

מ א ר י ס

חוק בתים משותפים במבחן המציאות

(המשך מכרז א', חוברת 3)

מאת

ד"ר יהושע ויסמן

1. אסיפה כללית

חוק בתים משותפים מפקד את עניני הבית המשותף בידי שלושה גורמים: האסיפה הכללית של דיירי הבית; הנציגות; הפקד המוסמך. נבדוק גורמים אלה אחד לאחד, ונפתח באסיפה הכללית. בהבדל מיוחד של החוק אל הנציגות והפקד המוסמך מקדיש החוק מעט מאוד תשומת לב לאסיפה הכללית, ועיקר ההוראות המתייחסות לאסיפה הכללית כלולות ב"הסכם המצוי" (שאת הוראותיו רשאים בעלי הדירות להחליף)¹²¹. סעיף 4 להסכם המצוי קובע כי יש לקיים אסיפה כללית אחת לשנה. כן קובע הסעיף כי האסיפה הכללית נועדה כדי לברר את היחסים ההדדיים בין בעלי הדירות, וכדי לקבוע את דרכי השמירה על הרכוש המשותף, והשימוש בו, חלוקת נטל ההוצאות והסדר כל הענינים הנובעים משכונות בבית משותף.

האסיפה הכללית הינה, איפוא, הגוף המרכזי המופקד על עניני הבית המשותף. היודעים דיירי הבתים המשותפים כי מוטל עליהם להתכנס אחת לשנה כדי לטפל בנושאים הנוגעים? האם מתכנסות למעשה אסיפות כלליות בתדירות אותה קבע המחוקק, או בתדירות אחרת כלשהי? מהי מידת ההשתתפות של הדיירים באסיפות הכלליות? אם יש בעיות קוורום כיצד מתגברים עליהן? שאלות אלה, ואחרות המתעוררות בקשר לאסיפה הכללית יידונו להלן.

1. ידיעת החובה להתכנס

"ההסכם המצוי" קובע בסעיף 4 כי חובה לכנס אחת לשנה אסיפה כללית של הדיירים. בדיקתנו את תיקיית הבתים המשותפים בירושלים העלתה כי הוראה זו שבהסכם המצוי לא שונתה על-ידי הסכמים מיוחדים שנרשמו על-ידי הדיירים במסדר רישום הקרקעות¹²². באיזו מידה מודעים דיירי בתים משותפים את חובתם להתכנס אחת לשנה? שאלה זו הופנתה על ידינו לכל המרואיינים שבמדגם, והתברר כי רק 20% מהמשיבים ידעו כי קיימת חובה שכזאת (59 מתוך 302 מרואיינים). יתרת ה-80% של המרואיינים, אשר לא ידעו על קיום החובה, התפלגה כדלהלן: 46% מהנשאלים אמרו באופן פוזיטיבי כי אין חובה להתכנס לפחות אחת לשנה; 13% מהמרואיינים ידעו כי קיימת חובה להתכנס, אך לא ידעו אחת לכל כמה זמן; 21% השיבו לשאלה — "איני יודע"¹²³.

123 החוק מתייחס לאסיפה הכללית, בעקיפין, בסעיף 46, הקובע כי החלטות הדיירים, שנחקבלו בהתאם להסכם, מחייבות את כל הדיירים.

124 ראה לעיל, הדיון בנושא: סטיות מן "ההסכם המצוי".

הנחנו כי בעוד שדיירים רגילים בבית משותף עשויים לדעת פחות על חובת ההתכנסות אחת לשנה הנה יש לצפות לכך שחובה זו תהא ידועה יפה לדיירים המכהנים כחברי נציגות. התבדנו. מיינו את כל המרואיינים לכאלה שהינם חברי נציגות, או שמלאו בעבר תפקיד זה, ולדיירים "רגילים", שלא מלאו אף פעם תפקיד של חבר נציגות. אכן, התברר כי יש תלות מובהקת בין מידת הידיעה לבין מלוי תפקיד כחבר נציגות, כשיעור הידיעה בקרב המרואיינים ששימשו כחברי נציגות גבוה מזה שבקרב דיירים רגילים. ואולם, גם בין אלה ששימשו כחברי נציגות היה שיעור הידע את החובה נמוך למדי – 37% (לעומת 10% בקרב הדיירים הרגילים) ¹²⁶.

בדקנו אם קיימת הבחנה לענין ידיעת חובת ההתכנסות בין דיירים למגורים לדיירים המשתמשים ביחדותיהם כבתי עסק. התברר כי אכן קיים הבדל מובהק בין שני סוגי דיירים אלה. שיעור הדיירים שסברו כי לא קיימת חובת התכנסות היה גבוה בין בעלי בתי עסק בהשוואה לדיירים למגורים ¹²⁷.

באותו כיוון מצביע גם הממצא הבא: שיעור המשיבים "איני יודע" (בהבדל מאלה שידעו על קיום החובה, ומאלה שהשיבו כי לא קיימת חובה שכזאת) היה, בין בעלי בתי עסק – 71%, ובין דיירים למגורים – 18%. שוב הבדל מובהק ¹²⁸.

כל זה מצביע על התכונה שכבר גילינו אותה בנושאים אחרים: בעלי בתי עסק נוטים שלא להתעניין בעניני הבית המשותף בו נמצאים בתי העסק שלהם.

בדקנו את ההשערה כי שיעור הידע על חובת ההתכנסות עשוי להיות משביע רצון הרבה יותר בבתיים בהם מעסיקים עובדי שירות, בהשוואה לבתיים בהם נוהג שירות עצמי של הדיירים. העסקת עובדי שירות מצריכה יתר קואופרציה בין הדיירים, ואפשר שבעקבות זאת תרבה הידיעה. תוצאות הבדיקה הראו כי אכן יש הבדל מובהק בין שיעור הידע על חובת ההתכנסות בבתיים בהם מעסיקים עובדי שירות לעומת בתיים בהם נוהג שירות עצמי, כשהידיעה רווחת יותר בקרב דיירי בתיים בהם מעסיקים עובדי שירות (28% לעומת 3%) ¹²⁹. ואולם אנו רואים שגם בקבוצה בה מגלים שיעור גבוה של ידיעה מגיעים ללא יותר מ-28%.

סיכומו של דבר, השיעור הממוצע של ידיעה בקרב כלל הדיירים הגיע כדי 20%, אך גם כאשר נבדקת מידת הידיעה בקרב הקבוצות הנבחרות של הדיירים, כמו דיירים למגורים בהבדל מדיירים בבתי עסק, דיירים ששימשו כחברי נציגות בהבדל מדיירים רגילים, דיירים בבתיים בהם מעסיקים עובדי שירות בהבדל מבתיים בהם נוהג שירות עצמי, מתגלה שיעור נמוך מאוד של ידיעת חובת ההתכנסות. שיעור הידיעה הגבוה ביותר נתגלה בקרב דיירים אשר שימשו כחברי נציגות, אך אף כאן לא עלה השיעור על 37%.

מציאות זו מלמדת כי יש לחפש דרכים כדי להביא לידיעתם של דיירי הבתים המשותף תפים את ההסדרים שהמחוקק קבע בקוותו שהשימוש בהם יקל על הדיירים. במצב הנוכחי רוב דיירי הבתים המשותפים אף אינו יודע מה הם הכלים שהמחוקק יצר עבורם.

126 ראה לוח 22. ההבדל הינו מובהק: $P < .001$ $\sigma = 4.2$.

127 ראה לוח 23. ההבדל, לגבי אלה שהשיבו כי אין חובת התכנסות הוא: $P < .001$ $\sigma = 3.5$.

128 שם. ההבדל, לגבי אלה שהשיבו "איני יודע", הוא: $P < .001$ $\sigma = 5.8$.

129 לוח 21. ההבדל הוא: $P < .001$ $\sigma = 5.1$.

2. תדירות ההתכנסות

לאחר שעמדנו על כך ששיעור נמוך למדי מקרב הדיירים יודע כי קיימת חובה להתכנס באסיפה כללית, כדאי לבדוק מהו שיעור המקרים בהם מתכנסות למעשה אסיפות כלליות. האם הגוף שהמחוקק הועיד לו את התפקיד של "בירור היהסס ההדדיים בין בעלי הדירות, קביעת דרכי השמירה על הרכוש המשותף והשימוש בו, חלוקת נטל ההוצאות והסדר כל העניינים הנובעים מיטכנות בבית משותף"¹³⁰, אכן פועל וממלא את תפקידו? חברי נציגויות הבתים המשותפים שרואיינו על ידינו נשאלו מהו השיעור הממוצע של התכנסויות האסיפה הכללית בבתיהם. בקורת מסוימת על מהימנות התשובה שניתנה לנו בדבר הממוצע של התכנסויות השגנו על-ידי כך שהצגנו גם שאלה צרה יותר: מה היה שיעור ההתכנסויות של האסיפה הכללית בשנה האחרונה. יכולנו בעזרת שאלה אחרונה זו, שעל פי טבעה חייבה תשובה מדויקת יותר, לעמוד על אותם מקרים בהם הממוצע של כלל השנים סטה באופן ניכר מהנוהג שבשנה האחרונה.

מתברר כי ב-49% מהבתים שבמדגם לא מתכנסת כלל אסיפה כללית, לא אחת בשנה ולא בכל תדירות אחרת (61 בתים מתוך 124). בבתים אלה האסיפה הכללית היא מוסד שאין משתמשים בו¹³¹. השיעור הזה, שניתן בתשובה לשאלה אם בדרך כלל מתכנסת אסיפה כללית בבית, אינו מופרז כנראה, כפי שאפשר להיווכח, מן העובדה שלשאלה אם נתכנסה אסיפה כללית בשנה האחרונה, הגיע שיעור הבתים בהם ניתנה תשובה שלילית ל-58%¹³².

המימצא הזה הוא בעל חשיבות מיוחדת. אם נצא מההנחה שהמצב בחלקי הארץ האחרים אינו טוב מזה שבירושלים (ולהלן נעמוד על גורם המצביע על האפשרות שבירושלים המצב בענין זה טוב יותר מבחלקים אחרים בארץ) הרי שעולה מהמימצא הזה כי הגוף העיקרי אותו הפקיד המחוקק על עניני הבית המשותף — האסיפה הכללית, לא יסכון לתכלית שהועידו לו בחלק נכבד מאד מהבתים המשותפים.

הניתן לגלות מכנה משותף כלשהו בבתים בהם מתכנסת האסיפה הכללית, באופן שניתן יהיה לחזות מראש באיזה סוג בתים יש סכוי רב יותר שהאסיפה הכללית תתכנס? מיינו את התשובות שנתקבלו לשאלת התכנסות האסיפה הכללית לפי גודל הבתים, והתברר כי יש תלות מובהקת בין גודל הבית לשיעור ההתכנסות של האסיפה הכללית. שיעור ההתכנסויות הגבוה ביותר נתגלה בבתים בינוניים (7 עד 16 דירות) שיש בהם כניסה אחת בלבד — 69%¹³³. שיעור ההתכנסויות הנמוך ביותר נתגלה בבתים קטנים (עד 6 דירות) — 23%. מימצא זה מתאשר גם בבדיקת שיעור ההתכנסויות של האסיפה הכללית בשנה האחרונה. גם כאן נתגלתה תלות האמורה בין גודל הבית לשיעור ההתכנסות¹³⁴. הדירוג בשיעור ההתכנסות המסתמך בלוחות הוא בכיוון הבא: בית בינוני חד כניסתי — בית גדול — בית בינוני רב כניסתי — בית קטן¹³⁵. אנו נתקלים, איפוא, שוב בתופעה שכבר פגשנו בה, לפיה הממצאים בבית בינוני חד כניסתי גוברים לעבר הממצאים שבבית גדול, והמימצאים שבבית בינוני רב כניסתי גושים לעבר

130 סעיף 4 להסכם המצוי". 131 ראה לוח 24. 132 ראה לוח 25.

133 ראה לוח 24. 134 ראה לוח 25.

135 לוחות 24, 25. הנטייה המסתמנת בין בית בינוני חד כניסתי לרב כניסתי אינה מגיעה אכזר כדי מובהקות: $P < 0.32$. אולם נטייה זו חוזרת שוב ושוב בנושאים השונים שאני נטפל בהם.

המיוצאים שבבית קטן, בנושאים מסוימים, יותר משתשפים המספר הכללי של הדיירים בבית המשותף משפיע מספר הדיירים בסביבה המודנית של הדיר, היינו מספר הדיירים שבבניה.

הסבר אפשרי לתלות שנתגלתה אפשרי אולי למצוא בכך שבבית קטן, כשמספר הדיירים אינו רב, מסדירים דיירים רבים את ענייניהם המשותפים בפגישות שבאקראי, בלא שהם נזקקים למכשיר הצורמלי של אסיפה כללית. בבית גדול, ובבית בינוני מרובה כניסות, אין זיקה קרובה בין כלל הדיירים, דבר המכביד על התכנסות אסיפות. לעומת זאת, בבית שמספר דיירי בינוני, וכשהם מרוכזים בבניה אחת, המפגישה אותם בעל כרחם, גדל השבוי שהם יתכנסו באסיפות כלליות.

בנוסף לגודל הבית, כמכנה משותף בשאלת ההתכנסות, בדקנו אם קיום שירותים משותפים משפיע על שיעור ההתכנסות. מיינו את תשובות המרואיינים לשלוש קטגוריות: בתים בלא שירותים משותפים (בהם נוהג שירות עצמי של הדיירים); בתים שיש בהם שירותים משותפים אך בלא הסקה מרכזית; בתים שיש בהם שירותים משותפים עם הסקה מרכזית. נתגלה כי יש תלות מובהקת בין קיום השירותים המשותפים לשיעור ההתכנסות של האסיפה הכללית. השיעור הגבוה ביותר נתגלה בבתיים שיש בהם הסקה מרכזית — 91%, והנמוך ביותר בבתיים בהם אין שירותים משותפים — 14%¹³⁶. תלות דומה נתגלתה גם בבדיקת שיעור ההתכנסות בשנה האחרונה¹³⁷.

קיומו של שירות חיוני משותף בבית משותף — כמו הסקה מרכזית — פועל, איפוא, מבחינת הדיירים, בשני כוונים. מחד גיסא מכביד הדבר, כמובן, על הדיירים, התלויים זה בזה בדבר שהוא חיוני להם; מאידך גיסא מופקת תועלת מהעובדה שהשירות החיוני המשותף מאלץ את הדיירים לשותף פעולה, להתכנס באסיפות כלליות, ואגב כך ניתנת להם הזדמנות להסדיר גם את הנושאים המשותפים האחרים הכרוכים במגורים בבית משותף. דומה שבירושלים נפוצה הסקה מרכזית בבתיים משותפים יותר מאשר בחלקים רבים אחרים שבארץ. מסיבה זו הזכרנו לעיל את האפשרות שיתוף הפעולה המושג בין דיירי בתים משותפים בירושלים עולה על זה המושג במקומות אחרים בארץ.

