



בבית המשפט העליון בשבתו כבית משפט גבוה לצדק

בג"ץ 5278-08-25

לפני : כבוד השופטת דפנה ברק-ארז
השופט יחיאל כשר
השופטת רות רונן

העותרים : 1. קיבוץ נחל עוז – אגודה שיתופית
2. לישי לביא מירן
3. גלי עידן
4. אודין אליעז ערבה
5. נורית פיורנטינו
6. יהודה פיורנטינו
7. יונתן ברוש
8. ברי מאירוביץ
9. ניסן דה-קלו
10-117. חברי נחל עוז

נגד

המשיבים : 1. מדינת ישראל – מנהלת תקומה
2. ממשלת ישראל
3. משרד הבטחון
4. צבא הגנה לישראל
5. משרד האוצר
6. היועצת המשפטית לממשלה
7. מועצה אזורית שער הנגב

עתירה למתן צו על-תנאי ובקשה למתן צו ביניים

תאריך ישיבה : כ"ג באב התשפ"ה (17 באוגוסט 2025)

בשם העותרים : עו"ד יואב רזין ; עו"ד טל גנדלמן

בשם המשיבים 1-6 : עו"ד יונתן נד"ב

בשם המשיבה 7 : עו"ד רמה לשם

פסק-דין

השופטת דפנה ברק-ארז:

1. קיבוץ נחל עוז – סמל של חלוציות ומסירות להגנת המדינה כבר מראשית ימיה, עת "כבדו שערי עזה". מאז המלחמה המרה שפרצה ביום שבעה באוקטובר 2023, נוסף להיסטוריה של הקיבוץ פרק נוסף של גבורה וכאב. ובהקשר מורכב זה אנו נדרשים

להכריע בעתירה שהונחה לפתחנו ובה התבקשנו לתת סעדים כנגד ההחלטות שהתקבלו בדבר חזרתה של קהילת הקיבוץ למקומה ביום 31.8.2025.

2. השתלשלות הדברים המלאה הנוגעת לענייננו היא מסועפת למדי, אך בהתחשב בסד הזמנים הרלוונטי היא תואר להלן בתמצית ומבלי לפרט מעבר לדרוש. כידוע, על רקע המלחמה פונו יישובים רבים בדרום המדינה ובצפונה ולתושביהם הוענק סיוע בהיבטים שונים, לרבות סיוע שנועד למציאת פתרונות מגורים. סיוע זה ניתן לפרק זמן שנחשב ל"תקופת ביניים", על רקע מה שהוגדר "מניעה ביטחונית" ו"מניעה שיקומית" (שעניינה מצבו הפיזי של היישוב). באופן יותר ספציפי, קיבוץ נחל עוז (על חבריו) הוכר כזכאי ל"מענה מגורים קהילתי" בתקופה זו. בהדרגה, בהתאם להתפתחויות הביטחוניות ולשיקום התשתיות, הוחל בתהליך של חזרה ליישובים. תהליך זה מבוסס על קביעת תאריך אשר לאחריו לא יינתן עוד הסיוע בהיקף המלא שניתן לתושבים בעת שיישוביהם הוגדרו כמפונים. לפי המתווה שגיבשה מינהלת תקומה ביום 11.1.2024 (ואשר בהמשך נוספו לו עדכונים שונים), נקבעו מספר תנאים שבהתקיימם נקודת המוצא היא חזרת הקהילה למקומה. עם תנאים אלה נמנו: קבלת אישור של מערכת הביטחון בדבר היעדר מניעה ביטחונית; קיומן של מערכות תשתית חיוניות מתפקדות; קיומן של פתרונות מגורים ראויים בתחומי היישוב; וכן הפעלת המערכות המוניציפליות הנדרשות לקיום אורח חיים תקין (חינוך, רווחה ועוד).

3. במהלך תקופת המלחמה הממשלה קיבלה מעת לעת החלטות הנוגעות לקיומה של מניעה ביטחונית לחזרה ליישובים המפונים על יסוד הערכות מצב ביטחוניות. בסופו של דבר, ביום 29.6.2025 קיבלה הממשלה את החלטה מס' 3176 בדבר "סיום המניעה הביטחונית לחזרת תושבי הדרום לביתם ותיקון החלטות ממשלה". החלטה זו הורתה כי בהתאם להערכת המצב העדכנית החל מיום 1.7.2025 אין עוד מניעה ביטחונית לחזרה לקיבוץ נחל עוז (לצד יישובים נוספים: בארי, חולית, כיסופים, כפר עזה, כרם שלום, נירים, ניר יצחק, ניר עוז, נתיב העשרה, סופה ועין השלושה). אולם, היישובים שצוינו בהחלטת הממשלה נבדלו זה מזה בהיבט מוכנות התשתיות לחזרה ליישוב, לפי התקדמותן של עבודות השיקום. בהתאמה, נקבעו להם תאריכי חזרה שונים הנגזרים מכך. לענייננו חשוב לציין כי תחילה המועד שנקבע להשלמת העבודות החיוניות בנחל עוז ולהסרת המניעה השיקומית היה יום 31.7.2025. בהמשך, לאחר שנציגי הקיבוץ פנו לוועדת התמיכות של מינהלת התקומה בעניין, הוחלט לדחות את המועד האמור עד ליום 31.8.2025, וזהו המועד העדכני של הסרת המניעה השיקומית. במלים אחרות – במועד זה תמה תקופת הביניים, כך שנפסק הסיוע המלא וככלל התושבים אמורים לשוב לקיבוץ.

