

תזכיר חוק

א. שם החוק המוצע

חוק המקרקעין (תיקון מס'...) (הצמדת חניות נגישות בבניין מגורים חדש), התשפ"ב - 2022

ב. מטרת החוק המוצע, הצורך בו, עיקרי הוראותיו והשפעתו על הדין הקיים

תיקון החוק המוצע מבקש להסדיר את סוגיית ההצמדה של חניות נגישות בבניין מגורים חדש, באופן שיאפשר לרוכש דירה, שהוא אדם עם מוגבלות הזכאי לתג נכה לרכב, להצמיד לדירתו חניה נגישה מתוך סך החניות הנגישות שהוקצו לבית המשותף לפי דיני התכנון והבניה.

הוראות הדין הקיימות בנושא עוסקות בהקצאת חניות נגישות בבניינים חדשים מהפן התכנוני בלבד, ואין כיום הסדרה בחקיקה של ההיבטים הקניינים הנוגעים להקצאת חניות נגישות בבית משותף, ולאפשרות הצמדתן לדירות בבית המשותף.

היעדר הסדרה בדין של ההיבטים הקניינים שמעלה הסוגיה מעורר קשיים, שכן על אף שבמסגרת היתר הבניה, נדרש הקבלן להוסיף חניות נגישות לבית המשותף, אין בדין כל הוראה מחייבת לעניין הצמדת חניה נגישה לדירה שרכש אדם עם מוגבלות מקבלן. התוצאה שלפיה לא חלה על הקבלן כל חובה לוודא כי בשלב מכירת הדירות החניות הנגישות ישמשו עבור אנשים עם מוגבלות, ובפרט עבור רוכשי דירות שהם אנשים עם מוגבלות, אינה עולה בקנה אחד עם תכלית החקיקה הקיימת בעניין החובה להקצות חניות נגישות בכל בניין חדש. בנוסף, נמצא כי בהיעדר הסדרה שבדין, כאמור, המדיניות לעניין זה משתנה בין רשויות מקומיות, במסגרת תנאים להיתר בבניין מגורים חדש.

לאור האמור, מוצע להסדיר את ההיבטים הקניינים של סוגיית הקצאת החניות הנגישות בבניין מגורים חדש, על מנת לאפשר לרוכש דירה שהוא אדם עם מוגבלות, הזכאי לתג נכה לרכב, להצמיד לדירתו חניה נגישה.

עוד מוצע, לקבוע הוראות שנועדו לאפשר גם למי שרוכש דירה בבניין בשלב מאוחר יותר, והוא אדם עם מוגבלות בעל תג נכה לרכב, להצמיד לדירתו חניה נגישה (ככל שישנן חניות נגישות פנויות בבניין באותה עת). כמו כן, מוצע כי ביחס להצמדת חניה נגישה, הנעשית בהתאם להוראות המפורטות בהצעה, לא תידרש הסכמת בעלי הדירות האחרים, וזאת על אף האמור בסעיף 62(א) לחוק המקרקעין לעניין הצמדה של חלק מסוים מהרכוש המשותף לדירה פלונית.

גיבוש תזכיר החוק נעשה בשיתוף הרשות לרישום והסדר זכויות מקרקעין ונציבות שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, במשרד המשפטים.

השפעת החוק המוצע על קבוצת אוכלוסיות מסוימות

תזכיר החוק נועד לסייע לאנשים עם מוגבלויות הרוכשים דירה בבניין מגורים חדש, באמצעות האפשרות להצמדת חניות נגישות לדירותיהם. זאת, נוכח ההבנה כי ישנה חשיבות רבה לכך שלאדם עם מוגבלות הזקוק לכך, תהיה בביתו חניה נגישה לשימוש הבלעדי, כדי שיוכל לצאת ולשוב בכל עת.