אם נתעלם מהקטגוריה של הבתיים הקטנים, בהם יש להביא בחשבון את האפשרות שהעניינים המשותפים באים לידי הסדר בפגישות בלתי מורמליות, דבר המייתר התכנסות האסיפה הכללית, הרי שהמסקנה העולה מתוך המדגם היא כי השיעור הגבוה ביותר של קואופרציה בין הדיירים מושג בבתיים בינוניים (7–16 דירות) שיש בהם כניסה אחת, וכי שיתוף הפעולה בבתיים אלה יהא אף גבוה יותר באם מותקנת בהם הסקה מרכזית. אפשר שמסקנה זו תעורר ענין בקרב אותם גופים המתחשבים אמצעים להגברת שיתוף הפעולה בין דיירי בתים משותפים.

בבתיים בהם נוהגת האסיפה הכללית להתכנס הצגנו את השאלה באיזו תכיפות מתכנסת האסיפה. כתברר שב־87% מהמקרים מתכנסת האסיפה למחות אחת בשנה. ההוראה שב"הסכם המצוי" המתייבת כינוס אסיפה כללית לפחות אחת בשנה עולה, איפוא, בקנה אחד עם הנוהג המקובל בקרב דיירים המתכנסים באסיפות כלליות.

136 ראה לוח 26. ההבדל בין בית שיש בו שירותים משותפים עם הסקה לבית שיש בו שירותים משותפים בלא הסקה, הינו מובהק: $P < 0.04$, $\sigma = 2.1$.

137 ראה לוח 27. ההבדל בין בית שיש בו שירותים משותפים עם הסקה מרכזית לבית שיש בו שירותים משותפים בלא הסקה הינו מובהק: $P < 0.04$, $\sigma = 2.1$.

3. ידיעת הקוורום

"ההסכם המצוי" שבחוק בתים משותפים קובע מהו הקוורום לצרכי אסיפות כלליות – מחצית בעלי הדירות¹³⁸. הוראה זו לא נהגו דיירים לשנות בהסכמים מיוחדים שנרשמו במשרד רישום הקרקעות בירושלים¹³⁹. האם יודעים הדיירים מהו הקוורום המחייב אותם? שאלה זו הוצגה על ידנו לקבוצה סלקטיבית של מרואיינים, אשר תפקידם מחייב אותם לדעת את ההוראה בדבר הקוורום. נשאלו רק דיירים המכהנים כחברי נציגות בבתיים בהם נוהגת האסיפה הכללית להתכנס.

נחבר כי כ-30% מהמרואיינים לא ידעו מהו הקוורום המחייב אותם (21 מרואיינים מתוך 69). זהו שיעור הנמוך בהרבה משיעור אי הידיעה שנתגלה בנושא של החובה להתכנס באסיפה כללית¹⁴⁰, אך ההבדל עשוי להיחת מוסבר בכך שכאן היתה לנו קבוצת נשאלים נבחרת, שבחירתה נעשתה במתכוון כדי לגלות את אלה שיש לפנות באופן מיוחד שידעו את ההוראה שבחוק.

המימצא בנושא זה אינו מרנין במיוחד, ומעניין לדעת באיזו מידה סיכחה למעשה התופעה של אסיפות כלליות שהן בלתי חוקיות מפאת חוסר קוורום. על כך נעמוד בסעיף הבא.

בדקנו אם קיימת תלות בין ידיעת הקוורום לבין גודל הבית, ואכן נתגלה שיש הבדל מובהק בין בתים קטנים מחד גיסא, לבתים בינוניים וגדולים מאידך גיסא, כשבבתים קטנים שיעור הידיעה הוא נמוך יותר¹⁴¹. תוצאה זו משתלבת יפה עם ההנחה, עליה עמדנו לעיל, כי בבתיים קטנים מסדירים הדיירים את ענייניהם המשותפים בפחות פורמליות מאשר בבתיים יותר גדולים.

השיעור הגבוה של העדר ידיעה על הקוורום הקבוע בחוק מחייב נקיטת אמצעים מתאימים כדי להביא לידיעת הדיירים את הוראות החוק החלות עליהם. המצב הנוכחי אינו מגיח את הדעת.

4. מידת ההשתתפות של הדיירים

נוכחנו לדעת כי בשיעור ניכר של בתים אין האסיפה הכללית מתכנסת כלל. מהו המצב באותם בתים בהם נוהגת האסיפה הכללית להתכנס – האם השתתפות הדיירים רבה? האם מקפידים על הקוורום או שמא מתכנסות אסיפות אף בלא קוורום, כשהתוצאה היא שהחלטותיהן של אסיפות כאלה נעדרות תוקף?

נתגלה כי כ-19% מהבתים בהם מתכנסות אסיפות כלליות משתתפים באסיפות, בדרך כלל, רק מיעוט מקרב הדיירים. לשון אחרת: מתוך המספר הנמוך של בתים בהם מתכנסות אסיפות כלליות יש עוד להפחית 19%, שהם בתים בהם החלטות האסיפה הכללית נעדרות תוקף, בשל העדר קוורום.

כפי שניתן היה לחזות מראש, מידת ההשתתפות נמוכה יותר בבתיים הגדולים, ובהם נמצא את הריכוז הגדול יותר של אסיפות הנעדרות קוורום. בעוד שבין הבתים הבינוניים נתגלו 86% של בתים שבאסיפותיהם משתתפים כל הדיירים או רובם (השיעור חושב רק מתוך בתים בהם מתכנסות אסיפות כלליות), הרי שבבתים הגדולים שיעור הבתים

138 סעיף 6. 139 ראה לעיל, הדיון בנושא: סטיות מן ההסכם הרשום.

140 ראה לעיל, הדיון בנושא: ידיעת החובה להתכנס.

141 ראה לוח 28. ההבדל הוא: $t=1.9$, $P<0.057$.

בת 1 מתגלתה אותה מידת ויש נחמה הגיע רק כדי 44%¹⁴². ובן, לעומת 36% של בתים גדולים ושאספותיהם אין קוויים נוצאו 10% של בתים בינוניים שבאספותיהם אין קוויים (שיעור המקרים בהם נחבטות אספות כלליות בבתיים קטנים כה נמוך עד כי אין אפשרות להסיק מתוך המדגם מסקנות כלשהן בדבר מידת ההשתתפות של דיירים באספות שבביתם קטנים)¹⁴³.

בעוד שלענין הנכונות אספות כלליות מצאנו כי מלבד גודל הבית נודעת השפעה גם לצבעה שבבית יש הסקה מרכזית הגה לענין הקוורום נתברר כי אין להסקה המרכזית אותה השפעה מידת ההשתתפות של הדיירים, בבתיים בהם יש הסקה מרכזית, לא נחלתה בגובהה יותר. הגורם שמשקלו ניכר יותר בשאלת הקוורום הוא גודל הבית¹⁴⁴.

לאור השיעור הבלתי מבוטל של בתים בהם האספות הכלליות נעדרות קוורום מתעורר צורך דווקא למצוא תקנה לתקלה זו. שהרי כל החלטה המתקבלת בבית שכזה היא למעשה נעדרת חוקה. תקנה חלקית לתקלה זו אפשר אולי למצוא בשני התוראה שב"הסכם המצוי", עליידי קביעה שאספה כללית שלא היה בה קוורום תיחשב כחוקית באם היא מתכנסת שוב זמן קצר לאחר המועד שהודע עליה. תוראה כזאת תמנע שיתוק עניני הבית מחוסר מספר מספיק של משתתפים באספות הכלליות, ואפשר שהיא אף תמריץ יתר השתתפות. דיירים שעד כה לא השתתפו, בהסתמך על ההנחה שהחלטות אספה שאין בה קוורום לא יחייבו אותם, לא יוכלו עוד לסבך על אותה הנחה.

והערה לסיום נושא זה: בדקנו, לגבי בתים משותפים שיש בהם בתי עסק, ושמכנסות בהם אספות כלליות, את שיעור ההשתתפות של בעלי בתי העסק באספות. המדגם שהגענו אליו היה קטן, ותוצאתו — 70% מבעלי בתי העסק אינם משתתפים באספות הכלליות (9 מתוך 13). המדגם לענין זה הוא כאמור קטן, אך מענין התוצאותיו מצביעות על אותו כיוון שנתגלה כבר בנושאים האחרים — חוסר התענינות מצד בעלי בתי עסק בעניני הבית המשותף.

5. כוח ההצבעה

ב"הסכם המצוי" מצויה תוראה האומרת כי באספה כללית זכאי כל בעל דירה לדעת אחת¹⁴⁵. תוראה זו אינה מובנת מאליה, שהרי יש מקום לאפשרות שבעלי דירות ששווין גדול יותר מדירות אחרות שבבית ידרכו כח הצבעה גדול יותר. ואכן, בשיטות משפט לא מעטות נקבע כח ההצבעה יחסית לשווי הדירה. מענין היה לכן לבדוק באם שינו אצלנו בבתיים המשותפים את התוראה שב"הסכם המצוי".

מתוך כלל הבתיים שבמדגם (124 בתים) נמצאו רק שני בתים בהם סטו מההסדר המוצע ב"הסכם המצוי". במקרה אחד נקבע כח ההצבעה יחסית לשטח הדירה, ובמקרה השני לא ניתנו פרטים מספיקים על קנה המידה שבחרו בו.

המסקנה המשתמעת מכאן היא שבמציאות הישראלית נוחה כנראה דעת הציבור מהתוראה לפיה לכל דירה קול אחד, בהתעלם מהבדלים שבשווי הדירות.

142 ראה לוח 29. ההבדל הינו מובהק: $\sigma=3.3$, $P<.001$. החישוב נעשה עליידי צירוף העמודות "כולם בד"כ" "הרוב בד"כ".

143 שם. ההבדל הינו מובהק: $\sigma=2.2$, $P<.03$.

144 ראה לוח 30. 145 סעיף 11.

הסבר לתופעה זו אפשר אולי למצוא בכך שטיטת הבניה בארץ היא כזו שאין הבדלים קיצוניים בכוני הדירות שבאותו בית (ואולם אם כך הדבר האם אין להחיל אותה גישה גם לגבי קביעת חלקה של כל דירה ברכוש המשותף, ובהוצאות האחזקה; מדוע נקבע – על פי החוק וה"הסכם המצוי" – חלקה של כל דירה בנושאים אלה יחסית לשטחה?).

6. השתתפות באמצעות בא"כוח

"ההסכם המצוי" כולל הוראה – אשר לא שונתה, על פי מימצאי בדיקתנו מתוך תיקי הבתים המשותפים בירושלים – לפיה רכאי בעל דירה להשתתף ולהצביע באסיפה כללית על-ידי בא"כוח.¹⁴⁶ האם נעשה שימוש רב ביכולת זו? מי הם מיופי הכוח הטיפוסיים? האם נתגבשה אצלינו התופעה – הידועה במקומות אחרים בעולם – לפיה מתרכזים בידי חבר נציגות יפויי כח רבים, המקנים לו שליטה בעניני הבית? מקבלי משכנתאות – שלא בישראל – נוטים לעתים לדרוש מבעל דירה ממושכנת יפוי כח המסמך את מקבל המשכנתא להשתתף באסיפות הכלליות שבבית. למקבלי משכנתא ענין בכך כדי להטפיע על אחזקה תקינה של הבית, במטרה לשמור על ערך הנכס הממושכן. האם מצויה תופעה זו גם בארץ? האם מקובל שיזכרי דירות בבתים משותפים מקבלים יפוי כח מאת המשיכר, להשתתף באסיפות הכלליות? להלן התשובות לשאלות הנזכרות:

בכ" 50% מתוך הבתים בהם מתכנסות אסיפות כלליות ניתנו יפויי כח (32 בתים מתוך 63). מקבל יפוי הכח המקובל ביותר הוא דייר אחר שבאותו בית (ב" 54% מהבתים בהם ניתנו יפויי כח). התופעה של ריכוז כוח הצבעה גדול בידי חבר ועד, המקבל יפויי כוח רבים, אינה רווחת בארץ (ב" 19% מהבתים ניתנו יפויי הכוח לחברי ועד). מקבלי משכנתאות אינם נוהגים לבקש יפוי כח להשתתף באסיפות הכלליות. על כך העידו כל המממנים שראינו על ידינו.¹⁴⁷ מתן יפוי כח לזכרי דירות אינו מקובל ביותר. ב" 13% מהמקרים בהם הושכרו דירות (בבתים בהם מתכנסות אסיפות כלליות) ניתנו יפויי כח לזכרים (9 מתוך 67 מקרים).

7. ניהול ספר החלטות

חוק בתיים משותפים קובע שהחלטות האסיפה הכללית יחייבו את כל בעלי הדירות, בין אם הם היו בעלי דירות בשעת קבלת ההחלטה, ובין אם הם היו לבעלי דירות אחרי קבלת ההחלטה, בתנאי שההחלטות נרשמו בספר החלטות.¹⁴⁸ כרי שהילופים של בעלי דירות לא יאלצו את הדיירים להתכנס בכל פעם מחדש ולשוב ולדון בנושאים שכבר הוסגו בהם החלטות, נחוץ, איפוא, שההחלטות יירשמו בספר החלטות. האם נעשה דבר זה על-ידי דיירי בתיים משותפים? הבדיקה של שאלה זו העלתה כי מתוך כלל הבתים שבמדגם מתנהל ספר החלטות רק ב" 29% מהבתים. ואולם, לאור השיעור הגבוה של בתים בהם לא מתכנסת כלל אסיפה כללית (49%)¹⁴⁹ היה מענין לבדוק בנפרד מהו שיעור המקרים בהם מתנהל ספר החלטות רק מתוך הבתים בהם מתכנסות אסיפות

146 סעיף 13.

147 בנק אפתיקאי, בנק טפחות, בנק משכנתאות לשיכון, בנק הצמאות, בנק יעסור.

148 סעיף 46.

149 ראה לעיל, הדיון בנושא תדירות ההתכנסות.

כלליות. בדיקה זאת הצלתה כי השתתף הוא 57%, לזון אחרת – בי 43% מהבתים בהם מתכנסות אסיפות כלליות אין מנצלים את האפשרות שהחוק העמיד לרשות הדיירים להימנע מתקלות עקב חילופי דיירים.

הבתים בהם מתנהלים ספרי החלטות נבדקו על רקע ההבחנה בין בתים בהם נוהג שירות עצמי של הדיירים, בתים שיש בהם עובדי שירותים, בלא הסקה מרכזית, ובתים שיש בהם עובדי שירותים וכן הסקה מרכזית (אך רק כאלה מהם שבהם מתכנסות אסיפות כלליות). אף שלא נתגלתה לענין זה תלות מובהקת מסתמנת בלוח נטייה בכיוון של ניהול רב יותר של ספרי החלטות בבתים עם הסקה בהשוואה לבתים בהם נוהג שירות עצמי (28%–65%)¹⁵⁰. בבתים המוסקים חיוני יותר שיתוף הפעולה הרצוף של הדיירים, ואפשר לדבר זה מניע דיירי בתים כאלה להקפיד יותר על ניהול ספר החלטות.

