

בעניין שבין :

1. עיריית כפר סבא
 2. מועצה אזורית דרום השרון
 3. מועצה מקומית כוכב יאיר צור יגאל
 4. קיבוץ עינת
 5. מושב בני עטרות
- כולם ע"י ב"כ עוה"ד אבנר (נר) ירקוני ו/או ליאור עמידור
ואח' מרח' דרך מנחם בגין 148, תל-אביב 6492104 טל':
03-6912265 ; פקס : 03-6911093

העותרים

- נ ג ד -

1. מנהל רשות התעופה האזרחית
2. רשות התעופה האזרחית
ע"י פרקליטות המדינה
מרחוב צלאח א-דין 29, ירושלים 91010
טל : 02-6466590 ; פקס : 02-6466655
3. רשות שדות התעופה – משיבה פורמלית
ת.ד. 137 נמל תעופה בן גוריון 7015001
טל : 03-9273333

המשיבים

עתירה מנהלית

תמצית העתירה

1. העותרים, תושבי יישובים המונים כ- 200,000 תושבים¹ (להלן : "העותרים"), יתכבדו להגיש עתירה מנהלית כנגד מר יואל פלדשו, מנהל רשות התעופה האזרחית וכנגד רשות התעופה האזרחית (להלן : "המנהל" ו/או "מנהל רת"א" ו/או "רת"א" בהתאמה) וכן כנגד רשות שדות התעופה (להלן : "רש"ת") בקשר עם החלטת המנהל מיום 21/3/19 על שינוי של תבנית התפעול שנקבעה בתמ"א 2/4 הנוגעת לנתבי"ג (להלן "התמ"א"), הרביעי במספר (להלן : "השינוי הרביעי"). לפי מיטב ידיעת העותרים השינוי הרביעי הנ"ל טרם נכנס לתוקף.

¹ על-פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בישראל.

2. כפי שיובהר ויפורט, השינוי הרביעי הנ"ל:
- 1) עומד בסתירה לפסק דין של בית המשפט העליון ;
 - 2) מהווה שימוש בלתי סביר בעליל בסמכותו של המנהל ;
 - 3) עומד בסתירה ל"דברי ההסבר" של המנהל עצמו ;
 - 4) אינו מקיים את התנאים וההתחייבויות שקבע המנהל עצמו, כנדרשים ליישום ;
 - 5) נעשה בהיעדר שקיפות ותוך הסתרת נתונים ;
 - 6) נעשה בלא כל דיון ציבורי ו/או שימוע של ממש ;
 - 7) לוקה בהעברת סמכויות ושיקול דעת המנהל, שלא כדין, לרשות שדות התעופה (ל"רש"ת"), הנגועה בניגוד אינטרסים אינהרנטי, הן באשר למהותו של השינוי והן בנוגע לאופן יישומו ;
 - 8) חסר כל תוחלת, עניינית ומהותית, בהתמקדותו אך בפיזור הרעש ההולך ומתגבר, במיוחד בלילות, במקום למנעו ולכלל הפחות לצמצמו.
3. השינוי הרביעי בא לאחר 3 "עדכונים" של תבנית התפעול (רק השניים הראשונים מומשו). נוכח הגדרת המנהל את המעשה המנהלי בכותרת דברי ההסבר כ"שינוי" ולא כ"עדכון". אין מדובר ב"טעות סופר" או בפליטת קולמוס, שכן דברי ההסבר הועתקו ברובם במכניזם של 'גזור והדבק' מ-3 הקודמים, אשר כותרתם היתה עד כה "דברי הסבר...לעדכון תבנית התפעול". אין חולק, כי אין למנהל, על שלל סמכויותיו הנרחבות, כל סמכות לשנות את תבנית התפעול.
4. הגם שיש בכל אחת מן העילות המפורטות לעיל (כל שכן בהצטברן) כדי להביא לבטלות השינוי הרביעי הנ"ל, תהא העתירה מידתית, שקולה ומאוזנת, בהכירה הן בצרכי התעופה, הן במגבלות הבטיחות וכן – ובמיוחד – במצוקה שנוצרה **לכל** התושבים סביב נתב"ג ולא רק לעותרים, ותתבסס על פסק הדין בעע"מ 3139/15 (להלן: "**פסק הדין**"), אשר אישר את העדכון הראשון, לתבנית התפעול מיום 20/1/14 (להלן: "**העדכון הראשון**").
5. בית המשפט הנכבד יתבקש אפוא להורות למנהל אך **לתקן** (חלף ביטול) את השינוי הרביעי, כך שיהלום הן את הצרכים המוגדרים, הן את גדר סמכותו של המנהל, הן את התנאים המקדמיים והנימוקים הרלבנטיים **אותם קבע המנהל עצמו** (אותם תנאים אשר אושרו כאמור בעע"מ 3139/15), הן את העובדות התקפות והן – ובמיוחד – את הדין, כמפורט להלן בעתירה, כלהלן:
- 1) כי תיאסר **במפורש** הנחתת מטוסים על מסלול 21 בשעות 01:40 ועד 05:00 בקיץ ובשעות 01:40 ועד 05:30 בחורף² ;
 - 2) כי תיאסר **במפורש** הנחתת מטוסים על מסלול 21 בשבתות ובחגים, **כשאר עומס**, כהגדרתו בפסק הדין בעע"מ 3139/15 ;
 - 3) כי יוגדר **במפורש**, שמספר הנחיתות על מסלול 12 יהיה **הגבוה ביותר** מבין כל מסלולי הנחיתה בנתב"ג, באופן החישוב שאומץ על ידי בית המשפט בעע"מ 3139/15 ;

- 4) כי תפורסמנה מיידית **הנחיות** למפעילים האוויריים באשר למהירות הטיסה והפעלת מערכות הנחיתה והעצירה במטוס לצורך הפחתת רעש בעת הגישה לנחיתה, אותן קבע המנהל **כתנאי מקדים** טרם כניסת העדכון הראשון לתוקף (אשר אושר בעמ"מ 3139/15);
- 5) כי תישלל סמכות רש"ת לשיקול דעת **עצמאי** באשר לאופן יישום השינוי הרביעי בכלל, ולהיותה 'ממונה' על ההגיונות שבחלוקת הנחיות, בהתאם לשיקול דעתה (נגוע האינטרסים) בפרט, ואלה **יוגדרו על ידי המנהל במפורש**;
- 6) כי **יאושר** השימוש בנתיבי טיסה המתאימים לתפיסת PBN המקובלת בעולם, כמתחייב **מקביעת המנהל** בהחלטתו על העדכון הראשון אשר אושר בעמ"מ 3139/15;
- 7) כי **יפורסם** מיידית לציבור דו"ח "צוות הבקרה ומעקב", אשר אמור היה לבדוק ולפרסם ממצאיו, **בהתאם לקביעת המנהל**, החל מיום 20/1/15, בנוגע לקיום בצוותא של נתב"ג ושל היישובים סביבו המושפעים משינוי תבנית התפעול, בהתאם להחלטתו בעדכון הראשון, אשר אושר בעמ"מ 3139/15.
- 8) כי **יפורסמו** מיידית, הן ההחלטה/ ההנחיה (לכאורה) שלא להוסיף נחיתות לילה החל מאוקטובר 18 (כאמור בדברי ההסבר לשינוי הרביעי), והן אופן יישומה ואופן אכיפתה (המוטל בספק).
6. יודגש, כי בהיעדר בקשה לביטול השינוי הרביעי, אין העתירה מהווה מה שקרוי "nimby". היא ממוקדת אך בעמידת המנהל בתנאי התמ"א **לכל** נתיבי הנחיתה בכלל, **בלילה במיוחד**, לרבות בנחיתות על מסלול 12 (מעל תל אביב ואור יהודה).
7. דפוס התנהלותו של המנהל שבחר לשמש, כפי הנראה, אך 'כלי בידי רש"ת וחברות התעופה הזרות להגדלת ריווחיהן, פוגע **בכל היישובים סביב נתב"ג**. בהעבירו את מפגעי הרעש מצד לצד **במקום לפעול לביטולם/הפחתתם**. הנו אך מתעל את 'שפיכת הרעלים' האסורה מנחל אחד לנחל אחר.
8. **ובאנלוגיה** – העברת הלכוד בבית, מחדר לחדר, במקום שאיבתו/ניקויו אינה תורמת לבית. הלכוד יילך ויצטבר ובסופו של יום כל הבית יהיה מטונף. את ה'לכוד' (ובמקרה שלנו, את הרעש בלילה בנחיתות) יש אפוא להתחיל 'לנקות'. העובדה המצערת המתגלית, הנה שהמשיבים אינם עושים דבר וחצי דבר לניקוי ה'לכוד' (צמצום רעש הנחיתות בלילה), ומתמקדים אך ב'פיזור', הכל כמפורט בעתירה זו להלן.

הצדדים לעתירה

9. העותרים הנם היישובים המצויים מתחת ובסמוך לנתיבי הנחיתה למסלול 21, הקרוי כך בהתאם לכיוונו – 210 מעלות. החלטת מנהל רת"א צפויה להשפיע על איכות חיי תושבי העותרים בכלל ועל **זכותם הבסיסית לשנת לילה** בריאה ורצופה בפרט.

10. המשיב 1 הנו מנהל המשיבה 2. המשיבה 2, רשות התעופה האזרחית, הנה רשות סטטוטורית שהוקמה לפי חוק רשות התעופה האזרחית, התשס"ה-2005 (להלן: "**חוק רת"א**") ותפקידה, על-פי סעיף 4 לחוק רת"א, בין היתר, לקבוע ולהבטיח קיומם של סדרי תעופה פנים ארציים ובין-לאומיים על-פי דיני הטיס, לייעץ לשר התחבורה בכל הנוגע לתפקידי הרשות ולמלא כל תפקיד אחר שהוטל עליה לפי הוראות חוק זה או לפי דיני הטיס.

11. המשיבה 3, רשות שדות התעופה, הנה **תאגיד סטטוטורי** (מונופול), שתפקידו על פי חוק רשות שדות התעופה, התשל"ז-1977, בין היתר, להפעיל את נתב"ג, בהתאם **להנחיות ורישיונות** רשות התעופה האזרחית.

הרקע ומיקוד העתירה

12. מדובר בסאגה מתמשכת שמהותה – הפתרון הראוי והחוקי להפחתת רעש המטוסים הבלתי נסבל, ההולך ומתגבר סביב נתב"ג, **ובעיקר הנחיתות בלילה**, ואשר הגיע לאחרונה עד כדי חוסר אפשרות לישון ברצף מעל שעתיים-שלוש, לאיש מבין כ- 1.4 מיליון התושבים המתגוררים סביבו. ודוק – לא מדובר רק בעותרים.

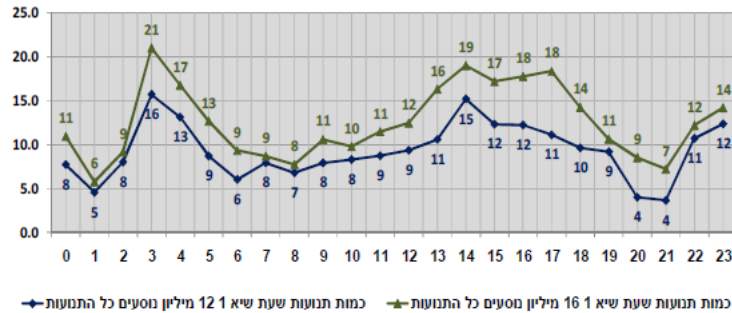
13. על הסוגיה הנ"ל חולשת תמ"א 2/4 המהווה תכנית המתאר של נתב"ג ואשר הוגבלה לפעילות בהיקף של 16 מיליון נוסעים בשנה, מהם כ-10% בלילה האקוסטי (כ-1.6 מיליון נוסעים). במציאות צפויים לטוס בנתב"ג רק השנה כ-25 מיליון נוסעים, מהם כ-30% (!) בלילה האקוסטי (כ-7.5 מיליון נוסעים).

