

חוות דעת מומחה

ת.א. 14754/04 בבית המשפט השלום בת"א
בעניין המנוח רובין בורוכוב ז"ל ת"ז 020726014

נסיבות המקרה

ביום 05/07/1998, בשעות הערב, הגיע המנוח ובני משפחתו לחוף הים בראשלי"צ. בשעה 19:00 נסגרו שירותי ההצלה בחוף (שעות הרחצה בחודש יולי היו 07:00-19:00), לא לפני שהמתרחצים הוזהרו על כך באמצעים שונים ובסימנים שונים, כגון הכרזת המצילים במערכת כריזה חופית ששעות פעילות המצילים הסתיימה תוך בקשה מהמתרחצים לצאת מהמים, הורדת הדגל שמונף על סוכת המציל והצבת שלט "אין מציל".

לאחר סגירת תחנות ההצלה הבחין המנוח כי בנו, ובנו של חברו שנכנסו לים בסמוך לתחנת ההצלה הדרומית שמספרה 1 החלו לטבוע. המנוח נכנס למים כדי לחלצם ולהעבירם לקרבת החוף במקום מבטחים אולם הוא עצמו נלכד במערבולת ונסחף וטבע למוות בשעה 20:18 עפ"י דו"ח המוקד העירוני.

תיאור חופי הרחצה בראשלי"צ

גזרת חופי הרחצה של ראשלי"צ קטנה יחסית באורך של פחות מק"מ הפתוחים לים (ללא שוברי גלים) שמתוכם 750 מטר הוכרזו ע"י שר הפנים ברשומות כמקום מוכרז לרחצה שבהן 5 תחנות הצלה הממוספרות מדרום לצפון כשהמרחק בין תחנות ההצלה הוא כ- 150 מטר המתוחמים בגבולות המסומנים בשילוט.

גזרת החוף מאופיינת במצוקי כורכר הנמצאים בעורף המזרחי של החופים המתנשאים לגובה של עד כ- 30 מטר שבהם מספר רב של דרכי גישה נוחים בירידות מלאכותיות נוחות לים: בצד הדרומי ביותר של החוף מול בסיס חיל הים והטיילת כניסה רחבה מאד בקצה המדרחוב עם כמה כניסות משנה, מול תחנה 2 הפתוחה גם בחורף שתי כניסות, מול תחנה 3 שתי כניסות שהצפונית מיועדת גם לתחנה 4, מול תחנה 4 כניסה אחת, מול תחנה 5 תחנת ההצלה הצפונית ביותר שמשמשת לחוף מיוחד נפרד לדתיים שתי כניסות - כניסה ישירה צפונית וכניסה דרומית לחוף מיוחד לספורט מים ולתחנה 4.

הכניסה לחופי ראשלי"צ היא ללא תשלום ולבאים בכלי רכב פרטיים קיים חניון גדול פתוח (לא מקורה) המופעל על ידי זכיין שהכניסה אליו בתשלום. (לרכב של תושב 5 ש- ו- 20 ש- לאחרים). בתקופת החורף פתוחה תחנת הצלה אחת בלבד מספר 2.

חופי הרחצה של ראשלי"צ ראויים לציון מיוחד ברמת הפיתוח של שירותים לקהל הרחב, שירותי ספורט ונופש מודרניים, בתי אוכל וקפה כולל טיילת מודרנית, כמו גם ובמיוחד רמת הבטיחות שבהם המתבטאת במספר תחנות הצלה רבות יחסית לשטח מצומצם יחסית של חוף, הקפדה על

ד. לבקוביץ אתרי רחצה מקבוצת בסגנון חופשי

עמידה בכל דרישות הבטיחות המעוגנות בחוקים תקנות ונהלי משרד הפנים כגון שילוט והנחיות לקהל הרחב הראויים לדוגמה. עיריית ראש"צ התקינה חוק עזר בתוקף סמכותה לפי סעיף 250 לפקודת העיריות המקומיות וסעיף 6 לחוק הסדרת מקומות רחצה, תשכ"ד – 1964 שבו הודגש בסעיף 3 כי הרחצה אסורה ולא ירחץ אדם אלא בשעות הרחצה.