על יסוד הממצאים שלנו בנושאים אחרים דומה כי יהא זה סביר להניח שגורם נכבד בהתנהגות הניהול של ספר החלטות הוא אי הדרגה של הדיירים מהי התועלת שיש בניהול ספר החלטות. יש מקום לשער, על כן, שפעולה שתכליתה תהא להביא את הוראות חוק בתים משותפים לידיעת הדיירים תסייע גם להגברת השימוש בספר החלטות. עד שפעולה זו תיעשה, ואולי אף אם תיעשה, מן הראוי לסקול אם בנושאים מסוימים, כמו גובה דמי ההשתתפות של הדיירים באחזקת הבית, נכון לפטור דיירים חדשים מהחובה למלא את ספר החלטות קודמות, ואפילו לא נרשמו אותן החלטות עליו ספר. הצורך להגן על הדייר החדש בפני הפתעות, בנושא כעין זה של דמי ההשתתפות, אינו חריף. (הדייר החדש יכול לברר בעוד מועד מהחלטות בנושאים מעין אלה, על-ידי שיחה עם חבר נציגות, שהרי צריך הוא לצפות לקיומן של החלטות בנושאים כאלה) ומאידך עלול ניהול הבית להיפגע אם כניסתם של דיירים חדשים תחייב תמיד כינוס אסיפות כלליות כדי לדון מחדש בשאלות אחזקה שגרתיות.

8. הערכת יעילותה של האסיפה

כיצד מעריכים דיירי בתים משותפים, בהם מתכנסות אסיפות כלליות, את האסיפה הכללית? האם רואים הם באסיפה מכשיר יעיל לפתרון הבעיות המשותפות שבבית? מעניין הוא כי באותם בתים – ששיעורם נמוך יחסית – בהם מתכנסות אסיפות כלליות, זוכות האסיפות להערכה גבוהה למדי. 75% מכל הנשאלים השיבו כי האסיפה פועלת ביעילות, לעומת 25% שאמרו כי האסיפה אינה גוף יעיל.

יש להביא בחשבון כי במידה מסוימת עשויים היו המרואיינים להרגיש חובת לויא ליות לגוף אליו הם משתייכים, כשזר בא וישאל עליו. ביקורת על האסיפה הכללית, על פי תחושה מעין זו, היא גם ביקורת של המרואיין על עצמו, וטבעי לכן שתהיה נטייה להציג תמונה ורודה יותר מזו הקיימת במציאות. אך לעומת זאת, וכפי שניזכר להלן, בנושא הערכת יעילותה של הנציגות, נתקבלה הערכה דומה גם לגבי הנציגות, כאשר חלק ניכר מהנשאלים לא היו הם עצמם חברי נציגות. בדקנו את השיעורים שנתקבלו על רקע החלוקה של הבתים לכאלה בהם נוהג שירות עצמי של הדיירים, כאלה שיש בהם עובדי שירותים אך בלא הסקה מרכזית, וכאלה שיש בהם עובדי שירותים וכן הסקה

150 ראה לוח 3: ההבדל הוא $\sigma=1.86$ $P<.063$.

מרכזית. נתברר כי קיימת תלות מובהקת בין סוגי הבתים, בהתאם לקטגוריות הנזכרות, לבין הערכת יעילותה של האסיפה. לפי הנטייה המסתמנת בלוח נתגלתה ההערכה הגבוהה ביותר בבתיים עם הסקה מרכזית; ההערכה היתה גבוהה יותר בבתיים עם עובדי שירותים אך בלא הסקה מרכזית, וגבוהה עוד יותר בבתיים ללא עובדי שירותים¹⁵¹. נטייה זו משתלבת יפה עם נטייה דומה בה פגשנו כבר לעיל, ליתר קואופרציה בין הדיירים בבית שיש בו הסקה מרכזית. בבתיים ללא שירותים משותפים היתה ההערכה הנמוכה של האסיפה הכללית יכולה גם להיות בטוי לאי שביעות הרצון מהעדר השירותים.

בדקנו אם לגודל הבית נודעת השפעה על הערכת יעילותה של האסיפה, ונתברר כי הגורם שמשקלו מכריע יותר הוא שאלת קיום השירותים המשותפים¹⁵².

9. אסיפות דיירי כניסה משותפת

המסגרת הארגונית עליה נתן המחקר את דעתו בחוק בתים משותפים היא האסיפה הכללית, המקיפה את כל דיירי הבית. גישה זו טבעית ומתאימה לבית משותף קטן מידות, ואולם, האם הולמת אותה גישה גם בתים משותפים רבי מידות, המורכבים לעתים ממספר מבנים, כאשר הכניסות לבית, המהוות את המסגרת המיידית בה נתון הדייר בבית המשותף, מרובות הן? האין להניח כי בבתיים גדולים תתגלה נטייה בקרב הדיירים לפעול במאורגן במסגרת של כניסות; ואם אכן קיימת נטייה כזאת, האם לא ראוי הוא שהמחקר יתייחס אליה, יקבע את היחס בין אסיפות כניסה לאסיפות כלליות, ויסדר את הבעיות המשפטיות הכרוכות במבנה ארגוני שכזה?

הבדיקה של נושא זה העלתה כי מתוך כלל הבתים המשותפים שיש בהם יותר מכניסה אחת נוהגים הדיירים להתכנס באסיפות כניסה ב-28% מהבתים. בהערכת שיעור זה יש לזכור את המימצא דלעיל, לפיו ב-49% של הבתים לא מתכנסת כלל אסיפה כללית¹⁵³. הווה אומר, בהשוואה למידת ההתכנסות של אסיפות כלליות, שיעור ההתכנסות של אסיפות כניסה הינו ניכר, והוא מצביע על תופעה רצינית. מעניין שהבדיקה גילתה כי לענין הנטייה להתכנס באסיפות כניסה אין הבדל בין בתים שסווגו על ידינו כגדולים (שבע עשרה דירות ומעלה) לבתים שסווגו על ידינו כבינוניים (שבע עד שש עשרה דירות)¹⁵⁴. הנטייה לאסיפות כניסה אינה מיוחדת, איפוא, דווקא לבתים בהם המספר הכולל של הדיירים רב במיוחד¹⁵⁵.

151 ראה לוח 32.

152 ראה לוח 33. כאשר משווים בגדלים השונים של הבתים, בתים שמקובל בהם אותו סוג של שירותים משותפים, לא מתגלה הבדל ניכר.

153 ראה לעיל, הדיון בנושא: תדירות ההתכנסות.

154 ראה לוח 34.

155 הערנו כבר לעיל כי במדגם שלנו נכללו רק בתים משותפים מעטים הכוללים מספר מבנים, ולכן לא יכולנו לבדוק תופעה זו במסגרת המחקר הנוכחי. סביר להניח, לאור הנטייה שנתגלתה לפיצול אסיפות כלליות לאסיפות כניסה, שפיצול כזה מתבטא גם באסיפות מבנה, באותם מקרים בהם מורכב הבית המשותף ממספר מבנים. ואכן, השערה זו אושרה על ידי "הפקיד המוסמך" מחיפה ד"ר אשר, בראיון שנערך עמו. ואולם נתונים מדויקים על היקף תופעה זו אין בידינו להציע.

האם קיימת תלות בין התכנסות אסיפת כניסה לשאלה אם מתכנסת אסיפה כללית באותו בית? לשון אחרת, האם אסיפות הכניסה באות בנוסף על האסיפות הכלליות או שמא במקומן? בבדיקת שאלה זו נתברר כי אכן קיימת תלות בין אסיפה כללית לאסיפת כניסה, כשיעור אסיפות הכניסה גבוה יותר בבתים בהם אין האסיפה הכללית מתכנסת. (בבתים שלא מתכנסת בהם אסיפה כללית הגיע שיעור אסיפות הכניסה ל-77%, לעומת 23% בבתים בהם מתכנסות אסיפות כלליות)¹⁵⁶. עולה מכאן שיותר משאסיפות הכניסה באות להשלים את האסיפות הכלליות נוטות הן לבוא במקומן. תופעה זו אינה רצויה בהתחשב בכך שלבתים משותפים יש בהכרח אינטרסים המשותפים לכל דיירי הבית. הפתרון שנראה כרצוי הוא לכוון את הנטייה של דיירים להתארגן במסגרת של כניסות באופן שהדבר ישתלב עם המסגרת הרחבה יותר של הבית כולו (למשל שניצוגות הבית תורכב מנציגי כניסות, וכדו'). ברור, על כל פנים, שהנושא הזה של פיצול הבית ליחידות משנה הוא נושא המחייב עיון וטיפול על-ידי המחקר.

2. נציגות

הגוף השני המופקד על עניני הבית המשותף (בנוסף לאסיפה הכללית) הוא "הנציגות". כבר עמדנו על כך שבהבדל מיהסו של המחקר לאסיפה הכללית, לה הקדיש בגוף החוק הוראות מועטות בלבד, זכתה הנציגות לתשומת לב רבה יותר.

תפקידה של הנציגות, כפי שהדבר מוגדר בחוק, הוא – הנהלת עניני הבית המשותף¹⁵⁷. כן הוגדרו בחוק סמכויות הנציגות: הנציגות מוסמכת לפעול כמורשה של כל בעלי הדירות בכל ענין הנוגע להנהלת הבית המשותף ולבדק הרכוש המשותף, והיא זכאית להתקשר בחוזים ולהיות צד בכל משא ומתן, משפטי או אחר, בשם כל בעלי הדירות, בכל הענינים האלה¹⁵⁸. מספר חברי הנציגות, הדרכים לבחירתם, ודרכי פעולתה של הנציגות הושראו ל"הסכם המצוי" שהוראותיו, כזכור, ניתנות לשנוי על-ידי הדיירים¹⁵⁹. החוק גם דאג למקרה בו אין דיירי הבית בוחרים בנציגות, והסמך את "הפקיד המוסמך" למנות נציגות¹⁶⁰.

כיצד פועלים כל ההסדרים האלה – האם נוהגים דיירים בבתים משותפים לבחור בנציגות, או שמא מתמנה היא על-ידי הפקיד המוסמך? האם מקובלת תחלופה גבוהה של חברי הנציגות, או שמא אותם דיירים מנהלים בקביעות את עניני הבית? מהו הכספר המקובל של חברי הנציגות? האם תחום הסמכויות של הנציגות מוגדר בבירור, והאם מספיקות הסמכויות שהוענקו לה? כיצד כעריכים הדיירים את יעילותה של הנציגות? האם נתגבשה התופעה של נציגות כניסה, בדומה לתופעה של אסיפות כניסה שעמדנו עליה? שאלות אלה ננסה ללבן בפרק זה.

156 ראה לוח מס' 35.

157 סעיף 44(א).

158 סעיף 45.

159 סעיף 44(א)(ב) לחוק, וסעיף 14 להסכם המצוי.

160 סעיף 44(ד).

1. שיחותה של נציגות שנבחרה

כיוון שהנציגות צריכה להיבחר על-ידי האסיפה הכללית, רשאים אנו לצאת מראש מההנחה ששיעור הבתים בהם נתגלה נציגות שנבחרה אינו יכול לעלות על שיעור הבתים בהם מתכנסות אסיפות כלליות. היות אומר, יכולים אנו להניח מראש כי ב-49% מהבתים שבמדגם בודאי לא נבחרו נציגויות¹⁶¹. ואולם עדיין נותר הצורך לבדוק אם בבתיים בהם מתכנסות אסיפות כלליות בוחרים תמיד בנציגויות. בבדיקה אפשרות זאת הופתענו לטובה. מתברר ששיעור הבתים בהם פועלת נציגות שנבחרה על-ידי האסיפה הכללית חופף כמעט לחלוטין לשיעור הבתים בהם מתכנסות אסיפות כלליות¹⁶². על הקביעה כי מקום שיש נציגות נבחרת יש אסיפה כללית, אפשר להוסיף גם את המשפט ההפוך: מקום שיש אסיפה כללית יש נציגות נבחרת. ברם, ההפתעה החיובית הזאת אינה צריכה לטשטש את המימצא העיקרי והוא כי ב-49% מהבתים המשותפים שבמדגם לא פועלת נציגות שנבחרה על-ידי הדיירים.

כיון שהבתים בהם נתגלתה נציגות נבחרת והים כמעט לחלוטין לבתים בהם מתכנסות אסיפות כלליות הרי שאותן מסקנות שהסקנו לעיל, מההתפלגות של הבתים בהם מתכנסות אסיפות כלליות, כוחן יפה אף לנושא הנציגות. נתגלתה, איפוא, תלות בין גודל הבית לשיעור המקרים בהם פועלת נציגות נבחרת, כשהשיעור הנמוך ביותר הוא בבתיים קטנים; וכן נתגלתה תלות בין קדם שירותים משותפים לשיעור המקרים בהם פועלת נציגות נבחרת, כשהשיעור הוא גבוה ביותר בבתיים עם הסקה מרכזית, נמוך יותר בבתיים עם שירותים משותפים בלא הסקה מרכזית, ונמוך עוד יותר בבתיים בלא שירותים משותפים¹⁶³. על ההסבר האפשרי לתופעה זו ראה לעיל, בנושא תדירות ההתכנסות של האסיפה הכללית.

תקנות בתים משותפים, תשי"ג-1953, מורות כי יש להודיע לפקיד המוסבך על בחירת הנציגות ועל שנויים שחלו בהרכבה¹⁶⁴. יש להניח כי הוראה זו באה על מנת לאפשר לצד ג' לוודא מי הם חברי הנציגות בבית פלוני, המוסמכים מכח החוק לפעול כמורשים של דיירי הבית. בראיין שנערך עם "הפקיד המוסבך" בירושלים, ד"ר לינק, גמסר לנו כי אין נוהגים למלא אחר החובה הזאת שהוטלה בתקנות. דבר זה, כך יש להניח, נובע חלקית מהעובדה שצד ג' שצמח נושאת ונותנת הנציגות, אינו בודק בדרך כלל את ענין רישום הנציגות. לוא היתה נערכת בדיקה שכזאת היה מקום להניח כי הנציגויות היו גרסמות. העדר הבדיקה על-ידי צד ג' עשוי להיות מוסבר בכך שבענינים שחשיבותם הכספית אינה גדולה מוכן צד ג' ליטול על עצמו סיכון, ולהאמין למי שמציג עצמו כחבר הנציגות (או לסמוך רק על אחריותם האישית של חברי הנציגות), ואילו בענינים בעלי חשיבות גדולה אין צד ג' מסתפק בהתקשרות עם הנציגות, כמורשה של הדיירים, אלא עומד על התקשרות ישירה עם כל הדיירים. אם השערנו זו נכונה כי אז לפחות בבתיים גדולים יש בכך משום הליכה בדרך הקשה (של התקשרות עם כל

161 ראה לעיל, הדיון בנושא: תדירות ההתכנסות. השערה זו אושרה למעשה בבדיקה מיוחדת.

