו ממחזור שוק הדירות, העומדות להשכרה, ושום טובה אינה צומחת, לא למשק הלאומי ולא לצבור הדיירים, באם מושכרים כאלה ימשיכו להיות תחת הפיקוח של חוקי הגנת הדייר.

הועדה סבורה, כי מושכרים פנויים או מתפנים יש לשחרר מחוקי הגנת הדייר, כל עוד שלא יושכרו בדמי מפתח. הושכרו בדמי מפתח, יחולו עליהם מחדש חוקי הגנת הדייר.

מאידך, החחשבה הועדה כסכנה (שניחן לה ביטוי מפי כמה מחבריה) כי השחרור של מושכרים מתפנים מחוקי הגנת הדייר עלול לדחוף במספר מקרים הן את בעל הבית והן את הדייר להשתמש בלחץ בלתי הוגן, על מנת לגרום לפינויו של המושכר או על מנת לקבל דמי יציאה מופרזים. סכנה כזו ראתה הועדה לגבי מושכרים פנויים ומתפנים שאינם מהווים יחידה נפרדת (כפי שזה מוגדר בהמלצות הועדה) ולגבי מושכרים המתפנים עקב הפעלת הפרק השלישי של חוק דמי המפתח.

חזרתו של הפרק השלישי בחוק דמי המפתח דורשת הבהרת המצב החוקי הקיים: כאשר בעל הבית והדייר היוצא אינם מגיעים לידי הסכם בדבר יציאתו של הדייר, זכאי הדייר היוצא לשלוח לבעל הבית תצהיר, בו הוא מצהיר - בין השאר, - מהו סכום דמי המפתח שאותו הוא עומד לקבל מאת הדייר המוצע (סעיף 14 לחוק) או מה הם דמי המפתח העשויים להתקבל בעד איתו מושכר (סעיף 20 לחוק), ומהו חלקו של בעל הבית בכך. כאשר בעל הבית איננו חולק על נתונים אלה (גובה דמי המפתח וחלקו בהם), רשאי הוא להחזיר לעצמו את החזקה במושכר, בחנאי שישלם לדייר היוצא את סכום דמי המפתח, הנזכר בתצהיר בניכוי חלקו הוא (של בעל הבית).

המלצות הועדה בדבר שחרור מושכרים מתפנים מתחולת חוקי הגנת הדייר (כשהמדובר ביחידה נפרדת שלא חושכר שוב חמורת השלום דמי מפתח) חלות על מקרים אלה.

אולם כשבעל הבית איננו מסכים לחוכן התצהיר, הן שאיננו מסכים לגובה דמי המפתח, והן שאיננו מסכים לחלקו בדמי המפתח, כפי שחוצע לו, מתחילים הליכים משפטיים, והנסיון הראה שהסדר החוקי איננו מוצלח. בנושא זה תהיה נאלצת הועדה לדון בשלב יותר מאוחר של דיוניה, כשתעסוק בשאלות הקשורות בחוק דמי המפתח, ולכן הוציאה הועדה את המקרים האלה מגדר המלצותיה הנוכחיות.

כרם, גם כאשר מגיעים בעל הבית והדייר היוצא לידי הסכם על הנאי היציאה, ראתה הועדה לנחוז, לשים תריס בפני נסיונות של ניצול עקב הונאה או חוסר ידיעה. לכך מצאה הועדה לנכון, כי הסכם בין בעל הבית לבין הדייר היוצא לשם פינוריו של המושכר יהיה טעון אישורו על ידי בית המשפט או על ידי בית הדין לשכירות, על מנת לשחרר את המושכר מתחולת חוקי הגנת הדייר.

אישור כזה על ידי בית המשפט או על ידי בית הדין לשכירות איננו דרוש, כאשר הפינור הוא תוצאה של משלוח תצהיר מצד הדייר היוצא (סעיף 14 ו-30 לחוק דמי המפתח) ושל קבלת חוכנו של הצהיר זה מצד בעל הבית (סעיף 15(1) ו-31(1) לחוק הנ"ל) כמו-כן הגיעה הועדה למסקנה שיש לעודד שכירות לתקופה ארוכה גם לגבי מושכרים פנויים ומתפנים, וחוזקם כאלה יהיו פטורים מחובת הרישום בספרי האחוזה כדוגמת חוזי שכירות למושכרים בבנינים חדשים.

4. ה מ ל צ ו ת ה ו ע ד ה

בהתאם למסקנות אלה החליטה הועדה על ההמלצות הבאות לגבי מושכרים פנויים או שייתפנו בעתיד:-

- א. לשחרר מושכרים פנויים מחוקי הגנת הדייר כל זמן שלא יושכרו שוב בדמי מפתח.
- ב. מושכרים המתפנים עקב זה שאין דייר לפי החוק ומושכרים המתפנים עקב פסק דין של בית משפט יהיו משוחררים מהגנת הדייר כל זמן שלא יושכרו בדמי מפתח.

ג. מושכר המתפנה עקב הסכם בין בעל הבית והדייר באישור בית המשפט או בית הדין לשכירות יהיה חפשי מחוקי הגנת הדייר, כל זמן שלא יושכר שוב בדמי מפתח.

ד. מושכר המתפנה בעקבות התצהירים הנזכרים בסעיף 14 או 30 לחוק דמי מפתח, תשי"ח-1958, ובעל הבית ישמש בזכותו לפי סעיפים 15(1) או 31(1) לחוק דמי המפתח יהיה חפשי מחוקי הגנת הדייר, כל זמן שלא יושכר שוב בדמי מפתח.

ה. חוזה השכירות להשכרת מושכר פנוי או מחפנהעד לחקומה של 25 שנה יהיה פטור מחובת הרישום בספרי האחוזה.

ו. ההמלצות בדבר שחרורם של מושכרים פנויים ומחפנים מחולח חוקי הגנת הדייר אינן מתייחסות למושכרים שאינם מהווים יחידה בפני עצמה.

(1) דירה איננה מהווה יחידה בפני עצמה כשאין לה כניסה נפרדת, מטבח, נפרד ושירותים נפרדים;

(2) בית עסק שאיננו מהווה יחידה בפני עצמה כשיש לו כניסה משותפת עם עסק אחר.

ה מ ל צ ו ח ב י נ י י ם III

א. מושכרים בבנינים חדשים

כבר הוזכר כי חקומה השחרור מחולח חוקי הגנת הדייר תסתיים לגבי המושכרים שהושכרו לראשונה עפ"י חוק הגנת הדייר (בנינים חדשים), תשי"ג-1953, ביום 28.8.1968. אין זה רצוי, לדעת הוועדה, שעל הגורל של המושכרים הללו יוחלט רק ברגע האחרון, הוועדה איננה יכולה לנקוב (גם לא בערך) במועד סיום עבודתה והגשת הדו"ח הסופי שלה.

לכן החליטה הועדה להגיש את המלצותיה בנושא זה כבר עכשיו, כהמלצות
ביניים תחיקה מוקדמת ברוח המלצות אלו עשויה, לדעת הועדה לעודד
אח תנועת הכניה לשם השכרה, ומכל מקום כדאי הנסיון לעודד תנועה
כזו.

ב. מושכרים פנויים ומתפנים

עובדה, היא כאמור לעיל, שקיימים מושכרים, שבעליהם החזירו לעצמם
אח החזקה בהם תמורת חשלוס דמי המפתח לדיירים היוצאים והם אינם
משכירים מושכרים אלה מחדש (אלא אולי רק לזמן קצר), על מנת שלא
יהיו כפופים שוב לחוקי הגנת הדייר.