**העתק הוראות תמ"א 2/4 מצורף לעתירה זו, מסומן כנספח 1 ומהווה חלק בלתי נפרד הימנה.

14. היות ובנתב"ג אין כלל 'עוצר' נחיתות בלילה (אלא רק 'עוצר' על המראות) והיות ואף אין כל מגבלה רגולטורית על עצמת רעש המטוסים בנחיתות (אלא רק בהמראות), אזי בלילה דווקא - **צפיפות הנחיתות ובעיקר הרעש שהן גורמות, עולים שניהם כאחד, משמעותית, על אלה שביום.**

ראה להן בגרף אשר הוכן על ידי רת"א³ – שעת השיא בנחיתות - 03:00 (לפנות בוקר)!

התפלגות תנועות נכנסות (כל התנועות) ביום שיא 1 ב-12 מיליון ו-16 מיליון נוסעים



15. ביום 20/1/14 הוחלט על ידי מנהל רת"א לעדכן לראשונה את תבנית התפעול, תוך הנמקה שהושתתה בעיקרה, לפחות פורמלית, על נימוקים בטיחותיים ('עומס טיסות' בשעות מסויימות), אך תוך מתן הדעת, לפחות פורמלית, גם להיבטים 'הסביבתיים' (בלשון של 'פיזור עומס הרעש').

16. עם זאת, לא ננקט במקביל על ידי המנהל שום מהלך למניעת ו/או להפחתת הרעש בכלל, ולא ננקט של הליך למניעתו ו/או הפחתתו בנחיתות הלילה בפרט, אלא כאמור רק ל'פיזור'. עדכון ראשון זה הביא להליכים משפטיים רבים, לרבות אף בין היישובים שסביב נתב"ג לבין עצמם עקב הריב והמדון שביקש המנהל לזרוע ביניהם.

17. העותרים טענו **מלכתחילה** שה'נימוק' הבטיחותי לכאורה ('עומס טיסות' בשעות מסויימות) היה פיקטיבי ונועד להסתיר את העילה האמיתית – חשש מחריגה (בהתאם ל'תמונת הרעש העדכנית' הנקבעת על פי ההוראות בתמ"א), ממה שקרוי "תשריט 3" לתמ"א, אשר ייעודו קביעת גבולות הגבלות הבניה ושימושי הקרקע בגין רעש המטוסים.

** העתק תשריט 3 לתמ"א 2/4 מצורף לעתירה זו, מסומן כנספח 2 ומהווה חלק בלתי נפרד הימנה.

18. בכך ביקש בעצם המנהל, בצוותא עם רש"ת, להימנע מהטלת מגבלות בניה נוספות, להימנע ממיגון אקוסטי נוסף, להימנע מפיצויים, להימנע מקביעת מגבלות רעש בנחיתות בכלל ובלילה בפרט, להימנע מעוצר נחיתות בלילה ועוד, בעיקר באזור תל אביב, היכן שהתנהלות המנהל (וקודמיו) הביאה לתמונת רעש עדכנית החורגת מתשריט 3.

19. זאת ועוד - העותרים אף טענו מלכתחילה, **שמהותית** - ממילא לא יהא כל תועלת, ב'העברתי' הרעש 'מצד לצד', חלף נקיטה בצעדים ממשיים למניעתו ו/או להפחתתו בכלל, ובלילה בעיקר. לצערם הרב - הם צדקו לחלוטין גם בעניין זה. אף המנהל כיום כבר מודה בכך.

20. כך או כך, **ככל הנוגע ל"עדכון הראשון" הנ"ל, בית המשפט העליון פסק ביום 4/3/19 בעע"מ 3139/15, כי המנהל פעל כדין ובמסגרת סמכותו, תוך שבית המשפט פירט את הנסיבות, העילות והמגבלות לפועלו, אשר תפורטנה בהמשך. ברי אפוא, כי פסק דין זה יהא הבסיס המשפטי לעתירה דנא.**

21. בין (העדכון הראשון הנ"ל) לבין (פסק בדין בעניינו, לאחר כ-5 שנים), זרמו אמנם מעט מים בירדן, אבל נחתו הרבה מאד מטוסים בנתב"ג, והמנהל החליט על עדכונים נוספים בתבנית התפעול. דא עקא, העדכונים הבאים (השני, השלישי) והשינוי הרביעי כבר לא הושתתו יותר על נימוקי בטיחות, אלא בעיקר, **ובמוצהר, על מניעת החריגה מתשריט 3.**

22. הנה כי כן אף לא אחד מ-4 השינויים/עדכונים עסק ('רַחֲמָנָא לְפָלְגִי') בהפחתת הרעש, ואף לא ('יחס וְחִלְקָה') במניעתו, אלא רק ביחלוקתו וביפזורו, כאילו היה גזירת גורל.

23. כך, ביום 20/8/15, הושת ה"העדכון השני" עדכון זה הרחיב את מסגרת השעות בהן הותר לרש"ת להנחית מטוסים על מסלול 21. העדכון לא נומק, אף לא לכאורה, בעילת 'בטיחות', אלא **במפורש במניעת החריגה מתשריט 3. וזוק;** משמעויות החריגה מתשריט 3, כמו גם הגידול הרציף בתמונת הרעש העדכנית הינן בעיקרן **כספיות** (מגבלות בניה, פיצוי, מיגון אקוסטי וכו').

**העתק העדכון השני מיום 20/8/15 לרבות דברי ההסבר, מצורף לעתירה זו, מסומן כנספח 3 ומהווה חלק בלתי נפרד הימנה.

24. ואם לא די בזאת – הרי תשריט 3 הנ"ל, שאמור היה להתעדכן על פי הוראות התמ"א "לפחות אחת לחמש שנים על ידי רש"ת", על כל משמעויותיו הכספיות, **לא עודכן מעולם.** תמונת רעש עדכנית, **בניגוד להצהרת המנהל, לא אושרה** כבר למן 2017, ואחריתה מי? שוֹרְנָה.⁴

25. ביום 15/2/16 פורסמו 'כוונה' ודברי הסבר נוספים של המנהל להשית את "העדכון שלישי", ושוב – **בעילה מוצהרת של מניעת החריגה מתשריט 3.** כוונה זו בוטלה על ידי מציעה, המנהל עצמו, כבר ביום 26/5/16, **לאור הליכי עדכון התמ"א המתקיימים במקביל.**

**העתק הודעת ביטול מיום 26/5/16 מצורף לעתירה זו, מסומן כנספח 4 ומהווה חלק בלתי נפרד הימנה.

⁴ ראה הודעה במסגרת תסקיר השפעה על הסביבה לצורך עדכון התמ"א מדצמבר, על כך שטעות נפלה באופן חישוב תמונת, מנעה אישור תמונת הרעש מ-2016. סעיף 1.5.2

26. לאחר פסק הדין בעע"מ 3139/15 הנ"ל, ביום 21/3/19, המצ"ב השית המנהל את ה"שינוי הרביעי" ואת דברי ההסבר לו, **בו עוסקת עתירה זו**. יצויין, כי שינוי זה טרם נכנס לתוקף במועד כתיבת שורות אלה.

**העתק פסק הדין בעע"מ 3139/15 מצורף לעתירה זו, מסומן כנספח 5 ומהווה חלק בלתי נפרד הימנה.

**העתק השינוי הרביעי ודברי ההסבר לו מצורף לעתירה זו, מסומן כנספח 6 ומהווה חלק בלתי נפרד הימנה.

27. מהותו של השינוי הרביעי, הנו **מחיקת האיסורים/מגבלות לנחיתה על מסלול 21 בין השעות 22:00 ועד 05:50 ובשבתות וחגים**. גם שינוי זה, כקודמיו, כבר אינו נובע, ולו אף באופן פורמלי, בעילה של בטיחות טיסה, אלא **רק במניעת החריגה מתשריט 3**, וכקודמיו אף לא עוסק כלל בהפחתת הרעש ו/או במניעתו, לא ביום ובוודאי שלא בלילה, אלא כדרכם של המשיבים - **רק ב'פיזור' אגב התגברותו**.

28. לפיכך, ביום 24/3/19, הוגשה על ידי **כל היישובים סביב נתב"ג** (על אף סוגיות ה-"nimby") עתירה (בג"צ 2151/19), לקביעת **מגבלות רעש לנחיתה מטוסים בכל נתיבי הנחיתה בכל שעות היממה (12, 21 ו-30 כאחד), ובלילה בפרט**, מה שכאמור - א"ן.

**העתק בג"צ 2151/19 מצורף לעתירה זו, מסומן כנספח 7 ומהווה חלק בלתי נפרד הימנה.

29. לגופו של עניין – השינוי הרביעי עומד בסתירה לנימוקיו הקודמים/הראשונים של המנהל (שזכו כאמור לאישור בית המשפט העליון), ובחריגות מהקביעות ומהמגבלות שנקבעו בפסק הדין בעע"מ 3139/15, עליו הוא מבוסס לכאורה. השינוי הרביעי נעשה אגב העברת סמכויות שלא כדין לרש"ת, שהנה בעלת אינטרסים כלכליים מובהקים, ומשכך – מצויה בניגוד אינטרסים אינהרנטי.

30. כן נעשה השינוי הרביעי בלא שקיפות, אגב **הסתרת נתונים**, מה שהביא להיעדר 'שימוע' של ממש. פניות העותרים למנהל רת"א לקבלת הנתונים החסרים, לקבלת הבהרות ובמיוחד פניות לתיקון העדכון הרביעי בהקשרים דנא העלו חרס, ומכאן, בלית ברירה, עתירה זו.

31. עתירה זו עניינה בהמשך ניסיונות המנהל לשנות את "תמונת הרעש העדכנית", **רק כדי למנוע חריגה מ"תשריט 3"**. באופן בלתי לגיטימי באמצעות הגברת 'פיזור' הנחיתות (הלילות בעיקר) המדירות שינה מעיני כל תושבי עוטף נתב"ג, על פני כלל המסלולים - בניגוד לדין, בניגוד להנמקותיו והנחיותיו הוא, בניגוד לעילתו ותכליתו של תשריט זה ובניגוד לפסק-הדין בעע"מ 3139/15.

32. העותרים יטענו כי המנהל מפזר רעש באופן בלתי לגיטימי במקום לנקוט בצעדים מונעי/מפחיתי רעש בנחיתות בכלל ובלילה בפרט, הרלבנטיים לכל התושבים סביב נתב"ג, בכל מסלולי הנחיתה, אשר למרבה הצער לא ננקטים על ידיו כלל.

נימוקי העתירה

33. בנמל התעופה בן-גוריון (להלן: "נתב"ג") שלושה מסלולי נחיתה/המראה (צבועים למען הנוחיות בכחול) אשר יוצרים מעין משולש :



34. לכל אחד מהמסלולים ניתנו מספרים דו-ספרתיים בהתאם לאזימוט (הכיוון) של כל אחד מהם משני כיווניו, מאחר שכל מסלול משמש הן להמראה והן לנחיתה. כינוי המסלול נעשה תוך השמטת הספרה האחרונה של האזימוט. למשל, המסלול שכיוונו 210° לנחיתה מכונה מסלול 21 ולכיוון ההמראה כיוונו של המסלול הוא 030° ומכאן כינויו 03. ואלה שלושת המסלולים :

- מסלול 30-12 (צפון מערב-דרום מזרח).
- מסלול 03-21 (צפון מזרח-דרום מערב).
- מסלול 08-26 (מזרח-מערב).