נמצאו רק שלושה בתים בהם נבחרה הנציגות על-ידי אסיפה, שלאחר מכן חדלה להתכנס.

162 נתגלו רק שלושה בתים בהם מתכנסת אסיפה כללית בלא שהאסיפה בחרה בנציגות. אין במספר ועוד זה כדי לגרוע ממשמעות החפיפה.

163 ראה לעיל הערות 133 עד 137, והסקסט בסמוך להערות אלה.

164 תקנה 231.

הדיירים באופן אינדיבידואלי) כשהדרך הקלה יותר, שסופקה על-ידי התקנות, נשארת בלתי כנוצלת. מציאות זו מצדיקה בדיקה מחודשת של השאלה אם נכון להטיל על הדיירים את החובה להודיע לפקיד המוסמך על ההרכב האישי של חברי הנציגות. על תקלה חמורה יותר, הקשורה בנציגות נבחרת, סיפר בראיון "הפקיד המוסמך" מחיפה, ד"ר אשר. דרכי הבחירה של נציגות מפורטות ב"הסכם המצוי". מתברר – על-פי נסיונו של ד"ר אשר – כי לעתים קרובות אין הדיירים מקפידים למלא אחר הוראות אלה, והתוצאה הנובעת מכך היא שלא קשה בדרך כלל להוכיח כי הנציגות הנבחרת של בית משותף אינה, בעצם, נציגות חוקית. כן הראוי שתקלה חמורה זו תזכר בתשומת לבו של המחוקק. כדאי, על כל פנים, לנקוט בצעדים נמרצים כדי להביא לידיעת הדיירים את הוראות החוק ו"ההסכם המצוי" בדבר דרכי הבחירה של הנציגות. במקרים רבים, כך ניהן לשער, נובעת התקלה מתוך אי ידיעת החוק ולא דווקא מתוך התעלמות מכוונת מהוראותיו.

2. נציגות שלא נבחרה

העובדה שנתגלה כי ב־51% מהבתים המשותפים שבמדגם לא פועלת נציגות שנבחרה לא היתה צריכה, לכאורה, ללמד על כך שבשאר 49% מהבתים המשותפים לא פועלת כלל נציגות. המחוקק נתן דעתו לאפשרות שלא תיבחר נציגות על-ידי הדיירים וקבע לכן כי עם רישום בית כבית משותף ימנה "הפקיד המוסמך" נציגות שתשמש בתפקידה עד שתבחר הנציגות הראשונה. כן קבע המחוקק כי בכל עת שלא תהיה לבית משותף נציגות מוסמך הפקיד למנות לבית נציגות¹⁶⁵.

שאלנו על כן את הדיירים שרואיינו על ידינו, באותם בתים בהם לא נבחרה נציגות, באם פועלת "נציגות ממונה". לא היה מקרה בו נתקבלה תשובה חיובית לשאלה זו. הסמכות שהמחוקק העניק ל"פקיד המוסמך" למנות נציגות נתגלתה איפוא כסמכות עקרה. לאור השיעור הרב של בתים בהם לא בחרו בנציגות דומה כי חיוני מאד הוא שהסמכות למנות נציגות לא תהיה אות מתה בחוק. יש להניח כי ניתן להפיח רוח חיים בסמכות למנות נציגות באם יסמך החוק לחייב את הדיירים בתשלום שכר לנציגות ממונה שכזאת.

נבדקה גם השאלה שמא בבתים בהם אין נציגות שנבחרה, או נציגות ממונה, פועלת נציגות, שנטלה על עצמה מרצון את הטיפול בעניני הבית, בלא שהיא נבחרה לתפקידה באסיפה כללית. מתוך כלל הבתים שבמדגם נתגלו רק 5 בתים שכאלה. מהמימצאים שבנושא זה עולה איפוא כי כ־45% מהבתים שבמדגם אין מי שמטפל בעניני הבית, והא תארו של המטפל אשר יהא – "נציגות שנבחרה", "נציגות ממונה" או "נציגות" של נוטלי שררה.

3. מספר חברי הנציגות

"ההסכם המצוי" קובע כי מספר חברי הנציגות לא יפחת משלושה ולא יעלה על חמישה. ירד מספר חברי הנציגות משלושה יש לכנס תוך עשרה ימים אסיפה כללית שלא מן המניין כדי להשלים את הרכב הנציגות¹⁶⁶.

165 סעיף 44(ג)(ד).

166 סעיף 14.

ראינו כבר לעיל כי בתיקי הבתים המשותפים שבירושלים כמעט ולא הוכנסו שינויים להוראות אלה שב"הסכם המצוי"¹⁶⁷. כלום נוהגים לפי הוראה זו במציאות? מהו מספר חברי הנציגות המקובל ביותר על דיירי הבתים המשותפים?

מתברר מתוך הבתים שבמדגם כי בתוך המסגרת שנקבעה בהסכם המצוי, של שלושה עד חמישה חברים, נוטים להעדיף נציגות בת שלושה חברים (זה היה המספר שנתגלה ב-48% מהבתים בהם יש נציגות). במקום השני בסדר העדיפויות נמצא נציגות בת 4 חברים (ב-16% מהבתים), ובמקום השלישי נציגות בת 5 חברים (12%). ואולם, בבחירת חברי הנציגות לא הגבילו את עצמם הדיירים למסגרת המספרית שנקבעה ב"הסכם המצוי". ב-22% מהבתים היתה הנציגות מורכבת רק מדייר אחד או שניים. שכיתותה של נציגות בת שני חברים אף עלתה על זו של חמישה חברים (14%).

הבדיקה העלתה כי התופעה של נציגות שמספר חבריה נמוך מזה שנקבע ב"הסכם המצוי" שכיתה יותר בבתים קטנים ובינוניים בהשוואה לגדולים¹⁶⁸. הנסיזן מעיד, איפוא, שניכרת נטייה ברורה שלא לקבל את הקביעה שב"הסכם המצוי" בדבר המספר המינימלי של חברי הנציגות. מענינת כמו כן העובדה שנטייה זו מוצאת את בטויה בדרך בה נוהגים הדיירים למעשה, בלא שהם טורחים, בדרך כלל, לשנות את "ההסכם המצוי". התופעה של נציגות שמספר חבריה עולה על זה הקבוע בהסכם המצוי נתגלתה כשולית בלבד. קביעת "ההסכם המצוי" לענין המכסימום של מספר חברי הנציגות נתגלתה, איפוא, כהולמת את הנוהג המקובל על הדיירים.

4. תדירות הבחירות של הנציגות

"ההסכם המצוי" קובע כי הנציגות תיבחר אחת לשנה¹⁶⁹. באיזו מידה נוהגים לפי הוראה זו, אותה לא שינו הדיירים (בירושלים), בדרך כלל, על-ידי הסכם מיוחד שנרשם במשרד רישום המקרקעין¹⁷⁰. מתברר כי במרבית הבתים בהם נבחרת נציגות מתקיימות בחירות לנציגות לפחות אחת בשנה (ב-52% מהבתים). ב-15% מהבתים חולפות לפחות שנתיים בין בחירה לבחירה, ואילו ב-22% משתנה המועד החולף בין הבחירות, בצורה מגוונת (לגבי 11% הנותרים לא נתקבלה אינפורמציה מדויקת). משתמע, איפוא, מכאן שההוראה שבהסכם המצוי משקפת את הנטייה של מרבית הדיירים, (או שמרבית הדיירים נוטים להתאים עצמם להוראה זו שבהסכם המצוי).

5. התחלופה של חברי הנציגות

כדי לקבל נתונים מדויקים בשאלת התחלופה של חברי הנציגות חייבים לקבל תחילה נתונים כלליים בדבר התחלופה של הדיירים בבתים משותפים. שהרי אפשר שתחלופה גבוהה של חברי הנציגות נובעת לא מן הנטייה לבחור בכל פעם בחברים חדשים אלא מן ההכרח לבחור חברים חדשים כי הישנים אינם גרים עוד בבית. נתוני רקע

167 ראה לעיל, הנושא סטיות מן "ההסכם המצוי".

168 ראה לוח 36. ההבדל בין בתים קטנים לגדולים: $\sigma=2.7$, $P<0.007$. ההבדל בין בתים בינוניים לגדולים: $\sigma=1.9$, $P<0.06$. ההבדל בין בתים קטנים לבינוניים לא נתגלה כמוכח:

$\sigma=1.2$, $P<0.23$.

169 סעיפים 14, 4.

170 ראה לעיל, הנושא: סטיות מן ההסכם המצוי.

אלה לא היו לצערנו בידינו. אף-על-פי-כן אפשר ויש ענין בתוצאות שנתקבלו בנושא התחלופה של חברי הנציגות. מימצאנו מצביע על כך שב-40% מהבתים בהם בוחרים בנציגות, נוטים לבחור מחדש את אותם חברים. נוכל איפוא להסיק כי לפחות ב-40% מהבתים נוטים לבחור באותם חברים (אם נניח כי התחלופה בכל יתר המקרים היתה כפויה, בשל חילופי הדיירים, ושאלמלא התחלפו הדיירים אפשר ששיעור המקרים בהם נבחרים אותם חברים היה אף גבוה יותר. אם התחלופה בכל יתר המקרים לא נבעה מחילופי הדיירים אלא מהרצון להחליף את חברי הנציגות, תישאר המסקנה כי על כל פנים ב-40% מהבתים לא היתה תחלופה). גודל הבית לא נתגלה כגורם שיש לו השפעה בשאלת התחלופה. האם מעידה התחלופה הנמוכה של חברי הנציגות כי בדרך כלל זוכים חברי הנציגות להערכה רבה על-ידי הדיירים, או שמא נובעת התחלופה הנמוכה מכך שמעטים בלבד מוכנים להיבחר כחברי נציגות? על מידת ההערכה לה זוכות הנציגות נעמוד בסעיף הבא אך כמדומה שמשנהו ניתן להסיק גם מן העובדה שבהערוות הסיכום של המרואיינים תורה והושמעה ההצעה כי יש למצוא דרך לכונן דיירים לשמש כתברי נציגות.

6. הערכת יעילותה של הנציגות

דיירי הבתים המשותפים בהם פועלת נציגות נתבקשו להשיב אם לפי הערכתם מנהלת הנציגות את הבית ביעילות. 79% מהנשאלים (112 מתוך 142 נשאלים) השיבו בחיוב. 21% השיבו בשלילה. מעניין שתגובה דומה נתקבלה לשאלה מהי הערכת הדיירים את האסיפה הכללית (75% העריכו לחיוב ו-25% העריכו לשלילה)¹⁷¹. קשה לדעת כמה מתוך הערכה חיובית זו יש לזקוף לרצון לשמור על חזות חיצונית של יחסי שכנות טובים, במגעים עם מראיין זר, וכמה יש לזקוף לניהול יעיל על-ידי חברי הנציגות. (כדאי לזכור כאן את המימצא דלעיל — שאינו עומד אמנם בסתירה לאמור כאן — כי 50% מתוך כלל הדיירים למגורים כרואיינו על ידינו העדיפו שרשות צבורית תדאג לאחזקת הבתים המשותפים, וכי 43% מקרב כלל הדיירים למגורים היו בעד מסירת האחזקה של הבית לחברת אחזקה¹⁷²).

קבוצת המשיבים לשאלתנו כללה גם את חברי הנציגות עצמם, ואפשר שהיה זה בלתי מציאותי לצפות שהם יעריכו באופן אובייקטיבי את יעילות הנציגות. הכללת חברי הנציגות בין המרואיינים עלולה היתה לסלף את התמונה. הפרדנו על כן את תשובות חברי הנציגות מתשובות יתר הדיירים. התוצאות מתמזגות לחברי הנציגות. כמעט ולא היו הבדלים בהערכת יעילות הנציגות בין תשובות חברי הנציגות עצמם לתשובות הדיירים שאינם חברי נציגות¹⁷³.

ולסיים נושא זה — בעלי בתי עסק בבתים משותפים נשאלו בנפרד להערכתם את יעילות הנציגות. כ-50% מהם השיבו כי אין הם יודעים אם הנציגות יעילה אם לאו. דבר זה מלמד פעם נוספת עד כמה אין בעלי בתי העסק, בבתים משותפים שיש בהם יחידות למגורים, משתלבים בענייני הבית המשותף.

171 ראה לעיל, הנשא: הערכת יעילותה של ואסיפה.

172 ראה, לעיל, את הנושאים: העמדה כלפי אחזקה על-ידי רשות צבורית, והעמדה כלפי חברות אחזקה.

173 ראה לוח 37.

7. סמכויות הנציגות

סמכויות הנציגות הוגדרו בחוק. מעניין להשוות סמכויות אלה לסמכויות האסיפה הכללית, ולראות אם גבול ברור מפריד בין השתיים.

סמכויות הנציגות: "הנהלת ענייני הבית המשותף... מורשה של כל בעלי הדירות בכל ענין הנוגע להנהלת הבית המשותף ולברק הרכוש המשותף..."¹⁷⁴.

סמכויות האסיפה הכללית: "...קביעת דרכי השמירה על הרכוש המשותף והשימוש בו, חלוקת נטל ההוצאות והסדר כל העניינים הנובעים משכונת בבית משותף..."¹⁷⁵. בבדיקת החוק כפי שהוא פועל במציאות אין חשיבות לכך אם יכולים אנו להתאמץ ולמצוא הבדל עיוני בין שתי ההגדרות האלה. מה שמעניין אותנו במקרה זה הוא אם למעשה נראה תחום הסמכויות של הנציגות ברור, ואם אין חפיפה – בעיני הדיירים – בין סמכויות הנציגות לסמכויות האסיפה הכללית.

בדיקתנו העלתה כי מתוך דיירי הבתים בהם פועלת נציגות וכן אסיפה כללית 17% היו בדעה כי תיחום הסמכויות אינו ברור, וכי קיימת חפיפה. שיעור זה אינו גדול באופן מיוחד אך הוא מצביע על תופעה בלתי מבוטלת. יתרה מזו, המבחן היעיל לשאלתנו יימצא דווקא בבתיים שסווגו על ידינו כבינוניים. בבתיים גדולים, מקום בו האסיפה הכללית היא גוף גדול ומסורבל, יש לצפות לגטייה של האסיפה הכללית להשאיר מה יותר עניינים לטיפול של הנציגות, ולא להתחרות אתה על סמכויות, באופן שתיחום ברור אינו כה חיוני. בבתיים קטנים יש לצפות למידה רבה של חפיפה פרסונלית בין חברי האסיפה הכללית לחברי הנציגות, ולכן גם פה לא תתבקש כל כך הגדרה ברורה של סמכויות שני הגופים האלה. בבתיים בינוניים, לעומת זאת, שני הגופים – האסיפה והנציגות – עשויים לפעול בנפרד, וכאן תתבקש יותר הגדרה ברורה של גבולות הסמכויות. והנה, דווקא בתוך קבוצת הבתים הבינוניים נתגלה שיעור גבוה יותר של משיבים שקבלו על כך שתיחום הסמכויות אינו ברור, שקיימת חפיפה (24% מקרב המשיבים בהשוואה ל-7% בבתיים גדולים ו-19% בבתיים קטנים)¹⁷⁶.