נודע לקהל הרחב שהועדה עסקה ועוסקת בנושא של המושכרים הפנויים
והמתפנים. ידיעה זו כשלעצמה עלולה להקפיא (ואולי כבר הקפיאה)
מספר נוסף של מושכרים.

למעשה, נמצאים המושכרים בבנינים החדשים והמושכרים הפנויים ומתפנים
על אותו מישור כלכלי ותחיקתי, ומכל הנימוקים הללו מוצאת הועדה
לרצוי, שהמושכרים הפנויים והמתפנים יהיו, ביחד עם מושכרים בבנינים
חדשים, נושא של תחיקה נפרדת ומזורזת.

חוק הגנת הדייר (הוראות שונות), תשכ"ח-1968

1. בחוק הגנת הדייר, חשט"ו-1955 (להלן - חוק חשט"ו), בסעיף 1, אחרי הגדרת "בית משפט" יבוא:
- תיקון סעיף 1 לחוק הגנת הדייר, חשט"ו
- "חוק דמי מפתח" - חוק דמי מפתח, תשי"ח-1958;
- "דמי מפתח" - כמשמעותם בחוק דמי מפתח, אפילו שולמו לפני תחילתו של החוק האמור."
2. אחרי סעיף 8 לחוק חשט"ו יבוא:
- הוספת סעיפים א - 18
- א. דירה או בית עסק (להלן - נכס), שביום תחילתו של חוק הגנת הדייר (הוראות שונות), תשכ"ח-1968 (להלן - חוק חשכ"ח), אין דייר הזכאי להחזיק בהם - לא יחולו עוד על שכירותם הוראות חוק זה כל עוד לא יושכרו בדמי מפתח.
- ב. נכס אשר אחרי תחילתו של חוק חשכ"ח נתפנה מכל דייר הזכאי להחזיק בו, בין שנחשנה מכות מסך דין של בית משפט וכין שנחשנה כדין מחמת סיבה אחרת, לא יחולו עוד על שכירותו הוראות חוק זה כל עוד לא יושכר בדמי מפתח; האמור בסעיף זה יחול גם אם בעל הבית עצמו היה מי שהחזיק בנכס בחכוף לפני שנחשנה.
- ג. נכס אשר אחרי תחילתו של חוק חשכ"ח נתפנה בנסיבות המפורטות בסעיפים 14 ו-15 (1) או 30 ו-31 (1) לחוק דמי מפתח - לא יחולו עוד על שכירותו הוראות חוק זה כל עוד לא יושכר בדמי מפתח והוא הדין אם הוחזר הנכס לבעל הבית בנסיבות המפורטות בסעיפים 15 (2) או 31 (2) לחוק דמי מפתח, לאחר שמסך בית הדין לפי סעיף 17 לאותו חוק על עצם זכותו של הדייר לדמי המפתח, על סכום דמי המפתח או על חלוקתם.
- ד. נכס אשר אחרי תחילתו של חוק חשכ"ח, נתפנה שלא בנסיבות המפורטות בסעיפים א ב או א ג, מכוח הסכם בכתב בין בעל הבית לבין הדייר, באישור בית המשפט או בית הדין - לא יחולו עוד על שכירותו הוראות חוק זה כל עוד לא יושכר בדמי מפתח; שר המשפטים יקבע בחקנות סדרי דין בהליכים לאישור הסכם כאמור בסעיף זה.
- ה. האמור בסעיפים א ב א ג עד ד לא יחול, אם הנכס שמדובר בו באותם סעיפים אינו יחידה בפני עצמה, וכל היחידות שהנכס קשור בהן מושכרות בשכירות שחוק זה חל עליה; לענין זה יחידה בפני עצמה היא, בדירה - אם יש לה כניסה נפרדת, מטבח נפרד ושירותים נפרדים, ובבית עסק - אם אין לו כניסה משותפת עם בית עסק אחר.
- ו. נכס בבניין או בתוספת בנין שבנייתו הושלמה לאחר יום תחילתו של חוק חשכ"ח, והושכר אחרי מועד זה, לא יחולו על שכירותו הוראות חוק זה.
- נכס שחוזר בחשלוט דמי מפתח
- נכס שחוזר על פי הנכס
- סייג לאי תחולת
- בנינים חדשים

הועדה הציבורית לבדיקת חוקי הגנת הדייר

חל-אביב, ט' באדר ב' תשכ"ז
21 במרץ 1967

לכבוד
שר הפנים
ירושלים

אישי השר,

אני מתייחס למכתבך מיום כג' בחשרי תשכ"ו (19.10.65),
סימון 51509, בו הזמנת את הועדה הציבורית לבדיקת חוקי הגנת הדייר,
שבראשה הנני יושב, להגיש את המלצותיה בשאלת הסלת ההוצאות לביצוע
העבודות הנזכרות בסעיף 251א' לפקודת העיריות (חוק לתיקון פקודת העיריות
(מס' 2), תשכ"ה-1965, ס"ח 461, עמוד 215).

כמו כן אני מתייחס למכתבי אליך מיום כב' בחשוון תשכ"ו
(17.11.65), בו הודעת לי על הטכמת הועדה הנ"ל לכלול בדיוניה, כבוא
העת, את השאלה הזאת. הועדה הקדישה לה מספר של ישיבות, ובזה אני
מתכבד למסור לך את תוצאות דיוני הועדה:

הועדה לא לקחה על עצמה לפרש את משמעות החוק הנ"ל במובן
זה שהכריעה, אם הכוונה לשמירת המראה של החזית הקדמית של כל בית (וזת
נקרא להלן "הנחה א'"), או אם הכוונה לשמירת המראה של כל החזיתות של
כל בית (וזת נקרא להלן "הנחה ב'"). הועדה הביאה בחשבון את שתי האפשרויות
הללו, וערכה הצבעות לגביהן בנפרד.

בישיבה המסכמת, בה נערכו ההצבעות, היו נוכחים 11 (מתוך
12) חברי הועדה.

ה נ ח ה א'

אין המלצה, שקבלה את רוב הקולות של חברי הועדה הנוכחים
בישיבה. נערכו כמה סידרות של הצבעות מתוך נסיון להגיע לידי עמדה יותר
ברורה, ונסיון זה נכשל, ואף הוברר שכל הצעה והצעה, כשלעצמה, נדחתה ברוב
דעות.

לכן, אין באפשרותי להגיש לך המלצה כלשהי של הועדה, אבל
אוכל למסור לך - וזאת אני עושה בזה - שכסופו של הדבר שתי ההצעות הבאות
קבלו אותו מספר של קולות (5 מתוך 11):

(1) חלוקת ההוצאות בין (א) בעל הבית
(ב) כלל הדיירים של אותו בית.

(2) חלוקת ההוצאות בין (א) בעל הבית,
(ב) כלל הדיירים של אותו בית,
(ג) הממשלה,
(ד) הרשות המקומית.

גם בנוגע למידת ההשתתפות של כל גורם וגורם בהוצאות היו חלוקת הדעות, אולם בנידון זה הסתמנה תמונה יוחר ברורה, כאשר רוב המצביעים היה בדעה, שאת ההוצאות יש לחלק בחלקים שווים בין הגורמים המשתתפים השונים, חיינו במסגרת הדעה (1) הנ"ל נושא כל גורם משתתף ב-50%, ובמסגרת הדעה (2) נושא כל גורם משתתף ב-25%.

