

בבית המשפט המחוזי – מרכז בלוד
בשבתו כבית משפט לעניינים מנהליים

עת"מ

בעניין שבין :

העותרות:

1. עיריית כפר-סבא
2. מועצה אזורית דרום השרון

ע"י ב"כ עוה"ד אבנר (נרי) ירקוני
דרך מנחם בגין 7, בית גיבור ספורט, רמת גן 5268102
טל': 03-6290780 ; פקס': 03-6830789
דוא"ל: yarkony@bezeqint.net

- נ ג ד -

המשיבה:

רשות התעופה האזרחית

ע"י פרקליטות מחוז מרכז (אזרחי)
דרך מנחם בגין 154 תל-אביב-יפו 6492107 ת"ד 33260
טל. 073-3924700, פקס. 02-6468017
דוא"ל: mazkirut-merkaz-ezra@justice.gov.il

עתירה מנהלית

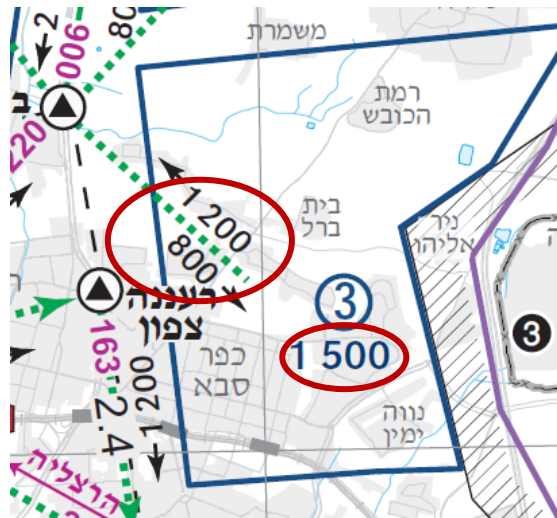
העותרות מתכבדות להגיש בזה עתירה מינהלית מטעמן, ובה מתבקש בית המשפט הנכבד להורות למשיבה לאסור טיסות, אשר חורגות מן הגובה המזערי המותר בתקנה 93(4) לתקנות הטיס (הפעלת כלי טיס וכללי טיסה), תשמ"ב-1981 (להלן: "**התקנה**"), מעל השטחים המאוכלסים של העותרות.

תמצית העתירה

1. התקנה קובעת בהקשר דנא גבהי טיסה מזעריים, כדלקמן :

"מעל אזורים מאוכלסים או מעל ריכוזי בני אדם בשטח פתוח: ביום - גבוה יותר מגובה המאפשר נחיתה במקרה חירום, ללא פגיעה בבני אדם או ללא גרימת נזק לרכוש על פני הקרקע, אולם בכל מקרה לא נמוך מאלף רגל מעל העצם הגבוה ביותר ברדיוס של 600 מטרים ממקום הימצאו של כלי הטיס;"

2. עם זאת, במפת אזורי האימון של שדה התעופה הרצליה (להלן: "המפה", "השדה" ו/או "הרצליה"), המפורסמת בפמ"ת¹ מכוח חוק הטיס, תשע"א- (להלן: "חוק הטיס") 2011 קיימים מעל השטחים המאוכלסים של העותרות, הן נתיבים והן אזור אימונים, אשר הגובה המזערי לטיסה בהם, נמוך באופן משמעותי מאותם "אלף רגל מעל העצם הגבוה ביותר ברדיוס של 600 מטרים".
3. מדובר בישובים: כפר סבא, צופית, גן חיים, שדה ורבורג, רמת הכובש וניר אליהו. המפה מציינת כנספח 1 לעתירה. הקיטוע הרלבנטי מן המפה רצ"ב, למען הנוחיות, להלן:



- (1,500 – גובה מירבי באזור, 800 ו-1,200 – גבהי טיסה נקובים. הכל - מעל פני הים)
4. מדובר באזור לאימוני טיסה (של תלמידי טיסה בדר"כ), אשר מוגבל רק בחלקו העליון (גובה מירבי) ל-1,500 רגל מעל פני הים, מבלי שיש בו מגבלה כלשהי בחלקו התחתון (גובה מזערי). זאת למרות שלפי האמור בתקנה, הגובה המזערי אמור להיות מעל האזורים מאוכלסים לכל הפחות 1,300 רגל. מלים אחרות – הגובה המוגדר במפה צריך היה להיות בין 1,300 רגל (כגובה מזערי) ועד ל-1,500 (כגובה מירבי).
5. יתרה מכך – נתיב הכניסה לאזור מוגדר בגבהים של 800 ו-1,200 רגל מעל פני הים בהתאמה, שהנם אפריורית נמוכים יותר מאותם "אלף רגל מעל העצם הגבוה ביותר ברדיוס של 600 מטרים", בהפרש של 500 (!) ו-100 רגל בהתאמה.
6. הסוגיה התעוררה, משרבו תלונות התושבים על מטוסים המתאמנים בגובה נמוך מעל ראשיהם. פניות עיריית כפר סבא (להלן: "העירייה") למשיבה לשינוי גובה הנתיבים וציון הגובה המזערי באזור הטיסה נענו (לאחר התכתבות ארוכה) בשלילה.

