

מדינת ישראל¹

משרד המשפטים

ייעוץ וחקיקה (ציבורי-חוקתי)

ירושלים: י"ג חשוון תש"פ

11 נובמבר 2019

תיקנו: 803-04-2019-002123

סימוכין: 803-99-2019-059751

לכבוד
משתתפי הישיבה

שלום רב,

הנדון: סיכום דיון בחינת זכאות לדירה ב"מחיר למשתכן" לזוגות המצהירים על הפרדה רכושית

שהתקיים במשרד המשפטים, בראשות גב' מוריה כהן-בקשי; ביום: 09/09/19

משתתפים:

לידור לוי, לשכה משפטית, משרד הבינוי והשיכון; אפרת בן יהודה, מנהלת תחום זכויות, משרד הבינוי והשיכון; אסתי בס, ייעוץ וחקיקה (משפט אזרחי), משרד המשפטים; יעל בלונדהיים, ייעוץ וחקיקה (ציבורי חוקתי), משרד המשפטים.

רקע לדיון:

במסגרת תכנית "מחיר למשתכן", נמחקו כללי הזכאות הישנים אשר קבעו זכאות על בסיס מבחני הכנסה, ונקבע כי זכאי להשתתף בהגרלה כל זוג נשוי או יחיד מעל גיל 35 במידה והינם חסרי דירה. לכתחילה בחינת הזכאות בוחנת את התא המשפחתי בכללותו, ולכן על כל אחד מיחידיו התא לעמוד בקריטריון של חסר דירה. בסוף שנת 2017 נושא ההפרדה הרכושית הובא לדיון לראשונה בעקבות פניה של משרד המשפטים במקרה בו התקיימה הפרדה רכושית מלאה בין בני זוג אשר לשניהם היו אלה נישואים שניים. במקרה זה, הוחלט לאפשר לבן הזוג חסר הדירה לרכוש דירה באופן עצמאי במסגרת התוכנית. בתחילת שנת 2019 פורסם נוהל מעודכן לתכנית, במסגרתו נקבע כי "אדם הנשוי לבן זוג שלו דירה קודמת יהא זכאי לדירה במחיר למשתכן ככל שהוא מציג הסכם ממון תקף המגדיר הפרדה רכושית מלאה לפי אישור הלשכה המשפטית". לטענת אנשי משרד השיכון, המשרד מוצף באחרונה במקרים רבים של זוגות שמציגים הסכמי ממון (בהפרדות רכושיות כאלה ואחרות), אשר עולה מהן חשש ממשי שההסכם נעשה לצורכי זכיה בדירה בלבד וכי ההפרדה הרכושית אינה מהימנה ונועדה לניצול לרעה של הנוהל.

עיקרי הדברים:

1. ישיבה זו נועדה לבחון כיצד ניתן ליצור כללים המבחינים בין בני זוג אשר באופן אמיתי מנהלים את יחסי הרכוש שלהם בהפרדה מלאה, ולהם מוצדק להעניק את ההטבה באופן עצמאי למרות הזוגיות המשותפת, לבין מקרים אחרים אשר אינם נכנסים בגדר החריג ואף משתמשים בו לרעה.