חופי ראש"צ - הכניסה הדרומית ותחנה מספר 2 שמשמלה לכיוון תחנה מספר 1 אירע המקרה

דיון מקצועי

רצועות חופי הים בישראל מהוות משאב טבע לאומי הפתוח בכל שעות היממה לפעילות פנאי ונופש למיליוני אנשים וכפועל יוצא מכך חלה החובה מצד כל הרשויות הנוגעות בדבר לנקוט בצעדים הנדרשים כדי להבטיח שחופי הים יהיו נגישים ויפעלו לביטחונם ולרווחת הציבור הרחב במגוון של אפשרויות. בהתאם לחקיקה הקיימת על הרשות המקומית לנקוט בפעולות שונות של ניהול ותפעול חופי הים בתחומה בהתאם לחוקים והתקנות ועל פי הנחיות שניתנות על ידי משרד הפנים אשר גם בודק ועורך בקרה של התנהלות החופים. בחופי הרחצה המוכרזים מבצעת הרשות המקומית, בין היתר, מגוון רחב של תפקידים שמטרתם לשמור על חוף הים כמשאב לאומי הפתוח לציבור הרחב, למנוע פגיעה בים ובסביבה, וכן שומרים הם על שלומם וביטחונם של ציבור המתרחצים והבקרים בים, בהתאם להוראות משרד הפנים והחקיקה הרלוונטית. האחריות לקביעת הפעילות הנדרשת בחופים ונקיטת הפעולות בפועל חלה על המחוקק, על משרד הפנים ועל הרשות המקומית כשלכל אחד מהני"ל ישנו תחום של החלטה ושיקול דעת ושכל אחד מהני"ל עושה את חלקו באופן תקין. ראוי להדגיש כי בראשיתה האחריות מוטלת גם על המבקרים עצמם להישמע להוראות ולהנחיות של משרד הפנים והרשות המקומית, כך שהאחריות מתחלקת בין מספר גורמים.

יחד עם זאת ידוע לכל בר-בי-רב שהים מאד מסוכן, עם ובלי מצילים, בגלל התנאים המיוחדים אותו וסביר להניח שגם אם ינקטו כל אמצעי הזהירות והבטיחות עדיין תהיה קיימת סכנה רבה ולא יהיה ניתן לצערנו למנוע לחלוטין מקרי טביעה ותאונות אחרות. ראוי לציין בהמשך לכך שהסכנות בחופי הרחצה מגוונות החל מהגורמים הפיזיים המיוחדים את הים וכלה ואולי במיוחד בגלל הגורם האנושי שלא תמיד נשמע להוראות ולכללי התנהגות בטוחים המותאמים לאתרי

ד. לבקוביץ אתרי רחצה מקבוצת בסגנון נופשי

רחצה כגון רחצה ללא שירותי הצלה פעילים ואו נקיטת צעד קיצוני של הצלה ללא יידע מקצועי ואמצעים מתאימים. התנהגות הציבור בחופי הים, נוטה לעתים להקל ראש בהוראות החוק והתעלמות מההנחיות של המצילים והפקחים והשילוט, התנהגות זו מהווה סיבה מרכזית לטביעות למוות בים מאחר שהנתונים מצביעים שרוב הטביעות מתרחשות במקומות אסורים לרחצה או שירותי הצלה בהם לא פועלים, וזאת בניגוד להסברה ולשילוט הממליצים ומורים על רחצה רק בפיקוח של מצילים. ראוי לציין כי בישראל קיימים 127 חופים מוכרזים לרחצה. כאשר מקום רחצה מוכרז פעיל ומאויש בשירותי הצלה, המצילים פועלים לשמירה על שלום המתרחצים בהתאם להערכותיהם המקצועיות תוך הערכת הסכנות ובקו אחד עם ההנחיות של משרד הפנים והרשויות המקומיות. חשוב לציין ולהדגיש כי מקום רחצה מוכרז אינו מאויש תמיד בשירותי הצלה, פיקוח ועזרה ראשונה מאחר שתקופת עונת הרחצה היא מוגבלת וכך גם שעות ההצלה. במקרה שאנו דנים שעת הטביעה אירעה כאשר שירותי הצלה כבר לא פעלו ועובדה זו מובאת לידיעת המתרחצים באמצעים שונים ולפיכך הרוחצים בים בזמן זה הם הנושאים באחריות מלאה לגורלם.