¹ מתקנת הטיס (הפעלת כלי טיס וכללי טיסה), תשמ"ב-1981:

פמ"ת" – פרסומי מידע תעופתי (A.I.P – Aeronautical information Publication) בעלי תוקף קבוע החיוניים לתעבורה האווירית, שהוציא המנהל בהתאם לסעיף 84 לחוק, והעומדים לעיון הציבור באתר האינטרנט;

7. סרוב זה, מוזר עוד יותר נוכח עמדת המשיבה עצמה בנוגע לתכלית התקנה. וכך התייחסה המשיבה עצמה (במקרה אחר, בו הענישה טייס שחרג ממנה) לחריגה ממנה, באלו המלים:

"... תכלית ההוראה לעניין גובה מזערי מעל אזור מאוכלס היא שמירה על בטיחות האזרחים מעליהם מבוצעת הטיסה, שכן במקרה של חלילה תקלה בכלי הטיס מעל איזור מאוכלס המצריכה נחיתת אונס... עלולה להיגרם סכנה מהותית לשלום הציבור."²

הדברים חדים ומדברים בעד עצמם.

סמכות בית המשפט הנכבד

8. לבית משפט נכבד זה הסמכות המקומית והעניינית לדון בעתירה, על-פי הוראות סעיף 15(1) לחוק בתי משפט לעניינים מינהליים, התש"ס - 2000 וסעיף 14(ד) לתוספת הראשונה לחוק, וכן בהתאם לתקנה 2 לתקנות בתי משפט לעניינים מינהליים (סדרי דין), תשס"א-2000.

הצדדים

9. העותרות:

1) העותרות הן הרשויות – עיריית כפר סבא והמועצה האזורית דרום השרון - אשר הנתיבים ואזור הטיסה המדוברים נמצאים בתחומי שיפוטן בכלל ובאזורים המאוכלסים שבתחומיהן בפרט.

2) על פי פקודת העיריות וצו המועצות, העותרות מוסמכות ומחויבות, בין היתר, לפעול לשם שמירה על בריאות הציבור וביטחון הציבור (סעיף 249(29) לפקודת העיריות, סעיף 146 לצו המועצות). הרשויות מוסמכות גם לבצע כל סמכות מסמכויותיהן ולמלא כל תפקיד מתפקידיהן יחד או בשותפות עם רשויות מקומיות אחרות (סעיף 249(31) לפקודת העיריות, סעיף 151 לצו המועצות).

10. המשיבה:

המשיבה, רשות התעופה האזרחית (להלן: "רת"א"), היא רשות סטטוטורית במשרד התחבורה, הפועלת בהתאם לחוק רשות התעופה האזרחית, תשס"ה-2005, אשר תפקידה לפי סעיף 4(א) לחוק רת"א בין היתר:

"... לקבוע ולהבטיח קיומם של סדרי תעופה פנים ארציים ובין-לאומיים על פי דיני הטיס; ...לאסוף ולהפיץ מידע תעופתי בין-לאומי ופנים ארצי והוראות בדבר בטיחות, סדירות ויעילות התעבורה האווירית, לפי דיני הטיס;"

הטיעון העובדתי והמשפטי

11. נתיבי הטיסה והאזור הרלבנטיים משמשים את שדה התעופה הרצליה, המצוי בקרבת מקום ומשמש בעיקר ללימודי טיס, בהיקף שנתי של כ- 180,000 יתנועות³ בשנה (קרוב ל-500 ביום).
12. בשלהי 2020 החלו להתקבל תלונות רבות של תושבי העותרות על מטרד של טיסות נמוכות של מטוסים קלים מעל בתיהם. העירייה פנתה למשיבה על מנת שתבדוק את העניין ונענתה שמדובר ב"מטוסים צבאיים". ראה נספח 2.
13. או אז נתבקשו המתלוננים לתעד את הטיסות הנמוכות. עשרות מהן תועדו איפוא בצילומים ובסרטוני וידאו שנילוו לתצהירים. אלה יוגשו ככל שיידרש. התברר שאין המדובר במטוסים צבאיים, אלא רק במטוסים קלים משדה התעופה הרצליה. להלן מספר דוגמאות של אימוני טיס, שצולמו מעל העיר כפר סבא, להתרשמות:

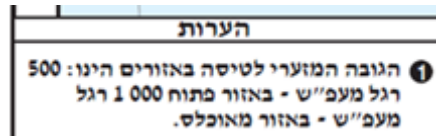


³ התנועות הנספרות כוללות המראות ונחיתות (טיסות), ואימוני הקפות;