כאשר 24% מקרב הנשאלים הראויים קובלים על כך שחלוקת הסמכויות בין הנציגות לאסיפה אינה ברורה משמע כי יש כאן בקעה למחוקק להתגדר בת.

לבד מהשאלה אם ברור קו הגבול בין סמכויות הנציגות וסמכויות האסיפה שאלנו את חברי הנציגות אם סמכויות הנציגות מספיקות לשם ניהול יעיל של ענייני הבית. 24% מהנשאלים השיבו בשלילה. הנושא העיקרי שבו הרגישו חברי הנציגות כמחסורי סמכויות מספיקות היה – גביית דמי ההשתתפות בהוצאות הבית. אף בנושא זה שיעור אי שביעות הרצון שנתגלה הוא כזה שהוא מצדיק עיון מחודש על-ידי המחוקק בשאלת הסמכויות של חברי הנציגות.

8. נציגות כניסה

בדומה לגישת החוק כלפי האסיפה הכללית, אף הנציגות בה מטפל החוק היא נציגות

174 סעיף 44, 45 לחוק.

175 סעיף 4 ל"הסכם המצוי".

176 ראה לוח 38. ההבדל בין בתיים בינוניים לגדולים נתגלה כמובהק: $\sigma=2.2$, $P<.028$. ההבדל בין בינוניים לקטנים לא הגיע לדרגת מובהקות.

הבית המשותף כולו. אין החוק דן בנציגויות של כניסות הבית.¹⁷⁷ האם ההנחה שביסוד גישה זו, שהדיירים יפקידו את ניהול עניני הבית בידי נציגות אחת, מתאשרת על יסוד הנסיון בהפעלת החוק במציאות? האם לא התגבשה תופעה של נציגויות הכניסות לבתים, בדומה לתופעה של אסיפות דיירי הכניסות, עליה עמדנו לעיל?

בדקנו את הבתים המשותפים בהם יותר מכניסה אחת ונתברר כי ב־30% מהם פועלות נציגויות של כניסות. זוהי תופעה נכבדת למדי, שמשקלה היחסי אף גדול ממה שהוא נחזה להיות אם זוכרים כי שיעור המקרים בהם פועלת נציגות של הבית כולו אינו מקיף אלא 51% מהבתים.

נבדקה השאלה אם נציגויות כניסה באות בנוסף על נציגות הבית כולו או במקומה. הוברר כי קיימת תלות מובהקת בין השאלה אם פועלת נציגות לבית כולו, בבתים בהם לא פועלת נציגות כללית גבוה יותר שיעור נציגויות הכניסה (70% לעומת 30%).¹⁷⁸ משמע כי במידה ניכרת באות נציגויות הכניסה במקום הנציגות הכללית. תופעה זו נתגלתה לעיל גם ביחס לשאלת האסיפות הכלליות לעומת אסיפות הכניסה. דומה כי הפתרון הרצוי בשני הנושאים הוא לא לנסות ללחוץ נגד הנטייה להתארגנות במסגרות מצומצמות אלא לנצל נטייה זו ולשלבה במעין ארגון פדרטיבי של כניסות הבית, כשנציגויות הכניסות מהוות בצוותא את הנציגות הכללית של הבית.

ח. הפקיד המוסמך

הגורם השלישי שהופקד על עניני הבית המשותף — בנוסף על האסיפה הכללית והנציגות — הוא "הפקיד המוסמך". שטח המדינה חולק בין שלושה "פקידים מוסמכים", להם הוענקה סמכות כפולה בכל הנוגע לבתים משותפים. הסמכות האחת היא מינהלית, ועיקרה הטיפול ברישום של בתים משותפים. הסמכות השנייה היא שיפוטית, ועיקרה בירור סכסוכים בין הדיירים בשאלות הכרוכות באחזקת הרכוש המשותף, ובזכויות הדיירים וחובותיהם על פי "ההסכם".¹⁷⁹

התערובת הזאת של סמכויות מינהליות ושיפוטיות בידי אותו אדם עוררה התנגדות בכנסת, בעת הקריאה הראשונה של החוק. נטען כי מן הראוי שתהא הפרדה פרסונלית בין תפקיד הפקיד, האחראי לנושא הרישום, לבין תפקיד השופט, אשר בפניו מתבררים סכסוכים בין הדיירים.¹⁸⁰ ואולם ההתנגדות נדחתה. כיום, לאחר שהפקידים המוסמכים ממלאים את תפקידיהם כשבע עשרה שנה, אפשר לבחון את השאלה של הפרדת הסמכויות, מהבחינה הפרסונלית, על רקע של נסיון מעשי ממושך. ואכן מתברר מדבריהם של "הפקידים המוסמכים" שרואיינו על ידינו, כי אין דעתם נוחה מההסדר העכתי, המכביד על מלוי תפקידיהם, וכי לדעתם עדיף שאדם נפרד ימלא את התפקידים השי-

177 ראה סעיף 44 לחוק.

178 ראה לוח 39.

179 סעיפים 1, 47.

180 ראה דברי ח"כ יעקב קליבנוב, דברי הכנסת, כרך 10 (1), עמ' 472.

פוטניים¹⁸¹. מיוזג התפקידים מונע מ"הפקיד המוסמך" את האפשרות לפעול במישור המינהלי, כשהוא משוחרר מהחשש שמא יחזור אליו אותו נושא לבירור משפטי. התוצאה היא ש"הפקיד המוסמך" נוטה להימנע ממתן הדרכה לדיירים המבקשים אותה אף שהפקיד מצויד בידע רב ובנסיון עשיר שעשויים היו להיות לתועלת רבה לדיירים¹⁸². תוצאה נוספת מאיחוד שני התפקידים בידי אותו אדם היא שקצב בירור הסכסוכים בפני הפקיד המוסמך אינו מניח את הדעת בשל עומס עבודתו. שותפים להערכה זאת הן הפקידים המוסמכים עצמם והן הדיירים¹⁸³. מספר הסכסוכים המובאים לבירור בפני שלושת הפקידים המוסמכים נמצא בקו עליה. מ-133 סכסוכים בשנת 1963/4 הגיעו ל-340 סכסוכים בשנת 1967/8¹⁸⁴.

יחד עם זאת מצביעה הבדיקה בנושא זה על כך ששיעור גבוה מבין הדיירים אינו יודע כלל על קיומו של "הפקיד המוסמך". הוצגה למרואיינים השאלה – "האם ידוע לך אם ישנו נושא משרה מיוחד שאפשר לפנות אליו כדי שיטפל בסכסוכים שבין הדיירים?" ל-63% מבין הנשאלים לא היה ידוע דבר קיומו של נושא משרה כזה. שמא גובע השיעור הגבוה הזה מכך שבחלק גדול מהבתים המשותפים לא מתעוררים סכסוכים בקרב הדיירים¹⁸⁵, בעוד שיש לצפות לשיעור גבוה יותר של ידיעה על הפקיד המוסמך בקרב אותם דיירים שהשלוש אינו שורר ביניהם?

אפשרות זאת נבדקה. תשובות הדיירים מיינו תוך הבחנה בין בתים שיש בהם סכסוכים (סכסוכים שלא הובאו לבירור בפני הפקיד המוסמך), לבתים האחרים. נתברר כי שיעור אי הידיעה על קיומו של הפקיד המוסמך, בתוך קבוצת דיירים זו, היה אף גבוה מהממוצע הכללי הנזכר לעיל. 68% מבין דיירים אלה לא ידעו על נושא משרה מיוחד שאפשר לפנות אליו כדי שיטפל בסכסוכים שנתעוררו ביניהם (67 דיירים מתוך 97). זהו שיעור גבוה ביותר, בהתחשב בתכונה המאפיינת את קבוצת הדיירים ממנה הוא נלקח, והוא מצביע על כך שיהא זה לתועלת הדיירים אם המוסד הזה ששמו "הפקיד המוסמך" יקבל קצת משירותיו של איש יחסי ציבור.

ט. סכסוכים

את תופעת הסכסוכים בבית משותף בדקנו משלוש זוויות: מנקודת מבטו של "הפקיד המוסמך", כפי שהדבר משתקף בתיקיית הבתים המשותפים, מנקודת מבטם של דיירים רגילים, ומנקודת מבטם של חברי נציגות.

עשינו זאת מתוך הנחה שכל אחת מזוויות ראייה אלה עשויה לגלות אספקט שונה של תופעת הסכסוכים. בפני "הפקיד המוסמך" יגיעו כלל סכסוכים חמורים יותר, שהדיירים לא הצליחו לפותרם בכוחות עצמם. אצל הדיירים אפשר יהיה לעמוד על

181 סיפרו על כך "הפקיד המוסמך" מחיפה, ד"ר אשר, ו"הפקיד המוסמך" מתל-אביב, הגב' זילכובסקה.

182 על תוצאה זו התעכב במיוחד ד"ר אשר, הפקיד המוסמך מחיפה.

183 על עמדת הדיירים סיפר עו"ד א. מאירי, נציג "ארגון הגנת הדייר ובתים משותפים" מת"א.

184 שנתוני הבמטלה, תשכ"ה עד תשכ"ט. הפירוט של מספר הסכסוכים כל שנה, משנת 1963/4 ואילך, הוא כדלהלן, 133, 153, 236, 309, 340. שם.

185 שיעור הסכסוכים בבתים המשותפים ייבחן על ידינו להלן.

הסכסוכים השגרתיים, הנובעים מבעיות היום-יום של יחסי שכנים, ואילו חברי הנציגות יוכלו לספר על סכסוכים הנובעים מהצד הארגוני של ענייני הבית המשותף.

סכסוכים שהובאו בפני הפקיד המוסמך:

סקרנו את כל הסכסוכים שהובאו בפני "הפקיד המוסמך" בירושלים, עד למרץ 1967, תוך הבחנה בין הגדלים השונים של הבתים בהם נתגלו הסכסוכים, ותוך סיווג הסכסוכים על פי נושאים. בסה"כ הובאו לבירור 288 סכסוכים, אשר נתחלקו בין שלושת הגדלים של הבתים כדלהלן: בבתים קטנים – 23 סכסוכים; בבתים בינוניים – 146 סכסוכים; בבתים גדולים – 84 סכסוכים. (לגבי 35 סכסוכים לא היה מידע בדבר גודל הבית בו הם נתעוררו). המשמעות של מספרים אלה מוגבלת, כמובן, כל עוד אין מביאים בחשבון את מספר הבתים שבכל אחת משלוש הקטגוריות (בתים קטנים בינוניים וגדולים), ואת מספר הדירות שבהן. לאחר שערכנו חישוב זה¹⁸⁶ נתברר כי שיעור הסכסוכים על כל אלף דירות היה, בבתים קטנים – 6, בבתים בינוניים – 17 ובבתים גדולים – 15. בולט, איפוא, השיעור הנמוך, בבתים קטנים, של סכסוכים שהובאו בפני "הפקיד המוסמך", בהשוואה לבתים בינוניים וגדולים.

נושא הסכסוך השכיח ביותר הוא הוצאות אחזקה (ב-44.7% מתוך כלל הסכסוכים שהובאו בפני הפקיד המוסמך), והוא עולה באופן ניכר על הנושא השני בדרגת השכיחות – השמוש ברכוש המשותף (16.6%). נושאים אחרים היו: שיפורים ובדק הבית (16%), שנויים והוספות במבנה (11.1%), הסקה (5.5%). (הסקה עשויה אמנם להשתקף חלקית גם בנושא הוצאות אחזקה). אין להסיק מן השיעור הנמוך של הסכסוכים שנושאים הסקה מרכזית כי הסקה מרכזית אינה משמשת כגורם המעורר סכסוכים, הואיל ואין לנו מידע בכמה בתים מתוך כלל הבתים המשותפים בירושלים יש הסקה מרכזית (והמספרים בדבר הסכסוכים מתייחסים, כאמור, לא למדגם בלבד אלא לכלל הבתים המשותפים בירושלים). על תפקודה של ההסקה המרכזית כגורם המעורר סכסוכים נעמוד בסעיף שלהלן.

הכפופים מנקודת ראות הדיירים

הדיירים שרואיינו על-ידינו נשאלו לקיומם של סכסוכים ולנושאי הסכסוכים. נתברר כי שיעור הבתים שנתגלעו בהם סכסוכים היה כיוה בערך לשיעור הבתים בהם לא נתעוררו סכסוכים (48% לעומת 52%).

המימצא שלעיל, לפיו בבתים קטנים היה שיעור הסכסוכים שהובאו לבירור בפני הפקיד המוסמך קטן במיוחד, חוזר ומקבל את אישורו גם כאן, אלא שבהבדל מהמימצא שלעיל, כאן אין המימצא מוגבל רק לסכסוכים שהובאו לבירור בפני הפקיד המוסמך. נתגלתה תלות בין גודל הבית לבין תופעת הסכסוכים, כשהסכוי שבבית לא יתגלעו

186 מספר הבתים שבכל אחת מהקטגוריות היה ידוע לנו מתוך תיקיית הבתים המשותפים שאצל הפקיד המוסמך. בעזרת המדגם שלנו יכולנו לחשב מהו מספר הדירות הממוצע שבבית קטן, בינוני וגדול. (4.5 דירות בבית קטן, 11 דירות בבית בינוני, 26 דירות בבית גדול). מכפלת הממוצע של מספר הדירות בבית מגודל מסוים במספר הכללי של בתים מאותו גודל נתנה לנו את המספר המשוער של דירות בבתים מאותו גודל.

חוק בתים משותפים במבחן המציאות

סכסוכים רב יותר ככל שהבית קטן יותר. (בבתים קטנים 76%, בבינוניים 50% ובגדולים 29%)¹⁸⁷.

לא נתגלתה תלות בין קיום שירותים משותפים – ובמיוחד הסקה מרכזית – לבין תופעת הסכסוכים (בבתים ללא שירותים משותפים היה שיעור הבתים ללא סכסוכים – 54%, בבתים עם שירותים משותפים אך בלא הסקה מרכזית – 46%, ובבתים עם הסקה מרכזית – 59%). מגוריים בבית שיש בו הסקה מרכזית אינם כרוכים, איפוא, בסכנה מיוחדת...