ג. השפעת תזכיר החוק המוצע על תקציב המדינה, על תקנים במשרדי הממשלה ורשויות אחרות ועל ההיבט

המינהלי

תזכיר חוק מטעם משרד המשפטים:

תזכיר הצעת חוק המקרקעין (תיקון מס'...) (הצמדת חניות נגישות בבניין מגורים חדש), התשפ"ב-2022

1. בחוק המקרקעין, התשכ"ט-^[1]1969 (להלן: "החוק העיקרי"), אחרי סעיף 59ג יבוא:

" הצמדת חניות נגישות בבנין מגורים חדש " 1ג59. על אף הוראות סעיף 62(א) סיפה, על הצמדת חניות נגישות לדירות בבניין מגורים חדש יחולו ההוראות הבאות:

(א) נמכרה דירה בבניין על ידי מוכר לקונה שהוא אדם עם מוגבלות הזכאי לתג נכה לרכב (להלן: בעל תג נכה לרכב), יצמיד המוכר חניה נגישה פנויה לדירתו של הקונה, לפי בקשת הקונה; נותרו בבניין חניות נגישות פנויות לאחר הצמדת חניות נגישות לדירותיהם של כל הקונים שהם בעלי תג נכה לרכב, יהיה רשאי המוכר להצמיד חניה נגישה לדירה גם אם קונה הדירה אינו בעל תג נכה לרכב, ובלבד שלפחות מחצית מהחניות הנגישות בבניין יישארו חלק מהרכוש המשותף.

(ב) נרכשה דירה בבניין על ידי קונה משנה שהוא בעל תג נכה לרכב, ונותרו באותה עת חניה נגישה אחת או יותר ברכוש המשותף, יהיה זכאי קונה המשנה להצמדת חניה נגישה כאמור לדירה שרכש, בהתאם להליך שיקבע השר בתקנות, ובלבד שיתקיימו כל אלה:

- (1) תבוטל ההצמדה של החניה הקיימת המוצמדת לדירה שרכש והיא תעבור להיות חלק מהרכוש המשותף.
- (2) בטרם הקונה יעביר את הבעלות בדירה לאדם שאינו בעל תג נכה לרכב, הוא יפעל לביטול ההצמדה של החניה הנגישה לדירה והחניה הנגישה תחזור להיות חלק מהרכוש המשותף; ובלבד שחניה אחרת מהרכוש המשותף, שאינה חניה נגישה, תוצמד לדירה במקומה.

(ג) בסעיף זה: "מוכר", "קונה" ו-"קונה משנה" – כהגדרתם בחוק המכר (דירות), תשל"ג-1973; "תג נכה לרכב" – "תג נכה", כהגדרתו בחוק חניה לנכים תשנ"ד-1993; "בנין מגורים חדש" – כהגדרתו בסעיף 2158(א) לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-^[2]1965; "חניה נגישה" – כמשמעותה בהוראות לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965.

2. תיקון התוספת השניה לתוספת השניה לחוק העיקרי –

(א) בחלק ב' - התאמות הטעונות הסכמת רוב בעלי הדירות, אחרי פסקה (9) יבוא:

"10. ייחוד או הקצאה של מקום חניה קיים, שאינו חניה נגישה שחלות עליה הוראות סעיף 159ג";

(ב) בחלק ג' - התאמות הטעונות הסכמת בעלי הדירות שבבעלותם שישים אחוזים מן הדירות, פסקה (2) תימחק.

3. תיקון חוק המכר (דירות), תשל"ג-^[3]1973, אחרי סעיף 6א יבוא:

" חניות 1.א6 המוכר דירה בבית משותף או בבית המיועד להירשם כבית נגישות משותף יידע את הקונה בדבר זכותו לבקש הצמדת חניה נגישה לדירתו בהתאם לתנאים הקבועים בסעיף 159ג(א) לחוק המקרקעין, ויצמיד חניה נגישה לדירה בהתאם לאותם תנאים בלבד."

4. תחולה הוראות חוק סעיפים 1 ו-3 לחוק זה יחולו על בנין מגורים חדש שבקשה להיתר בניה לגביו, לפי חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965, הוגשה לאחר תחילתו של חוק זה; בסעיף זה: "בנין מגורים חדש" - כהגדרתו בסעיף 2158(א) לחוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965.

