



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

05 אוגוסט 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 31454-03-26 חרוש נ' משרד הבינוי והשיכון ואח'

בעניין: שמואל חרוש

ע"י עו"ד רונית לינצקי

העותר

נגד

1. משרד הבינוי והשיכון

ע"י עו"ד איתי סדן

2. עמידר, החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ

ע"י עו"ד שיר אשכנזי

המשיבים

פסק דין

עתירה מינהלית התוקפת את סירוב וועדת החריגים מטעם המשיב 1, משרד הבינוי והשיכון (להלן: **המשיב**), לאפשר רכישת דירה בדיוור הציבורי באמצעות מימון שניתן על ידי יזם, תוך ויתור על האפשרות לרישום משכנתה והערת אזהרה לטובת המשיב, לפי חוק הדיוור הציבורי (זכויות רכישה), התשנ"ט-1998 (להלן: **חוק זכויות רכישה או החוק**).

רקע עובדתי

1. העותר, אדם חירש-אילם המקבל קצבת ביטוח לאומי, מתגורר בנכס שברחוב הפלמ"ח 19 במבשרת ציון (גוש 30463, חלקה 65) מזה למעלה מ-50 שנה (להלן: **הנכס**). הוא גדל בנכס עם אחיו, ונותר להתגורר בו עם הוריו עד לפטירתם. כיום, אחיו מתגורר עמו ומטפל בו.

2. לאחר פטירת הוריו, ניהל העותר מאבק משפטי ארוך מול המשיבה 2, עמידר, החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ (להלן: **עמידר**), שבסופו הוכרה זכאותו כדייר ממשיד, המאפשרת את רכישת הנכס מכוח חוק זכויות רכישה (ר' עת"מ 10-11-41217).

3. ביום 20.11.2014 הגיש העותר בקשה לרכישת הנכס. עם קבלת האישור העקרוני מרשות מקרקעי ישראל ביום 23.11.2016, נשלחה לעותר ביום 13.3.2017 הודעה על תנאי הרכישה. במסגרת הודעה זו, פורט כי מחיר הנכס יעמוד על סך של 3,846,404 ₪.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

05 אוגוסט 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 31454-03-26 חרוש נ' משרד הבינוי והשיכון ואח'

4. בעקבות דרישה זו, החל מאבק משפטי בין העותר ובין המשיבים על תנאי הרכישה של הדירה, ובפרט מחיר הנכס. במסגרת המאבק פנה העותר בעתירה מינהלית (עת"מ 19-09-48762) ולאחר שהעתירה נדחתה, הגיש ערעור על פסק הדין לבית המשפט העליון (עע"מ 4820/20, להלן: **הערעור בבית המשפט העליון**). במהלך הדיון בערעור הושגה הסכמה, שלפיה בית המשפט העליון יפסוק את הסכום שעל העותר לשלם עבור רכישת הזכויות על דרך הפשרה. בפסק הדין מיום 7.3.2022, נקבע כי עמידר מחויבת למכור לעותר את הנכס בסכום כולל של 3,350,000 ₪.

5. בהתאם לפסק הדין, הגיש העותר ביום 10.7.2022 "בקשה לרכישת דירה- חוק המכר 2013 על פי חוק הדיור הציבורי". אולם, הודעת תנאי הרכישה מעמידר התעכבה. העותר לא קיבל את ההודעה שנשלחה בדואר רשום ביום 28.3.2023, ונודע לו על תנאי הרכישה רק ביום 27.4.2023, כאשר הגיע באופן פיזי למשרדי עמידר.

6. העותר, המתפרנס מקצבת ביטוח לאומי, אינו מסוגל לממן את רכישת הנכס באמצעות הלוואת משכנתה רגילה (לפי הנטען, הבנקים אינם מעמידים משכנתה לאדם במצבו), וגם משפחתו אינה יכולה לסייע לו בגיוס הסכום הנדרש. משכך, פנה לחבר משפחה, מר יהודה בדיל (להלן: **היזם**), שהיה נכון לסייע ברכישת הנכס בתמורה לקבלת האפשרות לבנות עליו. תכנית בניין ערים החלה על הנכס מאפשרת בנייה רוויה של כ-6 יחידות דיור.

7. הסכמתו של היזם הייתה להעמיד לעותר מימון מלא לרכישת הנכס בסך 3,350,000 ₪. לאחר השלמת הרכישה מעמידר, יתקשר העותר עם היזם בעסקת קומבינציה, במסגרתה ימכור העותר 80% מזכויותיו בנכס ליזם, ובתמורה יבנה היזם עבור העותר דירת מגורים חדשה במקום שבו עומד כיום ביתו המיושן. היזם, לצורך מימון ההלוואה, מתכוון לשעבד את דירתו הפרטית לבנק. אלא שקידום עסקת הקומבינציה דורש רישום משכנתה או משכון על הנכס לטובת היזם, וכן הימנעות מרישום הערת אזהרה על הנכס לטובת המשיב המונעת את מכירתו למשך 5 שנים (להלן: **מתווה העסקה**).

8. העותר פנה ביום 17.10.2023 לעמידר בבקשה לאפשר את מתווה העסקה, וזו הועברה ליועדה הבין-משרדית חריגי מכר' מטעם המשיב (להלן: **וועדת החריגים או הוועדה**). הוועדה, בהחלטה מיום 9.1.2024, אפשרה ארכה של 30 יום להשלמת הרכישה, מבלי להתייחס למתווה



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

05 אוגוסט 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 31454-03-26 חרוש נ' משרד הבינוי והשיכון ואח'

העסקה. ביום 12.2.2024 נשלחה לבאת כוחו של העותר הודעה מטעם עמידר ובה נכתב ביחס למתווה העסקה "מצ"ב תשובה לבקשתכם למימון על ידי היזם: אנא לעדכן את המשפחה שכספי מימון ניתן לקבל או מבנק או מחברה הרשומה בשוק ההון בהתאם לכללים".

9. לאחר מספר פניות מטעם העותר באשר לאישור מתווה העסקה, פנתה עמידר בשאלה זו למשיב. במענה מיום 7.7.2024, הודיע המשיב כי באפשרות העותר להמשיך בהליך הרכישה בתנאי שיגיש בקשה לוועדת חריגים עד ליום 17.7.2024. לא ניתנה התייחסות למתווה העסקה שהתבקש.

10. ביום 15.7.2024 פנה העותר פעם נוספת לחברת עמידר, באמצעות באת כוחו, בבקשה לאשר את מתווה העסקה החריג שיאפשר את השלמת הרכישה, תוך סטייה מהוראות הנוהל הקיים. בהחלטה מיום 28.5.2025, אישרה ועדת החריגים ארכה נוספת להשלמת המכר, אך נמנעה מלהתייחס לבקשת העותר לאישור המתווה המבוקש.