מסקנה זו מתיישבת יפה עם המימצא בדבר נושא הסכסוך העיקרי עליו הצביעו הדיירים – נקיז ורעש (58% מתוך הבתים בהם נתעוררו סכסוכים). במקום השני, ובמרחק ניכר מבחינת השכיחות, הצביעו על השימוש ברכוש המשותף בנושא לסכסוכים (15%). נושאי סכסוך מגוונים נתגלו ב-27%.

נבדקה השאלה אם העובדה שיש בתי עסק בבית משותף משפיעה על תופעת הסכסוכים בבית המשותף. הבדיקה מראה כי לא נתגלתה תלות בין מציאותם של בתי עסק בבית משותף לשיעור הבתים בהם מתעוררים סכסוכים. (בבתים שהם למגורים בלבד הגיע שיעור הבתים שבהם לא נתגלעו סכסוכים ל-53%. בבתים שיש בהם גם בתי עסק היה השיעור 45%).

הסכסוכים מנקודת ראות חברי הנציגות

חברי הנציגות נשאלו לקיומם של סכסוכים בין נציגות הבית לדיירים, ואילו הם נושאי הסכסוך הטיפוסיים. שיעור הבתים בהם נתגלעו סכסוכים בין הנציגות לדיירים היה 29%. ב-71% מהבתים לא נתעוררו סכסוכים. בבדיקת תופעת הסכסוכים לרקע ההבחנה בין גדלי הבתים לא נתגלתה תלות מובהקת בין גודל הבית לתופעת הסכסוכים, אם כי מסתמנת בלוח נטייה בכיוון שנתגלה לעיל, בשני הסעיפים הקודמים. בקרב הבתים הקטנים גבוה יותר שיעור הבתים בהם לא נתעוררו סכסוכים (בבתים קטנים 89%; בבתים בינוניים 76%, בבתים גדולים 60%). גם בשאלת הסכסוכים בין נציגות הבית לדיירים לא נתגלתה תלות בין קיום שירותים משותפים לבין תופעת הסכסוכים. נושא הסכסוך השכיח ביותר הוא השתתפות בהוצאות האחזקה (40% מהסכסוכים), ביצוע עבודות לבדק הבית (35%), והשימוש ברכוש המשותף (15%). נושאי סכסוך מגוונים נתגלו ב-10% מהמקרים.

בתי עסק

השאלה אם קיימת תלות בין העובדה שקיים בית עסק בבית המשותף לבין תופעת הסכסוכים נבדקה חלקית כאשר דנו לעיל בשאלת הסכסוכים מנקודת מבטם של הדיירים. כוונתנו לא נתגלתה תלות בין השתיים.

תוספת לבדוק נושא זה על-ידי כך שהצגנו הן לחברי הנציגות והן לבעלי בתי העסק את השאלה אם מציאותם של בעלי בתי עסק מעוררת בעיית מיוחדות. התשובות שנלקבלו היו דומות, ולפייהן ברוב המקרים לא מתעוררות בעיית מיוחדות עם בעלי

¹⁸⁷ ראה לוח 40.

בתי עסק. (על-פי תשובות חברי הנציגות: 74% השיבו בשלילה, 26% השיבו בחיוב; על פי תשובות בעלי בתי העסק: 70% השיבו בשלילה, 30% השיבו בחיוב).

לסיכום נושא זה ניתן לומר כי: שיעור הסכסוכים שהגיעו עד כה לבירור בפני הפקיד המוסמך קטן למדי (על כל אלף דירות 6–17 סכסוכים), בכל בית שלישי, בערך, יש לחברי הנציגות סכסוכים עם דיירים (71%); הסכסוכים בין הדיירים לבין עצמם מתעוררים כמעט בכל בית שני (48%). נושא הסכסוך השכיח ביותר בפני הפקיד המוסמך – הוצאות אחזקה, והוא הדין גם לגבי סכסוכים בין הנציגות לדיירים. בין הדיירים לבין עצמם נושא הסכסוך השכיח ביותר סובב על נקיון ורעש.

שיעור הבתים שאין בהם סכסוכים גבוה יותר ככל שהבתים קטנים יותר. ההסקה המרכזית אינה גורם המגביר במיוחד את שיעור הסכסוכים. מציאותם של בעלי בתי עסק אינה גורם המשפיע על תופעת הסכסוכים.

י. שוכרים

ההוראות שבחוק בתים משותפים מעידות על כך שהכצב אותו ראה המחוקק לנגד עיניו, בחוקקו את החוק, היה כי בדירות הבית המשותף יגורו בעלי הדירות עצמם. על האפשרות שבעל דירה יסביר את דירתו לא ניתנה הדעת. זאת אפשר להסיק הן מההוראות הכלולות בחוק, המכוונות תמיד לבעל הדירה¹⁸⁸, והן מההוראות הנעדרות מהחוק – הוראות שהיו עשויות לקבוע את מידת כפיפותו של מי שאינו בעל דירה להוראות החוק, להסכם, להחלטות האסיפה הכללית, לנציגות, ולפקיד המוסמך.

מצב זה מהווה ליקוי בולט בחוק בתים משותפים, אך במחקר שענינו מבחנו של החוק במציאות אין טעם שנאריך בדברים על האספקטים העיוניים הכרוכים בכך. השאלה המעסיקה אותנו היא אם למעשה מתעוררים קשיים כתוצאה ממצב זה, ובאילו מידה משתלבים שוכרים במסגרת שהותאמה על-ידי המחוקק – ולו גם שלא מדעת – לשמש רק בעלי דירות.

שאלנו את חברי הנציגות בבתיים משותפים שהיו בהם דירות שכורות (בשכירות לתקופה קצרה או בשכירות המוגנת על-פי החוק), וכן את שוכרי הדירות עצמם, אם נתעוררו בעיות מיוחדות בבית המשותף כתוצאה ממציאותם של שוכרים בצד בעלים. התשובות שנתקבלו היו דומות, ועולה מהן כי על אף העדר הטיפול בסוגייה זו על-ידי המחוקק הרי שבמציאות מעטים המקרים בהם מתעוררים קשיים עקב כך. לפי תשובות חברי הנציגות נתעוררו בעיות מיוחדות עם השוכרים ב-8% מהמקרים בהם הושכרו דירות, ולפי תשובות השוכרים עצמם היה השיעור 7%.

זהו דוגמא מעניינת למצב שבו ניתוח עיוני היה עשוי לנבא רבוי של בעיות, ואילו המציאות באה וטושתה על פנינו.

הקושי העיקרי עלול היה לנבוע מכך שהאדם החייב להשתתף בהוצאות האחזקה אינו

188 ראה למשל סעיף 39 בדבר חוקי ההסכם, סעיף 42 בדבר חובת השמירה על הרכוש המשותף והשתתפות בהוצאות האחזקה, סעיף 46 בדבר תקפן של החלטות האסיפה הכללית, וסעיף 47 בדבר סמכותו של הפקיד המוסמך.

נמצא בבית (המשכיר), ואילו את האדם הנמצא בבית (השוכר) אין הדיירים יכולים לחייב להשתתף בהוצאות האחזקה. ההסדר במציאות הוא שכרוב המכריע של המקרים משו-למים הוצאות ההשתתפות באחזקה הבית על-ידי השוכר ולא על-ידי המשכיר. בדיקתנו העלתה כי ב-81% מהמקרים בהם הושכרו דירות היה זה השוכר ששילם את הוצאות האחזקה. מענין כי בסוגיה בה עוסקים אנו אין תחולה לרעיון — "No taxation without representation". השוכרים שלם משלמים את חלקה של הדירה בהוצאות האחזקה אך זכות להשתתף באסיפות הכלליות של דיירי הבית, ולהצביע בהן, יש להם לעתים רחוקות בלבד. כבר ראינו לעיל, בדוגנו בנושא: השתתפות באסיפה הכללית באמצעות בא כת, כי על אף שהדבר אפשרי מבחינת החוק וההסכם המצוי, הגיע שיעור המקרים בהם קבלו שוכרים יפוי כח להשתתף באסיפה הכללית רק ל-13%. לרקע השיעור הגבוה של המקרים בהם משלמים שוכרים את הוצאות האחזקה בולט השיעור הנמוך של שוכרים המשתתפים באסיפות הכלליות.

האם נובע השיעור הנמוך הזה מאי רצונם של המשכירים, בעלי הדירות, ליפות את כוחם של השוכרים, או שמא מחוסר הענין שיש לשוכרים להשתתף באסיפות דיירי הבית. כנראה פועל כאן צירוף של שני הגורמים, ואין לזקוף את השיעור הנמוך של שוכרים המשתתפים באסיפות הכלליות רק על אי רצונם של המשכירים. השוכרים נשאלו על ידינו באם יש להם ענין להשתתף באסיפות הדיירים, ורק 36% מהם השיבו לכך בחיוב. כל עוד מטפלת האסיפה הכללית בנושאים שגרתיים של אחזקה אין השוכרים מסכנים את האינטרסים שלהם על-ידי חוסר הענין שהם מגלים בדיוני האסיפה הכללית. ואולם האם נכון דבר זה גם כאשר נדונות באסיפה הכללית הצעות המחייבות השקעה לטווח ארוך, כמו הצעות לשיפורים? דומה כי השוכרים היו מיטיבים את מעמדם לו היו מגלים יותר ענין בקבלת יפוי כח מאת המשכיר להשתתף באסיפות הכלליות של הדיירים.

יא. סיכום

ביקשנו לסייע בידי הקורא שזמנו דוחק, והוא מתהיל את קריאתו במקום זה, על-ידי הבאת תמצית של הדברים שנאמרו עד כה, אך לצערנו לא עלה הדבר בידינו. מסקנות ודברי סיכום שזורים בנושאים השונים שנדונו לעיל וסיכומם של אלה במלים ספורות לא היה אפשרי. גם סיכום שאינו בבחינת תמצית אלא שיש בו מעין סינתזה של הממצאים והמסקנות שהובאו בגוף המחקר, לא עלה בידינו להציע. כאשר נבדקת קשת כה מגוונת של שאלות, כשבקצה האחד נושא כבו — באיזו מידה נוהגים לרשום בתי דירות על-פי חוק בתים משותפים, ובקצה האחר נושא כמו — מהי מידת התחלופה של חברי הנציגות בבתיים משותפים; או, כשמצויה בקשת זו הן שאלה כגון — היש קובלנות רבות כנגד הקבלנים, בוני הבתים, והן השאלה — הידועים דיירים מהו הקוורום באסיפות כלליות של דיירי הבית, קשה לאנוס את הממצאים, המסקנות, וההמלצות לסיכום שהוא בבחינת סינתזה. הדברים שלהלן אינם יכולים איפוא לבוא במקום הדברים שלעיל.

בכוונתנו כאן להדגיש אחדים מהממצאים והמסקנות שנתבררו במהלך המחקר, הראויים, אולי, להבלטת יתר.

המצאות מלמדת כי מבחינה אחת, חשובה, נחל אצלינו חוק בתים משותפים הצלחה גדולה. בעוד שבמדינות אחרות, כמו בארה"ב, מתנהלת התחרות בין "הבית המשותף" לצורות אחרות של התארגנות משפטית עבור רוכשי דירות, ובמיוחד "האגודה היי" תופית", הרי שבשראל ניתן לומר שהתחרות הזאת כבר נסתיימה. "הבית המשותף" ניצח את כל מתחריו נצחון כמעט מוחלט. הנסיון מעיד כי כאשר באים רוכשי דירות לרשום את זכויותיהם במסרדי רישום הקרקעות בוחרים הם כמעט תמיד בדפוס המשפטי של "בית משותף".

כן רשאי המחוקק לזקוף לזכותו שורה של הסדרים שנקבעו בחוק, ואשר הוכיחו את יעילותם. כך, למשל, הכללים המסדירים את רישומו של בית כבית משותף, תוך דאגה להבטחת זכויות צד ג', הוכחו כטובים. מעיד על כך המספר המועט של התנגדויות לבקשות לרישום בית כבית משותף. חלוקת כח ההצבעה באסיפות כלליות של הדיירים באופן שווה בין כל הדירות, בהתעלם מהבדלים בגודלן או בשוויין של הדירות, נתגלתה אף היא כטובה בעיני הדיירים. מיעוט המקרים בהם שינו הסדר זה מעיד על כך. גם התחלוקה של הרכוש המשותף אשר בבית, בין בעלי הדירות, באופן יחסי לשטח הדירות, הוכחה כחלומת את רצונם של בעלי הדירות. אף מהוראה זו כמעט ולא סמו. בקביעת האפשרות להצמיד חלקים מהרכוש המשותף ליהודות בסימנות אשר בבית כיוון המחוקק לאינטרס המורגש יפה במציאות, ותמיד על כך השכיחות הרבה של רישום הצמודות בבתי משותפים. גם הוראות נוהל, כמו קביעת תדירות ההתכנסות של אסיפה כללית לפחות אחת לשנה, או בחירת הנציגות אחת לשנה, נתגלו כמתאימות יפה לנטיית דיירי הבתים המשותפים (כפי שהדבר עולה מבדיקת אותם בתים בהם מתכנסות אסיפות כלליות, ונבחרות נציגויות).

בצד תכלית שהושגו על-ידי החוק, והסדרים שנתגלו כחולמים, ניתן להצביע גם על מטרות שהוחטאו ועל הסדרים שנתגלו כלקויים. הנחתו היסודית של המחוקק היתה שהבית המשותף ינוהל באופן אוטונומי, ע"י דיירי הבית, באמצעות שני גופים: האסיפה הכללית והנציגות. התברר כי בשיעור ניכר מאד של בתים משותפים אין שני גופים אלה פועלים כלל. יתר על כן, שיעור גבוה מבין הדיירים אף אינו רוצה באוטונומיה הזאת, והוא מעדיף כי הבית המשותף ינוהל על-ידי רשות ציבורית (עם אופציה, בתנאים מסויימים, לניהול עצמי).¹⁸⁹

היתה תקופה – ובארצות אחדות עודנה נמשכת עד היום – שהדאגה לנקיון ולמצבן התקין של המדרכות שבצדי החלונות היתה מוטלת במישרין על דיירי הבתים הגובלים במדרכות. עם הזמן קבלו את הרעיון שיעיל יותר אם רשות ציבורית תטפל באחזקת המדרכות. כלום אין אנו עדים עתה – לפחות בארץ – להתפתחות דומה, אשר תביא לפתיחת השערים של תצורות הבתים לרשויות הציבוריות, ולהכנסתן מן המדרכות גם אל חלקי הבית המשותפים?

בנוסף על האסיפה הכללית והנציגות שאינם ממלאים את יעודם בשיעור רב של מקרים נתגלו עוד הסדרים והוראות הקבועים בחוק שאינם מגשימים את המטרות שהועדו להם.

החוק מעניק ל"פקיד המוסמך" את הסמכות למנות נציגות לבית שלא נבחרה בו

189 ראה לעיל, הדיון בנושא: העמדה כלפי אחזקה על-ידי רשות ציבורית.