דברי הסבר

תקנת התכנון והבניה (בקשה להיתר, תנאיו ואגרות), התשל"ל-1983 (להלן: תקנות הרישוי), קובעות את החובה להקצות חניות נגישות בבנין מגורים חדש עבור אדם עם מוגבלות. עוד נקבע כי אם ימצא שלא ניתן להתקין חניות

נגישות בתחום המגרש או בתחום בניין מגורים בשל טעמים תכנוניים, אפשר שחניה נגישה תוקצה מחוץ למגרש על ידי הרשות המקומית, אך זאת בתנאי שהיא תימצא קרוב ככל הניתן לכניסה הנגישה אל הבניין, ובלבד שתהיה גם דרך נגישה ממקום החניה אל הכניסה לבניין. [4]

בשנת 2016, במסגרת תיקון שנעשה לתקנות התכנון והבניה (התקנת מקומות חניה), התשמ"ג-1983 (להלן: תקנות התקנת מקומות חניה), הופחת מספר החניות הנדרש לשם הקצאה ליחידות דיור מבחינה תכנונית, [5] ולצד זאת גם נקבע כי חניות נגישות – בבנייני מגורים ובמבני ציבור – יוקצו בנוסף למספר החניות כפי שנקבע בתקנות הרישוי. [6]

עיון בהוראות הדין מעלה כי החובה בדבר התקנת חניות לאנשים עם מוגבלות בבניין מגורים חדש במסגרת תנאים להיתר, נועדה לשם הבטחה כי הבניין החדש יוגש לאנשים עם מוגבלות. יחד עם זאת, ההוראות הקיימות היום עוסקות בהקצאה של חניות נגישות מהפן התכנוני בלבד, ושותקות בכל הנוגע לדרך חלוקת החניות הנגישות בין רוכשי הדירות מהבחינה הקניינית, ולאפשרות של הצמדתן של אותן החניות לדירות בבניין.

היעדר הסדרה בדין של ההיבטים הקניינים שמעלה הסוגיה מעורר לא מעט קשיים, שכן, כיום לקבלן לא קיימת חובה להצמיד חניה נגישה דווקא לדירה שרכש אדם עם מוגבלות, בשלב של מכירת יחידות הדיור בבנייני מגורים חדשים. זאת, על אף שבמסגרת היתר הבניה, נדרש הקבלן להוסיף חניות נגישות לבית המשותף בהתאם לדין. התוצאה שלפיה לא חלה על הקבלן כל חובה לוודא כי בשלב מכירת הדירות החניות הנגישות ישמשו עבור אנשים עם מוגבלות, ובפרט עבור רוכשי דירות שהם אנשים עם מוגבלות, אינה עולה בקנה אחד עם תכלית החקיקה הקיימת בעניין החובה להקצות חניות נגישות בכל בניין חדש. בנוסף, נמצא כי בהיעדר הסדרה שבדין, כאמור, המדיניות לעניין זה משתנה בין רשויות מקומיות, במסגרת תנאים להיתר בבניין מגורים חדש.

לשם התמודדות עם הקושי שבהיעדר הסדרה בדין בכל הנוגע לאופן הצמדתן של חניות נגישות, פרסמה הנציבות בשנת 2011, חוות דעת מטעמה בעניין. על פי העמדה שפרסמה הנציבות, יש לפרש את התקנות כך שניתן להצמיד חניות נגישות לדירות במהלך מכירת הדירות מהקבלן לרוכשים, תוך מתן עדיפות להצמדת חניות נגישות לדירות של בעלי תג חניה לנכה. יחד עם זאת, נראה כי אין בחוות הדעת של הנציבות מענה מספק, בין היתר מאחר שאין בה התייחסות למצבים של תחלופת הבעלים בדירות בהמשך חיי הבניין, ומכל מקום עמדת הנציבות איננה בגדר דין מחייב. ההצעה שמובאת בזאת, וגובשה בשיתוף עם הנציבות, מייצרת הסדר מקיף ומחייב שלוקח בחשבון גם את השינוי שנעשה בינתיים בתקנות החניה.