לא היו חילוקי דעות - ואף לא חיחה הצבעה על כך - שבמסגרת כלל הדיירים תהיה חלוקת לפי מספר החדרים שבחזקת כל דייר ודייר.

ה נ ח ה ב'

לאור הכשלוך, להגיע לגבי הנחה א' לידי המלצה שרכזה סביבה את דעה רוב חברי הועדה, הסתמקה הועדה, במה שנוגע להנחה ב', בהצבעה אחת, שהראתה ש-5 חברי הועדה סבורים שעל בעל הבית ועל כלל הדיירים לשאת בהוצאות, ואילו 4 חברי הועדה סבורים שהגורמים המשתתפים יהיו: בעל הבית, כלל הדיירים של אותו בית, הממשלה ורשות המקומית.

אשר למידת ההשתתפות של כל גורם וגורם:

כאשר חולקנה ההוצאות בין 4 גורמים, ישא כל גורם וגורם ב-25%, כמו במסגרת הנחה א'.

אולם במקרה שההוצאות חולקנה בין בעל הבית וכלל הדיירים של אותו בית בלבד, החליטה הועדה לסטות במידה מה מהעקרון של חלוקה שווה בשוה. אלא במיזיה שדייר ששילם דמי מפתח חוץ עשר השנים האחרונות, ישלם רק את מחצית חלקו, והמחצית השנייה חועבר לשכמו של בעל הבית. לדוגמה: בבית עם 4 דיירים, ישא בעל הבית ב-50%, וכל דייר ישא ב-12½%. אולם אם בין הדיירים נמצא אחד ששילם דמי מפתח חוץ 10 השנים האחרונות, ישלם הוא רק 6¼%, כל אחד מיתר הדיירים ישלם 12½%, ובעל הבית ישלם 56¼%.

אני מבהיר שעל התחשבות זו כחשלוך דמי מפתח חוץ עשר השנים האחרונות החליטה הועדה רק במסגרת הנחה ב', אבל לא במסגרת הנחה א'.

בכדי להשלים את התמונה עלי להזכיר שהיו עוד הצעות נוספות, הן במסגרת הנחה א', והן במסגרת הנחה ב', הן בשאלה, מי יהיו הגורמים המשתתפים בהוצאות, והן בשאלה, באיזו מידה ישתתפו הגורמים השונים בהוצאות.

לא ראיתי למועיל לפרט הצעות אלו, כי אף אחת מהן לא ריכזה יותר מ-1 - 2 קולות. אולם מר שלום רוזנטל, חבר הועדה, ימסור לך, לפי דרישתך, את כל הפרטים של דיוני הועדה בנושא זה.

הערה אחרונה שלא מטעם הועדה : כיום ל' באב תש"ך (23.8.60)
הגישה הועדה הציבורית לענין שינויים בחוקי הגנת הדייר (שבתור יו"ר
שלה כיהן השופט איזנברג, מנהל בתי המשפט) את הדו"ח שלה שפורסם בדפוס
מטעם משרד המשפטים. בעמוד 18 של הדו"ח המודפס אפשר למצוא פרק הנקרא
"שיפורים חיצוניים", ובעמודים 41/42 הצעת חוק באותו נושא, שזה, כמובן,
אותו נושא הנידון בחוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 2), תשכ"ה-1965.

בכבוד רב,

ד"ר יצחק רוה, שופט
יושב ראש הועדה

תוספת: הבעות דעה נפרדות של חברי הוועדה

א. הבעת הדעה של מר א. מאירי, עו"ד

בשם ארגון הגנת הדייר, הנני מגיש את השגותי וההנגדותי העקרונית להמלצות החלקיות של הוועדה:

הרכב הוועדה

הרכב הוועדה אינו מייצג את כל האינטרסים של הדיירים.

היא אינה וועדה עם הרכב פריטטי, שבה יהיה שווי משקל בין השקפות שונות והיא כפי שנחגלה מאוחר מדי, הורכבה מראש כך שלאינטרסים של בעלי הבתים יש רוב מכריע ומחמיר. בוועדה לא היו מיוצגים בעלי מלאכה, סוחרים זעירים, מקצועות חפשיים וכו'.

כאמור בחוזרים של ההאחדות בעלי הבתים, הוועדה נמצאה בלחץ מחמיר וגובר של ההאחדות הנ"ל שמצאה את בטויה בפרסומים שונים בעחונות ואפילו במודעות ענקיות המופנות לנציגי הוועדה ואף לנציגי הממשלה היושבים בה.

אף דו"ח הוועדה בעמ' 12 מדבר על לחצם ההולך וגובר של בעלי הבתים וכחוצאה מהלחץ קמה הוועדה בהרכב המבטיח רוב לבעלי הבתים.

למרות דרישותי החוזרות לא נעשה סקר ממלכתי בדבר היקף הבעיה וכל האספקטים האמיתיים של חוקי הגנת הדייר. הושמעו ונשמעים בעיקר קולותיהם של בעלי הבתים "המקופחים" כביכול, כי העחונות עומדת לרווחה בפניהם.

מעמד בעלי הבית

ארגוננו טוען שהמדינה חייבת לחמוך ולעודד לא את בעלי הבית אשר התעשרו עקב עצם דיוני הוועדה, ההדלפות היזומות וההצעה המפתיעה על חיסול או

ביטול חוקי הגנת הדיירים, אלא לעודד ולחמוך בהון יצרני והשקעות יצרניות
חדשות בחקשיות של המדע, החקלאות, בתי המלאכה, היירות, וכו'.

מצב בעלי הבתים, שקבלו אח בחיהם חנם או חצי חנם הוא טוב מאד
ואף יותר מאשר אפשר לשער.

גרמו לכך ההעלאות החדות של התקנות של שנת 1962 ו-1966, לחץ
והשפעה נציגי ציבור של בעלי הבתים בבחי דין לשכירות, עד כדי כך שכמעט
כל בתי עסק במדינה פחאום נהיו מרכזיים, כל הירות תקינות וכל הפסיקה
הלכה וכוונה למקסימום של דמי שכירות, מגמה אשר בתי המשפט המחוזיים הוקיעו
כבלתי צודקת ובלתי נכונה:

מכל מקום לא יתכן שהתשוואה לבעלי הבתים תהיה בגובה העולה על
תשוואת מפעלי חקשיה ובשום פנים ואופן לא צריך לעלות על 4% - 5%, כפי שזה
ברוב ארצות אירופה ואמריקה.

א. התנגדות עקרונית להעלאות בדמי השכירות

אנו מתנגדים מכל וכל להעלאה כלשהי בדמי השכירות.
ואלה נימוקינו לכך:

(1) מאז הותקנו התקנות ב-1966 לא השחנו נחוני יסוד
בכלכלתה של המדינה עד כדי כך שהדבר יצדיק העלאות
נוספות בדמי השכירות.

(2) יתרה מזו: קיימת מגמה ברורה ומוצהרת לשמור על
יציבות שכר ומחירים במשק. העלאות כה דרסטיות
בדמי השכירות (כפי שמצעה "וועדת רווה") תגרומנה
לתסיסה סוציאלית ולזעזוע קשה הן לדיירים בדירות
והן לשוכרים של בתי עסק.