נציגות. הסמכה זו נתגלתה כעקרה. לא נתלוזז אליה אותן הוראות עור שעשויות היו להפחית בה חיים, כגון ההוראה שלמפקד המוסמך סמכות לחייב את דיירי הבית בשכרם של חברי הנציגות הממונה.

החוק מאפשר לדיירים לקבוע לעצמם תקנון, או להחליט החלטות, אשר יחייבו את כל הדיירים, ואף את חליטתם, בתנאי שהוראות התקנון יכללו ב"הסכם" הטעון רישום בספרי רישום הקרקעות, או – במקרים מתאימים – בתנאי שהחלטות הדיירים יירשמו ב"ספר החלטות" שעל הדיירים לנהל. מתברר כי לא נעשה שימוש רב בשני הכלים האלה – "ההסכם" ו"ספר החלטות" – והיתרון המוענק על ידם מתבזבז.

החוק גם מאפשר לרוכשי דירות לבדוק את תוכנו של "ההסכם" ושל "ספר החלטות", בטרם ירכשו את דירותיהם. בדיקה זאת היא חיונית נוכח העובדה שההוראות הכלולות במסמכים אלה אופי של מעין שעבוד קניני, המחייב גם את מי שלא היה צד ל"הסכם", וגם את מי שלא השתתף בקבלת ההחלטות. ואולם, מתברר כי שיעור המקרים בהם נעשית בדיקה קטן מאוד, וזאת גם באותם מקרים בהם ניצלו דיירי הבית את האפשרויות הטמונות בשני מסמכים אלה, וקבעו ביניהם "הסכם", ומנהל על ידם "ספר החלטות".

החוק מעניק לנציגות הבית המשותף סמכות לפעול, בעניינים מסוימים, כמורשה של דיירי הבית המשותף. כדי שצד ג' יוכל לדעת מי הם חברי הנציגות המוסמכים לפעול כמורשה נקבעה בתקנות חובה להודיע ל"פקיד המוסמך" מי הם חברי הנציגות. הוברר כי אין נוהגים למלא חובה זו.

החוק הטיל על דיירי בתים משותפים חובה לבטח את ביתם בפני אש. הוברר כי בשיעור רב מאוד של מקרים אין נוהגים למלא חובה זו, והמטרה אליה חתר המחוקק לא הושגה.

החוק מאפשר לדייר לתת יפוי כוח לאדם אחר להשתתף באסיפות הכלליות של הדיירים. אמצעי זה מנוצל רק מעט במציאות. במיוחד בולט הדבר במקרים של השכרת דירות בבתים משותפים. שיעור יפוי הכח הניתן במקרים אלה נמוך ביותר, אם כי שיעור המקרים בהם משלמים השוכרים את הוצאות האחזקה המוטלות על הדירה גבוה למדי.

פרט למטרות שאינן מוגשמות, ואמצעים משפטיים שאינם מנוצלים, מגלה הגסיון המעשי עם חוק בתים משותפים גם אי אלו הסדרים לקויים: מיזוג התפקידים המנהליים והשיפוטיים הנוגעים לבתים המשותפים בידי אותו אדם – "הפקיד המוסמך", נתגלה כמכביד. חלוקת הסמכויות בין האסיפה הכללית והנציגות אינה די ברורה, ובישעור גיכר של מקרים התלוננו הדיירים על חפיפת סמכויות. סדרי הנהל שנקבעו בחוק לכינוסן של אסיפות כלליות – במיוחד במה שנוגע לקוורום – לקויים, וכתוצאה מכך שיעור לא מבוטל של אסיפות כלליות הן נעדרות תוקף. אותם דברים אמורים גם באשר לדרכי הבחירה של חברי הנציגות. רבות הן הנציגויות שתקפן המשפטי רעוע. הנחתו של המחוקק כי במרבית המקרים יכחרו הדיירים לחלק ביניהם את הוצאות האחזקה של הבית יחסית לשטחי הדירות נתגלתה כמוטעית. בשיעור גבוה יותר של מקרים העדיפו הדיירים חלוקה שווה של הוצאות האחזקה בין כל דיירי הבית. הקביעה שבחוק כי סטייה מהעיקרון של חלוקת הוצאות האחזקה יחסית לשטח הדירות טעונה הסכם מיחד, אותו יש לרשום במשרד רישום הקרקעות, אינה זוכה לציות. העיקרון שנקבע

בחוק כי את הוראות "ההסכם המצוי", המופיע בתוספת לחוק, ניתן לשנות רק בהסכמת כל הדיירים, אינו מקובל על חלק ניכר מהדיירים שנשאלו על כך. נתגלתה נטייה – במיוחד במה שנוגע לקביעת המודד לחלוקת הוצאות האחזקה – להסתפק ברוב דעות. הפעלת החוק הביאה עימה גם כמה תופעות לוואי שאפשר ולא ניתנה עליהן הדעת מראש, ועתה יש הזדמנות להתייחס אליהן. כך, למשל – סדרי הרישום במשרד רישום הקרקעות בירושלים הם כאלה שאין מקום אחד בו מרוכז כל המידע הנוגע לבית משותף כלשהו. נתגלתה תופעה של הצמדת חלקים מסוימים מהרכוש המשותף שבבית אל כמה מיחידות הבית, באופן שנוצרת בעלות מכופתת חלקית בתוך המסגרת הכללית של הבית המשותף. אין בחוק הסדר מתאים לתופעה הזאת. אין גם בחוק הסדר מתאים לבעלות המשותפת של דיירי בית משותף על רכוש משותף הנרכש על-ידי דיירי הבית, כמו ציוד לנקיון, גינון, וכדו'. נתגלתה תופעה שכיחה למדי של הצמדות חלקים מהרכוש המשותף לטובת הקבלן או החברה שבנו את הבית, מתוך כוונה לסייר לעצמם את הזכות לבנות בעתיד על החלקים שהוצמדו. הנסיון מלמד כי הצמדות אלה, לטובת הקבלנים, הן למעשה מעין מתנות חנינם הניתנות להם. העובדה שבבית יש הצמדה לטובת הקבלן אינה משתקפת במחירי הדירות שבאותו בית.

המחוקק יצא מההנחה שהגופים שינהלו את הבית יהיו האסיפה הכללית והנציגות של כלל דיירי הבית. במציאות נתגבשה נטייה בקרב הדיירים לפעול במסגרות מצומצמות יותר של הכניסות לבית. כך, למשל, נתגלתה התופעה של אסיפות דיירי כניסה, ונציגות דיירי כניסה. אין בחוק הסדר לתופעה זו.

בעוד שביטוח הבית כולו אינו תופעה שכיחה, שכיחים הרבה יותר המקרים בהם מבטחים הדיירים את דירותיהם באופן אינדיבידואלי. מלבד התקלה האפשרית של ביטוח כפול – כאשר גם הבית כולו מבוטח כיחידה אחת, וגם דירות הבית מבוטחות באופן נפרד – גורם הביטוח האינדיבידואלי לבזבז משום שביטוח מרוכז של כל דיירי הבית זול יותר מביטוח נפרד הנעשה על-ידי כל דייר. אין החוק מטפל בנושא זה. בעוד שביטול הרישום של בית כבית משותף הינו תופעה נדירה, נתברר כי יש ומשתמשים בתהליך של ביטול הרישום, כאמצעי זמני, כשימים ספורים לאחר הביטול גרשם הבית מחדש, על פי חוק בתים משותפים. דבר זה נעשה רק משום שבלא תהליך מסורבל זה אין אפשרות לספח לבית משותף חלקת אדמה, או להפריד ממנו רצועת אדמה. ניתן אולי לפשט ענין זה.

בהתקשרות שבין קבלן לרוכשי דירות, בבית שבנייתו טרם הושלמה, נדרשת התאמה בין כל החווים של רוכשי הדירות, בכל מה שנוגע לנושאים המשותפים שבבית. בלא התאמה כזאת יש לצפות לתקלות. החוק אינו מטפל בענין זה, והנסיון מלמד כי שיעור הקובלנות של דיירים על הפרת התחייבויות על-ידי הקבלנים הוא גבוה.

במחקר זה על חוק בתים משותפים במבחן המציאות הצבנו לנו כמטרה ללמוד כיצד פועל החוק למעשה, לעמוד על הליקויים שנתגלו בו תוך כדי הפעלתו, ולהצביע במידת האפשר על הסיבות לליקויים. לעתים הצענו גם דרכים לתיקון הליקויים, אגב הדין בנושאים השונים, אך לא ראינו בכך תפקיד מרכזי במסגרת המחקר הנוכחי. ואולם, הבחירה של השאלות שנבדקו על-ידינו, כשהיא לעצמה, כבר טומנת בחובה לעתים קרובות קוים אפשריים לפתרון. על דרך אחת לתיקון המעוות, דרך פשוטה וקלה, שבאמצעותה אפשר יהיה לתקן חלק לא קטן מהתקלות שנתגלו בהפעלת החוק, ברצוננו

חוק בתים משותפים במבחן המציאות

לעמוד כאן. בדיקתנו העלתה כי בקרב דיירי הבתים המשותפים שוררת אי ידיעה של ההוראות המרכזיות בחוק בתים משותפים, בממדים מפתיעים. כך, למשל, כ-65% מהמרואינים לא ידעו כלל על דבר קיומו של נושא משרה מיוחד שתפקידו לטפל בסכסוכים שבין הדיירים ("הפקיד המוסמך"); כ-80% מהדיירים לא ידעו כלל כי קיימת חובה להתכנס באסיפה כללית אחת לשנה; כ-70% מהדיירים לא ידעו באילו דרכים ניתן להחליט על ביצוע שיפורים בבית המשותף, וכו' וכו'. אם תימצא הדרך להביא לידיעת הדיירים את הוראות החוק המסדירות את מגוריהם בבתים משותפים נתגבר בכך על חלק נכבד מהתקלות שנתגלו, שמקורן אינו ברצון מדעת שלא לציית להוראות החוק, אלא באי ידיעת החוק.

המאמץ להגברת הידיעה של החוק צריך להיות מכוון לא רק לדיירי הבתים המשותפים אלא, כפי שהנסיון מלמד, גם ליועציהם המשפטיים. עד היום טרם נתגבשו בתוך שיגרת העבודה של עורכי הדין נוהגים שיש לפעול על פיהם לאור הוראות חוק בתים משותפים. עדות לכך ניתן למצוא בגדירותם של המקרים בהם בודקים יועצים משפטיים, המטפלים בעניניהם של רוכשי דירות בבתים משותפים, את ההסכמים הרשומים במשרדי רישום הקרקעות, ואת ספרי ההחלטות המנוהלים בבתים המשותפים. גם את שכיחותם של המקרים בהם נוהגים קבלנים להצמיד לעצמם חלקים מהרכוש המשותף, במטרה להוסיף ולבנות על חלקים אלה בעתיד, בלא שהדבר ישתקף במחירי הדירות שבבית, יש לזקוף במידה מסויימת לחוסר הערבות של עורכי הדין לקיומן של התצמדות, ולמלוא תוצאותיהן המשפטיות. גדירותם של שוויים בהוראות "ההסכם המצוי", להבטחת אינטרסים מוצדקים של דיירים מסוימים, כמו הענקת פטור לבעל דירה בקומת הקרקע מהחובה להשתתף בהוצאות המעלית, אף היא נובעת במידה לא מעטה מערנות בלתי מספקת של עורכי הדין להוראות חוק בתים משותפים. לא די, איפוא, בהכנת חוקים מתוקנים; יש לדאוג לכך שאלה הצריכים לכוון את התנהגותם על-פי האמור בהם ידעו את תכנם.

עם החוק החדש

לאחר שנמסר מחקר זה לדפוס נתקבל בכנסת חוק המקרקעין, תשכ"ט—1969. על-פי חוק זה יחדל זווק בתים משותפים, תשכ"א—1961 (נוסח משולב), להתקיים כחוק נפרד החל בינואר 1970. הוראות חוק בתים משותפים שולבו לתוך חוק המקרקעין, בשנויים מסויימים. על שנויים אלה נעיר כאן מספר הערות.

מימצי המחקר הנוכחי הובאו לדיעת חברי ועדת החוקה חוק ומשפט, ולדיעת שאר חברי הכנסת, לפני הקריאה הסגורה והשלישית של חוק המקרקעין. קיננו בלבנו ספקות כיצד תתקבל "התערבות" כזאת אצל אלה הסמוכים לעבודתה של ועדת החוקה חוק ומשפט, לרקע העדר כל מסורת של שיתוף פעולה בין עבודת החקיקה לבין מחקרי שדה בתחום המשפטי. לשמחתנו נתברר ההפך. הוברר לנו כי נתנו את הדעת לכמה ממימצי המחקר, ופה וישם אף הוכנסו בעקבותיו תיקונים מסויימים לחוק. את העובדה שלא כל חלקי המחקר נשקלו ונדונו, אם בועדת החוקה חוק ומשפט, ואם בדמונים בכנסת, אפשר אולי להסביר בכך שמימצי המחקר סיכמו והועברו לידי חברי ועדת החוקה ויטארו חברי הכנסת רק בימים האחרונים לפני יציאתה הכנסת הנוכחית. בתקופה זו היה הלחץ של עבודת החקיקה כה רב שלא כל נושא זכה לאותה מידה של תשומת לב לה היה עשוי לזכות בנסיבות רגילות. התוצאה מעתור בלתי מוצלח זה היא, על כל פנים, שחלק לא קטן ממימצי המחקר עדיין נמתיך לניצולו על-ידי אלה העוסקים בהכנת עבודת החקיקה לעתיד.

נמנה לתלן את אותם שינויים שכבר הוכנסו לחוק, ויטארו למצוא להם ביסוס במימצי המחקר.

(א) בבית משותף בו אין האסיפה הכללית כמכנסת, ובו אין נציגות פעילה, מוסמך "הפקיד המוסמך" (המכונה מעתה "המפקח") לכנס אסיפה כללית, ולמנות נציגות שעבודתה תהא בסכר (חוק המקרקעין, תשכ"ט—1969, סעיפים 67, 70). שינוי זה נתמך באופן מלא במימצי המחקר המצביעים על השיעור הנמוך של בתים בהם פועלות כהלכה האסיפה הכללית והנציגות.

(ב) החוק שולל רישום בית משותף הכולל כמה מבנים באם ניתן לרישום כל מבנה בנפרד כבית משותף. במקרים בהם נרשם בכל זאת בית משותף הכולל מספר מבנים, ובמקרים בהם מורכב הבית המשותף מכמה אגפים, מאפשר החוק, בתנאים המפורטים בו, קיום אסיפות כלליות ונציגויות שהן נפרדות לכל מבנה או אגף (סעיפים 142(ב), 59).

גם לשינוי זה ביסוס במימצי המחקר, המצביעים על נטיית הדיירים לדצנטרליזציה בבתים משותפים גדולים.