גם בית המשפט הביע דעתו, במסגרת ה"פ (י-ם) 61018-12-16 **דוד ואח' נ' חצרי אלף בית קידום פרויקטים בע"מ** (פורסם בבב, ביום 9.1.2017) (להלן: עניין חצרי), בדבר הצורך בהסדרת ההיבטים הקניינים של הסוגיה בדין. בין היתר ציין בית המשפט כי: " **היה ראוי לתת לשאלת הצמדת החנייה פתרון חד משמעי בתקנות או בכל דרך אחרת, מה גם ששאלת ההצמדה לדירה היא שאלה קניינית ואילו נושא התקנת החנייה והשימוש בה קשור לתקנת התכנון והבנייה,** ואינו בהכרח בעל משמעות קניינית". [7]

לאור הקשיים שפורטו בהיעדר הסדרה שבדין בכל הנוגע להיבטים הקניינים בסוגית הקצאת החניות הנגישות ולאפשרות הצמדתן לדירות, וכן בשים לב לקריאת בית המשפט להסדיר את הנושא בחקיקה, מוצע בזאת לתקן את חוק המקרקעין, ולקבוע הוראות מחייבות בעניין זה. על פי המוצע, בעת רכישת דירה מקבלן תוצמד חניה נגישה לדירה שרוכש אדם עם מוגבלות שזכאי לתג נכה לרכב, לפי בקשתו. בנוסף, מוצע לקבוע הוראות שנועדו לאפשר גם למי שרוכש דירה בבניין בשלב מאוחר יותר, והוא בעל תג נכה לרכב כאמור, להצמיד לדירתו חניה נגישה. כמו כן, מוצע כי ביחס להצמדת חניה נגישה שנעשית בהתאם להוראות המפורטות בהצעה זו, לא תידרש הסכמת בעלי הדירות האחרים, וזאת על אף האמור בסעיף 62(א) לחוק המקרקעין לעניין הצמדה של חלק מסוים מהרכוש המשותף לדירה

פלונית; והכל כפי שמפורט להלן:

לסעיף 1: מוצע להוסיף סעיף חדש לחוק המקרקעין – סעיף 1ג59 – ולקבוע במסגרתו הוראות לעניין הצמדת חניות נגישות בבניין מגורים חדש, ללא צורך בקבלת הסכמת בעלי הדירות האחרים, והכל בהתאם להוראות המפורטות בסעיפים הקטנים המוצעים:

סעיף 1א): בסעיף קטן זה מוצע להסדיר את אופן ההצמדה של חניות נגישות בבניין מגורים חדש, כאשר הדירות נמכרות על ידי מוכר כהגדרתו בחוק המכר (דירות), התשל"ג-1973 (להלן: "חוק המכר דירות") (ככלל, מדובר ביזם או קבלן). כך, מוצע כי ככל שיש בין רוכשי הדירות אדם עם מוגבלות שזכאי לתג נכה לרכב, אשר מעוניין בחניה נגישה, המוכר יצמיד חניה נגישה לדירתו. בהמשך לכך, ככל שייוותו חניות נגישות פנויות, המוכר יהיה רשאי להצמיד חניה נגישה גם לדירה שמי שרוכש אותה איננו אדם עם מוגבלות, ובלבד שלפחות מחצית מהחניות הנגישות בבניין יישארו חלק מהרכוש המשותף.

סעיף 1ב): בסעיף קטן זה מוצע להסדיר את אופן ההצמדה של חניות נגישות, במקרה שבו דירה נרכשת על ידי קונה משנה שהוא בעל תג נכה לרכב, כאשר נותרה חניה נגישה ברכוש המשותף. במקרה זה, מוצע כי קונה המשנה יהיה זכאי להצמיד לדירה שרכש את החניה הנגישה, בהתאם להליך שייקבע בתקנות, בהינתן שהתקיימו שני התנאים הבאים במצטבר: (1) תבטל ההצמדה של החניה הרגילה שהייתה לדירה שרכש קונה המשנה בעל תג הנכה, כך שהחניה הרגילה תעבור להיות חלק מהרכוש המשותף, במקום החניה הנגישה שהייתה חלק ממנו; (2) ככל שקונה המשנה יבקש בעתיד להעביר את הבעלות בדירתו לקונה שאינו אדם עם מוגבלות הזכאי לתג נכה לרכב, יהיה עליו לפעול קודם לכן לביטול ההצמדה של החניה הנגישה לדירתו, כך שבמקומה תוצמד לדירה חניה רגילה מתוך הרכוש המשותף, ואילו החניה הנגישה תעבור להיות חלק מהרכוש המשותף.