35. על הסוגיה דנא חולשת תמ"א 2/4 משנת 1997, שנקבעה מכוח סעיף 49(3) לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965. ההוראה הרלוונטית לענייננו נכללת בפרק ט' לתמ"א, הקובע את תבנית התפעול המועדפת לנחיתות בנתב"ג, בכל הנוגע לעתירה דנא, כלהלן :

"המסלול המועדף לנחיתות לכל סוגי המטוסים הינו מסלול 12 (ממערב למזרח). בשעות העומס ינחתו המטוסים גם על מסלולים 21 ו-30 (מצפון לדרום וממזרח למערב בהתאמה)..."

[ההדגשות בציטוטים בעתירה – ע"י הח"מ, אלא אם יצויין אחרת]

36. **החריג** אשר נקבע בפרק ט' לתמ"א בכל הנוגע לעתירה דנא הנו :

"ניתן להפעיל את שדה התעופה בכל תבנית תפעול אחרת בהתקיים אחד או יותר **אילוצים** או בהתאם לשיקולי פקח הטיסה, כמפורט להלן: מצב חרום או מצוקה במטוס; אי-שמישות מבצעית של מסלולים או עזרי ניווט או מערך הבקרה והפיקוח; תנאי מזג-אוויר מגבילים; תנאי עומס תנועה אוירית בעלי השלכות על הבטיחות; מצב חרום בטחוני/ בטיחותי; הגבלות המוטלות לצרכי ביטחון."

37. קביעת המנהל ככל הנוגע לעתירה דנא (בעדכון הראשון) הייתה כדלהלן :

"נחיתה על מסלול 21 תותר בקרות אחד או יותר מהאילוצים הבאים: (1) כאשר בשדה צפויה לנשוב רוח מערבית בעלת רכיב של 5 קשרים או יותר מכיוון 300. (2) במצב של **עומס תנועות** שעתי מתוכנן גבוה שהוא כל אחד מאלה: א. בין 11 ל-20 תנועות מתוכננות בשעה, כשמתוכנן 3 תנועות או יותר הטרוגניות (כלומר 3 המראות או יותר כששאר התנועות נחיתות – או להפך); ב. 21 תנועות או יותר בשעה כשתנועה אחת או יותר הטרוגנית (להלן: "העומס")."

38. המנהל קבע במקביל, כי מסלול 12 יותר המסלול המועדף לנחיתות, כי היקף הנחיתות על מסלול 21 לא יעלה על 40% מסה"כ הנחיתות בנתב"ג וכי לא תותרנה נחיתות על מסלול 21 בשבתות וחגים ובין השעות 22:00 ועד 05:50.

39. ביום 20/8/15 'עדכן' המנהל שוב את תבנית התפעול - העדכון השני. עדכון זה שינה את מגבלת שעות מניעת הנחיתות מ 22:00 ל 23:00. עניין שולי לכאורה, אך **עילתו היא היא הפרט המעניין. לא עוד 'עומס טיסות', אלא חריגה מתיחום תשריט 3.** ראה את דברי (בנספח 3) ההסבר, הכוללים 17 עמודים ומתבססים על תמונת הרעש העדכנית במסגרתה יש חריגה מתשריט 3.

40. ודוק – במסגרת דברי ההסבר לעדכון השני **דחה המנהל** במפורש את המלצת הוועדה הציבורית ל: "בחינת הפחתה של נחיתות לילה שאינן הכרחיות מתוקף הסכמים... כגון טיסות פרטיות וטיסות שכר."

41. המנהל נימק את החלטתו לדחות את הצעת הוועדה הציבורית כהאי ליסנא :

“קיימת העדפה כלכלית ומסחרית ברורה, עבור חלק משמעותי מחברות התעופה הזרות הטסות לישראל, הפועלות בצורה של טיסות מזינות לבסיס האם שלהם...לנחות בשעות הלילה, על מנת שהמטוס ישהה זמן קצר יחסית על הקרקע ואז ימריא חזרה בשעות הבוקר המוקדמות לבסיס האם באירופה”

42. המנהל לא רק שהעדיף במוצהר את האינטרסים הכלכליים של חברות התעופה הזרות (ורש"ת כמובן, כספקית השרות והנהנת העיקרית מתנועה גדולה של מטוסים ונוסעים) על פני צמצום הרעש בלילה וצמצום נזקיו לכ- 1.4 מיליון תושבי עוטף נתב"ג, אלא שעשה זאת אגב הטעיית הציבור – בניגוד לאיסור חוקי מפורש לקיומן של טיסות שכר כ"טיסות מזינות לבסיס האם"⁵. ומי אם לא המנהל אמור היה לדעת זאת, ואידך זיל גמור.

43. המנהל סיכם הסבריו לעדכון השני :

“כפי שהוצג לעיל, נמצא שאין צורך בהפחתת שיעור הנחיתות ונמצא פתרון חלופי שיבטיח התכנסות של קווי הרעש לפי תמונת הרעש והתאמתם לקווים המקבילים בתשריט 3 לתמ"א...”

44. האמנם? לא יחלוף זמן רב בטרם יבין (ויוודה) המנהל עצמו ששוב טעה – דהיינו, שאם לא יטפל בצמצום ומניעת הרעש, ובמיוחד בלילה, וכל עוד יעדיף באופן מחלט את האינטרסים הכלכליים של חברות התעופה הזרות ורש"ת – יפזר ככל שיפזר את הרעש, תהא חריגה מתשריט 3.

45. תשריט 3 הרי אינו מהווה כלל מגבלה. הוא אמור להעיד אך על מצב הדברים הקיים, אגב עדכוננו השוטף. לפי הוראות התמ"א, שומה לעדכנו בהתאם לתנועת המטוסים (מה שמעולם לא נעשה), ולא להיפך - 'לכופף' את הטיסות בהתאם לתשריט, מה שלא רק שאינו חוקי, אלא ממילא גם אינו צליח, כפי שנטען על ידי העותרים מלכתחילה, וכפי שיווכח אף המנהל בעצמו בהמשך.

46. מדוע אפוא לא מעלה המנהל, אף לא כאופציה, את אשר מחייב הדין, עפ"י התמ"א, כברירת המחדל הראשונה – את עדכון תשריט 3? כי אז תיאלץ כאמור רש"ת להוציא כספים על מיגון, על פיצויים וכו'.

47. לא חלפו יותר מ- 6 חודשים, וכבר ביום 15/2/16, המנהל הודה בטעותו ובקש שוב לשנות את תבנית התפעול (בפעם השלישית), ושוב – אך ורק בשל העובדה, כי הבין בעצמו שאין מזור ותוחלת ב'פיזור הטיסות' וכי עדיין יש חריגה מתשריט 3.

⁵ ראה סעיף 14 לתקנות רישוי שירותי התעופה (טיסות שכר), תשמ"ב-1982

לא למותר לציין כי לא ננקט על-ידי המנהל שום צעד למניעת ו/או הפחתת הרעש בנחיתות הלילה, ואף לא ננקט על ידו שום צעד לעדכונו של תשריט 3 כמתבקש בתמ"א (כאמור – משיקולים מסחריים/כלכליים של חברות התעופה הזרות ורש"ת). כוונתו בעדכון השלישי הייתה לקצר עוד יותר את שעות איסור הנחיתות על מסלול 21, כפי שקבע בעדכון השני ולבטל לחלוטין את איסור הנחיתות בשבתות וחגים.

48. ביום 26/5/16 חזר בו המנהל מכוונת העדכון (השלישי), היות ולדבריו :

"החליט...להמתין ולא לבצע לעת הזו עדכונים נוספים בתבנית התפעול המבצעי ולבחון את התקדמות ההליכים לתיקון תמ"א 2/4, אשר יש בהם להשליך על אופי העדכון לתבנית התפעול המבצעי והיקפו."

49. בכך מינה עצמו המנהל הלכה למעשה למבקר/בוחר המועצה הארצית לתכנון ובניה. אם זו לא תפעל לשיביעות רצונו ובקצב שלו, ותתקן את התמ"א בלוחות הזמנים המצופים, ייכנס המנהל בנעליה ושינה אותה בעצמו. וכאנלוגיה מדברי צ'יכוב: "אקדה שמופיע במערכה הראשונה חייב לירות במערכה השלישית".

איים ומימש. וכך נולד השינוי הרביעי. ומה לו למנהל כלל ההליכים הנוגעים לשינוי תמ"א, כתסקיר ההשפעה על הסביבה, כדיון בהתנגדויות, כהטלת מגבלות בניה, (והס מלהזכיר) פיצויים... ודוק – כבר אין המדובר, אף לגישת המנהל, בסוגיות של בטיחות טיסה. אלא בחריגה מתשריט 3, גרידא.

50. על מנת לעשות סיכום ביניים, סטטוס הדברים העובדתי, מיום 26/5/16 ועד ליום 21/3/19 (מועד פרסום השינוי הרביעי) היה כדלקמן:

- 1) קיימת חריגה מתשריט 3 ;
- 2) התשריט אינו מעודכן ואין כל כוונה לעדכונו, בניגוד להוראות התמ"א ;
- 3) מפות הרעש העדכני אף הן אינן מאושרות, בהתאם להוראות התמ"א, עקב (אם להתבטא בזהירות) טענות רבות לטעויות של רש"ת באופן החישוב שלהן ;
- 4) לא ננקט כל צעד להפחתת היקף ו/או למנוע רעש הנחיתות בלילה, שעה שאין מחלוקת שהן הן הגורם העיקרי לחריגה מתשריט 3 ; זאת בשעה שבצעדים פשוטים ניתן היה להביא להקטנת/ ביטול החריגה.
- 5) אין כל יישום מצד המשיבים לצעדים המחוייבים מהגידול ברעש ומן החריגה מתשריט 3 (הטלת מגבלות בניה, מיגון אקוסטי, פיצויים ועוד), כמפורט בדין ובתמ"א ;
- 6) היקף הנחיתות בלילה, והרעש הנגרם בגינן, הולכים ומתגברים ;
- 7) במקביל - קיימת פעילות אינטנסיבית לעדכון התמ"א במסגרת הדין.

51. הנה כי כן, במצב דברים זה, **שכל כולו מחדל אחד גדול של המשיבים**, שלא לומר **התנכרות** לסבלות התושבים סביב נתב"ג ולזכויותיהם הבסיסיות, אגב הטעיות של הציבור, נאחז המנהל פְּמוֹצָא שְׁלָל רָב בפסק הדין בעע"מ 3139/15 (שאישר כזכור **רק** את העדכון הראשון משנת 2014), ותוך שהוא מתרץ את פועלו בכך ש"נעצר עדכון קידום התמ"א"⁶ (גם זאת תוך הטעיית הציבור⁷, שכן התהליך דווקא מתקדם במרץ), הוא מחליט על שינוי נוסף בתבנית התפעול, שכל כולו ניסיון להימנע מביצוע הנגזר מהחריגה מתשריט 3, תוך ניסיון לעקוף את תהליך עדכון התמ"א. למרבה הפלא השינוי ה-4 אינו עוטה כסות של 'בעיית בטיחות'.

52. לא זו אף זו; מחד גיסא עדכן המנהל את תבנית התפעול היות ולדבריו "נעצר עדכון קידום התמ"א", ומאידך גיסא טוען (אותו המנהל) בתגובתו בבית משפט אחר, בעתירה כנגד העדכון השני (שטרם הוכרעה)⁸ כי: **"...יש מקום להמתין להתקדמות ההליכים התכנוניים וכי אין מקום לקיים ולקדם את הדיון בפני ערכאה נכבדת זו"**.

יוער, כי אף אם המנהל מסתמך על כך שבדר"כ אינו נתון לחקירה נגדית על הצהרותיו/תצהיריו בעתירות מנהליות, הרי שאין בכך כדי להפכם ל'תכנית כבקשתך', תלויות צרכים משפטיים נקודתיים.