11. לאחר פנייה נוספת, בהודעה מיום 22.7.2025, עמידר דחתה את בקשות העותר לאישור מתווה העסקה: עסקת הקומבינציה, תנאי המימון, ורישום הערת אזהרה, בנימוקים אלו:

"הדירה נרכשת במסגרת החוק, ולכן עמידר פועלת ע"פ הוראות החוק ומשרד הבינוי והשיכון בלבד. לדירה הנ"ל תירשם הערת אזהרה לתקופה של 5 שנים כאמור בתנאי החוק. מימון כספי המשכנתא הינם רק ע"י גורם פיננסי בנקאי או כל גורם פיננסי אחר הרשום בשוק ההון..."

12. עמדתה של עמידר הייתה אפוא כי נהלי המשיב אינם מאפשרים ליזם פרטי, שאינו גוף פיננסי מוכר, להעמיד מימון תוך קבלת בטחונות (כגון רישום משכנתא או משכון בדרגה ראשונה על הנכס הנמכר), וכך גם אינם מאפשרים לקבל את כספי המשכנתא מגורם שאינו גורם בנקאי או גורם פיננסי אחר הרשום בשוק ההון. על רקע זה דחתה עמידר את הבקשה לאשר מראש ובכתב את עסקת הקומבינציה עם היזם. יחד עם זאת היא אישרה ארכה נוספת להשלמת ההתקשרות.

13. העותר פנה בעתירה מנהלית (עת"מ 35950-08-25, להלן: **העתירה הראשונה**), במסגרתה ביקש להורות למשיבים להשלים את עסקת המכירה בתנאים הבאים:



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

05 אוגוסט 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 31454-03-26 חרוש נ' משרד הבינוי והשיכון ואח'

א. אי-רישום הערת אזהרה/משכון לטובת המשיבים : לא תירשם הערת אזהרה או משכון לטובת המשיבים מכוח סעיף 3(ו) לחוק זכויות רכישה.

ב. המשיבים יחתמו על כתב התחייבות לרישום משכנתה לטובת הגורם המעמיד הלוואה לעותר לשם רכישת הנכס.

ג. בגין התחייבות זו, תירשם הערת אזהרה (ראשונה, שלא בכפוף להערה אחרת) לטובת היזם על הנכס, עוד טרם השלמת תהליך המכירה.

ד. היזם יהיה רשאי לרשום משכון בדרגה ראשונה על זכויות העותר בנכס.

ה. עם השלמת העברת הזכויות בנכס על שם העותר, יתאפשר מיידית רישום משכנתה בדרגה ראשונה על הנכס לטובת היזם.

ו. מיד עם השלמת העברת הזכויות בנכס על שם העותר, העותר יהיה זכאי להתקשר עם היזם בהסכם קומבינציה (מכר חלקי) ביחס לנכס, ולרשום הערת אזהרה לטובתו בגין הסכם זה.

ז. תינתן לעותר שהות נוספת בת 45 יום להשלמת עסקת רכישת הנכס.

14. לאחר שהמשיבים הגישו כתב תשובה, התקיים ביום 12.1.2026 דיון בעתירה הראשונה. בהמשך להערות בית המשפט באשר לכך שלא התקיים דיון בוועדת החריגים בבקשת העותר לאישור מתווה העסקה ולאפשרות לחריגה מהנוהל, הסכים המשיב להחזרת הדיון בבקשה לוועדת החריגים לצורך מתן החלטה. בעקבות הסכמה זו ניתן באותו היום פסק דין המוחק את העתירה.

החלטת ועדת החריגים

15. ועדת החריגים דחתה את בקשת העותר, תוך שהיא מציינת כי ניתנו לו מספר הזדמנויות להשלים את עסקת הרכישה, אך הוא לא פעל בהתאם להסכמות. הוועדה התייחסה לכל אחד מרכיבי הבקשה.





בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

05 אוגוסט 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 31454-03-26 חרוש נ' משרד הבינוי והשיכון ואח'

16. ביחס לתנאי הראשון, לפיו לא תירשם הערת אזהרה או משכון לטובת המשיבים, הוועדה קבעה כי סעיף 3(ו) לחוק זכויות רכישה, מעניק למדינה זכות מפורשת לרשום משכנתה, משכון או הערת אזהרה על הדירה הנרכשת. זכות זו אינה נתונה לשיקול דעתו של הרוכש, אלא מוקנית למדינה כדי להגן על האינטרס הציבורי הגלום בנכס. המשכון נרשם לתקופה קצובה למשך 5 שנים, להבטחת תנאי ה"שימוש" בדירה.

17. לגבי התנאי השני, בדבר חתימת המשיבים על כתב התחייבות לרישום משכנתה לטובת גורם פרטי המעמיד הלוואה, הוועדה הבהירה כי בהתאם להנחיות פנימיות של משרד השיכון ומשרד האוצר, "מכר דירות בשיכון הציבורי" (16.1.2014) (להלן: **הנוהל**), דיירים זכאים יכולים לקבל מימון מגוף בנקאי בלבד. על פי הנוהל, רישום השעבוד לטובת הגורם המלווה ייעשה בדרגה שווה (פרי פסו) לטובת הבנק ולטובת החברה המאכלסת.

18. הוועדה ציינה כי בהנחיית המשרד מיום 26.8.2021 הורחבה אפשרות זו, וניתנה לדיירים הזכות לקבל מימון אף מגורם חוץ-בנקאי, ובלבד שהוא מוכר ומפוקח על ידי הרשות המפקחת על שירותים פיננסיים בשוק ההון (להלן: **ההנחיה**). ואולם, המלווה הפרטי המוצע על ידי העותר אינו עומד בכללי המשרד, שכן לא הומצאו מסמכים המעידים על עמידתו בהנחיות הפיקוח הנדרשות, ועל כן לא ניתן לאשר קבלת ההלוואה ממנו.

19. הוועדה הוסיפה כי בסיומה של ההנחיה נקבע במפורש כי "לאחר שישתיים הליך הרכישה החברה תרשום הערת אזהרה על הדירה בהתאם לכללים". קביעה זו שוללת לחלוטין את האפשרות להיענות לבקשת העותר, ולהימנע מרישום בטוחות ומשעבדים סטטוטוריים לטובת המדינה.

20. באשר לתנאים השלישי, הרביעי והחמישי, הנוגעים לרישום הערת אזהרה ומשכון בדרגה ראשונה לטובת היזם, הוועדה קבעה כי תנאים אלו קשורים לאישור העסקה בין היזם לעותר, ומכיוון שהיזם לא אושר כגורם מממן מן הטעמים שפורטו, לא ניתן לרשום לטובתו הערת אזהרה או משכון.