הסכנות הפיזיות העיקריות בים נובעות מגורמים פיזיים קבועים כגון מים שמעצם מהותם מהווים סכנה לטביעה, רוח – המשפיעה על גלי הים וכן יכולה לגרום לסחיפת מתרחצים לעומק הים או לכוון סלעים מסוכנים, גלי הים – העלולים במסה שלהם להשליך בכוח רב מתרחצים לקרקעית ו/או לסלעים, עם כל המשתמע מכך. לגלי הים גם השפעה רבה על מבנה החוף והם יוצרים, בין השאר, תעלות בורות גבעות וזרמים, המסוכנים לכשעצמם.

מדיניות מדינת ישראל לגבי השמירה על חיי אדם בחופי הים היא אקטיבית ביותר ביחס למדינות רבות בעולם המערבי שבחלקם אין כלל שירותי הצלה. הוראות חוק הסדרת מקומות רחצה והצווים שפורסמו מכוחו מבטאים את העמדה הערכית של המדינה ביחסה לביטחון הציבור שפוקד את חופי הים. למותר לציין כי החובה המוסרית להצלת חיי אדם ביהדות מקורה בתפיסת קדושת החיים ביהדות המהווה ערך חברתי חשוב בישראל ויחד עם זאת למותר לציין שהמדינה והרשויות המקומיות פועלות במסגרת תקציב מצומצם יחסית והם מנסים לעשות את המיטב באמצעות שירותי הצלה רחבים, הסברה למודעות לציבור ועוד, וזאת לעומת חלק גדול ממדינות בעולם המערבי שבהן אין כלל מערך הצלה מקצועי כמו בישראל ובחלקן מערך ההצלה המבוסס בעיקרו על מתנדבים (לדוגמא פי דוח של עמותה לאומית להצלה בחופי הים באוסטרליה לשנת 2003 עולה כי מערך ההצלה מונה מעל 33,000 מצילים מתנדבים).

בנוסף יש לזכור שהמסה הגדולה של חופי הים הפתוחים בטבע אינם בריכות שחייה שניתן לתחם ולנקוט באמצעים למניעה. לא ניתן לגדרם ולמנוע כניסה אליהם או לחילופין להאיר בזקורים את כל החופים בלילה ולהעמיד צוותי הצלה כל הזמן, כמו שלא ניתן אגב לסגור את כבישי הארץ כאשר אין נידות משטרה בכבישים והרמזורים אינם פועלים.

בהתבסס על נתונים המצויים במשרד הפנים של 17 שנה משנים 1990-2006 ניתן לסכם את הקף מקרי הטביעה למוות בחופי הים בישראל כדלקמן:

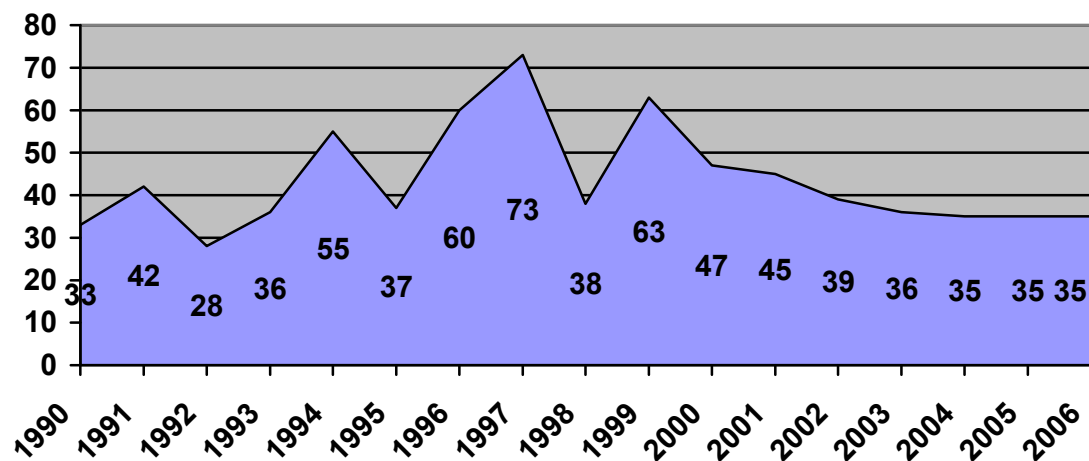
1. סה"כ אירעו 737 מקרי טביעות למוות ב- 17 השנים האחרונות עם קו מגמה של הפחתה