53. כך למשל מעדכן בא כוח המנהל עצמו את **בית המשפט העליון** אך ביום **21/2/19**:

"כאמור בדברי ההסבר שפורסמו לצד טיוטת ההחלטה, עדכון התכנית נדרש בשל הגידול המתמיד והניכר בתנועת המטוסים בנתב"ג בכל שנה, אשר בעקבותיו גדלה גם החריגה של "אצבעות הרעש" בתמונות הרעש השנתיות של 2015 ו-2016 (גם תמונת 2017, אשר אושרה בוועדה המקצועית אך טרם אושרה בוועדה הציבורית, מראה את אותה מגמה), בהשוואה לתשריט הגבלות הבנייה ושימוש הקרקע בשל רעש מטוסים ("תשריט 3") בתמ"א הנוכחית."⁹

54. מדובר **בהודאת בעל דין**, המאוששת את טענת העותרים למן הרגע הראשון, על כי העילה **האמיתית** לשינויי תבנית התפעול, בלי קשר לגדר סמכויותיו של מנהל רת"א, לא היתה מלכתחילה ואינה בטיחות טיסה. חד, חלק ובהיר.

55. ונזכיר שוב את החריג אשר נקבע בפרק ט' לתמ"א עליו התבסס המנהל בעדכון הראשון (שזכה לאישור בית המשפט העליון):

"ניתן להפעיל את שדה התעופה בכל תבנית תפעול אחרת בהתקיים אחד או יותר אילוצים או בהתאם לשיקולי פקח הטיסה, כמפורט להלן: מצב חרום או מצוקה במטוס; אי-שמישות מבצעית של מסלולים או עזרי ניווט או מערך הבקרה והפיקוח; תנאי מזג-אוויר מגבילים; תנאי עומס תנועה אורית בעלי השלכות על הבטיחות; מצב חרום בטחוני/ בטיחותי; הגבלות המוטלות לצרכי ביטחון."

⁶ סעיף 3 לדברי ההסבר לשינוי הרביעי

⁷ ראה את כל תצהירי המדינה בהליכים השונים ולרבות דברי ב"כ המנהל עצמו בדיון אך מיום 28/2/19 ב 3139/15: "ההערכה היא שהתמ"א תפורסם עוד חדשיים שלושה, ואח"כ תלוי במספר ההתנגדויות..."

⁸ בעת"מ 16114-01-16

⁹ ראה סעיף 10 להודעת העדכון בעע"מ 3139/15.

56. הַפֶּןְ בְּהַ וְהַפֶּןְ בְּהַ ולא תמצא קצה קצהו של רמז לקשר בין ה'אופציה' לחרוג מתבנית התפעול שנקבעה בתמ"א לבין תשריט 3 בכלל ומגבלותיו בפרט.

57. כאמור, המנהל סבר (אולי בטעות) כי פסק הדין בעע"מ 3139/15 מאפשר לו להמשיך ולשנות את תבנית התפעול, עקב 'עומס רעש' החורג מתשריט 3, גם כשאין לדבר כל קשר עם 'עומס טיסות' בעל השלכות על הבטיחות, וכך אמר:

"...אנו סבורים שתבנית התפעול המעודכנת תיתן את המענה המיטבי, בנסיבות העניין, לעומס הרעש... בשל נחיתות ליליות בנתב"ג"¹⁰

כך שינה שוב (בפעם הרביעית) את תבנית התפעול.

58. המנהל לא עשה אבחנה בין עצם סמכותו המקצועית, כפי שנקבעה בעע"מ 3139/15, לעסוק ב'עומס התנועות' ובטיחות טיסה, לבין ניסיון לשרת אינטרס של חברות תעופה ורשימת לעשות רעש מבלי ליתן עליו את הדעת ואת הדין.

59. המנהל ביטל כאמור את ההגבלה על שימוש במסלול 21 בשעות הלילה, בשבתות ובחגים. הוא התעלם גם מדברי בית המשפט שקבע בין היתר מפורשות, כי "אין חולק כי במונח "שעות עומס" הכוונה לעומס התנועות האוויריות", ולא 'עומס רעש', כדבריו.

פירוט ההנמקות למבוקש בעתירה

הבקשה בעתירה - תיאסר במפורש הנחתת מטוסים על מסלול 21 בשעות 01:40 ועד 05:00 בקיץ ובשעות 01:40 ועד 05:30 בחורף¹¹, בהתאם להחלטה שאושרה בעע"מ 3139/15

60. מהות השינוי הרביעי הנה **מחיקת** סעיף 1(ג) מהעדכון הראשון, אשר נקבע ביום 20/1/14 (ואושר בעע"מ 3139/15). להלן נוסחו של הסעיף המבוטל בהקשר דנא:

"...לא תותרנה נחיתות על מסלול 21:

(1) בימי חול - בין השעה 22:00 לבין השעה 05:50 למחרת..."

(השעה 22:00 עודכנה על ידו ביום 20/8/15 ל - 23:00)

¹⁰ דברי המנהל במענה לפרופ' עו"ד רן גלעדי מיום 21/2/19 בנוגע לעדכון הרביעי של תבנית התפעול.

¹¹ כהגדרתם ב - IATA

61. עם זאת, נותרה בתוקף המגבלה הבאה:

“...נחיתה על מסלול 21 תותר בקרות אחד או יותר מהאילוצים הבאים:...

במצב של עומס תנועות שעותי מתוכנן גבוה שהוא כל אחד מאלה:...

א. בין 11 ל- 20 תנועות מתוכננות בשעה, כשמתוכנן 3 תנועות או יותר הטרוגניות...

ב. 21 תנועות או יותר בשעה כשתנועה אחת או יותר הטרוגנית...

62. היות ואין חולק כי בעת 'עוצר ההמראות', בשעות 01:40 ועד 05:00 בקיץ ובשעות 01:40 ועד 05:30 בחורף¹² אין כלל תנועות הטרוגניות (אין המראות), הרי שברי שאין לבטל באופן גורף את סעיף 1(ג) לעדכון הראשון, מבלי לסייג את הביטול, שהרי גם לגישת המנהל אסור לרש"ת להנחית מטוסים על מסלול 21 בשעות אלה.

63. מגבלה זו מוזכרת במפורש בדברי ההסבר לשינוי הרביעי:

“...חלוץ הזמן המותר לנחיתות על מסלול 21 על-פי תבנית התפעול המקורית יורחב, כך שנחיתות תותרנה כמו על מסלול 30 עד להפסקת ההמראות בלילה והחל מהשעה 05:00 (בעונת הקיץ) או מהשעה 05:30 (בעונת החורף)”.¹³

64. עם זאת, משום מה, המגבלה לא מצאה את מקומה בהחלטה, וקיים חשש ממשי שתחת מיגוון האפשרויות במסגרת שיקול הדעת הנרחב (מדף) שהושאר לרש"ת במימושו, היא לא תקייה, שכן מחיקת/ביטול המגבלות הללו היה גורף: “סעיף 1(ג) מתבנית התפעול המבצעי – “ימחק”. חד וחלק. בלא כל הסתייגות, אשר נחבאת' כאמור רק בעמוד האחרון לדברי ההסבר.

65. החשש מתחזק מיוחד נוכח דברי בא כוחה בדיון בבית המשפט העליון בעע"מ 3139/15 ביום 28/2/19: “בלילה יש עומס. אני אומר את זה כמצב עובדתי...”.¹⁴ היות ומדובר במגבלה קשיחה ואקוטית, יש להוסיפה במפורש לשינוי הרביעי.

66. העותרים פנו למנהל ביום 25/3/19 בבקשה שיתקן את החלטתו בדיוק כאמור בפסק הדין אשר קבע כי:

“אין חולק כי במונח “שעות עומס” הכוונה לעומס התנועות האוויריות. בהחלטה נשוא דיוננו, כפי שצוטטה לעיל, קבע מנהל רת”א כי שעת עומס היא שעה שיש בה 21 תנועות או יותר, כשאחת מהן הטרוגנית, וכן שעה שיש בה 11 תנועות או יותר שמתוכנן 3 הן הטרוגניות. “הטרוגניות” – הכוונה להמראות ונחיתות במקביל, להבדיל מתנועות “הומוגניות” שמשמעותן תנועות מסוג אחד (המראה בלבד או נחיתה בלבד).”

¹² כהגדרתם ב - IATA

¹³ בעמוד 13

¹⁴ ראה עמוד 10 לפרוטוקול הדיון

כך שייקבע בהחלטה, שבכל מקרה לא תותרנה נחיתות על מסלול 21 בשעות 'עוצר הלילה', שכן אז כידוע אין כלל המראות, והתנועות "הומוגניות" לחלוטין.

67. על זאת השיב המנהל (בלקוניות) ביום 1/4/19, כך:

"בית המשפט קיבל בהחלטתו את עמדת רת"א כפי שמשמעת מתבנית התפעול המבצעי ובאה לידי ביטוי בפסקאות המצורפות מפסה"ד. לכן, איננו רואים מקום להוסיף עוד פירוט בעניינים אלו במסגרת תבנית התפעול המבצעי."

הבקשה בעתירה – תיאסרנה במפורש הנחתת מטוסים על מסלול 21 בשבתות ובחגים כשאינן 'עומס', כהגדרתו בפסק הדין בע"מ 3139/15.

68. כאמור לעיל, מהות השינוי הרביעי הנה **מחיקה גורפת** סעיף 1(ג) מהעדכון הראשון (לתבנית התפעול המבצעי), אשר נקבע ביום 20/1/14 (ואושר סופית בע"מ 3139/15). להלן נוסחו של הסעיף המבוטל בהקשר זה:

"...לא תותרנה נחיתות על מסלול 21:

2) בימי שבת ובחגי ישראל - משעה לפני כניסת השבת/החג ועד לשעה אחת לאחר צאתם."

69. עם זאת, כאמור לעיל, **נותרה בתוקף** המגבלה הבאה:

"...נחיתה על מסלול 21 תותר בקרות אחד או יותר מהאילוצים הבאים:...

במצב של עומס תנועות שעתית מתוכנן גבוה שהוא כל אחד מאלה:...

ג. בין 11 ל- 20 תנועות מתוכננות בשעה, כשמתוכנן 3 תנועות או יותר הטרונגניות...

ד. 21 תנועות או יותר בשעה כשתנועה אחת או יותר הטרונגנית..."

70. שוב, אין חולק כי עומסי התנועה בשבתות ובחגים **נמוכים** יותר מאשר בימי חול. בעמוד 7 לדברי ההסבר לשינוי הרביעי מיום 31/3/19 מציין המנהל **במפורש** כי:

"...עומס תנועה בנתב"ג בשבתות ובחגי ישראל (בהתאם להגדרת העומס שהוגדרה בתבנית התפעול המקורית), נמוך מאשר בשאר ימות השבוע. ניתוח הנתונים של שעות העומס – על-פי הגדרת עומס בעונת הקיץ 2015 – מראה שהיו... ממוצע ליום שבת – 7.8 שעות עומס. בעונת החורף – 3.95 שעות עומס¹⁵ (הערת השוליים במקור: "בבדיקה השוואתית שנערכה בדצמבר 2018 נמצא שלא חל שינוי דרמטי בנתוני שעות העומס במהלך השבת והחג")

¹⁵ הערת שוליים במקור (בדברי ההסבר):

71. ולפיכך, היות ומדובר על **ביטול גורף של סעיף גורף** (האוסר לחלוטין נחיתות בשבתות וחגים), והיות ובממוצע (אליבא ד'רתי"א) רק ב 16% מהזמן בחורף וב 33% מהזמן בקיץ מתקיימים בכלל תנאי הסף להנחתת מטוסים על מסלול 21 (דהיינו – **ברוב הזמן אין 'עומס'**), יש מקום לציין זאת **במפורש** במסגרת השינוי הרביעי, שאם לא כן, במסגרת השיקול הדעת הנרחב (מדוי) שהושאר לרש"ת במימושן, ותחת הביטול הגורף של המגבלה, התנאים בשבתות ובחגים פשיטא לא יקוימו.

