



לשכה משפטית
משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

ירושלים, כ"ו סיוון, התשפ"ה
22 ביוני, 2025

oded@acri.org.il

לכבוד
עו"ד עודד פלר
האגודה לזכויות האזרח

ח.נ.,

הנדון: טענות בדבר איסור יציאה מהארץ בטיסות
סימוכין: מכתבכם לשרת התחבורה מיום 17.6.25

מכתבך מיום 17.6.25 אל שרת התחבורה הועבר לטיפול הלשכה המשפטית, ולאחר בדיקת הדברים אל מול גורמי המקצוע המוסמכים ועל בסיס המידע שנמסר על ידם, ובתיאום גם עם רשות שדות התעופה, להלן התייחסותנו לפניה:

1. סעיף 82 לחוק הטיס, התשע"א-2011 (להלן – החוק) קובע כי מנהל רשות התעופה האזרחית (להלן – רת"א) הוא הגורם האחראי למתן הוראות לעניין השימוש במרחב האווירי האזרחי של ישראל (כהגדרתו בסעיף 82) ובכלל זה הוא רשאי לתת הוראות בעניינים שונים הנוגעים לתנועה במרחב האווירי האזרחי במטרה להבטיח, בין היתר, את בטיחות התעבורה האווירית ולהגן על שלום הציבור.

סמכותו של מנהל רת"א להגביל את התעבורה האווירית כוללת מניה וביה גם את הסמכות להגבילה בתנאים כפי שיקבע, הכל בהתאם לסמכותו לפי החוק. הגבלות לעניין זה מתפרסמות באמצעות שירותי המידע התעופתי של ישראל לפי סעיפים 82 עד 84 לחוק.

2. עוד קובע הסעיף כי לצד סמכות זו של מנהל רת"א נתונה גם לשר הביטחון או למי שהוא הסמיך לכך סמכות, לאחר שהתייעץ עם מנהל רת"א, לתת הוראות המגבילות או אוסרות את הטיסה במרחב הפיקוח התעופתי של ישראל מטעמים של ביטחון המדינה.

3. בהתאם להוראות סעיף 82 מוסמך מנהל רת"א להורות על אזורים אסורים לטיסה במרחב האווירי האזרחי של ישראל, וזאת, בין היתר, משיקולים של בטיחות התעופה ושלום הציבור. במקרה שבטיחות התעבורה האווירית כרוכה בהיבטים ביטחוניים הרי שהשימוש בסמכות זו נעשה, לרבות בימים אלו עם תחילת מבצע "עם קִלְבִּיא", בהתייעצות עם חיל האוויר וגורמי ביטחון נוספים.

4. בהתאם לסעיף 82(ז) לחוק חל איסור להפעיל כלי טיס בניגוד להוראות התעבורה האווירית שנתן מנהל רת"א.

5. הפעילות בשדות התעופה עצמם כפופה בימים אלו, שבהם מתקיים מצב מיוחד בעורף, גם להנחיות הניתנות על ידי הגורמים המוסמכים לפי חוק ההתגוננות האזרחית, התשי"א-1951 (להלן: חוק ההתגוננות האזרחית) – ובהן המגבלות על התקהלות של בני אדם. כל חריגה ממגבלת ההתקהלות המותרת מחייבת את אישורם המוקדם של הגורמים המוסמכים לפי חוק ההתגוננות האזרחית. למותר לציין כי תפעול שדה תעופה לטובת טיסות נוסעים מסחריות מחייב מטבעו חריגה ממגבלת ההתקהלות "הרגילה" ובהתאם נדרשים בחינה ואישור גם במישור זה.