21. הוועדה הדגישה כי הדיור הציבורי הוא משאב מוגבל שנועד לסייע לנזקקים, ומתן אפשרות ליזם פרטי שאינו מפוקח לרשום הערת אזהרה ומשכון על דירה ציבורית עלול לפתוח



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

05 אוגוסט 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 31454-03-26 חרוש נ' משרד הבינוי והשיכון ואח'

פתח לעקיפת תנאי הזכאות, כך שגורם בעל ממון יזכה בהטבה הציבורית המיועדת לנוזקים, ולפגוע בצדק החלוקתי ובתור הממתינים לדיוור.

22. ביחס לתנאי השישי, המאפשר לעותר להתקשר בהסכם קומבינציה (מכר חלקי) עם היזם, הוועדה קבעה כי אין לתת יד לעסקאות יזמיות של דיירי דיוור ציבורי הסותרות את הנחיות המשרד. העותר מבקש לבצע רכישה עסקית שתועיל גם ליזם שאין לו זכות לרכישת הדירה, בעוד שרכישת דירה מכוח החוק היא רכישה סוציאלית ייחודית בתנאים מועדפים לזכאים מקרב דיירי הדיוור הציבור.

עיקרי טענות הצדדים

עיקרי טענות העותר

23. העותר טוען כי הוא מבקש לממש את זכאותו לרכישת הנכס מכוח חוק זכויות רכישה, בנסיבות חריגות שבהן המסלול הרגיל אינו מאפשר מימוש בפועל של הזכות. הוא דוחה את טענת המשיבים כי מדובר ב"עסקה יזמית" ומדגיש כי עסקת המכר היא לזכאי, ו"הקומבינציה" מתרחשת רק לאחר שהוא הופך בעלים של הנכס, כשמטרתו היא להמשיך להתגורר בנכס שבו חי כל חייו, וכאשר המתווה המוצע הוא הדרך היחידה לאפשר זאת.

24. העותר מציין כי המחלוקת המרכזית הטעונה הכרעה נעוצה בשאלה האם בנסיבותיו החריגות של המקרה היה על ועדת החריגים לבחון באופן פרטני את עניינו, ולאשר את המתווה החריג של העסקה, תוך סטייה מהנוהל, כאשר לעמדתו יש להשיב על שאלה זו בחיוב, שכן תפקידה של ועדת החריגים הוא לבחון פתרונות חלופיים ולסטות מההנחיות כדי למנוע את סיכול הזכות.

25. העותר מדגיש את חריגותו של הנכס, שהוא צמוד קרקע וכולל זכויות בנייה משמעותיות, שפוטנציאל ההשבחה היזמי שלהן היה ידוע למשיבים ואף נדון על ידי כב' השופט עמית בדיון במסגרת הערעור לבית המשפט העליון שציין כי לנכס "יש (שם) זכויות בניה" וכי "אפשר לבנות דו משפחתי, לא מכיר את המגרש, מתאר לעצמי". חריגות זו, לטענתו, מצדיקה התאמה גם באופן המימון, הבטוחות ואופן השלמת העסקה.

26. לטענת העותר, החלטת הוועדה פגומה מהותית, הן בתוצאה והן בדרך קבלתה, בכך שלא הפעילה שיקול דעת פרטני ומידתי, אלא הסתפקה בציטוט נהלים. הוועדה לא התייחסה



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

05 אוגוסט 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 31454-03-26 חרוש נ' משרד הבינוי והשיכון ואח'

לחריגות ולנדירות של הנכס נושא העתירה, ולנסיבותיו האישיות של העותר החירש-אילם, ולא התמודדה עם מבנה המימון שהוצע.

27. העותר מלין אף על אי בחינת חלופות מידתיות שהוצעו על ידו, כגון רישום בטוחות על החלק שיישאר בידיו לאחר המכר החלקי, או הסכמה מראש למתווה העסקה שתאפשר רישום מקביל של זכויות, תוך שמירה על האינטרס של המדינה לגבי המענק המותנה ותקופת הצינון של חמש השנים. הוועדה, לטענתו, בחרה בפתרון הפוגעני ביותר – שלילה מוחלטת של מימוש הזכאות – בלי לבחון חלופות פחות פוגעניות.

28. העותר מטיל ספק בכך שהוועדה התכנסה בפועל, ומעלה את האפשרות כי ההחלטה נוסחה על ידי באי כוח המשיבים ונחתמה באיחור, רק לאחר פנייה לבית המשפט. לטענתו, הוועדה לא הפעילה שיקול דעת אמיתי ולא נתנה הנמקה מספקת לדחיית בקשתו, ובכך חטאה לתפקידה כוועדת חריגים.

29. בנוגע לסוגיית המימון, העותר הבהיר כי אין ביכולתו לקבל מימון בנקאי רגיל, הואיל ואין לו כושר השתכרות וגם משפחתו אינה יכולה להעמיד סכום כזה, ולכן זה המתווה היחיד עבורו שיאפשר לו לרכוש את הדירה. הגורם המסייע לו הוא אדם פרטי, ידיד משפחה, שמשעבד את ביתו וביקש תחילה להיות ערב, אך הבנק לא אישר זאת עקב הוראות בנק ישראל. המשיבים, לטענתו, לא השיבו לקושי האמיתי ודחו את הבקשה כיוון שאינה מתאימה למסלול הרגיל, אף שאפשרו בעבר מימון מגורם חוץ-בנקאי.

30. העותר דוחה את טענת המשיבים בדבר היעדר סמכות והשלכות רוחב, וטוען כי הן טענות רטוריות בלבד. הוא מדגיש שאינו מבקש מהמשיבים לבצע פעולה אסורה, אלא להפעיל שיקול דעת סביר ומידתי, וכי שוויון אמיתי מחייב התייחסות שונה למצבים שונים, במיוחד לאור חריגות המקרה.

31. העותר מציין כי המשיבים עצמם מודים בכך שעניינו חריג, ולא הראו באופן קונקרטי כיצד אישור מתווה פרטני יצור "פרצה" מערכתית. הוא טוען כי טענת המשיבים בדבר הצורך בקיום מכרז לטובת עסקה יזמית אינה במקומה, שכן המשיבים אינם מבצעים פעולה קניינית לצד ג' אלא רק עם העותר מכוח זכאותו שלו, וכל ההתקשרות עם צד שלישי יזמי נעשית לאחר הרכישה.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

05 אוגוסט 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 31454-03-26 חרוש נ' משרד הבינוי והשיכון ואח'

32. לגבי טענת המשיבים לפיה חלף המועד להשלמת העסקה, העותר מבהיר כי המועד לא חלף, וכי מרוץ הזמנים נעצר בצו שניתן על ידי בית המשפט. הוא פעל במשך כל התקופה למימוש זכאותו, והתמשכות ההליכים נעוצה בסירוב המשיבים לבחון ברצינות את מתווה המימון שהוצע.