72. הדברים, כשהם חדים וברורים – צריכים גם להיות מנוסחים כך, בלי מקום לפרשנויות 'יצירתיות' של רש"ת, אותה מינה המנהל להיות 'שומרת הסף' של השמנת, למרות היותה בעלת ניגוד אינטרסים אינהרנטי בהקשר דנא.

הבקשה בעתירה - יוגדר במפורש בשינוי הרביעי, שמספר הנחיתות, בחישוב שנתי, על מסלול 12 יהיה הגבוה ביותר מבין כל מסלולי הנחיתה בנתב"ג, כאמור בפסק הדין בעע"מ 3139/15.

73. אין חולק, כי מסלול 12 היה ויוותר מסלול הנחיתה ה"מועדף". עם זאת, נשמעו לא אחת לאורך הדרך, למן החלת העדכון הראשון ביום 20/1/14, פרשנויות שונות (ומשונות) באשר למשמעות ה'עדיפות' הני"ל, האם מדובר פשיטא בכך שמספר הנחיתות על מסלול 12 יהיה הגבוה מבין שלושת המסלולים, או שמא מדובר ב'עדיפות' 'רעיונית/עקרונית' שלא תבוא לידי ביטוי בהכרח במספרים.

74. כך, למשל, בדברי ההסבר לעדכון הראשון נאמר על ידי המנהל כי "קרוב לוודאי" שרוב הנחיתות יבוצעו על מסלול 12, וכי אי עמידה בתנאי השיעור המירבי של 40% נחיתות על מסלול 21 רק "יכול ותביא עמה השתת עיצומים" על רש"ת. דבריו אינם חד משמעיים, והצעד הבא לקראת האינטרסים של חברות התעופה הזרות ורש"ת, כבר באופק.

75. כך למשל התבטא בא כוחו של המנהל בדיון בעע"מ 3139/15 ביום 16/3/16 :

"אפשר להסתכל על השאלה כעומס ויש שאלה אחרת שהפתרון שלה לבחון בסוף כמה תנועות יש על מסלול 12 וכמה תנועות יש על מסלול 21. אנו לא חושבים שזו הפרשנות הנכונה.... יש הנחיה של המנהל שלפחות 40% מהנחיתות יהיה על מסלול 21. מסלול 12 הוא לא המסלול המועדף..."¹⁶

76. כך התבטא בא כוחה של רש"ת (אשר מונתה על ידי המנהל כ'שומרת הסף', בעלת 'שיקול הדעת' ביישום החלטתו) בדיון בעע"מ 3139/15 ביום 28/2/19, לאחר דיון לא קצר בסוגיה דנא :

¹⁶ ראה עמוד 5 לפרוטוקול הדיון

"...בעולם טבעי כפי שאנו יודעים העומס לא יוביל לכך שמסלול 12 לא יהיה המועדף... יכול להיות שיווצרו נתונים בשנה הזו ש21 היה פחות מ12 יכול להיות נתונים שבהם נסיבות כאלה של 12 שלמרות הרצון והאוריינטציה הוא לא יהיה מועדף, כי אלו הנתונים."¹⁷

77. מן הצד השני, בתגובתו המקדמית של המנהל לעתירה המנהלית נשוא ע"מ 3139/15, הוא התבטא כך:

"...ובכך נשמרת העדיפות של מסלול 12, עליו תבצענה מרבית הנחיתות ביחס לכל מסלול אחר בנתב"ג... כפי שהבהרנו והדגשנו במבוא לדברים, על פי תבנית התפעול המבצעי נשמרת העדיפות של מסלול 12 כמסלול עליו תבצענה מרבית הטיסות. כך, מספר הנחיתות על מסלול זה יהיה גבוה מזה המתבצע על כל מסלול אחר"

78. המנהל חזר על פרשנות זו, אם כי באופן מעורפל, בתשובתו לח"מ (בהשגה על כוונת השינוי הרביעי) ביום 21/2/19:

"בהתאם לתמ"א מסלול 12 הינו המסלול המועדף והעדפה זו תבוא לידי ביטוי במספר הנחיתות על כל מסלול בסיכום השנתי".

79. ה'פרשנויות' השונות וה'לא מדוייקות' למשמעות 'העדפת' מסלול 12, שהועלו לדיון בעע"מ 3139/15 בטענות ב"כ העותרים, הובהרו בסופו של דבר באופן חד בפסק הדין, כדלקמן:

"איני מקבל את טענת המשיבה 11, כי אם שיעור הנחיתות במסלול 21 ובמסלול 30 יעמוד על 40% כל אחד, המשמעות היא שמסלול 12 מאבד את מעמדו כמסלול המועדף. טענה זו עומדת בסתירה להנחיה בתבנית התפעול כי מספר הנחיתות על מסלול 12 צריך להיות הגבוה ביותר מבין שלושת המסלולים".¹⁸

80. במצב דברים זה, בו משמעות 'העדפת' מסלול 12 הייתה מעורפלת וקיים חשש שתחת מיגוון האפשרויות במסגרת השיקול הדעת הנרחב (מדן) שהושאר לרש"ת במימושו, היא תישאר כזו, במיוחד נוכח דברי בא כוחה שצוטטו לעיל - יש מקום לציין את המגבלה הנ"ל **במפורש** בשינוי הרביעי, ולא לעצימת עיניים נוכח ניסיון רש"ת להפוך את מסלול 21 למסלול המועדף.

81. העותרים פנו למנהל ביום 25/3/19 בבקשה כי יתקן את החלטתו בהתאם לפסה"ד הנ"ל ויקבע בהתאם לאמור בעמוד 11 לפסק הדין כי מספר הנחיתות על מסלול 12 צריך להיות הגבוה ביותר מבין שלושת המסלולים.

¹⁷ ראה עמוד 10 לפרוטוקול הדיון

¹⁸ ראה עמוד 11 לפסק הדין

82. על זאת השיב המנהל ביום 1/4/19 בלקוניות :

"בית המשפט קיבל בהחלטתו את עמדת רת"א כפי שמשמעת מתבנית התפעול המבצעי ובאה לידי ביטוי בפסקאות המצורפות מפסה"ד. לכן, איננו רואים מקום להוסיף עוד פירוט בעניינים אלו במסגרת תבנית התפעול המבצעי."

הבקשה בעתירה - תפורסמנה מיידית הנחיות למפעילים האוויריים באשר למהירות הטיסה והפעלת מערכות הנחיתה והעצירה במטוס לצורך הפחתת רעש בעת הגישה לנחיתה, אותן קבע המנהל כתנאי מקדים טרם כניסת העדכון, שאושר בע"מ 3139/15, לתוקף

83. על חשיבות הדברים עמד מנהל רת"א עצמו עוד בדברי ההסבר לעדכון הראשון ביום 20/1/14, כדלקמן :

"בשלב הסופיים לקראת הנחיתה ובכדי להתאים את תצורת המטוס ואת מהירותו למצב הנחיתה, מבצע הטייס מספר פעולות שמשיעות על האווירודינאמיות של המטוס: הורדת כן הנסע של המטוס (הוצאת הגלגלים אל מחוץ לגוף המטוס), שינוי צורת הכנפיים על-ידי שינוי זווית המשטחים האחוריים בכנפיים (משטחים הקרויים "מדפים"), ולעיתים אף הפעלת משטחים שמשמשים לבלימה אווירודינאמית של המטוס ("מעצורי אוויר"). שינוי תצורה אלו מאטים את המטוס וגורמים לחיכוך מוגבר עם האוויר ולכן מחייבים הגברת כוח המנועים. הגדלת החיכוך באוויר והגברת כוח המנועים מגבירים את עוצמת הרעש שיוצר המטוס. ההנחיות שתפרסם רת"א, כמוסבר לעיל, נועדו לגרום להורדת כני נסע ולהורדת מדפים מאוחר ככל שניתן, מבלי לפגוע ביציבות המטוס, כך שהגברת עוצמת הרעש תתרחש מאוחר ככל שניתן."

84. בהתאם לזאת אף קבע המנהל ביום 20/1/14 כתנאי מקדמי לכניסת העדכון לתוקף, כדלקמן :

"בטרם תיכנס תבנית התפעול המבצעי לתוקפה, תפרסם רשות התעופה האזרחית, כחלק מפרסום תהליכי הטיסה בפרסומי המידע התעופתי, הנחיות למפעילים האוויריים באשר למהירות הטיסה והפעלת מערכות הנחיתה והעצירה במטוס לצורך הפחתת רעש המטוסים בעת הגישה לנחיתה על מסלול 21."

85. המנהל אף הוסיף וחזר על הדברים בדברי ההסבר מיום 20/1/14 :

"כחלק מפרסום תהליכי הטיסה בעת הגישה לנחיתה על מסלול 21, תפרסם רת"א הנחיות למפעילים האוויריים באשר למהירות הטיסה והפעלת מערכות הנחיתה והעצירה במטוס לצורך הפחתת רעש המטוסים בשלב זה של הטיסה, בעת המעבר מעל ריכוזי אוכלוסייה גדולים."

86. כן חזר המנהל אף בדברי ההסבר על התנאי המקדים הנ"ל :

"פרסום תהליכי טיסה אלה בפרסומי המידע התעופתיים מהווה תנאי לתחילת ההפעלה של מודל התפעול החדש."

87. ברם, כל הנחיה לא פורסמה. בתחילה פורסמה בדפיות של תהליכי הטיסה סוג של בקשה/המלצה מעורפלת, אך גם היא כבר נמחקה מהם. הנה כי כן, בדפיות תהליכי הנחיתה על מסלול 21 בהם אין כל אזכור, ולו ברמז ל'הנחיית' המנהל.

**העתק פרסום בדפיות של תהליכי הטיסה מצורף לעתירה זו, מסומן כנספח 8 ומהווה חלק בלתי נפרד הימנה.

88. כל שנעשה (ולא ברור מתי) הינו תדריך כללי לנחיתות בנתב"ג, בדפי המלל הכללים (אשר ממילא אף אין בו משום "הנחיה"). כהאי לישנא¹⁹:

"CDA - On receipt of descent clearance, descent at the rate best suited to a continuous descent so as to join the GS (or final segment) at the appropriate height for the distance without recourse to level flight. The descent shall be arranged so as to maintain ENR configuration for as long as possible considering safety and ATC requirements. Speed reduction and extension of landing gear and high lift devices are to be planned in such a way, that landing configuration is established and correct approach speed is reached shortly prior to or at 4 miles final."

89. בנוסף קבע המנהל **כתנאי מקדים** ליישום העדכון הראשון, כי:

"בטרם תתחיל רש"ת לפעול בהתאם לתבנית התפעול המבצעי, יקבעו ויוצבו על ידי רש"ת שני מכשירים לניטור רמות הרעש לאורך נתיב הגישה לנחיתה למסלול 21, לצורך מעקב ואיסוף נתונים."

90. המנהל הוסיף ופירט בדברי ההסבר, ביום 20/1/14, את תכלית ה"מעקב" ו"איסוף הנתונים":

"רש"ת תדאג להצבת שני מכשירים לניטור רמות הרעש בנקודות שונות בישובים לאורך נתיב הגישה לנחיתה של המטוסים למסלול 21, לצורך מעקב ואיסוף נתונים שימשו לבניית תמונת הרעש השנתית, ולדו"א ביצוע ההחלטה באשר לזמני הנחיתות, שיעורן וביצוע ההנחיות לטייסים באשר לביצוע פעולות מפחיתות רעש."