ד. לבקוביץ אתרי רחצה מקבוצת בסגנון ופשי

במספר הטבעות .

2. הממוצע הרב-שנתי של מקרי טביעה למוות עמד על 43 מקרים שהם פחות מ- 10% בהשוואה למקרי המוות בתאונות דרכים.
3. רוב מקרי הטביעה למוות קורים בחודשי הקיץ ביולי ואוגוסט.
4. מרבית מקרי הטביעה למוות מתרחשים בחופים הלא מוכרזים ובחופים אסורים לרחצה. כמו כן, טביעות למוות התרחשו בחופים מוכרזים שלא בשעות העבודה של המצילים.
5. מספר מקרי טביעה למוות בחופי ראשלי"צ יחסית נמוכים לחופים אחרים וזה כולל גם את שנת 1998 שבה אירע המקרה. כך שניתן לשער שחופי ראשלי"צ אינם מסוכנים במיוחד בהשוואה לחופים אחרים בישראל ואולי אף פחות מהם, וכל זאת בהתחשב בהגדרות של סיכון (hazard), המוגדר כמכלול של עובדות שיכולות לסכן את השחיינים/נופשים בחוף הים ובהתחשב בקריטריון הראשון להגדרת חוף מסוכן שהוא מספר האנשים שנפגעו בעקבות שהייה או שחייה באזור חוף הים או מהו שיעור הנפגעים. (Lacey and Pike, 1989).

קו מגמה של מקרי טביעה למוות בחופי הים בישראל (1990-2006)



ביוני 2002 התקיים בהולנד כנס בינלאומי בנושא טביעה שמטרתו הייתה למצוא דרכים להקטין את מספר הקורבנות מטביעה בעולם. השתתפו בו נציגים מ- 40 מדינות, חמש מאות רופאים, מצילים ומומחי בטיחות. גם נציגים מישראל השתתפו בכנס שבו הוצג פרויקט השילוט החדשני שפותח בישראל על ידי משרד הפנים ושחלק גדול ממנו עוסק בהדרכת הקהל למניעת טביעות. הפרויקט קצר בקונגרס שבחים רבים.

הסתבר שטביעה היא בעיה כלל עולמית. היא סיבה מובילה במקרי המוות בתאונות בארצות מפותחות אם כי חלק גדול מקורבנות הטביעה שייכים למדינות בעולם השלישי. הקורבנות הם מכל הגילאים אך הרוב הם ילדים מגיל 1 ל- 4. הקביעה העיקרית בכנס הייתה ש- 80% ממקרי טביעה ניתן למנוע אם נוקטים באמצעים הנכונים.

בכנס נידונו ארבע קבוצות של נושאים: איתור של הבעיות העיקריות הכרוכות בטביעה, הגישה

ד. לבקוביץ אתרי רחצה מקבוצת בסגנון **נ**ופשי

המניעתית, שיטות שונות להצלה והטיפול באנשים שטבעו.