(3) זהו דבר ידוע ואין צורך להרחיב בפרטים, כי הסוחרים
ובעלי מלאכה ומקצועות חפשיים השקיעו ומשקיעים
סכומים ניכרים ביוחר בשפוף ושפור של מושכריהם
והתאמתם לצרכי הזמן ואף משלמים לבעלי הבתים שלהם

דמי הסכמה בקשר לכך וכך זוכים בעלי הבתים בחוספוח שונות ויקרות שנעשות ע"י הדיירים וכך בשפוח חינום של בתיהם ובנוסף לכך גם בדמי היחר בסכומים ניכרים, שאם לא כן עשויים בעלי הבתים לאיים בחביעה פינוי, צווי מניעה ו"צרות אחרות" שמהן ישחדל להמנע דייר אשר אין ברצונו להפסיד את מקום פרנסתו או להסתבך במשפטים.

(4) בהמלצותיה התעלמה הוועדה כליל מחוק הגנת הדייר (הוראות שונות) חשכ"ח-1968 אשר נחקק עפ"י אחת מהמלצות הביניים שלה.

אנו טוענים כי בעל בית אשר השכיר מושכר בדמי מפתח לאחר יום 20.8.68 (הוא המועד בו נכנס לתקפו החוק האמור), לא יוכל לטעון כי הוא מקופח באופן כלשהו. על פי החוק האמור ניתנה זכות בידי להשכיר מושכר בדמי שכירות חפשיים ובלתי מוגבלים, ומשכח לקבל דמי מפתח ולהחיל מחדש על הדירה או העסק - המושכר, את חוקי הגנת הדייר, אגב תשלום דמי מפתח הוא עשה זאת מרצונו החפשי ובלא שנכפה לכך ע"י החוק. אין הוא יכול איפה לאמר כי חוקי הגנת הדייר גורמים לו עוול; איש לא מנע ממנו להשכיר את מושכרו בשכר חפשי ובלא הגנת חוקי הגנת הדיירים.

לפיכך צריך להיות ברור לכל אזרח במדינה כי אין להעלות את דמי השכירות ובבתי עסק בדירות שהושכרו לאחר יום 20.8.68. דרך אגב כל הזמן "הבטיחו" בעלי הבתים, שבאם יופיעו בשוק מושכרים "משוחררים" דה"ש ירדו. קרה ההיפך.

(5) הנחה ידועה היא (ועל כך עומדת גם הוועדה במבוא להמלצותיה) כי חוקי הגנת הדייר באו להטיל פקוח ממלכתי על מצרך זה הקרוי "דיור" כפי שמטילה המדינה פקוח על הרבה מצרכים חיוניים אחרים.

מזלם הטוב או הרע של בעלי הבתים במדינה גרם לכך כי במשך שנים רבות מאד עולה הביקוש לדיור על ההיצע. הבה נזכור כי מצוקת הדיור במדינה אינה אופינית רק לימים אלה. היא החלה עוד באמצע שנות השלושים, נמשכה בשעת מלחמת העולם השנייה וגברה בשנותיה הראשונות של המדינה עם כל גלי העליה.

מכאן איפה שמקורה של מצוקה זו היא בנסיבות אוביקטיביות
שתהיינה שרירות במדינה עוד זמן רב.

על כן החשבה לטענתם של בעלי הבתים בדבר רווחיות נמוכה
של הבתים שבבעלותם אינה טמונה בהעלאה גדולה וסוטאלית
של דמי השכירות בדירות ובבתי עסק (כפי שמציעה הוועדה)
אלא דווקא בהקלות שונות אשר אולי צריכות להנחן ע"י המדינה
לבעלי הבתים למשל:

הקטנתו או בטולו של המס על דמי מפחח; הגדלת שעורי הפחח
על בנינים; הקטנת שעורי ארנונות ממשלחיות ועירוניות על
בנינים שחוקי הגנת הדייר חלים עליהם וכו'.

בכוון זה בשנים האחרונות גם השיגו בעלי הבתים הקלות ניכרות.

(6) בעלי הבתים חובעים לחקן עוול (שנגרם להם כביכול ע"י
הרווחיות הנמוכה ממושכריהם) באמצעות עוול אחר חמור הרבה
יותר שייגרם לרכבות דיירים בדירות ובעסקים אם תחבלנה
המלצותיה של וועדת רווה.

אין להתעלם גם מן הטענה שלפיה בנויה היחה מערכת השכר
והמחירים (במשך שנים ארוכות) כך שמרכיב דמי השכירות שמש
בהן גורם קטן.

העלאה חדה ונכרת כפי שהיא מוצעת עכשיו חגרום עוול לשכבות
רבות כגון: פנסיונרים רבים ההולכים ומחריבים במספרם כידוע
מיום ליום, שכירים ועצמאיים קטנים שיצטרכו להפריש חלק
ניכר מהכנסותיהם הצנועות לחילום דמי שכירות בדירותיהם
הקטנות והישנות הזקוקות לחיקונים רבים; כל זה בלא שתהיה
בידם אפשרות נגדית לקבל העלאה בשכרם או בהכנסתם.

(7) אנו המהים על כך כי כל הוועדות שדנו בבעיות הנוגעות לחוקי
הגנת הדייר לא טרחו לערוך סקרים סוציולוגיים ממשיים
ומקיפים בדבר אמיתות הטענה של בעלי הבתים הסוענים קפוח
ועורל.

מעולם לא בררו מהו מספר בעלי הבתים המתקיים אך ורק מההכנסות של מושכריו; באיזו מידה נתפצלו ירושות של נכסי דלא ניידא בין יורשים שאינם חיים רק מהכנסות אלה; מתי ירשו בעלי הבתים את בתיהם התפוסים וכמה מהם שרכשו את בתיהם בתקופות השיא במצוקת הדיור ובתמורה אפסית ביותר; מהו מספר הבתים שעברו מיד ליד במשך לפחות 20 השנים האחרונות ובאיזו תמורה.

אנו משוכנעים כי סקר כזה היה מראה כי "האימאז" של בעל-הבית המסכן והמקופח הוא מסולף מעיקרו ומיסודו כי רובם ככולם עשו את העיסקה הטובה ביותר.

(8) אין לדעת מה יהיה המצב הכלכלי בארץ תוך הזמן הקרוב, יחנך מאד שצפויים אנו לתקופה מיחון ארוכה נוספת. תקופה כזו תביא בעקבותיה משברים קשים למפרנסים רבים בארץ; והנה לא מכבר רמזה גם ראש הממשלה כי צפויה לנו תקופה של "הדוק חגורה". האם מצב דברים כזה הינו נוח להעלאות כה תלולות בדמי השכירות? בוודאי שלא.

כולנו חזינו על בשרינו את תוצאותיו של המיחון ששרר עד מלחמת ששת הימים; ראינו כיצד נהרסו עסקים רבים; כיצד ירדו באופן תלול הכנסותיהם של מפרנסים עצמאיים. על כן לא יהיה זה צודק אם דווקא עתה יוחלט על העלאות כלשהן בדמי-השכירות.

(ב) הצעות שכנגד

בבוא הממשלה לדון על המלצותיה של וועדת רווה מציעים אנו את הצעותינו הנגדיות הבאות:

1. דמי שכירות בדירות

(א) אנו מצעים השארת המפתח של שכר הדירה היסודי מיום 1/4/40 לגבי דירות עד $3\frac{1}{2}$ חדרים ואילו לגבי דירות של 4 חדרים ומעלה ישאר המפתח של 1/4/53.