91. המוניטורים אכן הוצבו, אך אלה אינם משמשים "לדו"א.... ביצוע ההנחיות לטייסים באשר לביצוע פעולות מפחיתות רעש". מסיבה פשוטה – לא ניתן לוודא ביצוען של הנחיות אשר כאמור, מעולם לא ניתנו.

¹⁹ ציטוט מפרסום הפמ"ת הרשמי של רת"א

92. לא מפתיעה אפוא העובדה שמיום 20/1/14 ועד מועד כתיבת שורות אלו, **במהלך 5 שנים (!)**, **בעשרות אלפי (!) הנחיתות שבוצעו על מסלול 21**, לא נרשמה **ולו הפרה אחת** של ה'הנחיות', וממילא גם לא נאכפה **ולו חריגה אחת** מה'הנחיות'. הדברים מדברים בעד עצמם. מדובר לכאורה ב'תנאי מקדמי', אשר הנו **פיקטיבי לחלוטין**, שאך נועד להפיס את דעת ההדיוטות ושאינו יותר ממה שקרוי בעגה - דְּבוּרִים רִיקִים²⁰.

93. ניתן להניח שתגובת המשיבים להיעדר "הנחיה" (אלא הסתפקות ב'תדריך' כללי חסר שיניים), ולהיעדר האכיפה, תתמצא בשליפת ה'ג'וֹקְרִי', ה'מהלך אימים' על הדיוטות ובתי משפט – "בטיחות הטיסה". או אז תישאלנה שתי שאלות – האם בשנת 2014, כשמנהל רת"א קבע את התנאי **המקדים**, הוא לא ידע זאת...? והאם **כשקבע** זאת הוא לא היה אמון (כבר אז) על בטיחות הטיסה...? התשובות ידועות וברורות, כמוהן גם המסקנה.

הבקשה בעתירה - תישלל סמכות רש"ת לשיקול דעת עצמאי באשר לאופן יישום השינוי הרביעי בכלל, ובמיוחד בקשר עם חלוקה 'הוגנת' בהתאם לשיקול דעתה בפרט. הכרחי כי הדברים יוגדרו במדוייק על ידי המנהל, ובמפורש.

94. בהחלטת מנהל על השינוי הרביעי הוא קבע, כי:

"על רשות שדות התעופה, כמחזיקה ברישיון... לעדכן את הנוהל שגובש לקראת הכנסתה לתוקף של תבנית התפעול המבצעי... בהתאם לאמות המידה הקבועות בהחלטתי זו, ולקבוע את הנוהל במסגרת ספר העזר שעליה להמציא למנהל... לפי סעיפים 27(א) ו- 32(א) לחוק הטיס... עדכון תבנית התפעול ייכנס לתוקפו לאחר אישור הנוהל, כפי שיודע מנהל רת"א למנכ"ל רש"ת; הודעה כאמור תפורסם גם באתר האינטרנט של רשות שדות התעופה האזרחית."

95. בדברי ההסבר הוא הרחיב עוד:

"...תבוטל ההגבלה על הנחיתות בסופי שבוע ובחגי ישראל כפי שמופיעים באותה החלטה. רש"ת תחלק באופן הוגן, ככל האפשר, בין שלושת המסלולים האפשריים לנחיתה: 12, 21, 30, ..., יובהר, כי אין בתיאור היישום המסתמן של תבנית התפעול המבצעי המעודכנת בכדי להוות אמירה מחייבת כלפי רש"ת. אופן התפעול של נתב"ג, ככל שהוא עומד ב"גבולות הגזרה" המתוארות בתבנית התפעול המבצעי המעודכנת, מסור לשיקול דעתה של רש"ת... במסגרת ניהול זה, תקבע רש"ת את אמות המידה הבטיחותיות המחייבות, כאמור."

²⁰ מילוג: "הרבה מילים ללא תוכן ממשי"

96. יאמר מיד, ולו למען הסדר הטוב, סעיף 32(א)(2) לחוק הטיס כלל **אינו רלבנטי** לענייננו²¹. בנוסף - סעיף 27(א)(2) מפנה לסעיף 29(3)(ב): "חובה להחזיק ולנהל ספר עזר, אחד או יותר, הכולל הוראות והנחיות לעניין נוהלי עבודה.....וכן חובה... לפעול על פי ספר העזר המעודכן כאמור; בתקנות לפי פסקת משנה זו רשאי השר לקבוע סוגי הוראות בספר העזר הטעונות אישור מראש מאת המנהל";

97. מכאן, שה"נוהל" אמור להיות (כך לגישת המנהל) - **הוראות והנחיות (מדוייקות) שלו עצמו** (בוודאי כשמדובר בנושאים ציבוריים כה-רגישים המצויים בסמכות שהוענקה למנהל משר התחבורה), ולא הסתמכות על "הגיונות" (של רש"ת?), לא הנחלת "אמות מידה" (לרש"ת?) ובוודאי שלא הענקת "שיקול דעת" (לרש"ת?). שהרי הענקת שיקול דעת לפקח הטיסה, ככל הנוגע לצרכים בטיחותיים בלתי מתוכננים ובהולים אינה דורשת עדכון/ שינוי של תבנית התפעול (ובטח לא 4 פעמים...).

98. זאת ועוד – דברי המנהל על הענקת הסמכות לקבוע את "אמות המידה הבטיחותיות" על גוף בעל אינטרסים כלכליים מובהקים שצריך להיות תחת פיקוחו, כמוה (באנלוגיה) – העברת הסמכות לקבוע את מהירות הנסיעה המותרת ממשרד התחבורה למשתמשי הדרך. לא יכול להיות חולק שמדובר **בהתפרקות מסמכות ריבונית**, בניגוד לאינטרס הציבורי ובניגוד לדין.

99. עוד נזכיר כי הקו המנחה של רש"ת, בהפעלתה את נתבי"ג בהתאם לסעיף 7 לחוק רשות שדות התעופה, התשל"ז-1977, הנו **במוצהר**, "על יסוד חישובים כלכליים". לפיכך, ובכל הכבוד וההערכה הראויים לרש"ת ולקברניטיה, היא נגועה בניגוד אינטרסים אינהרנטי, שכן האינטרס שלה (הלגיטימי כשלעצמו) הנו להעביר בשדה התעופה בן גוריון – **כמה שיותר טיסות וכמה שיותר נוסעים, ביום, בליל ובכלל, בכל מחיר ועל חשבון רווחתם, טובתם, שנתם ובריאותם של 1.4 מיליון תושבים העוטפים את נתב"ג.**

100. במצב דברים זה, נראים, דברי ההסבר הנוגעים ל"גבולות גזרה" שהוענקו לרש"ת במסגרת יישום השינוי הרביעי הנ"ל, תמוהים בלשון המעטה.

101. היות ומנהל קבע כי: "עדכון תבנית התפעול ייכנס לתוקפו לאחר אישור הנוהל, כפי שיועד מנהל רת"א למנכ"ל רש"ת"; פנו העותרים למנהל ביום 10/4/19 בזו הלשון: "נבקש לדעת היכן ומתי פורסמה ההודעה, כאמור בהחלטתך, הרצ"ב. כן נבקש לקבל את הנוהל".

102. על זאת השיב המנהל ביום 15/4/19: "במענה לפנייתך, טרם אושר נוהל העבודה הרלוונטי של רשות שדות התעופה ולכן תבנית התפעול החדשה עדיין לא תקפה. לכשיאושר הנוהל נפרסם הודעה באתר האינטרנט של רת"א. באשר להעברת הנוהל, הרי שמאחר שלא מדובר במסמך של רת"א, לא נוכל להעבירו".

²¹ "המבקש הוכיח, להנחת דעתו של המנהל, כי ברשותו המיתקנים והציוד המתאימים, הדרושים לצורך ההפעלה המבוקשת לפי סעיף 33(1)(א), ובכלל זה אמצעי תקשורת, מיתקני עזר לטיסה ואמצעי כיבוי והצלה"; סעיף 33(1)(א): "חובה להחזיק ולעשות שימוש, במסגרת פעילותו על פי הרישיון, במיתקנים ובציוד המתאימים, הדרושים לצורך הפעלת שדה התעופה או המנחת, ובכלל זה אמצעי תקשורת, מיתקני עזר לטיסה ואמצעי כיבוי והצלה";

103. לפיכך, פנו העותרים למנכ"ל רש"ת בו ביום (15/4/19) בזו הלשון: "לאור תגובתו של מנהל רת"א, הרצ"ב מטה, נבקש לקבל את הנוהל המדובר."

104. מנכ"ל רש"ת השיב ביום 27/4/19 כהאי לישנה:

"...אבקש להבהיר כי הנוהל המדובר הינו נוהל עבודה פנימי, מקצועי, המשרת את פקחי הטיסה ומהווה למעשה יישום מבצעי של מסמך מנהל רת"א. נוהל זה, בדומה ליתר הנהלים המשרתים את מגדל הפקוח, אינו מפורסם לציבור הרחב, משיקולי בטחון ובטיחות ולכן לא נוכל להעבירו."

105. על מענה זה ניתן לומר כמה דברים:

(1) הוא אינו עומד, **מהותית**, במגבלות הסייגים לתחולת חוק חופש המידע, תשנ"ח-1998, אלא שאין לעותרים די זמן לעתור לבית המשפט בעניין הספציפי (לאור מגבלת 45 יום להגשת העתירה המנהלית דנא).

(2) העותרים ממילא יוותרו על כל פרט הנוגע לתבנית התפעול בעיתות חירום בטחוניות (הצבת כיפת ברזל, כפי שפורסם באופן גלוי), שכן אז, כידוע היטב למנכ"ל רש"ת עצמו, **ממילא תבנית התפעול אינה חלה**.

(3) סיווגם הבטחוני של ב"כ העותרים אינו נופל כפי הנראה מזה של אוכלוסיית רש"ת שנחשפה ל'סודות' אלה בכלל, וסיווגו הבטחוני של עורך הדין שביקש את הנוהל, בהיותו טייס קרב בדרגת אל"מ (במיל'), מנהל מינהל התעופה האזרחית (או בשמה הנוכחי רשות התעופה האזרחית) לשעבר, ופרקליט במינוי הרמטכ"ל לתפקידים מיוחדים במפצ"ר, אינו נופל כפי הנראה מזה של מנכ"ל רש"ת, שהפך עצמו גם ל'צנזור'.

106. הדברים מדברים בעד עצמם. מדובר בעוד **הסתרה**, בניגוד גמור לדברי בית המשפט העליון בעע"מ 3139/15, כי: "כל שינוי בתכנית התפעול הקיימת כל עוד לא שונתה התמ"א צריך איפוא שיהא זהיר ושקוף..."²². ומי שמסתיר את הדברים הוא לא אחר ממנכ"ל הגוף עליו הוטלו ולו 'הואצלו' דה-פקטו על ידי המנהל, 'שיקול הדעת', גיבוש 'אמות המידה' וקביעת מדדי ה'הוגנות' למול העותרים.

107. לפיכך, במצב דברים זה, יתבקש המנהל **כריבון**, **להגדיר לרש"ת**, כתאגיד סטטוטורי (שאינו ריבוני) בעל מאפיינים כלכליים מונופוליסטים, **במדוייק** מהו נוהל המימוש להחלטתו, כ"אמירה מחייבת", וזאת חלף הותרת "גבולות גזרה" כהגדרתו, וכן כמובן **לפרסם את פרטי הנוהל** ולא רק את עצם אישורו, כנוהל עלום. מדובר מהותית במסמך בעל **חשיבות ציבורית** מהדרגה הראשונה.