2. כיום, לאחר פרסום הנוהל המעודכן, ניתן לראות שימוש רב בהסכמי ממון בקרב זוגות נשואים וידועים בציבור, אשר ניכר כי נכתבו והותאמו לכללי התוכנית, ואף שונו בהתאם לאחר דחיית משרד השיכון. כך גובר החשש מיצירת הסכמי פיקציה אך ורק לצורך קבלת הטבות מהמדינה. בנוסף, אין התוכנית רוצה לעודד ויתור על זכויות רכושיות המגיעות לבני הזוג מתוקף הזוגיות לצורך ההטבה.
3. בישיבה הוסבר כי שאלה דומה התעוררה ביחס למיסוי מקרקעין, אשר בעניינה קיימת הוראת חוק מפורשת הקובעת כי "יראו רכוש ובן זוגו, למעט בן זוג הגר בדרך קבע בנפרד, וילדיהם שטרם מלאו להם 18 שנים, למעט ילד נשוי - כרוכש אחד". פסיקת בית המשפט העליון האחרונה בנושא זה קבעה כי חזקת אחדות התא המשפחתי שקבע המחוקק, היא חזקה הניתנת לסתירה וכי ניתן לסטות מהחזקה בהתקיים שני תנאים מצטברים: א. קיומו של הסכם ממון תקף בין בני הזוג, במסגרתו נקבעה חלוקת הזכויות בדירות המגורים שברשות בני הזוג. ב. הוכחה כי הסכם הממון מיושם בפועל, כך שמתקיימת הפרדה רכושית בין בני הזוג. נטל ההוכחה מוטל על הנישום. יצוין כי בעניין זה תלוי ועומד בביהמ"ש העליון הליך בו מבקשת רשות המיסים לשנות הלכה זו.
4. הוסכם על המשתתפים כי הנטל המוטל כיום בנהלי מחיר למשתכן הינו נטל חסר, ובהקבלה מסוגיית מיסוי מקרקעין, נכון להוסיף לו לכל הפחות נטל הוכחה כי הסכם הממון מיושם ובפועל מתקיימת הפרדה רכושית.
5. עוד הוצע שתנאי נוסף יהיה הסכם ממון אשר מוגש פרק זמן משמעותי לאחר חתימתו, בכדי להוכיח ולבסס את אמינותו ולמנוע מצבים של הסכמים שנחתמים רק לצורך הזכיה בתוכנית. עם זאת, יש לתת את הדעת למקרים בהם מדובר בהסכם ממון שנערך סמוך למועד עריכת הנישואים וסמוך לאחריו מוגשת בקשה לתוכנית.
6. בהקשר זה הודגש כי כל הסכם ממון, בין אם מדובר בזוג נשוי או בידועים בציבור, יש לאשר בבית המשפט לענייני משפחה או ביה"ד הדתי בהתאם לחוק יחסי ממון (מלבד לפי החריג בסעיף 2(ג)ו(11) לחוק המאפשר אישור בפני נוטריון לפני הנישואין או רושם הנישואין בשעת עריכת הנישואין).
7. נציגי משרד השיכון הדגישו כי לעמדתם נכון לצמצם את האפשרות לעשות שימוש בחריג המאפשר להתייחס ליחיד התא המשפחתי בנפרד, הן נוכח העובדה שההטבה ניתנת לאוכלוסיות מבוססות יותר מאשר היה נהוג עד כה במשרד השיכון, ולכן אין כאן פגיעה באוכלוסיות מוחלשות שפעמים רבות לדחיית בקשתן יש משמעות הרת גורל על המשך חייהם, והן מאחר שאי מתן הזכאות להטבה אינו מונע לחלוטין את ההשתתפות בתכנית, אלא מאפשר כניסה להגרלה תחת "משפרי דיור", אשר גם בה סיכויים גבוהים לזכייה.

לסיכום:

8. הוסכם על משתתפי הדיון כי בשלב זה ניתן לתקן את הנוהל כך שייקבע שכלל ההטבה תינתן רק במקרים בהם התא המשפחתי וכל אחד מיחידיו אינו בעלים של דירה נוספת, למעט במקרים חריגים אשר יבחנו בוועדת חריגים.

9. עוד הוסכם כי נכון לקבוע קריטריונים מנחים לבחינת וועדת החריגים, כגון: הסכם ממון מאושר על ידי בית המשפט שנערך בעת עריכת הנישואים או פרק זמן מוגדר בטרם הגשת הבקשה, הפרדה רכושית מוכחת, מגורים בנפרד, נישואים שניים וכו'.
10. נציגי משרד השיכון הביעו תקוותם כי עצם קביעת הכלל ובחינת החריגים לו רק במסגרת וועדת חריגים תסנן מקרים רבים של ניצול לרעה של הנוהל. כמו כן ביצוע הבחינה באמצעות ועדת חריגים, ולא על ידי פקידים בחברות ההרשמה, יסייע אף הוא בסינון ואיתור המקרים הראויים להכרה ויקל בעומס ובלחץ המוטל על חברות ההרשמה.

סיכמה: אור ורשביאק, סטודנטית