סעיף 1ג): סעיף מוצע זה כולל הגדרות לביטויים שונים המופיעים בהצעת החוק, ובעיקרו מפנה להגדרות בחקיקה קיימת.

לסעיף 2: מוצע לתקן את התוספת השנייה לחוק המקרקעין, שעניינה ביצוע התאמות ברכוש המשותף לאדם עם מוגבלות, כך שהפעולה של ייחוד או הקצאה של מקום חניה קיים, שאינו חניה נגישה שחלות עליה ההוראות שבסעיף 1ג59 המוצע, תדרוש רוב רגיל של בעלי הדירות, במקום רוב של ששים אחוזים בעלי הדירות כפי שנדרש היום. התיקון המוצע נועד בעיקרו למצבים שבהם לא נותרו חניות נגישות פנויות בבניין, ומטרתו להקל על בעל דירה שהוא אדם עם מוגבלות, בגיוס הרוב הנדרש לשם ייחוד או הקצאה של מקום חניה קיים כך שיעמוד לשימוש, אם הדבר נדרש לו בשל מוגבלותו ובהתאם לכל יתר התנאים המפורטים בסעיף 1ג59 לחוק.

מבחינה טכנית, המשמעות היא שפסקה (2) בחלק ג' לתוספת (שעניינה התאמות הטעונות הסכמה של 60 אחוזים מבעלי הדירות) – תימחק. במקביל, תתווסף פסקה בעניין ייחוד או הקצאה של מקום חניה קיים בחלק ב' לתוספת, שעניינה התאמות הטעונות הסכמת רוב בעלי דירות, תוך הוספת הבהרה כי מדובר רק בחניה שאינה חניה נגישה, שעליה חלות הוראות סעיף 1ג59 המוצע.

נוסח חלק ג' לתוספת לפני התיקון המוצע:

"חלק ג' התאמות הטעונות הסכמת בעלי הדירות שבבעלותם שישים אחוזים מן הדירות

1. הכשרת מקום כמקום חניה.

2. ייחוד או הקצאה של מקום חניה קיים. "

לסעיף 3: מוצע לערוך תיקון עקיף לחוק המכר דירות, כך שבכל הנוגע לחובות היידוע של קבלן כלפי רוכשי הדירות, תתווסף חובת יידוע נוספת, בדבר הזכות שיש לרוכש לבקש הצמדה של חניה נגישה לדירה שרכש בבית המשותף,

הכל בהתאם לתנאים המפורטים בסעיף 1ג59(א) המוצע שבחוק המקרקעין. כמו כן, מוצע לקבוע את חובתו של המוכר לפעול להצמדת חניות נגישות בהתאם לאותם תנאים בלבד.

סעיף 4: מוצע לקבוע כי סעיפים 1 ו-3 לחוק המוצע יחולו רק על בניין מגורים חדש (כהגדרתו בחוק התכנון והבניה) שבקשה להיתר לגביו בהתאם לחוק התכנון והבניה, ניתנה לאחר תחילתו של החוק החדש המוצע.

[1] ס"ח התשכ"ט, עמ' 259.

[2] ס"ח תשכ"ה, עמ' 307.

[3] ס"ח תשל"ג, עמ' 196.

[4] פרט 8.270 לתוספת לתקנות הרישוי.

[5] חלק ב' בתוספת לתקנות התקנת מקומות חניה.

[6] שם, פרט 8 לתוספת.

[7] פס' 50 לפסק דינו של השופט מוסק בעניין **חצרי**.