הבקשה בעתירה - יאושר השימוש לעשות שימוש בנתיבי טיסה המתאימים לתפיסת PBN המקובלת בעולם, כמתחייב מקביעת המנהל שאושרה בעע"מ 3139/15.

108. המנהל קבע בהחלטת העדכון הראשונה מיום 20/1/14, אשר אושרה כאמור בפסק הדין, תחת הכותרת "אמצעים להפחתת רעש", כי:

"רשות התעופה האזרחית תבחן מקצועית את האפשרות לעשות שימוש בנתיבי טיסה המתאימים לתפיסת PBN (Performance Based Navigation), המקובלת בעולם, במטרה לאפשר עקיפת מרכזי אוכלוסייה צפופים; ככל שהבחינה המקצועית תאפשר שימוש בנתיבי טיסה כאמור למטרה האמורה, תפעל רשות התעופה האזרחית לעיגונם בפרסומי המידע התעופתי."

109. הבחינה המקצועית העלתה כי ניתן להפחית את הרעש באופן האמור, ואכן רת"א אף פרסמה בפמ"ת תהליכי PBN לנחיתה על מסלול 21, אלא שלמיטב ידיעת העותרים היא אינה מאפשרת לרש"ת לעשות בהם שימוש. מדובר אפוא בהתחייבות, שפרסומה הנו לא יותר מאות מתה.

110. נבקש אפוא מבית המשפט להורות למנהל לממש את אשר קבע הוא עצמו (ואושר בפסק הדין).

הבקשה בעתירה - לפרסם מיידיית לציבור את דו"ח "צוות הבקרה ומעקב", אשר אמור היה לבדוק ולפרסם ממצאיו, בהתאם לקביעת המנהל, שאושרה בעע"מ 3139/15, החל מיום 20/1/15, בנוגע לקיום בצוותא של נתב"ג ושל היישובים סביבו המושפעים משינויי תבנית התפעול.

111. המנהל קבע בהחלטת העדכון הראשונה, מיום 20/1/14, תחת הכותרת "אמצעים להפחתת רעש", בין היתר, כי:

"בתום שנה ממועד התחלת יישום תבנית התפעול המבצעי, יכונס צוות בקרה ומעקב (להלן – הצוות), בראשות מנהל רשות התעופה האזרחית או מי שהוא ימנה לכך מטעמו, בהשתתפות נציגי רש"ת והמשרד להגנת הסביבה; מטרת הצוות היא לבדוק את אופן ביצוע החלטה זו וכן את התאמתה לתכליות לשמן נועדה (ובהן: שמירה על בטיחות התעופה האזרחית בהפעלת נתב"ג לפי תבנית התפעול המבצעי, קיום בצוותא של נתב"ג ושל היישובים סביבו המושפעים מהפעלתו לפי תבנית התפעול המבצעי וכו'); הצוות יגבש ויפרסם דין וחשבון שיפורסם לציבור."

112. היות והעותרים, גם בתור הישובים סביבו המושפעים מהפעלתו, **לא קבלו** דו"ח כאמור והוא אף **אינו מפורסם** באתר של רת"א, בית המשפט יתבקש איפוא להורות למנהל לממש את אשר קבע בהחלטתו ולפרסם הדו"ח, אשר הצוות התכנס לכתובתו, בהתאם להחלטת המנהל, לכאורה, כבר ביום 20/1/15 (החלטה שאושרה כאמור בפסק הדין).

**העתק צילום מסך מאתר רת"א מצורף לעתירה זו, מסומן כנספח 9 ומהווה חלק בלתי נפרד הימנה.

הבקשה בעתירה – לפרסם את נתונים והאסמכתאות לדברי ההסבר של המנהל לשינוי הרביעי, בלעדיהם לא ניתן היה להעביר התייחסות מלאה לטיטה שהועברה להתייחסות העותרים עובר לקבלת ההחלטה, ולקבוע כי כל עוד לא סופקו, אין בכך למצות חובת שימוע.

113. המנהל נתבקש לאחר פרסום טיוטת החלטתו **ולצורך ההתייחסות אליה**, ועוד **בטרם** פורסמה החלטתו, לצרף את המסמכים והנתונים הבאים:

(1) את **ההחלטה הנזכרת בדברי ההסבר** שלא להוסיף נחיתות מתוכננות במהלך הלילה האקוסטי (22:00 – 06:00) בנתב"ג²³, אשר לדברי המנהל תקפה כבר מתחילת עונת החורף של שנת 2018, ואשר **מעולם לא פורסמה באופן כלשהו**. לא למותר לציין שהחלטה שכזו עומדת **בלב ליבו** של העניין, שכן גם לגישת המנהל עצמו, נחיתות הלילה הן המקור לחריגה מתשריט 3.

(2) את האסמכתא ופרטי המחלוקת בין המשרד להגנת הסביבה לרש"ת ול"גורמי ממשל אחרים" (עלומים בדברי ההסבר), אשר בעטיים לדברי המנהל **"נעצב קידום התמ"א"**²⁴. נתונים אלה קריטיים, שכן 'עצירה' זו מהווה את **העילה האחת והיחידה**, לדברי המנהל עצמו, **לעצם ההחלטה** על השינוי הרביעי לעת הזאת. זאת ועוד – הינימוק' (כביכול) הנ"ל, עומד **בניגוד להצהרות המדינה בהליכים המשפטיים** בדבר התקדמות עדכון התמ"א.

(3) את היקף והתפלגות הנחיתות החודשית והשנתית, הן בחלוקה למסלולים והן בחלוקה לשעות היממה בכלל, ולחלקן בלילה האקוסטי בפרט. מידע זה קיים רק באופן סמלי (להבדיל מהמראות) באתר רש"ת, **ואינו קיים כלל באתר רת"א**. מידע זה שעמד (כך נקווה) למול עיני המנהל במלואו, **טרם** פרסום טיוטת ההחלטה.

²³ עמוד 13 לדברי ההסבר

²⁴ עמוד 8 לדברי ההסבר

4) את "חוות הדעת של נציג המשרד להגנת הסביבה"²⁵, וכן על מה נשאל, **משצוטט** כביכול בדברי ההסבר של המנהל כך :

"עפ"י חוות הדעת של נציג המשרד להגנת הסביבה, המצב שבו תושבים מסוימים נחשפים לרעש נחיתות מטוסים בגובה נמוך בתחילת הלילה, אחרי שהלכו לישון ושוב בשעות המוקדמות, לפני היקיצה, גורם להפרעות שינה ואינו רצוי. תחת זאת, רצוי להביא למצב שתושבים אחרים מאלו שנחשפו לרעש בלילה יחשפו לרעש המוקדם, לפני היקיצה בבוקר שלמחרת."

לקרוא פעם ופעמיים ולא להאמין. גם למהות וגם לטענת המנהל, כאילו זו באמת העמדה של המשרד להגנת הסביבה.

5) את סיכום הדיון **המקורי(!)** אשר היווה את **הרציו** להחלטתו של המנהל (כך לדבריו הוא) בדבר השינוי הרביעי, ואשר מצויין ככה²⁶ :

"...בשל מצב העניינים כפי שתואר, החליט מנהל רת"א בדיון שנערך בראשותו ביום 6.11.18 לשקול שוב את תבנית התפעול המבצעי כך שחלוקת הרעש המצטבר כפי שבאה לידי ביטוי בתמונת הרעש תהיה הוגנת יותר ו**תתאים יותר לתשריט 3 בתמ"א**"...

114. התייחסותו הראשונה של המנהל לבקשות, **בטרם** פורסמה התייחסות העותרים לטיוט השינוי הייתה :

"בשלב זה אנחנו נבקש להעביר התייחסות מפורטת בכתב לאמור בתוכנית וכן בטיוט ההחלטה, כפי שנתבקש מכלל הגורמים אשר התוכנית הועברה להתייחסותם על מנת להבטיח שהליך ההתייחסות יעשה באופן שוויוני. מסיבה זו, בשלב זה איננו מפיצים מידע נוסף לגורמים פרטיים. כמוכן, שבאפשרותך, לשלב בהתייחסותך, את מכלול הפרטים המבוקשים וכן לתת את הדעת לכל האמור בטיוט ההחלטה וכן דברי ההסבר."

115. מלים אחרות – כל התושבים סביב נתב"ג, יחלקו באופן שוויוני את **חוסר המידע הבסיסי** הרלבנטי, וזאת במקום לקיים את אותה שוויוניות בה דוגל המנהל, בהעברת החומר החסר לכולם, מלכתחילה. אין ולא יכול להיות כל הסבר להתנהלות שכזו, אלא אם המנהל רואה עצמו כנאבק בציבור במקום לשרתו, כמי שדוגל ב- "ipsa scientia potestas est"²⁷. הרי בסופו של יום ברור לכל, כי החומר יועבר, במלואו, ולכולם, אז על מה ולמה ההתחמקות/התחכמות/סחבת.

²⁵ עמוד 6 לדברי ההסבר

²⁶ עמוד 9 לדברי ההסבר

²⁷ "הידע עצמו הוא כוח".

116. במסגרת ההתייחסות (כ'עצת' המנהל) ואף לאחריה, ובטרם קיבל החלטתו, נתבקש **שוב** המנהל להשלים את החסר. או אז הגיב ביתר פירוט, **מבלי להעביר דבר וחצי דבר**. להלן התייחסותו לבקשות, ותגובת העותרים כפי שהועברה אליו (בפונט מעט שונה למען הנוחיות), כפי סדרן.

117. תגובת המנהל לבקשת העברת סיכום הדיון המקורי (האמיתי!) מיום 6.11.18 בראשות מנהל רת"א שבו הוחלט על טיוטת עדכון תבנית התפעול:

"לעניין "הנוסח המקורי", נציין כי זהו סיכום הדיון הרשמי שהופץ לישיבה. לפני נוסח זה הופץ סיכום דיון שלא היה סופי והנוסח שהועבר אליך היה הנוסח הסופי שהופץ לגבי אותו דיון. ההערה "מתוקן" נעשתה לאור התיקון שנערך לגבי סיכום הדיון הראשוני שהופץ ומשקפת כי נעשה תיקון לגביו. כעיקרון מחובתנו להפיץ את סיכומי הדיונים הסופיים ואין חובה על פי דין להפיץ טיוטות של סיכומי דיון. יש להדגיש שלא מדובר ב"מקצה שיפורים" כפי שתארת ומנהל רת"א מסכם את החלטותיו בדיון ומפרט אותן בסיכומים כתובים לצורך המעקב וביצוע ההחלטות וכחלק מהתנהלות שוטפת ולא למראית עין."

ותגובת העותרים:

"כעולה מדברייך - הסיכום ה"ראשוני" לא היה טיוטה. לו היה אכן טיוטה, כי אז לא היתה מופיעה המילה "מתוקן" על סיכום הדיון (השני במניין) שהעברת לי. בנוסף - כפי שהודית בעצמך "...ההערה "מתוקן" נעשתה לאור התיקון שנערך לגבי סיכום הדיון הראשוני שהופץ...". אבקש איפוא בשלישית (ועתה כבר גם ברור שהיה סיכום דיון ראשון שהופץ) לקבל את הסיכום הראשון שהופץ. לא זו אף זו, גם דברי ההסבר הופצו, כשהם נושאים את הכיתוב "טיוטה". להערכתך, על סיכום הדיון הראשוני, אותו המנהל מסרב להעביר לעיוננו, אף אין את הכיתוב הנ"ל. מדובר בהסתרה."