ידוע כי הבלאי בארץ הוא גדול מאד ודירה בת 30 או יותר "גמרה" למעשה את חייה.

(ב) במידה שחהיינה העלאות עליהן להיות מחונות מאד לגבי דירות עד $3\frac{1}{2}$ חדרים; ולגבי דירות של 4 חדרים ומעלה - אין כל מקום להעלאה כלשהי בדמי השכירות, כי בשנת 1966 הוועדה פריזה ודמי השכירות לדירות אלה כששולמו דמי מפחח הן ממש עושק.

(ג) עוד בשנת 1966 היו העלאות לגבי דירות גדולות דרסטיות ביותר. המכסימום של 42 ל"י לחדר בדירה "גדולה" אינו נימוק עד היום. דמי שכירות של 168 ל"י בדירה בת 4 חדרים לדיירים מוגנים הוא שכ"ד מופרז, ויש להנמיכו.

אנו מתנגדים בכל חוקף ונלחם בהמלצות הוועדה בדבר קביעת שכ"ד מקסימלי של 42 ל"י בדירה עד $3\frac{1}{2}$ חדרים ו-50 ל"י בדירה בת 4 חדרים ומעלה.

(ד) העלאה המוצעת בדירות קטנות עד $3\frac{1}{2}$ חדרים פרושה העלאה של כ-300% בחדר אחד וכ-280% בשני חדרים; 150% ב-3 חדרים. אלה הן העלאות כה גבוהות ובלתי מוצדקות, שצבור הדיירים לא יוכל לעמוד בהן.

ההעלאה בדירות גדולות עד לסך 50 ל"י לחדר אף היא אין לה הצדקה. יוצא כי דייר מוגן ישלם בסביבות 200 ל"י לדירת מגורים למרות ששלם דמי מפחח, והשקיע סכומים ניכרים בשפורה, התאמתה והחזקתה בבחיים שלמעשה מבחינת הבלאי גמרו את חייהם לפי תורת השמאות.

(ה) באופן אלטרנטיבי: אנו מציעים להעמיד את המקסימום לחדר בדירה ($3\frac{1}{2}$ חדרים) ע"ס 25 ל"י ולהשאיר בעינו את המקסימום בדירות של 4 חדרים ומעלה שמצבן הוא הטוב ביותר.

החוצאה תהיה כי לגבי דירות גדולות (מעל ל-4 חדרים) לא תחול העלאה כלשהי.

בעלי הבתים מודים ביניהם, כי דמי השכירות שנקבעו לדירות של 4 חדרים ומעלה הם בעיניהם הוגנים וההוכחה לכך, שלדירות כאלה כמעט שאין קופצים ודמי המפתח שלהן ירדו בכ-75%, עד לסכומים שאינם מחזירים לדיירים אף את ההוצאות על השיפורים והשיפוצים.

(ו) בנגוד להמלצות הוועדה סבורים אנו כי תקופת המעבר החל עם מועד תחילת התקנות החדשות ולא מיום 1.4.69 כפי שהוועדה מציעה. לא הובא שום נימוק משכנע לתאריך זה.

(ז) אשר לשיעורי מינימום בדירות מציעים אנו לבטל שיעורי מינימום בדירות ולאפשר לבית הדין לקבוע דמי שכירות בעד דירות שמצבן ירוד כראות עיניו.

(ח) אשר להתחשבות בחשלום דמי מפתח לצורך הפחתה בדמי- השכירות אנו מציעים כי כמו בבתי עסק יתחשבו בחשלום דמי מפתח מאז 15.5.48 וההפחתה תהיה לאורך כל התקופה מכל החוספות ולא באופן האמור בסעיף 7 (סיפא) לפרק על הדירות.

(ט) אנו מתנגדים להעלאה כלשהי בדמי שכירות לגבי דיירים ששכרו דירות לאחר יום 1.10.66.

אנו טוענים כי מי ששכר דירה לאחר המועד האמור משלם דמי שכירות ריאליים שאינם דורשים העלאה מה עוד ששלם דמי מפתח לפני זמן לא רב. במקרים של השכרה לאחר יום 1.10.66 בוודאי שאין מקום לטעון כי בעל הבית "מקופח".

זאת ועוד: החל מיום 20.8.68 רשאי היה בעל הבית כאמור להשכיר את מושכרו באופן שחוקי הגנת הדייר לא יחולו עליו. (ר' חוק הגנת הדייר (הוראות שונות) תשכ"ח-1968).

במידה שבעל הבית מצא לנכון להשכיר מושכר דווקא
בדמי מפתח - ולהחיל באופן זה את חוקי הגנת הדייר
על מושכר - אין הוא יכול לטעון כי "קופח" או כי
"נושל" מרכושו או מזכויותיו. דמי השכירות בהשכרות
מסוג זה נקבעו לא מכבר במשא ומתן חפשי בהסכמת
הצדדים וחזקה עליהם שאין הם מקפחים צד זה או
אחר, לפיכך אין מקום להעלאות בדמי השכירות בדירות
מהסוג האמור כלל וכלל.

2. המלצות המתיחסות לטעפים מסויימים של החוק הקיים

(א) החוק הישראלי יצר חצי חדרים מלאכותיים מהולים,
וחדרי כניסה; רוב המשפטים לקביעת ד"ש במדינה הינ
ויהיו סביב "הבעיה" - האם יש או אין חצי חדר בדירה.
הדירות נבנו והרשיונות ניתנו לחדרים שלמים. הבחיים
נמכרו עם חדרים שלמים וללא חצויים. לכן אנו מציעים
לבטל את הסעיף הקובע כי חדרי כניסה ששטחם עולה על
8 מ"ר מהווים חצי חדר. אם תתקבל ההמלצה כי שכר הדירה
יקבע עפ"י תעריף מקסימלי לחדר - כי אז יהיה מקום
להביא בחשבון את קיומו של חדר הכניסה לצורך קביעת
דמי השכירות עבור הדירה כולה.

אוחו הדין בעניין "המרפסות הסגורות" לא יתכן שהדייר
שהשקיע ממיטב כספו בסגירת מרפסת והגוזל לעצמו אוויר
או אור - ישלם עבור זה חוספת לבעל הבית.

לחלופין: (א) אנו מצעים כי תקופת המעבר (האמורה
בהמלצות הוועדה) תשתרע על פני שש שנים (ולא שלוש
כפי המלצת הוועדה). תקופת מעבר של שלוש שנים היא
לדעתנו קטנה מדי בהתחשב בעובדה שההעלאות המוצעות
ע"י הוועדה הן דרסטיות ביותר.

עלינו לציין, כי ברוב הארצות אשר בהן היו חוקי הגנת
הדייר מושרשות משנת 1914 ההעלאות היו בין 5 עד 10%
לשנה, ז.א. השחרעו על עשרות שנים.

זאת ועוד: בכל הארצות והשיטות הנ"ל לא היו דמי-מפתח - ההיוון של ד"ש - מותרים, ובעיקר לא היו בארצות הנ"ל בעיות של עליה וקליטה, יסוד וצידוק קיומה של המדינה.