33. העותר מתייחס לה"פ 616/01 ויטנברג נ' עמידר החברה הלאומית לשיכון בע"מ (26.10.2003) (להלן: עניין ויטנברג), שאליו הפנה המשיב. הוא טוען כי פסק הדין דווקא מחזק את עמדתו, שכן הוא מבחין בין העברת זכויות מלאה ומכירה של מקרקעי דיור ציבורי למטרה עסקית, לבין העברה חלקית, כפי שהיה בעניין דנ"א 3017/94 חזון נ' מנהל מס שבח מקרקעין, פ"ד מט(2) 705, 723 (1995) (להלן: עניין חזון), כאשר לזכאי נותר אינטרס ממשי בנכס בחלק שייבנה עבורו.

34. העותר מוסיף כי המשיב הסתיר את שהתרחש לאחר שניתן פסק הדין בעניין ויטנברג, ולא ציין כי בית המשפט העליון נתן תוקף להסכמה בין הצדדים שכללה שינוי מדיניות של משרד הבינוי והשיכון, ועל כך שעניינם של העותרים טופל והסתיים ברוח זו (ר' ע"א 10736/03 ויטנברג נ' עמידר החברה הלאומית לשיכון בע"מ (3.12.2009)). הוא ביקש מהמשיב לגלות את תוכן הסכמה זו ו"שינוי המדיניות".

35. העותר מדגיש כי חוק זכויות רכישה שונה מהזכאות לדיור ציבורי, שקיימת בחוקי הדיור הציבורי האחרים, ואינו מותנה במעמד הסוציו אקונומי של הזכאי, אלא במגורים של עשרות שנים בנכס. תכליתו של החוק אינה רק לספק קורת גג, אלא להוציא את הזכאים ממעמד של נחשלות חברתית ולאפשר להם להפוך לבעלי דירת המגורים בה הם מתגוררים עשרות שנים, ובכך להעניק להם זכות קניינית בעלת עבירות. הוא מציין כי המדינה קיבלה החלטה שאנשים שגרו 70 שנה בדיור הציבורי יקבלו אפשרות לרכוש את הנכס, מתוך הבנה שיש פן קנייני בזיקה לנכס, כתיקון היסטורי.

36. לסיכום, העותר מבקש לבטל את החלטת הוועדה, להורות למשיבים להשלים את עסקת המכר בתנאים שיאפשרו לו את המימון הנדרש, כולל אי רישום הערת אזהרה ומשכון לטובת המשיבים, ומתן בטוחות למלווה הפרטי, שכן אחרת זכאותו תהיה "אות מתה". הוא





בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

05 אוגוסט 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 31454-03-26 חרוש נ' משרד הבינוי והשיכון ואח'

תמה מה המדינה מתכוונת לעשות עם הנכס הלא ממומש, שכן הוא ימשיך לגור שם, והאזור שבסביבת הנכס פורח בעוד הנכס "מט ליפול".

עיקרי טענות המשיב

37. עמדת המשיב היא כי דין העתירה להידחות. המשיב מציין כי היקף הביקורת השיפוטית על החלטות משרד הבינוי והשיכון בנושאי דיור ציבורי מצומצם ביותר. לטענתו, החלטת ועדת החריגים מנומקת ומפורטת, ומתחייבת מהדין והנוהל, ואינה מקימה עילה להתערבות. המועד האחרון בו יכול היה העותר לרכוש את הדירה, גם לאחר ארכות שניתנו "לפנים משורת הדין", חלף זה מכבר, והעותר לא עמד אף במועדים אלו למרות הארכות.

38. המשיב מדגיש כי בקשת העותר חורגת באופן מהותי מרכישת דירת דיור ציבורי על ידי זכאי, ודורשת שלא לקיים את הוראות החוק והנוהל החלות. לטענתו, מדובר ב"מתווה דורסני" המאלץ את המדינה לוותר על כל זכויותיה, בעוד שהזים והזכאי ייהנו מכל הזכויות. העותר מבקש שהמשיבים יפעלו בניגוד לחוק ולנוהל, ויאשרו תנאים שאינם למכירת דירה לזכאי דיור ציבורי אלא לעסקת יזמות, שהיא "חריגה בצורה קיצונית בכל קנה מידה" ואין לה קשר לתכלית האפשרות שניתנה לרכישת דירות של הדיור הציבורי על ידי זכאים.

39. המשיב טוען כי, כגוף מינהלי, הוא כפוף לעקרונות חוקיות המינהל, ורשאי לפעול רק על פי סמכות שהוענקה לו במפורש בחוק. מכירת דירות דיור ציבורי לדיירים זכאים מותרת מכוח חוק זכויות רכישה, אך עסקה הכוללת רישום הערת אזהרה ומשכנתה על ידי יזם פרטי על נכס ציבורי, טרם השלמת הרכישה, אינה כלולה בסמכויות המפורשות שהוענקו לו, ולפיכך אינו מוסמך להיעתר לבקשת העותר. כמו כן, בקשת העותר שלא יירשמו הערת אזהרה או משכון לטובת המשיבים מכוח סעיף 3(ו) לחוק הדיור הציבורי, מתנגשת חזיתית עם החוק ותכליתו, שנועד "למנוע מסחר בזכאויות במובן זה שההטבה הכלכלית שמעניקה המדינה תינתן לזכאים בלבד ולא תהפוך אמצעי למסחר בנכסי המדינה" (ר' עניין ויטנברג, פסקה 60 וההפניות שם).

40. המשיב טוען כי העסקה המוצעת היא למעשה "פרויקט של פינוי בינוי" שמנסה להכניס גורם שלישי לתמונה שאין לו כל זכאות לדיור ציבורי, תוך מתן בטוחות לאותו גורם שלישי והקצאת זכויות במקרקעין. ועדת החריגים אינה יכולה לפעול בניגוד לחוק, אשר מגדיר במפורש מי הוא זכאי לרכישת דירה ציבורית (ר' סעיפים 2 ו-3 לחוק).



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

05 אוגוסט 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 31454-03-26 חרוש נ' משרד הבינוי והשיכון ואח'

41. המשיב מדגיש כי לוועדה אין סמכות להעניק לצד שלישי זכויות במקרקעין. קבלת בקשת העותר מחייבת לסטות מהחובה החלה על רשות ציבורית לערוך מכרז במקרה של "עסקה במקרקעין", שכן היא תעניק ליזם זכויות במקרקעין שהיו בבעלות המדינה ללא מכרז פומבי, ובכך לאפשר "ניסיון לעקוף את חוק חובת מכרזים".