118. תגובת המנהל לגבי האסמכתא הנדרשת לעצירת עדכון התמ"א:

"נבקש להבהיר כי לא צוין על ידנו בדברי ההסבר שחלה עצירה בעדכון התמ"א. נשוב ונאמר, כפי שצוין בהודעת המדינה לבית המשפט ובמהלך הדיון, כי חל עיכוב בהליך עדכון התמ"א לאור הערות שהועלו מצד המשרד להגנת הסביבה. כאמור אף לאחר הסדרת נושא ספציפי זה, הליך תיקון התמ"א אינו לקראת סיום וצפוי להימשך עוד פרק זמן ממושך. הנך מופנה לסעיפים 8 עד 12 בהודעת המדינה לבית המשפט."

ותגובת העותרים:

"...זה בדיוק מה שהמנהל כתב: "בשל מחלוקת בין המשרד להגנת הסביבה לגורמי ממשל אחרים ולרש"ת על אופן חישוב ממדי הרעש והמיגון האקוסטי לבתי תושבי הסביבה שיחשפו לרעש במסגרת עדכון תמ"א 4/2/3, נעצר קידום עדכון התמ"א". פנייתי להסברי המנהל וצירוף האסמכתאות נובעת בדיוק מהסיבה שהמנהל בדברי ההסבר טוען דברים שונים ממה שהמדינה מודיעה לבג"צ. גם כאן - אי העברת האסמכתא לקביעתו משמעה הסתרה."

119. תגובת המנהל לבקשה לקבל את ההחלטה בדבר עצירת היקף הנחיתות בלילה והנתונים על היקף נחיתות הלילה :

"לא ברורה טענתך בדבר הסתרת מידע. כפי שצוין באופן ברור בדברי ההסבר ובתשובתנו אליך, ההחלטה שצוינה בדברי ההסבר היא ההחלטה העקרונית שהתקבלה בעניין על ידי רש"ת מתוקף תפקידה ובמסגרת המגבלות הקבועות בתמ"א. רש"ת תיישם את ההחלטה העקרונית הזו תוך כדי מילוי תפקידה בפעילות נתב"ג על פי הדין.

לגבי נתוני הטיסות בנתב"ג, המראות ונחיתות: כל המידע שהיה דרוש למנהל רת"א לצורך קבלת ההחלטות בנושא עדכון תבנית התפעול המבצעי עמד לנגד עינינו בעת הדיון. בעלי התפקידים המוסמכים והבכירים נכחו בדיון וסיפקו את המידע ומשמעויותיו. אם אתה מעוניין במידע מפורט ומוסמך באשר לתנועות המטוסים בנתב"ג והתפלגויותיהן, אתה מוזמן לפנות לרש"ת בבקשה לקבלן". ותגובת העותרים :

"ראשית רש"ת אינה הריבון ואינה כרת שיח ו/או פלוגתא עם ישובי הסביבה. היא כפופה לרת"א. לגבי הטענה – אך חיזקת אותה עתה. לו אכן עמדו בפני מנהל רת"א נתונים אשר אינם בידיעת הציבור, כדברייך, היה עליו לפרסמם ולכלל הפחות להיענות לבקשה המאד ספציפית ולפרסמם. אי הסכמתו לבקשה משמעה איפוא, ובאופן חד משמעי – הסתרה".

120. תגובת המנהל לבקשה לקבלת חוות הדעת של המשרד להגנת הסביבה :

"ראשית יובהר כי בדברי ההסבר לא שולב ציטוט של המשרד להגנת הסביבה אלא נכלל פירוט בלבד של חוות דעתם כפי שהובעה במהלך דיונים קודמים ובישיבה. עמדתו זו של פרופ' גלברג והאגף למניעת רעש וקרינה מוכרת ומובעת בהודמנויות שונות ויש בה גם היגיון שלא קשה להבינו. הופנית אל סיכום הדיון שציין בקצרה את עמדתם, שכן לא מדובר בפרוטוקול אלא בסיכום דיון".

תגובת העותרים :

"...סיכום הדיון אילו הופנית אינו רלבנטי לחלוטין לפסקה המצוטטת. זה מה שנכתב בדברי ההסבר : "עפ"י חוות הדעת של נציג המשרד להגנת הסביבה, המצב שבו תושבים מסוימים נחשפים לרעש נחיתות מטוסים בגובה נמוך בתחילת הלילה, אחרי שהלכו לישון ושוב בשעות המוקדמות, לפני היקיצה, גורם להפרעות שינה ואינו רצוי. תחת זאת, רצוי להביא למצב שתושבים אחרים מאלו שנחשפו לרעש בלילה יחשפו לרעש המוקדם, לפני היקיצה בבוקר שלמחרת." אנא צרפו את חוות הדעת הנ"ל. אי צירופה מהווה הסתרת מידע רלבנטי (מאד)".

121. כן צוין על ידי העותרים ביום 12/3/19 ככל הנוגע לכלל המסמכים המבוקשים, ובמפורש, כי :
 "...מבחינתנו, ובהיעדר המסמכים המבוקשים – טרם הושלם המענה לטייטת הצעת המנהל לעדכון התבנית".

122. על כל תגובות העותרים דלעיל השיב המנהל בקצרה (אם להתבטא בעדינות), ביום 18/3/19, כך: "ההתייחסות המקצועית לפנייתך הועברה. אין לנו מה להוסיף עוד." לא למותר לציין, שבסופו שלא יום, **לא העביר המנהל דבר וחצי דבר מן המבוקש**. והחליט להפוך ביום 21/3/19 את הטיוטה להחלטה.

123. עוד נדגיש (כפי שהודגש אף בבקשות למנהל), כי היות ועניינים אלה עומדים, מהותית, **בבסיס עילת השינוי** [ובמיוחד לאור **דברי בית המשפט העליון** בנוגע לנדון בעע"מ 3139/15, כי: "...כל שינוי בתכנית התפעול הקיימת כל עוד לא שונתה התמ"א צריך איפוא שיהא זהיר ושקוף..."]²⁸ מוטלת החובה על המנהל להעביר את הפרטים הרלבנטיים (בוודאי ובוודאי משנזכרו בדברי ההסבר שלו).

124. לא זהירות ולא שקיפות, לא שימוע ולא 'הליך ציבורי תקין'. העובדות הפשוטות הן שהמנהל לא העביר שום חומר שנתבקש ואף לא שינה דבר וחצי דבר מטיוטת ההחלטה ודברי הסבר (למעט אופן חישוב ה-40% שנעשה בהנחיית בית המשפט העליון). ונדגיש, המנהל קיבל עשרות עמודי הערות **מנומקות** היטב מישובים **רבים**. התעלמות המנהל מדברת בעצמה. **די היה בזאת כדי לבטל ולפסול את החלטתו**, הגם שאין הדבר מתבקש בעתירה, מהסיבה המפורטת ברישא.

סיכום וסעדים

125. כאמור לעיל, מדובר בעתירה מנהלית כנגד המשיבים, בקשר עם החלטת המנהל מיום 21/3/19, המשנה (בפעם השלישית) את תבנית התפעול שנקבעה בתמ"א.

126. כמבואר בעתירה זו לעיל, השינוי הנ"ל:

- (1) עומד בסתירה לפסק דין של בית המשפט העליון;
- (2) מהווה שימוש בלתי סביר בעליל בסמכותו של המנהל;
- (3) עומד בסתירה ל"דברי ההסבר" של המנהל עצמו;
- (4) אינו מקיים את התנאים וההתחייבויות שקבע המנהל עצמו, כנדרשים ליישום;
- (5) נעשה בהיעדר שקיפות ותוך הסתרת נתונים;
- (6) נעשה בלא כל דיון ציבורי ו/או שימוע של ממש;
- (7) לוקה בהעברת סמכויות ושיקול דעת, שלא כדין, לרשות שדות התעופה (ל"רש"ת"), אשר נגועה בניגוד אינטרסים אינהרנטי, באשר למהותו של השינוי ובנוגע לאופן יישומו;
- (8) חסר כל תוחלת, עניינית ומהותית, בהתמקדותו אך בפיזור הרעש ההולך ומתגבר, במיוחד בלילות, חלף מניעתו ולכל הפחות צימצומו.

127. הגם שיש בכל אחת מן העילות, כל שכן בהצטברן, כדי להביא לפסלות ההחלטה, הרי שמתוך ראייה מאוזנת והבנת שלל הצרכים מתבקש בית המשפט הנכבד להורות למנהל אך לתקן את השינוי הנ"ל, כך שיהלום הן את הצרכים המוגדרים, הן את גדר סמכותו של המנהל, הן את התנאים המקדמיים והנימוקים הרלבנטיים אותם קבע המנהל עצמו (שאושרו כאמור בעמ"מ 3139/15), הן את העובדות התקפות, ובמיוחד - את הדין, כפי שפורט בעתירה, כלהלן:

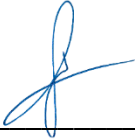
- (1) כי תיאסר במפורש הנחתת מטוסים על מסלול 21 בשעות 01:40 ועד 05:00 בקיץ ובשעות 01:40 ועד 05:30 בחורף²⁹;
- (2) כי תיאסר במפורש הנחתת מטוסים על מסלול 21 בשבתות וחגים, כשאינן 'עומס', כהגדרתו בעמ"מ 3139/15;
- (3) כי יוגדר במפורש, שמספר הנחיתות על מסלול 12 יהיה הגבוה ביותר מבין כל מסלולי הנחיתה בנתב"ג, באופן החישוב שנקבע על ידי בית המשפט בעמ"מ 3139/15;
- (4) כי תפורסמה מיידיית הנחיות למפעילים האוויריים באשר למהירות הטיסה והפעלת מערכות הנחיתה והעצירה במטוס לצורך הפחתת רעש בעת הגישה לנחיתה, אותן קבע המנהל כתנאי מקדים טרם כניסת העדכון הראשון (אשר אושר כאמור בעמ"מ 3139/15) לתוקף;
- (5) כי תישלל סמכות רש"ת לשיקול דעת עצמאי באשר לאופן יישום השינוי הרביעי בכלל, ולהיותה 'ממונה' על ההגינות שבחלוקת הנחיתות, בהתאם לשיקול דעתה (נגוע האינטרסים) בפרט, ואלה יוגדרו על ידי המנהל במפורש;
- (6) כי יאושר השימוש בנתיבי טיסה המתאימים לתפיסת PBN המקובלת בעולם, כמתחייב מקביעת המנהל בהחלטתו על העדכון הראשון (אשר אושר בעמ"מ 3139/15);
- (7) כי יפורסם מיידיית לציבור דו"ח "צוות הבקרה ומעקב", אשר אמור היה לבדוק ולפרסם ממצאיו, בהתאם לקביעת המנהל, החל מיום 20/1/15, בנוגע לקיום בצוותא של נתב"ג ושל הישובים סביבו המושפעים משינויי תבנית התפעול, בהתאם להחלטתו בעדכון הראשון (אשר אושר בעמ"מ 3139/15).
- (8) כי יפורסמו מיידיית, הן ההחלטה/ההנחיה לכאורה שלא להוסיף נחיתות לילה החל מאוקטובר 2018 (כאמור בדברי ההסבר לשינוי הרביעי), והן אופן יישומה.

128. הסמכות העניינית לדון בעתירה זו נתונה לבית המשפט הנכבד, בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים, על-פי הוראות סעיף 14(ד) לתוספת הראשונה לחוק בתי המשפט לעניינים מנהליים, תש"ס-2000.


129. בית המשפט הנכבד יתבקש אפוא לקבל את העתירה על פי הסעדים המפורטים לעיל, תוך חיוב המשיבים ביחד ולחוד בהוצאות העותרים.

130. העתירה נתמכת בתצהירו של מר עילאי הרסגור-הנדין, סגן ראש העיר ומחזיק תיק תחבורה בעיריית כפר סבא.

בכבוד רב,



גל כהן, עו"ד



חן עמידור, עו"ד



אבנר (נרי) ירקוני, עו"ד

ב"כ העותרים

היום, יום ראשון 05 מאי 2019
ל' ניסן תשע"ט