4. להשלמת התמונה יצוין כי לצד נחל עוז, באותו מועד צפויים לחזור גם היישובים נירים וסופה. עוד קודם לכן, בחודשים יוני-יולי הסתיימה תקופת הביניים ביחס ליישובים אחרים (רעים, כרם שלום, ניר יצחק, עין השלושה ונתיב העשרה). ביחס למספר יישובים נוספים (כיסופים, חולית, כפר עזה, בארי וניר עוז) נקבעו תאריכים מאוחרים יותר, בהתאם למצב התשתיות והבינוי בהם.

5. יש מקום להבהיר כי גם ביחס ליישובים שלגביהם נקבע מועד חזרה, כך שמנגנון הסיוע המלא לתושבים מבוטל מתאריך זה, נקבעו מבחני תמיכה שנועדו לאפשר סיוע גם לאחר מכן במתכונת מוגבלת יותר. במישור הפרט, נשמרה האפשרות לדחיית מועד החזרה על בסיס הצהרה על קושי לחזור, כאשר מי שבחרו בדרך זו ימשיכו לקבל סיוע בשכר דירה בשיעור מופחת עד ליום 30.6.2026, בהתאם לסכומים שפורטו. בהתחשב במגבלות התקציב צוינו בהקשר של סיוע בשכר דירה סכומי "מינימום" ו"מקסימום" כך שבכל מקרה הסיוע לא יפחת מסכום המינימום ולא יעלה על סכום המקסימום, אך תוך שמירה על גמישות ביחס לסכום התמיכה המדויק בהתאם למספר המגשים בפועל. לשם דוגמה, משפחה בת 5 נפשות (זוג הורים ושלושה ילדים) תקבל סיוע בשכר דירה בסכום שלא יפחת מ-2,750 שקלים ולא יעלה על 5,500 שקלים. אשר לקיבוץ נחל עוז, תחילת הזכאות להשתתפות בהוצאות שכר דירה נקבעה ליום 1.9.2025, עם סיומו של מענה הדיור הזמני בתקופת הביניים. במישור הקהילה, נקבעו מבחני תמיכה שעניינם קיום של "פעולות הפוגה" לתושבים – פעילויות תרבות ופנאי שנועדו לשמור על הלכידות החברתית ולחזק את המרקם הקהילתי עם החזרה ליישובים. לכל יישוב נקבע סכום מקסימלי שקבלתו במלואו הותנתה בשיעור חזרה גבוה ליישוב (80% לפחות), כאשר ביחס לקיבוץ נחל עוז נקבע תקציב מקסימלי בגובה של 993,005 שקלים. יצוין כי המועד האחרון להגשת בקשות לפי מבחני התמיכה האמורים יחול ביום 30.9.2025.

6. העתירה שבפנינו הוגשה על-ידי קהילת נחל עוז וקבוצה גדולה מחבריה – 116 במספר. לצד העתירה הוגשה אף בקשה למתן צווי ביניים וצווים ארעיים. בעיקרו של דבר נטען כי יש מקום לדחות את מועד החזרה של קיבוץ נחל עוז למשכנו הקבוע, על המשמעויות הכרוכות בכך (המשך הסיוע בשיעור המלא כפי שהיה עד כה). בעתירה הודגשו מיקומו של הקיבוץ (כ-750 מ' מגבול רצועת עזה), האבדות הקשות שספגו חבריו במתקפת השבעה באוקטובר, וכן חוויית החיים הקשה בצל רעש המלחמה הסמוכה. על-פי הנטען, יש מקום להכיר בייחודו של הקיבוץ בהשוואה ליישובים אחרים בסביבתו. כן צוין בעתירה כי סכומי התמיכה בשכר דירה לאחר חזרת הקיבוץ למקומו,

הן מבחינת גובה הסכום האפשרי והן מבחינת חוסר הוודאות ביחס להיקף התמיכה המדויק, כופים על החברים חזרה לקיבוץ גם כאשר אינם מסוגלים לכך, מטעמים של מצוקה כלכלית. לבסוף הוטעם החשש שמודל של חזרה ליישוב, במקביל למתן תמיכות למי שיבחרו שלא לשוב בנסיבות הקיימות, יוביל ל"פיצול" של הקיבוץ ולפגיעה בלכידותו. המועצה האזורית שער הנגב, המשיבה 7, הצטרפה לעמדתם של העותרים.