ג. דמי שכירות בבתי עסק

(א) יציעים בבתי עסק ושפורים שונים

אנו מציעים כי שוכר אשר מקבל לידיו מושכר שהוא בית עסק והוא מתקיין בו יציע או שיפורים אחרים לא יהיה חייב לשלם בגין היציע או השיפורים תוספת דמי-שכירות או דמי הסכמה לביצוע שיפורים, כי הגיוני שהדייר גם ישקיע וגם ישלם עבור השקעתו.

(ב) אבחנה בין רחוב מרכזי לרחוב צדדי

אנו מבקשים לאמץ את ההבחנה הנהוגה ברשיות המקומיות לגבי מרכזיות או צדדיותו של רחוב מסויים. האבחנה המקובלת כיום ע"י בתי הדין לשכירות גורמת אי צדק בולט לצבור הדיירים. עפ"י אבחנה מקובלת זו רואים למשל אזורים מסוימים שביפו או בפרברי ערים כאזורים מרכזיים, דבר הבולט בחוסר ההגיון שבו.

(ג) אנו מציעים להשאיר את ההבחנה הקיימת היום בין מושכרים המוגדרים בסעיף 17 לבין מושכרים אחרים (עפ"י סעיף 29).

בטול שעורי המקסימום בבתי עסק יביא למצב שבו בעל עסק לא יוכל לעולם לדעך מהם דמי השכירות שעליו יהיה לשלם בעד עסקו ויהיה ממשי מופקר ונחון ללחץ ומשפטים בלתי פוסקים מטעם בעלי הבית.

(ד) אנו מציעים לאמץ את ההבחנה המצויה בחוקי עזר עירוניים לגבי צדדיות או מרכזיות של רחובות מכל מקום המושג של "רחוב מרכזי" ו"רחוב צדדי" צריכה להתבהר ע"י המחוקק.

(ה) כמו בבתי דירות כן גם בבתי עסק מחנגדים אנו לכל העלאה שהיא משני טעמים: שכר הדירה שנקבע בשלוש השנים

האחרונות הוה ריאלי ביותר ולפעמים עולה אף על ד"ש
חפשיים - בלי דמי מפתח ולא מוגנים, ונוסף לכך חוק
הגנת הדייר (הוראות שונות) ששחרר מושכרים שונים
מהגנת החוק אפשר לבעלי הבתים להשכיר את מושכריהם
בשכר חדשי ולא דווקא בדמי מפתח - אין להם יסוד לטעון
כי קופחו באופן כלשהו.

(ו) גם בבחי עסק מציעים אנו תקופת מעבר בח 8-10 שנים לפחות.

(ז) יש צורך בקביעה ברורה בחוק בדבר ההפחתה של דמי מפתח
במשך 20 שנים האחרונות. יש להשאיר בעינה את ההוראה
בדבר הפחתה מחצית התוספת במקרה של תשלום דמי מפתח.

(ח) בסעיף 6 של הפרק הנוגע לדמ"ש בבחי עסק מציעים אנו למחוק
את המילה "יסודיים" כך שביה"ד יחוייב להתחשב גם בסכומים
שהשקיע הדייר במושכרו לשם כל שינוי או שכלול אף אם אינם
יסודיים וכך חובעים אנו למחוק את הסייפא: "זולת אם נקבע
אחרת בין בעל הבית והדייר" אם סיפא זו תשאר כי אז ידרשו
בעלי הבתים להכניס בחוזה שכירות את הסעיף הקובע כי
שיפורים או שכלולים לא ישפיעו על גובה דמי השכירות ובכך
יגרמו אי צדק לדייר שהשקיע מכספו בשפורים ושכלולים במושכר.

(ט) אנו מתנגדים בכל חוקף להשאיר בידי ביה"ד את "מימוש הזכויות"
של דייר ששלם דמי מפתח.

החוק חייב לקבוע מפורשות כי כל מה ששלם דמי מפתח לאחר
15.5.48 - לא יוסיף אלא מחצית תוספת התביעה ממנו. אחרת
יהיה זה נישול בולט וגזילת זכויות מוקנות מרצונם הטוב של
בעלי הבתים אשר חמיד היו זכאים לפדות את המושכרים בדמי-
המפתח החלקיים.

(י) שרותים ותקונים

1. באשר להמלצה הכלולה בסעיף 1 לפרק על שרותים ותקונים
אנו מציעים לבטל את החשלוט עבור השרותים המנויים בסעיף זה.
העליה הדרסטית בדמי השכירות מצדיקה בהחלט הטלת
חשלוטים אלה במלואם על בעל הבית מה עוד שהם יוכרו כהוצאה
חקפה ע"י שלטונות מס הכנסה.

2. כאשר יוציא דייר את ההוצאות הכלולות בסעיף 1 -
תהא זכות בידו לקזז אותן כנגד שכר הדירה.

3. ברשימת פריטי החקון מציעים אנו להוסיף גם החקון של
הצנרת שבדירה (אמבטיה, מטבח, ב"ש).

אין כל יסוד להנחה שעם פרסום הרשימה או הנחיות בדבר תיקונים
בעלי הבתים, יהיו מעוניינים לבצעם. ההיפך הוא הנכון, כבר בתחילת
עבודת הוועדה פנה שר הפנים אל יו"ר הוועדה בדבר שיפור חזיחות הבתים
בעלי הבתים תמיד גרסו בסיסמא "על גופוחינו תשפצו את בחינו" ושכנעו
בדבר זה את רוב חברי הוועדה.

והעקר: ההגיון אומר לכל בעל בית במרכזי הערים (אף לא
במרכזים) כי המגרש שמתחת לבית שווה פי כמה מהבית העומד על המגרש
ומספיק להזניח את הבית על פנת לגרום להברחת הדיירים.

א. מאירי, עו"ד,
ב/ארגון הגנת הדייר

הבעת דעה של הה' נתן נכ"ז סקי ועו"ד חיים א. ולירו

אנו החתומים מטה, חברי הועדה הצבורית בענין חוקי הגנת הדייר, שנחמנחה לפי החלטת הממשלה מס' 409 מיום 11.4.65 מתכבדים להביא את עמדתנו בתור נציגי ענף בחים פרטיים להשכרה:

א. בקשר לחלק הראשון של הדין וחשבון אנו מוסיפים את ההערות הבאות:

1. החוק של 1954 הגדיל את שכר הדירה בפחות משהמליצה ועדת ופפורט בשנת 1951.
2. לפי ירידת כח הקניה של הכסף שלנו מצד אחד והגדלת מסי הרכוש מצד שני בין 1940 ל-1954 היתה צריכה להיות הגדלת שכר דירה בשנת 1954 לכל הפחות פי 10-12 כלומר העלאה ב-1000% - 1200%, ואילו התוספת שנתנה היתה של 100% בלבד לדירות קטנות ושל 250% לדירות גדולות. בצורה זו נוצר פער שהיו צריכים לכצותו מאז 1954 על ידי תוספות שכר דירה שנחיות (בפעם הראשונה לאחר חצי שנה), ועד היום הוא לא כוסה.
3. התוספת של שנת 1962 היתה באופן ניכר פחות מההמלצות שהמליצה ועדת אייזנברג.
4. בהסבר לא מוזכרת העובדה שהמעריך הראשי של הממשלה הא' אלמן ושמאי מוסמך ניטראלי, הא' בן בשט; אישרו עקרונית שדרישותינו לגבי גובה שכר הדירה הכלכלי הן בערך תואמות את המציאות. (ראה פרוטוקולים של הועדה מס' 58 דף 6, מס' 57 דף 13 ומס' 47 דף 18).
5. לא הוזכר בכלל המחקר הגדול של משרד השכון מס' 25 וממצאיו, מינואר 1968.
6. לא הוזכרה הצעתה של גב' לברון והא' נויפלד בענין חנויות ובתי עסק שיכולה להשלים את ההחלטה של הועדה עד שיעבירו את כל השלבים התחוקתיים.