המסקנות העיקריות מהכנס היו:

- א. מניעה היא המפתח לפתרון בעיית הטביעות.
- ב. טביעה ניתן למנוע על ידי אמצעים לא מסובכים (גידור אגמים, בריכות, בורות מים וכדומה).
- ג. לבישת חגורות הצלה, שימוש בגלגלי הצלה והשגחה על ילדים תורמים למנוע מקרי טביעה.
- ד. מודעות של הורים ומפעילי כלי שייט בדבר הסכנות לטביעה, תביא להפחתת מקרי טביעה.
- ה. הממשלות אחראיות לארגן ולהכשיר צוותי הצלה.
- ו. הסיכוי להציל חיי אדם גובר אם העזרה הראשונה מוגשת מייד. על כן מומלץ שאזרחים מהשורה ילמדו איך להגיש עזרה ראשונה. שוטרים ומכבי אש חייבים לעבור קורסים לעזרה ראשונה.
- ז. הטיפול באנשים שטבעו מצריך יחידות לטיפול נמרץ בבתי חולים המתמחים בנושא זה.

באוסטרליה התבצעה עבודה להערכת סיכונים בחופי הים על מנת לנסות להגדיר מאפייני חוף ידידותי למשפחות¹. בעבודה שהוזמנה ע"י מדינת ויקטוריה והתבצעה ע"י המחלקה לחקר תאונות ליד אוניברסיטת מונאש (C. Staines and J. Ozanne-Smith 2002) נקבע כי קיימת סכנה שבסביבה של נופש, אנשים מפחיתים את ערנותם כלפי הסכנות ולא מודעים לבעיות של בטיחות הכרוכות לפעילותם במים, במיוחד כשאין להם הכושר הפיזי הניסיון והידע הדרושים כדי להתגבר על הסכנות האורבות במים. (Nelson, Morgan et al. 2000). מסתבר כי מצב זה אינו ניתן כמעט למניעה גם לאחר הסברה והדרכה רבה של הקהל. כך לדוגמה קובע Ozanne-Smith and Williams (1995)² כי התערבות יכולה להתבטא במספר תחומים:

- חקיקה ותקינה מלווים באכיפה.
- שינויים בסביבה הפיזית – שינויים תכנוניים.

¹ (1) C. Staines and J. Ozanne-Smith (2002) - "Feasibility of Identifying Family Friendly Beaches along Victoria's Coastline", Monash University,

(2) Nelson, C., R. Morgan, et al. (2000). "Beach awards and management." *Ocean & Coastal Management* **43**: 87-98.

² Ozanne-Smith, J. and F. Williams, Eds. (1995). *Injury Research and Prevention: A text.*

ד. לבקוביץ אתרי רחצה מקבוצת בסגנון **נ**ופשי

- הדרכה, הסברה וחינוך.

הוא גם קובע כי מטרת התכנית להערכת סיכונים היא להקטין את סיכון הקהל והיא חייבת לקחת בחשבון גורמי סיכון **קבועים** וגורמי סיכון **משתנים** הבאים:

1. מאפייני החוף
2. שילוט מתאים
3. גישה לחוף
4. כיסוי על ידי עמדות מצילים
5. שירותי הצלה – ציוד : סירות, מצופים, וכו'
6. שירותי חירום, עזרה ראשונה, פנוי נפגעים
7. תכניות הסברה
8. מאפייני הקהל המבקר
9. מאפייני השימוש בחוף
10. השירותים לקהל
11. רמת המודעות של הקהל

מעיון במחקרים השונים עולה גם כי הסכנות בחופי הים בישראל לא שונות במהותן מסכנות בחופי רחצה אחרים בעולם הרחב והערכת הסיכונים בישראל כמו גם בארצות העולם הרחב דומות במהותן, על אף שהחוף הים-תיכוני הישראלי עבר בעשרים השנה האחרונות שינויים מורפודינמיים כתוצאה מחסימת הספקת החול לחופים בגלל הקמת נמלים, מעגנות, מרינות ושוברי גלים מנותקים שגרם לנסיגה של קו החוף – ארוזיה שאולי גרמו לשינוי הצירקולציה החופית ולהיווצרות יותר זרמים ותנאים המסוכנים לרחצה, אם כי שוב הם לא שונים במהותם מסכנות בחופי רחצה בעולם.