42. בנוגע למימון, המשיב מציין כי פניות העותר נענו, וכי נמסר לו כי בהתאם להנחיית המשרד, ניתן לאשר לקיחת הלוואה לשם מימון הרכישה מגורם חוץ בנקאי רק אם הוא מוכר ומפוקח על ידי הרשות המפקחת על שירותים פיננסיים. העותר בחר להתעלם מכך והמשיך לפנות בבקשות לאישור מתווה העסקה מבלי להמציא את האישור הנדרש לשם הסדרת מעמדו של היזם כמלווה. המשיב מדגיש כי ההנחיה לרכוש דירה באמצעות מימון מגורם בנקאי או מפוקח לא באה בחלל ריק, אלא עקב היסטוריה של ניסיונות למסחר בזכויות דיור ציבורי וניצול הזכאים, לעתים בדרך של נטילת הלוואות מהשוק האפור. המשיב מוסיף כי מחובתו לפעול בהגינות, בשוויון ובהתאם לנהלים ולדין, וכי סטייה מהנהלים באופן סלקטיבי לבקשת העותר תפגע בזכות לשוויון ותיצור אפליה פסולה.

43. המשיב מכיר במצבו הרפואי המורכב של העותר, אך טוען כי "גם מצב רפואי מורכב לא מאפשר עבירה, כפשוטו של משמעו, על החקיקה", ולא מאפשר סטייה כה חריגה מהנהלים והתעשרות של צדדים שלישיים על חשבונה של קופת המדינה.

44. המשיב מציין כי ועדת החריגים אמנם רשאית לאשר במקרים המתאימים חריגה מהחוק אך מובן כי לא ניטל ממנה שיקול דעתה, תוך הפיכתה ל"ועדת היתרים" המאשרת באופן אוטומטי כל מקרה המובא לפתחה. לטענתו, החלטת ועדת החריגים שלא להיענות לבקשת העותר, הן בגלל חלופי המועד והן בגלל אופי העסקה היזמית, היא החלטה מאוזנת המקיימת שיקולים משפטיים, כלכליים ומקצועיים, וכן שיקולי צדק חלוקתי, ונמצאת במתחם שיקול דעתה של הוועדה. הוועדה דנה בפרטי המקרה ולא מצאה כי נסיבותיו מצדיקות חריגה כה קיצונית מהנהל והדין. בנוסף, המשיב מביע "חשש כבד מאוד" שאישור עסקה כזו יגרום ל"המון המון זכאים" אחרים "לנופף בהסכמה" כזו ולנסות להפוך ל"יזם קטן ופרטי בפני עצמו, על חשבון הקופה הציבורית והדיור הציבורי".

45. המשיב מתייחס לפסק הדין ויטנברג, כדוגמה עקרונית ל"רוח הדברים" ולהצגת תכליתו של החוק והדרישה למימון מגורם מפוקח בלבד, שנועדה למנוע מסחר בזכאויות



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

05 אוגוסט 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 31454-03-26 חרוש נ' משרד הבינוי והשיכון ואח'

ולהבטיח כי ההטבה הכלכלית תינתן לזכאים בלבד. במענה לבקשת העותר למסירת פרטי הסכמת הצדדים במסגרת הערעור שהוגש לבית המשפט העליון בעניין **ויטנברג**, מסר המשיב בתגובתו מיום 20.7.2026 כי נוכח חלוף הזמן ועל אף ניסיונותיו, לא עלה בידו לאתר את המסמך המבוקש. יחד עם זאת, הבהיר כי עיון בפסיקה מאוחרת הדנה במפורש בהסכם הפשרה (עע"מ 1663/09 **ביטון נ' מדינת ישראל – משרד הבינוי והשיכון**, פסקה ט"ו לפסק הדין של השופט א' רובינשטיין (25.11.2010)) מלמד כי שינוי המדיניות המוסכם עסק בשאלות של הצעה וקיבול מתחום דיני החוזים, וכי אין בו, כפי שטען העותר, כדי ללמד על הסכמת המשיב למסחר בזכויות הדיור הציבורי, בדרך שתאפשר עסקאות יזמיות של צדדים שלישיים בנכסים.

46. עמידר מתנגדת אף היא לבקשת העותר, דורשת לדחות את העתירה ומצטרפת לכלל הנימוקים והטיעונים המפורטים בכתב התשובה מטעם המשיב. עמידר טוענת כי העותר מבקש לאכוף על המשיבים תנאי מכר חריגים, העומדים בסתירה מוחלטת לפסקי דין של בית המשפט העליון ולנהלי המכר המקובלים בדיור הציבורי.

דיון והכרעה

47. לאחר עיון בטענות הצדדים הגעתי למסקנה כי דין העתירה להידחות. להלן אפרט את הנימוקים שהביאו אותי למסקנה זו.

48. נקודת המוצא לדיון היא כי היקף ההתערבות של בית המשפט בשיקול דעתה המקצועי של הרשות מוגבל, וכי בית המשפט לא ישנה את ההחלטה שהתקבלה למעט אם נפל בה פגם המקים עילה להתערבות (בג"ץ 2053/21 **מקורות חברת המים בע"מ נ' מנהל הרשות הממשלתית למים ולביוב**, פסקה 30 לפסק הדין של השופט ד' מינץ וההפניות שם (26.1.2022)).

49. בפרט, נכונים הדברים ביחס להחלטות הרשות בנושאים הנוגעים לענייני רווחה, וביניהם הקצאת זכויות לדיור ציבורי ומימושן, נוכח השיקולים המקצועיים הכרוכים ביישום מדיניות הרווחה והאיזון הנדרש בין צרכי הפרט הנזקק לבין השמירה על משאב הדיור הציבורי המוגבל, אינטרס השוויון והצדק החלוקתי. יפים לעניין זה דברי כבוד השופט א' שטיין בעע"מ 4589/18 **רובין נ' מדינת ישראל – משרד הבינוי והשיכון**, פסקה 12 (30.4.2019) (להלן: עניין **רובין**) שנאמרו בהקשר להקצאת דירות לזכאים לדיור ציבורי, אך נכונים גם לעניין האפשרות הניתנת לזכאים לרכוש אותן:



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

05 אוגוסט 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 31454-03-26 חרוש נ' משרד הבינוי והשיכון ואח'

"...דיור ציבורי הוא משאב רווחה מוגבל ורב ערך. הקצאתו מסורה לשיקול דעתו של המשיב [משרד השיכון – א' ד'], אשר מחליט גם לגבי קדימויות בתור הממתינים אליו. בגדרו של שיקול דעת זה, רשאי המשיב – ולדידי, אף חייב – לבסס את החלטתו על רמת הנזקקות של כל פונה ופונה; וחובה עליו להקצות את הדירות הציבוריות, שנבנות במשורה, במקצועיות, בנאמנות, בתבונה ותוך גילוי רגישות לצרכיו של כל נזקק ונזקק. ברי הוא, כי מדובר בהחלטות מורכבות אשר באות לאזן בין צרכי הדיור של הנזקקים השונים במציאות של מחסור שאינה מאפשרת לספק את צרכיהם של כולם. במציאות זו אמור המשיב ליישם את מדיניות הרווחה שלו תוך שקילת שיקולי צדק חלוקתי ביחס למצבו של מבקש הדיור. מטבע הדברים, במארג שיקולים זה ובהחלטות המתקבלות על בסיסו לא נוכל להתערב אלא במקרים חריגים. בין אלו נכללים, בין היתר, מקרים של הפרת כללי הצדק הטבעי, של שקילת שיקולים זרים, של התעלמות משיקולים ענייניים שאמורים היו להשפיע על ההחלטה, של הפלייה, של שרירות, של חוסר תום-לב, וכן של חוסר סבירות קיצוני..." (ההדגשה נוספה – א' ד').