(ג) בנושאים מסויימים כתיר מעתה החוק שינוי "ההסכם המצוי" (המכונה עכשו "תקנון") על-פי החלטה של רוב מיוחד (של בעלי שני שלישים של הרכוש המשותף—סעיף 62 לחוק).

שינוי זה נתמך אף הוא במימצי המחקר, המצביעים על אי שביעות הרצון מהדרישה הנוכחית שבחוק להחלטה פה אחד. ואולם, לאור הנושאים המאוד מצומצמים בהם ניתנה תחולה לעיקרון הרוב, שאלה היא אם השינוי שבחוק אינו צנוע יתר על המידה.

חוק בתים משותפים במבחן המציאות

(ד) חלקים מסויימים מתוך הרכוש המשותף, המיועדים לשמש את כל בעלי הדירות, שוריינו מפני האפשרות שהם יצמדו לדירה כלשהי בבית המשותף, למשל: חדרי מדרגות ומקלטים (סעיף 55(ג)).

תמיכה בשינוי הזה ניתן למצוא במימצאי המחקר המגלים מה מעטה ידיעתם של רוכשי דירות אילו חלקים מהרכוש המשותף הוצמדו בבית בו הם רוכשים את דירתם.

(ה) בוטל החיוב לבטח את הבית כיחידה אחת בפניו אש.

ביטול זה נתמך במימצאי המחקר המגלים כמה נדיר היה הציות להוראה בדבר חובת הביטוח.

(ו) נקבע חריג לכלל שאין לבצע עיסקה ברכוש המשותף בנפרד מן הדירה. החריג הוא כאשר מטרת העיסקה היא צירוף שטח אדמה לבית המשותף, או גריעת שטח ממנו (סעיף 55(ב)).

לשינוי זה ביסוס במימצאי המחקר המגלים מה רבה היתה ההכבדה המיותרת במצב שעל-פי החוק הנוכחי.

(ז) בוטלה האפשרות להתנגד לרישומו של בית כבית משותף.

ביטול זה עשוי, אולי, למצוא ביסוס במימצאים המגלים מה מעטים היו המקרים בהם הוגשו בעבר התנגדויות לרישום, וכמה נדירים היו המקרים בהם נתקבלו התנגדויות שהוגשו. ואולם, ספק בעינינו אם המסקנה הנכונה הנובעת מהמימצא בדבר מיעוט ההתנגדויות היא כי אין לאפשר יותר להתנגד לרישום בית כבית משותף.

(ח) הקביעה הנוקשה בהסכם המצוי כי הקוורום באסיפות כלליות הוא מחצית בעלי הדירות גרמה – כפי שמעידים מימצאי המחקר – לתקלות בשיעור ניכר של מקרים. כדי להתגבר על התקלה של מיעוט משתתפים באסיפות כלליות נקבע בחוק החדש (בסעיף 8(ב) לתוספת) כי ההודעה על קיום אסיפה כללית יכול שתקבע שאם לא יהא נוכח מגין חוקי בשעה שנקבעה לפתיחת האסיפה, תתקיים האסיפה בשעה אחרת באותו יום, ואז תהא האסיפה חוקית בכל מספר של משתתפים.

(ט) בוטלה ההוראה בהסכם המצוי אשר קבעה כי על הנציגות להיות מורכבת משלושה חברים לפחות. ההוראה שהמספר המכסימלי של חברי הנציגות הוא חמישה, נשארה ללא שינוי.

תיקון זה מוצא צידוק מלא במימצאי המחקר אשר גילו, מחד גיסא, כי בשיעור ניכר של מקרים מורכבות הנציגויות מחבר אחד או שניים, ומאידך גיסא, כי בשיעור מבוטל של מקרים היתה הנציגות מורכבת מיותר מחמישה חברים.

אין ספק כי שינויים אלה (בנוסף על השינויים האחרים שהוכנסו לחוק, שאין קשר בינם לבין מימצאי מחקרנו) יביאו עמם שיפור רב להסדר המשפטי שבסוגיית הבתים המשותפים, אך די להציץ בשאר המימצאים שבמחקר כדי להשתכנע שאין אנו פטורים מלהמשיך ולחפש אחר דרכים לשיפורים נוספים.

לוח מס' 21: ידיעה על חובת התכנסות – מיון לפי המטפלים באחזקה

סה"כ	המטפלים באחזקה		ידיעה על חובת התכנסות
	שכיר או חברת שירותים	שרות עצמי של הדיירים	
20% 59	28% 56	3% 3	כן; אחת לשנה
13% 39	11% 22	17% 17	כן; תדירות בלתי ידועה
46% 140	40% 80	59% 60	לא
21% 64	21% 42	21% 22	איני יודע
100% 302	100% 200	100% 102	סה"כ

$$\chi^2 = 28.5 \text{ ד.ה. } 3 = P < .001$$

לוח מס' 22: ידיעה על חובת התכנסות – מיון לפי חברות בנציגות *

סה"כ	חברות בנציגות		ידיעה על חובת התכנסות
	לא היה חבר נציגות	היה חבר נציגות	
27% 57	10% 8	37% 49	כן; אחת לשנה
13% 27	13% 10	13% 17	כן; תדירות בלתי ידועה
42% 87	46% 35	39% 52	לא
18% 38	31% 24	11% 14	איני יודע
100% 209	100% 77	100% 132	סה"כ

* רק מבין אלה שהיתה לגביהם אינפורמציה על חברותם בנציגות

$$\chi^2 = 24.9 \text{ ד.ה. } 3 = P < .001$$

חוק בתים משותפים במבחן המציאות

לוח מס' 23: ידיעה על חובת התכנסות – מיון לדירורים למגורים ולדירורים בבתי עסק

סה"כ	סוג הדירור		ידיעה על חובת התכנסות
	בתי עסק	מגורים	
33% 98	19% 4	33% 94	כן
46% 140	10% 2	49% 138	לא
21% 64	71% 15	18% 49	איני יודע
100% 302	100% 21	100% 281	סה"כ

$$\chi^2=35.2 \text{ ד.ח.} = 2 \text{ } P < .001$$

לוח מס' 24: התכנסות אסיפה כללית – מיון לפי גודל הבית

סה"כ	התכנסות האסיפה		גודל הבית
	יש	אין	
100% 39	23% 9	77% 30	קטן
100% 26	69% 18	31% 8	בינוני חד כניסתי
100% 20	55% 11	45% 9	בינוני רב כניסתי
100% 39	64% 25	36% 14	גדול
100% 124	51% 63	49% 61	סה"כ

$$\chi^2=18.1 \text{ ד.ח.} = 3 \text{ } P < .001$$

מאמרים

לוח מס' 25 : התכנסות אסיפה כללית בשנה האחרונה – מיון לפי גודל הבית

גודל הבית	התכנסות האסיפה		סה"כ
	אין	יש	
קטן	82% 32	18% 7	100% 39
בינוני חד כניסתי	35% 9	65% 17	100% 26
בינוני רב כניסתי	70% 14	30% 6	100% 20
גדול	44% 17	56% 22	100% 39
סה"כ	58% 72	42% 52	100% 124

$$\chi^2=18.9 \text{ ד.ת.} = 3 \text{ } P < .001$$

לוח מס' 26 : התכנסות אסיפה כללית – מיון לפי קיום שירותים משותפים

שירותים משותפים	התכנסות האסיפה		סה"כ
	אין	יש	
אין	86% 42	14% 7	100% 49
יש בלא הסקה	32% 17	68% 36	100% 53
יש עם הסקה	9% 2	91% 20	100% 22
סה"כ	49% 61	51% 63	100% 124

$$\chi^2=45.9 \text{ ד.ת.} = 2 \text{ } P < .001$$

חוק בתים משותפים במבחן המציאות

לוח מס' 27: התכנסות אסיפה כללית בשנה האחרונה –
מיון לפי קיום שירותים משותפים

שירותים משותפים	התכנסות האסיפה		סה"כ
	אין	יש	
אין	92%	8%	100%
	45	4	49
יש בלא הסקה	43%	57%	100%
	23	30	53
יש עם הסקה	18%	82%	100%
	4	18	22
סה"כ	58%	42%	100%
	72	52	124

$$\chi^2=42 \quad \text{ד.ת.} = 2 \quad P < .001$$

לוח מס' 28: ידיעת הקוורום – מיון לפי גודל הבית

גודל הבית	ידיעת הקוורום		סה"כ
	יודעים	אינם יודעים	
קטן	38%	62%	100%
	5	8	13
בינוני	70%	30%	100%
	21	9	30
גדול	85%	15%	100%
	22	4	26
סה"כ	71%	29%	100%
	48	21	69

$$\chi^2=8.7 \quad \text{ד.ת.} = 2 \quad P < .02$$

לוח מס. 29 : מידת ההשתתפות של הדיירים באסיפות כלליות –
מיון לפי גודל הבית *

סה"כ	מידת השתתפות				גודל הבית
	המיעוט בדר"כ	כמחצית בדר"כ	הרוב בדר"כ	כולם בדר"כ	
100% 9	— —	12% 1	33% 3	55% 5	קטן
100% 29	10% 3	4% 1	55% 16	31% 9	בינוני
100% 25	36% 9	20% 5	44% 11	— —	גדול
100% 63	19% 12	11% 7	48% 30	22% 14	סה"כ

* החישוב הוא רק מתוך בתים בהם מתכנסות אסיפות כלליות.

לוח מס' 30 : מידת ההשתתפות של הדיירים באסיפות הכלליות –
מיון לפי קיום שירותים משותפים *

סה"כ	שירותים משותפים			מידת השתתפות
	יש עם הסקה	יש בלא הסקה	אין	
22% 14	15% 3	28% 10	14.5% 1	כולם בדר"כ
48% 30	50% 10	50% 18	28.5% 2	הרוב בדר"כ
11% 7	10% 2	8% 3	28.5% 2	כמחצית בדר"כ
19% 12	25% 5	14% 5	28.5% 2	המיעוט בדר"כ
100% 63	100% 20	100% 36	100% 7	סה"כ

* החישוב הוא רק מתוך בתים בהם מתכנסות אסיפות כלליות.

חוק בתיים משותפים במבחן המציאות

לוח מס' 31: ניהול ספר החלטות – מיון לפי קיום שירותים משותפים *

סה"כ	שירותים משותפים			ניהול ספר החלטות
	יש עם הסקה	יש בלא הסקה	אין	
57% 36	65% 13	58% 21	28% 2	כן
43% 27	35% 7	42% 15	72% 5	לא
100% 63	100% 20	100% 36	100% 7	סה"כ

* החישוב הוא רק מתוך בתיים בהם מתכנסות אסיפות כלליות.

לוח מס' 32: הקרכת יעילותה של האסיפה – מיון לפי קיום שירותים משותפים

סה"כ	שירותים משותפים			יעילות האסיפה
	יש עם הסקה	יש בלא הסקה	אין	
75% 113	87% 39	78% 65	41% 9	יעילה *
25% 37	13% 6	22% 18	59% 13	בלתי יעילה
100% 150	100% 45	100% 83	100% 22	סה"כ

$\chi^2=17.6$ ד.ת. = 2 $P < .001$

לוח מס' 33 : הערכת יעילותה של האסיפה – מיון לפי גודל הבית וקיום שירותים משותפים

מאמרים

יעילות האסיפה	בית קטן			בית בינוני			בית גדול		
	אין	יש בלא הסקה	יש עם הסקה	אין	יש בלא הסקה	יש עם הסקה	אין	יש בלא הסקה	יש עם הסקה
יעילה	100%	100%	100%	44%	72%	92%	33%	76%	83%
	1	14	4	4	29	11	4	22	24
בלתי יעילה	—	—	—	56%	28%	8%	67%	24%	17%
	—	—	—	5	11	1	8	7	5
סה"כ	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
	1	14	4	9	40	12	12	29	29

חוק בתים משותפים במבחן המציאות

לוח מס' 34 : אסיפות דירי כניסה – מיון לפי גודל הבית

גודל הבית	קיום אסיפה		סה"כ
	כן	לא	
בינוני רב כניסתי	28%	72%	100%
	5	13	18
גדול רב כניסתי	28%	72%	100%
	8	21	29
סה"כ	28%	72%	100%
	13	34	47

לוח מס' 35 : אסיפות דירי כניסה – מיון לפי התכנסות אסיפה כללית

כינוס אסיפת כניסה	התכנסות אסיפה כללית		סה"כ
	כן	לא	
כן	23%	77%	100%
	3	10	13
לא	68%	32%	100%
	23	11	34
סה"כ	55%	45%	100%
	26	21	47

$$\chi^2 = 7.5 \text{ ד.ת. } 1 = P < .01$$

לוח מס' 36 : מספר חברי הנציגות – מיון לפי גודל הבית

גודל הבית	מספר החברים			סה"כ
	2-1	3-3	מעל ל-5	
קטן	50%	50%	—	100%
	4	4	—	8
בינוני	28%	69%	3%	100%
	8	20	1	29
גדול	8%	92%	—	100%
	2	24	—	26
סה"כ	22%	76%	2%	100%
	14	48	1	63

לוח מס' 37: הערכת יעילותה של הנציגות – מיון לפי תשובות חברי הנציגות ותשובות דיירים רגילים

הערכת היעילות	סוג הדייר		סה"כ
	חבר נציגות	דייר רגיל	
יעילה	80% 64	77% 48	79% 112
בלתי יעילה	20% 16	23% 14	21% 30
סה"כ	100% 80	100% 62	100% 142

לוח מס' 38: תיחום הסמכויות בין הנציגות לאסיפה – מיון לפי גודל הבית *

גודל הבית	תיחום הסמכויות		סה"כ
	איגוד ברור	ברור	
קטן	19% 3	81% 13	100% 16
בינוני	24% 14	76% 44	100% 58
גדול	9% 6	91% 58	100% 64
סה"כ	17% 23	83% 115	100% 138

* החישוב רק מתוך בתים בהם פועלת נציגות וכן אסיפה.

חוק בתים משותפים במבחן המציאות

לוח מס' 39: נציגות כניסה – מיון לפי בתים שיש בהם נציגות כללית
ובתים שאין בהם נציגות כללית *

סה"כ	נציגות כניסה		נציגות כללית
	יש	אין	
40% 19	70% 10	27% 9	אין
60% 28	30% 4	73% 24	יש
100% 47	100% 14	100% 33	סה"כ

* נבדקו רק הבתים בהם יותר מכניסה אחת.

$$\chi^2 = 7.6 \text{ ד.ח.} = 1 \text{ } P < .01$$

$$Q = -.74$$

לוח מס' 40: התגלעות סכסוכים – מיון לפי גודל הבית

סה"כ	בהגלעות סכסוכים		גודל הבית
	לא	כן	
100% 38	76% 29	23% 9	קטן
100% 46	50% 23	50% 23	בינוני
100% 38	29% 11	71% 27	גדול
100% 122	52% 63	48% 59	סה"כ

$$\chi^2 = 17.1 \text{ ד.ח.} = 2 \text{ } P < .001$$