6. מכח סמכות מנהל רת"א כאמור ובתיאום עם כלל גורמי הביטחון, לרבות פיקוד העורף בהתאם לסמכויותיו לפי חוק ההתגוננות האזרחית בכל הנוגע להתקהלויות ולהתנהלות שדה התעופה, בשל הנסיבות המלחמתיות, לא מתאפשרת בשלב זה תעופה אזרחית סדירה כבימי שגרה במרחב האווירי האזרחי בישראל. ההחלטות בעניין התעבורה האווירית ופעילות שדה התעופה מתקבלות על ידי הגורמים המוסמכים תוך שלנגד עיניהם הערך העליון של בטיחות התעופה והשמירה על חיי אדם.

7. במסגרת זו – משיקולי בטיחות התעופה ושלוש הציבור, ולאור הנסיבות הביטחוניות החריגות – נמנעה בימים הראשונים של המבצע תנועת טיסות הנוסעים המסחריות במרחב האווירי לחלוטין. המצוקה המשמעותית ביותר שנגרמה כתוצאה מהפסקת טיסות הנוסעים, באופן מיידי וללא התראה, בתחילת מבצע "עם קלביא", היא של היקף גדול מאוד של ישראלים שנותרו בחו"ל ללא יכולת לשוב לישראל. משכך, על פי הנמסר לנו, בהנחיית הדרג המדיני, המתווה הראשון שגובש היה מתווה בטוח לנוסעים נכנסים.

8. באמצע שבוע שעבר, לאחר בחינה מעמיקה והצגת ניהולי סיכונים מתאימים, ניתן אישור לקיום טיסות נוסעים מסחריות לנוסעים נכנסים, במסגרת מתווה בטוח לטיסות אלה שגובש על ידי רשות שדות התעופה, בשיתוף רת"א, חיל האוויר, ופיקוד העורף ושאשר על ידי מנהל רת"א ופקע"ר, בתחומי סמכותם. מאפייני המתווה מבוססים על שיקולים הנוגעים לבטיחות התעופה האווירית ושלוש הציבור. המתווה אושר לאחר שנעשו הכנות נרחבות לקליטת הטיסות הנכנסות, תוך מזעור הסיכונים לנוסעים ולצוות. הטיסות אושרו בשלב הראשון בהיקף מצומצם בהרבה מימי שגרה תוך בחינה מתמדת והפקת לקחים. נסיבות החירום מחייבות בחינה של יישום המתווה כל העת, כפי שארע גם היום.

9. על פי הנמסר לנו, לא היתה התכנות בימים הראשונים של המבצע לאשר כניסה ויציאה של נוסעים במקביל, והשיקולים המבצעיים וניהול הסיכונים בתהליכי כניסת נוסעים פשוטים וקצרים מאלו שבתהליכי יציאת נוסעים מן הארץ, ואף בהיבט זה היה קל יותר לאשר תחילה מתווה בטוח לכניסת נוסעים לישראל.

10. בנוסף, פעלו הגורמים המוסמכים המפורטים לעיל לגיבוש ואישור מתווה בטוח לקיום טיסות נוסעים מסחריות לנוסעים יוצאים, במטרה לאפשר בהקדם האפשרי אך באופן זהיר ומדורג גם יציאה מישראל בדרך האוויר, הכל בכפוף למתווה מקצועי ומבצעי שיאפשר זאת.

11. בנסיבות המיוחדות שנוצרו, הרתמות המדינה לתכלול אירוע חזרת אזרחי ישראל, באה לידי ביטוי גם בתוכנית "חזרה בטוחה" שאושרה על ידי הממשלה בהחלטתה מס' 3158 מיום 18.6.25.