עוד חייבים לציין כי מעיון במחקרים שונים שבוצעו בעולם הרחב לגבי גורמי הסיכון בחופי הרחצה ופיתוח אסטרטגיות להתערבות כדי לסלק את גורמי הסיכון, או לכל הפחות להקטיןם, **מדינת ישראל נמצאת במקום טוב ביותר באמצעים שהיא נוקטת מזה שנים רבות, דבר הראוי להערכה. בישראל בהחלט מתקדמים בכל הפרמטרים הנ"ל ובהקשר לזה ראוי לציין שמדינת ישראל באמצעות משרד הפנים פועלת מזה שנים רבות בעקביות לשיפור ביטחון המתרחצים, לא קופאת לרגע על שמריה ונוקטת באמצעים שונים ראויים ובנורמות מתקדמות יחסית.**

מידי שנה לקראת עונת הרחצה ובמהלכה מפרסם המשרד באמצעי התקשורת האלקטרוניים והכתובה הוראות למתרחצים בשפות שונות ודואג באמצעות הדוברות להכניס כתבות רבות מונעות לאחר אירועי טביעה על מנת שיחדרו לתודעה הקולקטיבית של הציבור ויזהירו אותם, זאת בנוסף לפרוספקטים של הסברה המופצים לקהלים רחבים ביותר ובשפות שונות. **אין לי כל ספק שתוצאות הסברה זו חלחלו לכל בית בישראל כך שכל אדם מודע לסכנות בים ובמיוחד לסכנה של רחצה ללא מצילים.**

גם צוותי ההצלה והניהול של החופים זוכים מידי שנה לרענון והטמעת הנהלים והחוקים השונים

ד. לבקוביץ אתרי רחצה מקבוצת בסגנון **נ**ופשי

בסדרת פעולות. המפקח הארצי לאתרי רחצה מקיים צוותי סדרת ימי עיון בשיתוף עם משרדי הממשלה הנוגעים בדבר וגורמים מקצועיים בכירים הכוללים הפקת לקחים, הנחיות לפתיחת העונה, הצגת פסקי דין מובילים ועוד.

בנוסף לכך ראוי לציין כי **בשנים האחרונות התבצעו על ידי המדינה מספר פרויקטים ייחודיים הראויים לחיקויים ברמה בינ"ל.**

בשנים 2000-2002 נעשתה במשרד הפנים עבודת מטה מקיפה לתכנון שילוט מודרני של אתרי רחצה - שלטי הוריה, אזהרה, הנחיות בטיחות ועוד. העבודה התבצעה בשיתוף פעולה של צוות היגוי בן משרדי לאיגום כל הדרישות והניסיון שנרכש במשרדים השונים וכללה סקר ומיפוי חופים וצרכים, תוך הכנת נוהל מקיף וביצוע מעשי בשטח.

בשנת 2004 התבצע מיפוי מקיף של כלל החופים ברחבי הארץ בהתבסס על נתוני שטח עדכניים מצילומי אוויר ובדיקה ואימות עם הרשויות המקומיות והעלאת הנתונים ע"ג מערכת המידע הגיאוגרפי החדשה של מינהל התכנון.

הכשרת מנהלי חופים בתוכנית ניהול מיוחדת מתבצעת מזה מספר שנים.

בשנת 2005 התבצעה על ידי משרד הפנים עבודה להערכת מאפיינים ומדדים להערכת סיכונים בחופי הים. העבודה כללה סקר ומיפוי סיכונים בחופי רחצה תוך בדיקת מודלים להערכת סיכונים בכל העולם תוך שיתוף פעולה עם גורמים מקצועיים במשרדי הממשלה השונים הנוגעים בדבר, רשויות מקומיות, אנשי אקדמיה ואחרים. ממצאי עבודת המחקר קבעו מאפיינים ומדדים כלליים להערכת סיכונים בחופי הים שאושררו בחוזר מנכ"ל משרד הפנים והועברו לביצוע מעשי בשטח. כיום פרויקט זה נמצא בשלב ההטמעה ולאחרונה הופק על ידי משרד הפנים מדריך לבטיחות בים ובחופים שיהווה חלק ממערך ההטמעה של מודל הערכת הסיכונים לציבור הרחב ובמיוחד לבתי הספר במסגרת ערכות הדרכה.