14. מבדיקה שערכו העותרות בפמ"ת הרצליה, התברר להן שההנחיה לטייסים (שרובם תלמידי טיס) הצמודה למפה (נספח 1) היתה באותה העת:

"הגובה המזערי לטיסה באזורים הינו: 500 רגל מעפ"ש (מעל פני השטח א.י.) – באזור פתוח 1000 רגל מעפ"ש – באזור מאוכלס"

ראה להלן:



15. מדובר היה בהנחיה שגויה הקוראת ומעודדת במפורש חריגה מהוראות התקנה, וזאת בשל הסיבות הבאות:

- 1) בהיעדר פסיקים ונקודות – קשה היה להבין מהי בדיוק המגבלה באזור המאוכלס.
- 2) פני השטח באזור המדובר הנם כ-200 רגל מעל פני הים והעצם הגבוה ביותר הנו לכל הפחות בגובה של כ-300 רגל מעל פני הים. התקנה מתייחסת לעצם הגבוה ביותר ולא לפני השטח, ולכן הגובה המזערי שגוי אפריורית ב-100 רגל. ודוק - המונח "מעפ"ש" (מעל פני השטח) כלל אינו מופיע בתקנה, ולא בכדי.
- 3) ההנחיה התעלמה מכך שמגבלת הגובה צריכה להיבחן גם אופקית – "ברדיוס של 600 מטר" (כאמור בתקנה).
- 4) הגובה שצויין במפה (הצמודה למלל הנ"ל) אינו מעפ"ש, אלא מעל פני הים, הן באזור והן בנתיבי הכניסה והיציאה לאזור, ולכן גבהי הכניסה והיציאה מהאזור (1,200 רגל ו-800 רגל) הנם בגובה של 500 (!) רגל ו-900 רגל (בהתאמה) מעל אזורים מאוכלסים, מה שמהווה הלכה למעשה הנחיה פשיטא להפר את התקנה.
- 5) הגובה המירבי לאימון באזור עצמו מוגדר אף הוא רק מעל פני הים (1,500 רגל), שעה שהוא כאמור 1,200 רגל מעל העצם הגבוה ביותר, מה שמותיר 'פרוסת גובה' של 200 רגל בלבד (כ-67 מטר) לאימון תלמידי הטיסה. זה מאפשר אימוני טיסה 'אופקיים' בלבד, מה שגורם כנראה לירידה מתחת לגובה של 1,000 רגל מעל העצם הגבוה ביותר במהלך לימודי הטיס שאינם רק אופקיים.

16. העותרות פנו למשיבה במאי 2021 בבקשה לתקן את ההנחיה בפמ"ת האמורה באופן שתהיה ברורה, מדוייקת ומעל הכל – שתהיה בהתאם לתקנה. ביולי 2021 הודיעה המשיבה כי תתקן את הגובה כך שיימדד מעל העצם הגבוה ביותר וכן תוסיף את רדיוס ה-600 מטר.

17. באשר לגבהי הכניסה והיציאה מהאזור, סירבה המשיבה לתקנם, תחת ההנמקה כי "ניתן להכנס לאזור גם שלא מעל איזור מאוכלס". נימוק זה אינו נכון, שכן במפה של המשיבה עצמה מופיעים נתיבי כניסה ויציאה מחייבים (!), כשהם מעל אזורים מאוכלסים (אזורים מאוכלסים בצבע אפור במפה - שדה ורבורג, גן חיים וצופית). ראה להלן:



18. בנובמבר 2021 (ורק לאחר תזכורות) הודיעה המשיבה לעירייה כי "ההערה בפמ"ת העוסקת בגובה טיסה בפרק שדות תעופה/הרצליה/אזורי אימון (הערה 1) תימחק. גבהי הטיסה יהיו לפי הרשום בתקנה."

19. המשיבה חזרה בה איפוא מהתחייבותה מיולי 2021, בה התחייבה כי תתקן את הגובה כך שיימדד מעל העצם הגבוה ביותר וכן חזרה בה מההתחייבות, כי תוסיף את רדיוס ה-600 מטר. ודוק – המחיקה הנ"ל אינה משפרת את המצב, אלא להיפך – בהיעדר כל קביעה אחרת, היא רק מירעה אותו.

20. המשיבה התחייבה אמנם לתקן את הגבהים הרשומים בפמ"ת כך ש"יהיו לפי הרשום בתקנה", אך המשיכה לדבוק בגישתה כי נתיבי הכניסה והיציאה מהרצליה נקבעו בהתאם לתקנות הטיס. התכתובות הרלבנטיות שבין העירייה למשיבה מצ"ב כנספח 3 לעתירה.