איננו מפרטים כאן את תכולת תכנית "חזרה בטוחה" שכן פנייתכם מתמקדת ביציאה מישראל אולם נבהיר כי במסגרת החלטת ממשלה מס' 3158, נקבע כי במועד שבו

יתאפשר לקיים טיסות נוסעים מסחריות יוצאות, לאחר שיתקיימו התנאים המאפשרים זאת בהיבטי בטיחות התעופה, בטחון ושלוש הציבור, ועדת ההיגוי בראשות המנהלת הכללית (בפועל) של משרד ראש הממשלה, שהוקמה לפי אותה החלטת ממשלה, הוסמכה לקבוע קריטריונים ועקרונות מנחים לטיפול בבקשות שמוצע לתת קדימות לציאתם מישראל. בהתאם להחלטת הממשלה, הקריטריונים והעקרונות המנחים יתבססו על תבחינים שוויוניים וענייניים שייקבעו בלווי משפטי, ויפורסמו לציבור. מתן המענה למקרים כאמור, יעשה בהתאם לסדרי עבודה שיגובשו בתיאום עם חברות התעופה ועל בסיס שיתוף פעולה וולנטרי של החברות.

לעניין זה יובהר כי היציאה מישראל בטיסות נוסעים מסחריות, משעה שתתאפשר בהיבטי בטחון התעופה, בטחון ושלוש הציבור, תתאפשר לאזרחי ישראל וזרים כאחד, כפי שמתאפשר גם כיום בדרך הים.

ועדת ההיגוי הנזכרת לעיל הוסמכה לקבוע קריטריונים לתעדוף על בסיס שיתוף פעולה וולנטרי של החברות בלבד. על פי הנמסר לנו, נכון למועד זה ועל בסיס המידע שהובא בפניה, ועדת ההיגוי לא מצאה לנכון לקבוע קריטריונים לתעדוף כאמור ביציאה, אולם לצד זאת נבחנו דרכי פעולה שתכליתן למנוע מצב שבו מי שיבחר לצאת מישראל כעת לצורך שאיננו חיוני ובמטרה לשוב אליה בתוך זמן קצר, יביא בפועל לעיכוב נוסף בחזרתם של הישראלים הרבים הממתינים בחו"ל, אשר יצאו מהמדינה עוד לפני תחילת המבצע, ואשר ממתינים לשוב ארצה מזה זמן.

12. למותר לציין כי נסיבות החירום הן דינמיות ומשתנות וגורמי הממשלה הרלוונטיים ממשיכים כל העת בבחינת הנושא, לטובת קידום החלטות ופעולות נוספות לפני הצורך.

13. יצויין כי היציאה מישראל דרך הים פתוחה, בכפוף לתיאומים הנדרשים בהיבטי מגבלת ההתקהלות גם בנמלי הים, ולכלל האישורים הנדרשים בתחום התעבורה הימית כמקובל ובשים לב גם לנסיבות הביטחוניות החריגות, ונעשים מאמצים במישורים שונים להרחבת ההיצע דרך הים. מעברי הגבול היבשתיים פתוחים גם הם לכולם, אך בעניין זה מופנית תשומת הלב לאזהרות המסע שמפרסם המטה לבטחון לאומי.

14. לסיכום, השפעותיו של מבצע "עם פְּלִיָּא" על תחום התעופה הן ללא ספק משמעותיות. הפעילות בתחום זה נעשית בזהירות ומתוך מודעות לאחריות הכבדה המוטלת על הגורמים המוסמכים, בהיבטי בטיחות התעופה, בטחונו ושלומו של הציבור, ותוך מתן מענה דינאמי ורציף לשינויים בנסיבות הביטחוניות. כלל הגורמים המוסמכים פועלים במסגרת הסמכויות המוקנות בידיהם על מנת להבטיח את השמירה על חיי אדם תוך כיבוד הזכויות החוקתיות המוקנות להם.

ב ב ר כ ה,

עו"ד יעל כהן
היועצת המשפטית

העתקים : המנהל הכללי, משרד התחבורה והבטיחות בדרכים
המנהלת הכללית (בפועל), משרד ראש הממשלה
מנהל רשות התעופה האזרחית
מנהל רשות הספנות והנמלים
מנכ"ל רשות שדות התעופה

פרוייקטור לאומי למבצע "חזרה בטוחה"
מחלקת ייעוץ וחקיקה, משרד המשפטים