(ור' עוד: עע"מ 1431/21 עופר נ' מדינת ישראל, פסקה 18 לפסק הדין של השופט י" עמית (14.11.2021); עע"מ 8588/21 נחום נ' עמידר, החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ, פסקה 10 לפסק הדין של השופטת י" וילנר (29.3.2022)).

חוק זכויות רכישה

50. האפשרות שניתנה לזכאים לדיור ציבורי לרכישת דירות הוסדרה בחוק זכויות רכישה. תכליתו של החוק הייתה "להקל על מצוקתם הכלכלית של נזקקים באמצעות סיוע בדיור" (ר' עע"מ 5017/12 אמזלג נ' עמידר, החברה הלאומית לשיכון בישראל בע"מ, פסקה 14 לפסק הדין של השופט נ' סולברג (29.1.2013) (להלן: עניין אמזלג)) ולאפשר את מכירתן של דירות ציבוריות לזכאים במחיר מסובסד, תוך חידוש של מלאי הדירות, ובכך "לצמצם את ממדי העוני", "לפתור את מצוקת הדיור של משפחות רבות", ולבלום את "העלייה במחירי הדירות ובשכר הדירה" (ר' דברי ההסבר להצעת החוק, ה"ח 306, 2702 (1998)). למען שלמות התמונה יודגש כי בהתאם לסעיף 20 לחוק, תוקפו של החוק למשך 10 שנים פג ביום 14.2.2023.

51. סעיפים 1 ו-2 לחוק זכויות רכישה מגדירים מי "זכאי" לרכישת הדירה הציבורית שבה הוא מתגורר במחיר ובתנאים האמורים בסעיף 3 לחוק. בסעיף 3 (א) לחוק נקבע המנגנון לקביעת מחיר הדירה:

"מחיר דירה ציבורית לצורך רכישתה לפי חוק זה, יהיה המחיר שהיה מתקבל ממכירתה ממוכר מרצון לקונה מרצון, כפי שקבע השמאי הממשלתי או שמאי שהוא הסמיק לכך (להלן – המחיר הבסיסי), שממנו יופחת סכום שיהפוך למענק אם התקיימו התנאים המפורטים בסעיף קטן (ד) (להלן –



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

05 אוגוסט 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 31454-03-26 חרוש נ' משרד הבינוי והשיכון ואח'

מענק מותנה; המענק המותנה יחושב באחוזים מהמחיר הבסיסי כאמור בסעיף קטן (ב)..."

52. הנה כי-כן, מחיר הדירה הוא מחירה הריאלי, שהיה מתקבל במכירה בתנאי שוק חופשי, ממוכר מרצון לקונה מרצון, בהתאם לקביעת שמאי, כאשר ההטבה הניתנת לזכאים לדיור ציבורי היא הנחה ממחיר זה בהתקיים תנאים מסוימים ועד לגובה התקרה. אותה הנחה היא 'מענק מותנה', שהופך למענק לאחר מגורים בדירה למשך 5 שנים, כפי שנקבע בסעיף 3(ד) לחוק זכויות רכישה:

"המענק המותנה יהפוך למענק כעבור חמש שנים ממועד חתימת החוזה לרכישת הדירה, ובלבד שבתקופה האמורה היתה הדירה בשימוש של הזכאי, או של יורשו אם נפטר הזכאי"

53. סעיף 3(ו) לחוק זכויות רכישה מסדיר את הבטוחה שתאחז בה המדינה עד להשלמת תקופת המגורים שבחוק:

"המדינה זכאית לרשום, בכל רישום המתנהל לפי דין, בספרי רשות מקרקעי ישראל או אצל כל גוף אחר שבו מתנהל רישום של הזכויות בדירה, לפי הענין, משכנתא, משכון או הערת אזהרה, בשל המענק המותנה."

54. התנאים הפרטניים למכירת הדירה והליך המכירה הוסדרו במסגרת הנוהל, שהוא נוהל משותף של משרד השיכון ומשרד האוצר. סעיף 8.2 לנוהל מסדיר את היחס בין הבטוחות השונות:

"על מנת להבטיח קיום התנאים הנ"ל, תירשם משכנתא על הדירה לטובת החברה המאכלסת. אם לא ניתן לרשום משכנתא יש לרשום הערת אזהרה לטובת החברה המאכלסת וכן למשכן את הזכויות החוזיות של הרוכשים בנכס באמצעות רישום משכון ברשם המשכונות. רישום השעבוד יהיה לתקופה של 6 שנים מתאריך הרכישה מהחברה המאכלסת."

פעולות המפורטות בסעיף 8.2 הן באחריות החברה המאכלסת.

רוכש שיקבל גם הלוואה מהבנק, תשועבד הדירה כאמור לעיל בדרגה שווה (פרי פסו) לטובת הבנק ולטובת החברה המאכלסת. החברה מאכלסת תאפשר את ביטול המשכנתא או את הסרת הערת אזהרה או את ביטול המשכון מהדירה הנרכשת או מדירה חלופית, רק בתום תקופת ההתחייבות למגורים בדירה.

(הערה: במקרה של רכישת דירה חלופית יש להקפיד שערכה לא יקטן מערך המענק המותנה).



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

05 אוגוסט 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 31454-03-26 חרוש נ' משרד הבינוי והשיכון ואח'

כמו כן יידרש הזכאי להמציא אישור על רישום הערת אזהרה לטובת החברה מאכלסת בגין ההנחה המותנית עד לתום התקופה. (אם הדירה רשומה בחברה משכנת יידרש להמציא התחייבות של החברה לרישום הערת אזהרה).

החברה המאכלסת והבנק ישתפו פעולה בכל מקרה שתידרש מכירת הדירה ע"י אחד מהם או ע"י שניהם..."