7. מנגד, עמדת המדינה היא כי דין העתירה להידחות. לצד הכרה בקשייה של קהילת נחל עוז ובמחירים הכבדים ששילמה בעקבות מאורעות השבעה באוקטובר, נטען כי לא קמה עילה להתערבות שיפוטית בהחלטות מושא העתירה. הוטעם כי החלטות מסוג זה הן החלטות מדיניות המצויות בליבת שיקול הדעת של הרשות המבצעת, וכי הן נסמכות על עמדתם של גורמי המקצוע. עוד הוסבר כי קבלת טענותיהם של חברי קיבוץ נחל עוז עשויה להיות בעלת השלכות רוחב משמעותיות גם על יישובים נוספים באזור. המדינה הוסיפה כי עמידה על חזרתה של קהילת הקיבוץ למקומה במועד שנקבע עולה בקנה אחד עם המחויבות הנמשכת לתהליך השיקום של הקיבוץ, וכי מבחני התמיכה שנקבעו משקפים מענה מאוזן ומידתי בין הרצון לאפשר את חזרת היישובים עם הסרת המניעה הביטחונית והשיקומית לבין ההכרה בקשיים שעמם מתמודדים עדיין התושבים.

8. הדיון בעתירה התקיים בפנינו ביום 17.8.2025 והשתרע על פני כמה שעות. במהלך הדיון הוצגו בפנינו טענות מפורטות ביחס לקשיים שאותם חווה קהילת הקיבוץ וכן הובאו הסברים מצד המדינה, ובכלל זה ראש מינהלת תקומה ואנשי צוותו, שהביעו מחויבות מלאה לסייע לקיבוץ. בא-כוח המדינה ציין בפתח דבריו את ההכרה בקשיים שאותם חוו הקיבוץ וחבריו ואת ההערכה שרוחשת להם המדינה. לצד זאת, הוא עמד על כך שהמדינה מחויבת לשמור על עקרון השוויון, ולכן יש להכריע בעניינו של הקיבוץ בהתאם לאמות המידה שחלות על כלל היישובים באזור, ואשר התמקדו בשאלת קיומה של מניעה ביטחונית לחזרה וכן בשאלה של מצב התשתיות והבינוי.

9. נודה על האמת. הדיון בעתירה הכביד על לבנו. מצוקתם של חברות וחברי הקיבוץ היא מצוקת אמת. לצד זאת, לא ניתן להתעלם מכך שאף יישובים נוספים ותושבים אחרים באזור עוטף עזה חוו – ועודם חווים – קשיים מסוג זה. כשופטים היושבים בדין, איננו בני חורין להחליט כאוות נפשנו. עלינו להכריע, מנקודת מבט משפטית, האם קיים בסיס להתערבות שיפוטית בהחלטות שהתקבלו. בנסיבות העניין, התשובה לכך היא בשלילה ואין מנוס מדחיית העתירה. כפי שטענה המדינה, חלק מהסעדים שהתבקשו עלולים לפגוע בשוויון ככל שיינתנו רק לעותרים, ולא לתושבים

נוספים באזור. מכל מקום, מתווה החזרה ליישובים, כפי שנקבע בהחלטות הממשלה ומינהלת התקומה, הוא נושא מדיניות מובהק המצוי עמוק במתחם שיקול הדעת המסור לגורמי הממשלה, ולא לנו לקבוע את המדיניות בתחום זה (ראו והשוו: בג"ץ 13726-02-25 עיריית קרית שמונה נ' ממשלת ישראל, פסקה 15 (9.3.2025); בג"ץ 51433-02-25 מועצה מקומית מטולה נ' ממשלת ישראל, פסקה 16 (28.4.2025)).