7. לפי דעת השמאים מר אלמן ומר בן בשט אפשר היה כבר בחחילת 1968, בזמן הדיון בוועדה לקבוע מהו שכר דירה כלכלי, לפי השוק הקיים, בדירות ישנות (ראה פרוטוקול 51 דף 21).
- כבר קיים קוק חפשי לדירות, בפרט לאחר חקיקת חוק בשנת 1968 המשחרר מחוקי הגנת הדייר את כל המושכרים הפנויים ומחפניס.
8. לא יכול להיות ספק כי על ידי חקיקת חוקי הגנת הדייר לא היתה כל כוונה להעניק או לקבוע דמי שכירות הנמוכים מדמי השכירות הכלכליים; הכוונה היתה למנוע ספררות בדמי שכירות עקב מצב המלחמה.
9. הועדה החליטה לבטל את הבסיס של 1940 או כל שנה אחרת לקביעת שכר דירה.

ב. בקשר להמלצות הסופיות על חוק הגנת הדייר חשי"ד-1954, המוגשות לממשלה:

כפי שנראה מתוכן ההמלצות מרבית ההמלצות נחקלו ברוב דעות, ומן הראוי כי גם דעת המעוט שלנו חקבל את חשומת הלב הראויה.

לפי סעיפים 11 ו-18 לחוק הגנת הדייר חשי"ד-1954, החוק הטיל את התפקיד על הממשלה לבדוק מדי שנה את רמת דמי השכירות ולהגדילם לפי הצורך. המצב נראה אז כדחוף ורציני הואיל והחוק הסמיך את הממשלה לעשות את הבדיקה הראשונה לאחר 6 חודשים. לרשות הממשלה עומד צוות מספיק של כלכלנים בכדי לקבוע ולהפעיל את סמכותה לפי סעיפים אלו. הממשלה, שקבלה על עצמה חובה וסמכות זו, לא מלאה אותם ובמקום לעשות זאת מינתה שתי פעמים ועדות צבוריות לקבוע את הצורך הזה, דבר שגרם לסחבת ממושכת ולגרימת פער עצום בין דמי השכירות המשולמים היום לבין שכר הדירה הכלכלי.

היתה חמימות דעים בוועדה על הצורך הדחוף להביא לידי איזון דמי השכירות ולהתאימם למציאות כלכליה, וזאת לאור עדותו של השמאי הראשי של ממשלת ישראל מר אלמן, וחוות דעתו של היועץ הכלכלי של הועדה מר בן-בשט. הויכוח העיקרי הצטמצם בעיקר בקשר לדרך הגשמת מטרה זו.

ההצעות שהוגשו ע"י רוב חברי הועדה התבססו על הצעות נציגי משרד השיכון ונתקבלו בוועדה ע"י קולותיהם של רוב נציגי ממשלה בוועדה, חלק מנציגי הדיירים ונציגי ההסתדרות.

אפילו התוספת הזעומה שהומלץ עליה חולקה ללא כל הצדקה לשלושה מועדים. הרוב הזה לא התחשב עם העדויות הנ"ל, עם הוכחות מרובות שהגשנו וגם לא התחשב עם עובדות:

שבחחילת שנת 1968 פרסם משרד השיכון והגיש לוועדה מחקר כלכלי מקיף מספר 25 המוכיח כי אפילו לפי המספרים המינימליים ביוחר בנוגע להתייקרויות ולאנדכס עוד בשנת 1964 צריך היה לשלם במוצע עבור דירה בת 2 חדרים סך -125 ל"י לחודש, וכי שר דירה כזה היה באפשרותם של דיירי הבתים הפרטיים להשכרה לשלם.

שר השיכון הודיע פעמים אחדות בכנסת, באופן רשמי ועל סמך מחקרים מרובים, ששכר הדירה צריך להיות לכל הפחות בשעור של 12% מהשווי הריאלי של הנכס. בנאומו בכנסת ביום 10 לינואר 1968 שכר-הדירה צריך להיות סך -250 ל"י לחודש. לאור הצהרות אלה של השר הממונה על הענין בממשלה, לא היה כלל צורך להמשיך לספל בכעית קביעת שכר הדירה ריאלי, אלא לבדוק ולהמליץ על הדרכים כיצד לבטל את חוקי הגנת הדייר או לשנותם, כדי להגיע לזה.

לאור האמור לעיל ולשם הגיע לפתרון מהיר יותר של בעיות גובה דמי-השכירות וביטול הדרגתי של חוקי הגנת הדייר במדינה, אנו מציעים:

א. שהממשלה תתן חוקף ללא דיחוי בדרך של תקנות להמלצות הועדה בקשר להגדלת דמי השכירות, מבלי לחלק אותם לכמה מועדים, וזאת כמינימום ושלב ראשון לקראת פתרון הבעיה. כאמור המינימום המציאותי צריך להיות לכל הפחות לפי מסקנות המחקר מספר 25 הנזכר לעיל.

ב. ששכר הדירה שנקבע בהמלצות בתור הסדר ביניים יחול על כל הדיירים חוץ מהדיירים השייכים לקטגוריות שלגביהם הצענו הצעות בוועדה ולא קבלו רוב והם:

1. כל אלה שגרים בצפיפות קטנה בלחי מחקבלת על הדעת (לפי קריטריונים שהקבע הממשלה).
 2. כל אלה שמצבם הכלכלי מרשה זאת (לפי קריטריונים שהקבע הממשלה).
 3. כל אלה שאינם זקוקים לדירתם מכיון שירדו מהארץ או מסיבות אחרות. כל שלושת הסוגים הללו ישלמו מיד, גם בזמן המעבר, שכר דירה כלכלי, שהוא 12% מהשווי האמיתי של המושכר.
- ג. שבכל המושכרים שאינם דירות יוגדלו מיד דמי השכירות בדרך של חקנות בשיעור של 100%, עד שיינתן תוקף חוקי לשינויים המוצעים ע"י הוועדה. ייקבע כי שכר-הדירה הכלכלי הוא 12% מהשווי האמיתי של המושכר, זאת אומרת, כשהוא פנוי, ועל בסיס זה ייקבע דמי השכירות לגבי כל המושכרים האלה.
- ד. יחלט מיד וייקבע בחוק שאחרי זמן מעבר שנקבע בהמלצות, כלומר, החל ב-1.4.1972, תהיה קביעת שכר דירה בדירות כפי שהומלץ על ידי הוועדה לגבי בתי העסק, זאת אומרת שיקבע שכר דירה כלכלי בהתאם לשווי הדירה - בהתחשב במקום, באיזור, בטיב ובמצב המושכר. אם עד אז לא יקבע חוק מענק דיור ממשלתי, יקבע גג לשכר הדירה בגובה של 20% מהכנסת הדייר, אבל לא פחות משיהיה אז האחוז הממוצע עבור דיור בסל המזונות של השכיר. לגבי דיירים ששלמו דמי מפתח יקבע בית משפט מהו גובה ההנחות וחקופתם, בהתאם לכל הנסיבות.
- גם בחוק פינוי ובינוי יש גישה שונה בין משפחות הגרות בצפיפות גדולה לבין אלו הגרות בצפיפות קטנה. בין דיירים מעוטי יכולת ובין דיירים מסודרים. אוחו חוק חל גם לגבי שכר לימוד מודרג. אותם קריטריונים שיחייבו לפי חוק בינוי ופינוי, יכולים לחייב גם לגבי חוק 1954. אין סיבה מדוע עיקרון סוציאלי זה לא יהיה גם השלב הראשון לגבי שכר דירה בבתיים שלנו, עד שהממשלה תקבע סובסידית דיור ממלכתית למעוטי יכולת.