55. לצד האפשרות לקבלת הלוואה מבנק, בהנחה מאוחרת יותר, שפורסמה על ידי המשיב ביום 26.8.2021, התאפשרה לקיחת הלוואה אף מגורם חוץ בנקאי. לקיחת הלוואה הותנתה בכך שהגורם המלווה הוא חברת אשראי מוכרת ומפוקחת על ידי הרשות המפקחת על שירותים פיננסיים לפי המרשם המפורסם באתר רשות שוק ההון, ובכל מקרה נדרש רישום הערת אזהרה על הדירה לטובת החברה המאכלסת בהתאם לכללים.

56. סעיף 11 לנוהל קובע כי "אין בסמכות החברה [המאכלסת – א' ד'] לחרוג מהכללים שבהוראה זו", וכי יש להעביר מקרים חריגים לטיפול הוועדה הבין-משרדית של משרד האוצר-החשב הכללי, משרד הבינוי והשיכון והחברה המאכלסת.

57. ומכאן לענייננו. בקשת העותר לאשר את מתווה העסקה, לרבות אישור תנאי המימון ורישום הבטוחות לטובת היזם, הובאה לפני ועדת החריגים, וזו, כאמור, דחתה אותה. טענות העותר מופנות בעיקרן כלפי החלטת ועדה זו, כאשר לטענתו היה על הוועדה לסטות מנוהל המשיב ולאשר את מתווה העסקה, נוכח הנסיבות החריגות המצדיקות סטייה זו.

58. המשיבים מבססים את סירובם על עקרון חוקיות המינהל, וטענתם המרכזית היא כי הם אינם מוסמכים לסטות מחובתם הסטטוטורית לרישום בטוחות או לאשר פעולות קנייניות בנכס לטובת צד שלישי; ואולם, עמדה זו אינה עולה בהכרח עם הוראת סעיף 3(ו) לחוק זכויות רכישה. הוראה זו מקנה זכות לרישום הערת אזהרה, משכון או משכנתה לטובתה, אך אינה מטילה חובה לעשות כן בכל מקרה ומקרה. כך גם אין בעובדה כי היזם אינו עונה להגדרת "זכאי" לפי סעיפים 1 ו-2 לחוק כדי לשלול מראש את האפשרות לביצוע העסקה, שכן לפי מתווה העסקה, בשלב הראשון רכישת הנכס נעשית על ידי העותר עצמו.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

05 אוגוסט 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 31454-03-26 חרוש נ' משרד הבינוי והשיכון ואח'

59. המניעה לאישור מתווה העסקה, המבקש לאפשר את קבלת המימון על ידי היזם, ולהימנע מרישום הערת אזהרה לטובת המשיב, יסודה בהנחיות הפנימיות שבנוהל. הנחיות אלה אינן כובלות באופן מוחלט את שיקול דעתה של ועדת החריגים, ובהתקיים נסיבות מיוחדות ונימוקים המצדיקים זאת, מוסמכת הוועדה לסטות מהן (ר' בג"ץ 2777/18 **כרנז נ' מפקד כוחות צה"ל בעזה**, פסקה 8 (16.4.2018); רע"ב 4779/17 **יוסף אבו-צעלוק נ' שירות בתי הסוהר**, פסקה 14 לפסק הדין של השופט מ' מזוז (22.3.2020); עת"מ (מינהליים י-ם) 30631-12-25 ש. **כהן תיירות ונופש בע"מ נ' משרד התיירות ועדת התמיכות**, פסקאות 33-28 (28.4.2026); יואב דותן **ביקורת שיפוטית על שיקול דעת מנהלי** כרך ב 803-813 (2023) (להלן: **דותן**)).

60. עם זאת, אין בכך שיש לוועדת החריגים סמכות לסטות מהוראות הנוהל כדי להביא למסקנה, שהיה עליה לנהוג כך במקרה שלפנינו. ככלל, הסטייה מהנחיות מינהליות שמורה למקרים ייחודיים וחריגים ביותר, החורגים באופן מובהק מגדר הנסיבות הרגילות שיוצרי ההנחיה ביקשו להסדיר (ר' **דותן**, 817), או במצבים שבהם עוצמת הפגיעה שתיגרם לפרט עקב דבקות נוקשה בכללים, תעלה באופן ניכר על האינטרס הציבורי שבשמירה עליהם (ר' בג"ץ **"ספרא"-ספרים וכתבי עת נ' שר הבריאות**, פ"ד לז' (3) 561, 564 (1983); בג"ץ **גבאי נ' שר הבריאות**, פ"ד נב' (3) 418, 423 (1998); בג"ץ 7053/96 **אמקור בע"מ נ' שר הפנים**, פ"ד נג' (1) 193, פסקאות 17-18 (1999)).

61. בענייננו, ועדת החריגים הגיעה למסקנה כי נסיבות המקרה, על אף היותו ייחודי בשל אופיו של הנכס, אינן מצדיקות סטייה מהוראות הנוהל והדין. על אף ההבנה לקושי, והרצון לאפשר לעותר לרכוש את הדירה, לא ראיתי כי קמה עילה להתערבות בשיקול דעתה של ועדת החריגים בעניין זה. לוועדה כאמור שיקול דעת רחב וטווח ההתערבות בהחלטותיה מצומצם (ר' עניין **רובין**, פסקה 12).

62. עמדת המשיבים לפיה דבקות בהנחיות המונעות מזכאים לקבל מימון מיזמים פרטיים וממלווים שאינם מפוקחים, משרתת באופן ישיר את תכלית ההוראות והאינטרס הציבורי שבסיוען - מקובלת עלי. קיומן של הוראות אלה נועד למנוע פתיחת פתח לניצול זכאים לדיור ציבורי ושמירה על משאבי הדיור הציבורי לטובת אלו הנזקקים להם באמת.



בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

05 אוגוסט 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 31454-03-26 חרוש נ' משרד הבינוי והשיכון ואח'

63. המשיבים הבהירו בדיון כי החשש מפני מתן האפשרות למימון חיצוני, תוך וויתור המדינה על הבטוחות, יכול להביא בעתיד לפעילות מסחרית בזכויות הדיוור הציבורי, נטילת הלוואות מגורמים שאינם מורשים לכך, וניצול צרכיו ומצוקתו של הדייר הציבורי כדי להשתמש בזכותו באופן שבו אחרים יוכלו לגרוף לעצמם רווחים. הרחבת האפשרות למימון חיצוני, תאפשר גיוס מימון מיזמים פרטיים ללא שניתן לפקח על כך ותרחיב את מעגל המקרים שבהם ייעשו עסקאות בזכויות הדיירים בדיוור הציבורי, שלא נועדו לקידום המטרה שבבסיס האפשרות שניתנה לרכישת הדירות.