10. מבלי לגרוע מכך, הצענו במהלך הדיון לנציגי המדינה לחזור ולשקול את האפשרויות לסייע במקרה זה, תוך שמירה על עקרון השוויון בין היישובים השונים. בהמלצתנו, נציגי המדינה נטלו שהות ארוכה להתייעצות ולעריכת בירורים נוספים. שהות זו הולידה התפתחויות שאנו מברכים עליהן, הגם שאין בהן כדי לתת מענה מלא לקשיים שהעלו חברי הקיבוץ. באופן יותר ספציפי נמסר בשם המדינה כדלקמן:

א. כלל התושבים שיבחרו במסלול של המשך מגורים מחוץ ליישוב לאחר מועד החזרה אליו יקבלו סיוע בשכר דירה בהתאם למבחני התמיכה בסכומים המקסימליים שנקבעו. החלטה זו מבטיחה סיוע ריאלי יותר בשכר הדירה עבור מי שלא יחזרו לקיבוץ, וכן מבטיחה וודאות באשר לשיעורו של הסיוע.

ב. ראש מינהלת תקומה התחייב להמליץ על שינוי מבחני התמיכה באופן שהסיוע הכספי הניתן לקהילה לפעילויות הפוגה יעמוד על סכום המקסימום אף ליישוב שלא יעמוד בתנאי שעניינו חזרה של לפחות 80% מתושביו. ככל שהמלצה זו תתקבל, יעמוד הסיוע לקיבוץ על הסכום המלא גם אם לא יחזרו 80% מתושביו.

11. בא-כוח המדינה הבהיר כי שינויים אלה, שייטיבו עם קיבוץ נחל עוז וחבריו, יחולו באותו אופן גם על היישובים האחרים. לצד זאת, הובהר כי שינוי מבחן התמיכה שקבע תנאי של חזרת 80% מן התושבים צפוי להיות משמעותי במיוחד בעניינו של קיבוץ נחל עוז, שבשלב זה חווה קשיים בחזרתם של חברים רבים ליישוב.

12. גם לאחר שנמסרה העמדה העדכנית של המדינה הבהירו העותרים כי מבחינתם אין מדובר במענה מספיק לקשיים שהוצגו. שמענו בעניין זה לא רק את בא-כוחם של העותרים, אלא גם את אחת מראשות הקהילה שדיברה מדם לבה והטעימה כי המקרה של נחל עוז צריך להיחשב כמקרה מיוחד, ואף נחשב ככזה גם בקרב יישובים סמוכים.

13. כפי שכבר ציינו: את ההכרעה בהליך הנוכחי קיבלנו בלב כבד. סברנו כי עניינו של הקיבוץ מתאים לבחינה ולעיון מדוקדקים ככל הניתן, ווידאנו שכך אכן נעשה. אנו סבורים כי הדיון בעתירה הוביל, בסופו של דבר, להתקדמות שאינה מבוטלת בסיוע לקיבוץ ולחבריו. אכן, מנקודת מבטם היה מקום לדחות את מועד החזרה ליישוב. אולם, בהתאם לאמות מידה משפטיות – אין מקום להתערבות נוספת מצדנו בהחלטה זו, שהיא הכרעת מדיניות מובהקת. למותר לציין כי אין בפסק דיננו זה משום הגבלה על הממשלה או על מינהלת תקומה להחליט על הרחבת היקפי הסיוע לתושבים או על הטבת תנאיו.

14. לקראת סיום נוסף ונציין כי מעל העתירה ריחפו השאלות הנוגעות לאפשרות שיחולו שינויים נוספים במצב הביטחוני באזור עוטף עזה, בהתאם להחלטות העדכניות של הממשלה בכל הנוגע למלחמה. אין צריך לומר כי הכרעתנו במקרה זה אינה גורעת מן החובה הנמשכת של כלל הרשויות לנהוג בהתאם לנסיבות המשתנות ולהתחשב בהן. הזכויות בעניין זה שמורות.

15. אנו מבקשים לציין לטובה את פועלה של מינהלת תקומה, שגילתה כאמור מחויבות איתנה לסייע לקיבוץ. ראש המינהלת אף ציין בחתימת דבריו את המחויבות לוודא כי העבודות בקיבוץ יושלמו באופן שיבטיח חזרה ראויה לחיים בו.

16. בכך מסתיים הטיפול בתיק ללא צו להוצאות.

17. הדיון בעתירה הוביל לתמורות מסוימות שיש בהן כדי לסייע לקיבוץ נחל עוז ולחבריו, ואף לתושבים נוספים בעוטף עזה, גם אם לא באופן מלא. אין בדינו להוסיף על כך על-פי שורת הדין. נותר לנו לקוות כי כל שנותר ייעשה במגמה לסייע לקיבוץ נחל עוז ולחבריו, לטובתם ולטובת המדינה כולה. סיום הדיון בעתירה הוא לא סופה של הדרך לחזרה הביתה. הוא רק תחילתה.

ניתן היום, כ"ה אב תשפ"ה (19 אוגוסט 2025).



רות רונן
שופט



יחיאל כשר
שופט



דפנה ברק-ארז
שופט