21. בדצמבר 2021 'עדכנה' אכן המשיבה את הפמ"ת. המרכאות – כי היא רק מחקה את ההערה השגויה "הגובה המזערי לטיסה באזורים הינו: 500 רגל מעפ"ש – באזור פתוח 1000 רגל מעפ"ש – באזור מאוכלס", אך לא הכניסה תחתיה כל הגבלה אחרת, לא בעניין הגובה מעל העצם הגבוה ביותר, לא בעניין הרדיוס (600 מטר) ומעל הכל – לא בעניין עדכון הגבהים ש"יהיו לפי הרשום בתקנה", כפי שהתחייבה. ראה להלן את ההגבלות לאחר התיקון:

הערות

1 מתחת לאזורים צפוייה פעילות אז"מים, מסוקים וכלי טיס חקלאיים עד גובה 700 רגל מעפ"י (מאזינים לתדר אז"ם 123.7). באזור 9 פעיל מנחת אז"מ: עין ורד.

2 חובה להפעיל טרנספונדר בקודים הבאים בעת טיסה באזורים:

קוד	3	8	9	11	12	13
אזור	5103	5102	5105	5111	5112	5113

3 על אף קיומו של האזור האסור "יהודה ושומרון" (LLP172), ניתן לטוס בנתיב המסוקים. על המתאמנים באזור 3 לשמור 1 ק"מ מהגבול המזרחי של האזור בשל נתיב המסוקים.

4 נתיב מסוקים בגובה מזערי 900 רגל מעפ"י, גובה מרבי 2 000 רגל מעפ"י.

עזיבה והצטרפות לאזורים שלא על פי המופיע בדפית (גובה/נקודה) תתבצע רק לאחר קבלת אישור יחידת הנת"א הרלוונטית

הערה מספר אחת נמוקה: CHANGES:

22. במצב דברים זה פנתה העירייה למנהל המשיבה, תוך בקשה שישקול שוב את התיקון שבוצע, אשר תחת שיפור המצב הבטיחותי, הוא אך החרף אותו. הפניה מצ"ב כנספח 4 לעתירה.

23. המנהל השיב כי אינו מתכוון לשנות את התיקון הנ"ל וזאת היות ומדובר בשלב ההמראה ו/או הנחיתה בטיסה. טענה מוזרה ומרחיקת (ליטרלי) לכת. ראה נספח 5 לעתירה. העירייה ניסתה להבהיר לו את טעותו, אך זה המשיך והעלה טענות 'מן הגורן ומן היקב', אשר בסופו של יום מנסות להצדיק את הסתירה הבוטה בין האמור בפמ"ת לבין מגבלות שבתקנה. הדברים מפורטים בנספח 6.

24. ההחלטה להותיר את ההנחיות בפמ"ת כפי שהן – היינו כשהן מהוות הנחיה להפר את התקנה (ולמצער, להתעלם ממנה), שעה שמדובר בעיקר בטיסות של תלמידי טיס בהיקפים גבוהים ביותר, וכשאין חולק שתכלית התקנה (ציטוט מדברי המשיבה) הנה "שמירה על בטיחות האזרחים מעליהן מבוצעת הטיסה, שכן במקרה של חלילה תקלה בכלי הטיס מעל איזור מאוכלס... עלולה להיגרם סכנה מהותית לשלום הציבור"⁴ – הנה בלתי סבירה בעליל.

25. במצב דברים זה, ועם התגברות היקף התלונות מצד תושבי העותרות, לא נותרה כל ברירה אלא לפנות בבקשה לסעד מבית המשפט הנכבד.

⁴ ראה סעיף 7 לעיל.

לסיכום

26. מדובר בעתירה לתיקון הפמ"ת (של שדה התעופה הרצליה), כך שהמגבלות הנוגעות לגובה הטיסה המזערי מעל השטחים המאוכלסים של העותרות יעמדו במגבלות תקנה 93(4) לתקנות הטיס (הפעלת כלי טיס וכללי טיסה), תשמ"ב-1981, כשאין חולק, שמהותן ותכליתן - שמירה על בטיחות האזרחים מעליהן מבוצעות הטיסות, וכשאין חולק שבחריגה מהן עלולה להיגרם, מהותית, סכנה בטיחותית.
27. עתירה זו נתמכת בתצהיריהם של מר רפי סער, ראש עיריית כפר סבא ושל גבי אושרת גני גונן ראשת המועצה האזורית דרום השרון.
28. סכום אגרת בית המשפט שיש לשלם: **סך 2,014 ₪** בהתאם לפרט 20 בתוספת לתקנות בתי המשפט (אגרות), תשס"ז-2007.
29. יפויי כוח של העותרות – מצורפים בסוף נספחי העתירה.

אבנר (נרי) ירקוני, עו"ד
ב"כ העותרות

היום, 11 ינואר 2023