64. הוראות הנוהל ותכליתן עולות אפוא בקנה אחד עם תכליתו של החוק, שנועד כאמור להקל על מצוקתם הכלכלית של הנזקקים ולהביא לפתרון באמצעות סיוע בדיוור, ובה בעת לשמור על משאב הדיוור הציבורי המוגבל ולמנוע את מסירתו לידי צדדים שאינם נזקקים לו (ר' עניין אמזלג, פסקה 14; עע"מ 2414/17 קלדרון נ' חלמיש חברה ממשלתית עירונית לדיוור לשיקום ולהתחדשות, פסקה 3 לפסק הדין של השופטת ד' ברק-ארז (13.2.2018)).

65. הרכישה במתווה המבוקש על ידי העותר, אכן מדמה למעשה עסקת 'פינוי בינוי', שבה יזם נכנס בנעליו של הדייר הציבורי, מעמיד לרשותו מימון, ומגיע עמו להסדר על בניית מספר יחידות דיור, כך שהדייר יקבל דירה אחת והיזם ייהנה מהשאר. עמדת הוועדה שלא לחרוג מהכללים, ושלא לוותר על הזכות לקבלת משכנתה או הערת אזהרה, עולה בקנה אחד עם תכלית הוראות הנוהל והחוק. תכלית זו מחייבת לוודא כי הטבה זו תינתן לזקוקים לה בלבד ולא תהפוך לעניין שניתן לסחור בו.

66. אמנם העותר הצביע על נסיבות חריגות כגון שוויו הגבוה של הנכס, ואמצעיו הדלים שמונעות ככל הנראה קבלת מימון ממוסד בנקאי, אלא שמצאתי כי המתווה המוצע, המנסה להכניס יזם חיצוני, שאינו זכאי לדיוור ציבורי, למתווה, יביא להקצאת זכויות למי שאינו זכאי להן, ומימושן של מתווה זה עשוי לפגוע בתכלית העומדת ביסוד הוראות הנוהל והחוק. אף אם החלופות שהוצעו על ידי העותר למתווה העסקה המבוקש, אמנם מבטיחות את המענק המותנה של המדינה, הן אינן מפיגות את החשש מפני מסחור הזכויות והפיכת המשאב הציבורי לכלי מסחרי.

67. איני מקבל את טענת העותר לפיה אמירתו של כב' השופט (כתוארו אז) 'י עמית במסגרת הדיון בערעור בבית המשפט העליון, מהווה 'אישור למעשה' לביצוע עסקת





בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

05 אוגוסט 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 31454-03-26 חרוש נ' משרד הבינוי והשיכון ואח'

הקומבינציה ורישום בטוחות לטובת היזם. במעמד הדיון שהתקיים לא נדונו כלל סוגיות הנוגעות למתווה העסקה ולבטוחות, אלא הדיון התמקד במחיר הרכישה הראוי עבור הנכס, בהתאם לחוק זכויות רכישה. בפני בית המשפט לא עמדו מלוא השיקולים, הנימוקים וההשלכות הציבוריות הכרוכות באישור המתווה המבוקש, ועל כן אין להסיק כי המתווה אושר רק בעצם ההכרה כי בנכס מגולמות זכויות בנייה.

68. כך גם אין לקבל את ההשוואה לעניין חזון. לא ניתן ללמוד מפסק הדין שהתאפשר ביצוע עסקאות מעין אלה, שכן בניגוד למקרה הנדון, בעניין חזון לא נרשמו הערת אזהרה או משכון לטובת הרוכשים היזמים בשלב הרכישה, והרוכשים העמידו לרשות חזון את הכספים באופן פרטי תוך הסתמכות על יחסי הנאמנות שעוגנו בחוזה לצורך ביצוע העסקה. לא כך מבקש העותר בעניינו.

69. באשר לטענות העותר המטילות ספק בעצם התכנסותה של ועדת החריגים לדון בעניינו, ובשאלה האם בחנה את עניינו בלב פתוח ובנפש חפצה, לא מצאתי כי הונחה תשתית עובדתית מספקת להוכחת טענות אלו. כידוע, לרשות ציבורית עומדת חזקת התקינות המינהלית לפיה חזקה שהיא פועלת כדין אלא אם יוכח אחרת (ר' עע"מ 4072/11 עיריית בת-ים נ' לוי, פסקה 30 לפסק הדין של השופטת ד' ברק-ארו (6.11.2012); דפנה ברק-ארו משפט מינהלי כרך ד 24-47 (2016)), וחזקה זו לא נסתרה במקרה שלפנינו.

70. החלטת הוועדה נמצאה מפורטת והתייחסה לכל רכיבי מתווה העסקה שהוצעה על ידי העותר, כך שעולה ממנה כי בקשתו נבחנה באופן ענייני. אף שהעותר הצביע על פער בין התאריך הרשום בראש המסמך לבין תאריך החתימה, אין בפער טכני זה כדי להטיל ספק בדבר כינוס הוועדה או ניסוח ההחלטה על ידה, לא כל שכן להביא לביטולה מטעם זה.

71. בשולי הדברים אך לא בשולי חשיבותם, ראיתי להידרש לטענת העותר לפיה ביתו ישן, "מטה ליפול" ואינו ראוי למגורים. העותר רשאי להמשיך ולהתגורר בבית, ואם יש צורך בתיקון כזה או אחר, עומדות לעותר דרכים חלופיות לקבלת מענה לצרכים אלה (ר' סעיף 8(ב)(2) לחוק זכויות הדייר בדיוור הציבורי, תשנ"ח-1998; סעיף 3 לתקנות זכויות הדייר בדיוור הציבורי, תשס"א-2000; עת"מ (מינהליים נצ') 15131-12-12 סעדון נ' מדינת ישראל - משרד השיכון והבינוי, פסקאות 25-28 (6.2.2014)).





בית המשפט המחוזי בירושלים בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

05 אוגוסט 2026

בפני כב' השופט ארנון דראל, סגן נשיא

עת"מ 31454-03-26 חרוש נ' משרד הבינוי והשיכון ואח'

72. באשר למועד, בהינתן ההמתנה לפסק דין והסעדים הזמניים שניתנו, נכון לאפשר לעותר למצות את המהלך בדרכים המוסדרות בנוהל ובכללים ובדרך של מימון בנקאי או חוץ בנקאי מוכר ומפוקח. לשם כך, המועד להשלמת העסקה מבחינת העותר מוארך לפרק זמן של 30 יום ממועד המצאת פסק הדין לידי באת כוח העותר.

סיכום

73. על יסוד האמור, בכפוף להבהרה בפסקה 72 לעיל, לעניין פרק הזמן שבו ניתן יהיה להסדיר את הרכישה, אני דוחה את העתירה.

74. בנסיבות העניין, אין צו להוצאות.

ניתן היום, כ"ב אב תשפ"ו, 05 אוגוסט 2026, בהעדר הצדדים.

ארנון דראל, סגן נשיא