ה. לגבי הדיירים בדירות ששילמו דמי מפתח עבור המושכר שלהם, למרות שאנו שוללים אחריות כל שהיא בגין דמי מפתח ששולמו במקרים מסויימים על ידי חלק מהדיירים, בעיקר כאשר שכר הדירה המומלץ הוא $1/3$ מהמגיע, דעתנו היא, באופן כללי, כי בכל מקרה ומקרה יפסוק בית הדין איזו הנחה, אם בכלל, יקבלו דיירים כאלה, ולא לקבוע חקופות נוקשות של 5 שנים, 10 שנים או 15 שנים. בית הדין, לאחר שיקח בחשבון את כל המסיבות של המקרה, יקבע עד מתי יהיה אוהו דייר ששילם דמי מפתח זכאי להנחות בשכר הדירה, היות והחשובים הם שוים בצורה קיצונית ותלויים - הסכום כולל של דמי המפתח, למי שולמו דמי המפתח, זמן חלומם, מקום המושכר, שכר הדירה הכלכלי שהיה משלם הדייר לו לא שילם דמי מפתח ומסיבות אחרות - ורק בית משפט יכול לפסוק ולעשות צדק בכל מקרה.

אנו מבקשים להביא בחשבון את כל האמור לעיל בעת הדיון על המלצות חרוב של הועדה, ולקבל את הצעותינו.

ח. אהרן ולירו, עו"ד

נתן נביז'סקי

הבעת דעה של גב' ר. רייס לברון

להלן הסתייגויותי להמלצות הועדה לבדיקת חוקי הגנת הדייר:

1. הסתייגויות לפרק ב' - חוק הגנת הדייר חשי"ד-1954

- א. לסעיף קטן 6, פסקה שתיים, עמ' 4 - הקובע צורך בהגשת דו"ח חלקי.
נכון הוא כי הדברים נאמרו ברוח זו ע"י חלק מחברי הועדה, אולם הבעת דעת זו לא הובאה להצבעה ואיני סבורה כי היא משקפת את דעת הועדה כולה, על כן אני מסתייגת מכך כי הדבר נאמר בשם הועדה. אני מציעה כי קטע זה יושמט מהדו"ח, או לחלופין אני מציעה כי הדבר יאמר בשם חלק מחברי הועדה ולא בשם הועדה כולה.
- ב. לסעיף 11, פסקה שתיים, עמ' 8 - ניתן לפרש פסקה זו כבקורת על מחדלים של הממשלה.
נסוח זה לא עבר אף הוא את מבחן ההצבעה בוועדה. איני סבורה כי ועדה צבורית, בהרכב של הועדה הנדונה, צריכה למתוח בקורת על פעולות הממשלה. אני מציעה כי קטע זה יושמט מהדו"ח, או לחלופין אני מציעה שהדבר יאמר בשם חלק מחברי הועדה ולא בשם הועדה כולה.

2. פרק ה' - דמי שכירות של דירות

- א. לסעיף 21, סעיף א', פסקות שתיים וארבע, עמ' 16
כנ"ל.
- ב. לסעיף 21, סעיף א', פסקה שביעית, עמ' 17
הדעה המובאת בפסקה זו בראשיה... יתכן וישנם מושכרים

(והמדובר בדיור) אשר הגיע העת לשחררם מהגבלת דמי השכירות", אמנם הובעה ע"י חלק מחברי הועדה, אולם לא עברה את מבחן ההצבעה. איני סבורה כי כל חברי הועדה שותפים לדעה זו לגבי מושכרים לצרכי דיור. אני על כל פנים איני שוחפת לה. אני מציעה כי קטע זה יושמט מהדו"ח או לחלופין אני מציעה כי הדבר יאמר בשם חלק מחברי הועדה ולא בשם הועדה כולה.

ג. לסעיף 25, סעיף ה', פסקה ראשונה ושניה, עמ' 24, והמקביל לו בהמלצות פרק ראשון - דמי שכירות של דירות, סעיף ב' - הסדר ביניים, עמ' 65.

הנני מסתייגת מן ההמלצה לקצר את תקופת המעבר של שלש שנים לגבי הנהגת שעורי דמי השכירות המומלצים ע"י הועדה. אני מציעה כי תקופת המעבר של שלש שנים חשאר בתקופה, ללא קשר עם מועד כניסת ההמלצות לתוקפן. בעת ההצבעה על עקרון זה במסגרת דיוני הועדה נשארתי במיעוט בנושא זה, ולכן ברצוני להביע את דעתי בנדון במסגרת הסתייגות זו.

ד. רייס לברון

הבעת דעה של מר י. נויפלד

להלן הסתייגויותי מובאות בהתאם לסדר הופעתן:

1. פרק ב' - חוק הגנת הדייר תשי"ד-1954 לסעיף 11 פסקה שניה עמ' 8 - אני מציע למחוק ראשיתה של פסקה זו האומרת "הועדה מציינת בצער כי" ולהתחיל את הפסקה במילים "הסמכות שניתנה לממשלה,..."
2. פרק ה' - דמי שכירות של דירות לסעיף 21 פסקה שלישית עמ' 16 - אני מציע למחוק את ראשיתה של פסקה זו האומרת "מקורו של הנגע לדעת הועדה הוא בכך" ולהתחיל את הפסקה במילים "הרשות המבצעת לא הפעילה..."
3. פרק ה' - דמי שכירות של דירות לסעיף 21 פסקה חמישית עמ' 16 - אני מציע למחוק ראשיתה של פסקה זו האומרת "הועדה מציינת בצער כי" ולהתחיל את הפסקה במילים "הרשות המבצעת לא עשתה..." למחוק את המשפט "הסדר זה אין הדעת סובלתו ובודאי שאין לו אח ורע בארץ אחרת".
4. פרק ה' - דמי שכירות של דירות לסעיף 21 פסקה שמינית עמ' 17 - אני מציע למחוק את סיומה של פסקה זו האומרת "ביחוד לגבי מושכרים שלא שולמו בעדס דמי מפתח".
5. פרק ו' - דמי שכירות של בתי עסק לסעיף 53, פסקה שניים עמ' 41 - אני מציע למחוק את סעיף א' בפסקה זו האומר "שעורי המינימום והמכסימום יבוטלו".
נראה לי כי ההמלצות לקביעת דמי שכירות לגבי בתי עסק הן מעורפלות ואינן ברורות בצוץ וזאת מהעדר הנחיות, שינחו את הצדדים ואח בתי הדין כיצד לקבוע את דמי השכירות.
חתכן אמנם התפתחות פסיקה שניתן יהיה ללמוד ממנה על מגמת כלשהיא, אולם היחסים המתוחים השוררים כיום בין בעל הנכס והדייר, ספק עם בטול הקביעה של שעורי המינימום והמכסימום, יתרום לתקון המצב.