

**הצעת תקנות הטיס (רישיונות לעובדי טיס), (תיקון מס'..... - שינוי גיל טייס
מתלמד וטייס עם הגדר דאון), התשע"ז – 2017**

דברי הסבר

א. דברי הסבר כלליים:

(1) ההסמכה לתיקון החקיקה - חוק הטיס:

סעיף 3 לחוק הטיס, התשע"א – 2011¹ (להלן – "חוק הטיס") קובע כך:
"(א) המנהל ייתן רישיון עובד טיס או הגדר למבקש שמתקיימים בו התנאים שקבע השר לפי סעיף קטן (ב), וכן התנאים המפורטים להלן, לפי העניין:
(1) לעניין תפקיד שסווג בסיווג ביטחוני לפי סעיף 5 – נקבעה למבקש התאמה ביטחונית לתפקיד האמור לפי הוראות אותו סעיף;
(2) לעניין רישיון או הגדר מסוג שקבע השר לפי סעיף 6(א) – בדיקת המבקש תעודה רפואית מתאימה ותקפה כאמור באותו סעיף.
(ב) השר, באישור הוועדה, רשאי לקבוע תנאים למתן רישיון עובד טיס או הגדר, ובכלל זה הוראות בעניינים אלה:
(1) דרישת גיל מזערי או גיל מרבי;
(2) הכשרה, מיומנות, ידע וניסיון מקצועי הנדרשים לצורך קבלת הרישיון או ההגדר והדרכים לבדיקתם, ובכלל זה בחינות שעל המבקש לעמוד בהן;
(3) תנאים המביאים בחשבון את עברו הפלילי של המבקש."

סעיף 3(ב)(1) לחוק הטיס מסמך כאמור את שר התחבורה והבטיחות בדרכים, באישור וועדת הכלכלה של הכנסת, לקבוע תנאים למתן רישיון עובד טיס או הגדר, לרבות בנושא הגיל המזערי הדרוש לשם קבלת הרישיון או ההגדר כאמור.

(2) הדין הישראלי:

תקנות הטיס (רישיונות לעובדי טיס), התשמ"א-1981² (להלן – "תקנות הרישיונות" או "התקנות העיקריות") מגדירות בין השאר את הגיל המזערי לקבלת רישיונות עובד טיס, ובהם "רישיון טייס מתלמד" (המאפשר למחזיק בו לקבל הדרכה לצורך קבלת רישיון טיס) ו-"רישיון טייס פרטי" (המאפשר למחזיק בו להטיס כלי טיס לשימוש הפרטי והאישי בלבד, ולא באופן מסחרי, כלומר: הוא אינו רשאי לבצע טיסות בתמורה).
בתקנה 172(1) לתקנות הרישיונות נקבע הגיל המזערי לקבלת רישיון טייס מתלמד – 17 שנים.
בתקנה 187(1) לתקנות הרישיונות, נקבע הגיל המזערי לקבלת רישיון טייס פרטי – 17 שנים.
ממילא ברור כי אין אפשרות מעשית להוצאת רישיון טייס פרטי בדיוק באותו הגיל בו הוענק לאדם רישיון טייס מתלמד, ונכון יותר בהיבט המעשי כי יהיה פער זמנים ביניהם, באופן שהגיל המזערי להוצאת רישיון טייס מתלמד יהיה נמוך (צעיר) יותר מגיל המזערי להוצאת רישיון טייס פרטי.

¹ ס"ח התשע"א, בעמ' 830;

² ק"ת התשמ"א, בעמ' 510;

לאור האמור, מבוקש להקדים את הגיל המזערי לקבלת רישיון טייס מתלמד בשנה לעומת מגבלת הגיל לקבלת רישיון של טייס פרטי. באשר לטייס עם הגדר דאון, מאחר ודאון נחשב ככלי טיס פשוט וקל להפעלה באופן יחסי לעומת כלי טיס אחרים, מבוקש לשנות את הגיל המזערי, הן למבקש רישיון טייס מתלמד עם הגדר דאון והן למבקש רישיון טייס פרטי עם הגדר דאון, ולהציע גם ביחס לגיל המזערי הדרוש למבקש רישיון טייס מתלמד ו/או טייס פרטי עם הגדרים אחרים, והכול - כפי שיפורט להלן.

(3) הסטנדרט הבינ"ל - נספח 1 לאמנת שיקגו:

מבחינת הסטנדרט הבינלאומי, בנספח 1 לאמנת שיקגו בנושא תעופה אזרחית בין-לאומית משנת 1944 אשר מדינת ישראל חתומה עליה (אשררה אותה בשנת 1949), (להלן - "האמנה") - אין מגבלת גיל מזערי לגבי טייס מתלמד. לגבי טייס פרטי - קבועות בנספח 1 לאמנה מגבלות ביחס לגיל המזערי, בהתאם לסוג כלי הטיס:

(1) לגבי אווירון או מסוק - האמנה קובעת גיל מזערי של 17 שנים;

(2) לגבי דאון או בלון - האמנה קובעת גיל מזערי של 16 שנים;

הדין הישראלי אינו תואם את הסטנדרטים הבינ"ל במובן זה שהוא דורש גיל מזערי לרישיון טייס מתלמד - 17 שנים, בעוד האמנה אינה דורשת גיל מינימלי ללימוד טיסה; כמו כן, הדין הישראלי קובע דרישה של גיל מזערי לקבלת רישיון טייס פרטי, ללא אבחנה בין סוגי ההגדרים השונים - 17 שנים, בעוד האמנה קובעת גיל מזערי של 16 שנים ביחס לטייס פרטי עם הגדר דאון או בלון, ומבצעת בהקשר זה של דרישה לגיל מזערי אבחנה בין סוגי ההגדרים השונים ברישיון הטיס, כמפורט לעיל.

(4) דין זר:

(1) בקנדה - הגיל המזערי לטייס מתלמד הוא: 14 שנים; הגיל המזערי לקבלת רישיון טייס פרטי לגבי כל סוגי הכלים למעט דאון: 17 שנים, ולדאון - 16 שנים.

(2) בארה"ב - הגיל המזערי לטייס מתלמד על מטוס - 16 שנים, ועל דאון או בלון - 14 שנים; הגיל המזערי לקבלת רישיון טייס פרטי לגבי כל סוגי הכלים ולמעט דאון: 17 שנים, ולדאון - 16 שנים.

(3) באוסטרליה - אין מגבלת גיל לגבי טייס מתלמד אך יש מגבלת גיל של 15 שנים לביצוע טיסת סולו על כלי טיס (טיסת סולו היא טיסת יחיד ללא מדריך; כחלק מההדרכה לקבלת הרישיון נדרש המתלמד לבצע מספר טיסות יחיד); הגיל המזערי באוסטרליה לקבלת רישיון טייס פרטי על כל סוגי כלי הטיס, לרבות דאון ובלון: 17 שנים.

מבוקש אם כן, לבצע תיקון חקיקה ולהשוות את הדין הישראלי בעניין זה לדינים במדינות מתקדמות בהתאם לפירוט שלעיל, ולקבוע תקנות כך שייווצר פער של שנה אחת בין הגיל המזערי להוצאת רישיון טייס מתלמד לבין הגיל המזערי להוצאת רישיון טייס פרטי, במובן זה שהגיל המזערי לקבלת רישיון טייס מתלמד יהיה 16 שנים ואילו הגיל המזערי לקבלת רישיון טייס פרטי יהיה 17 שנים (התקנה תיוותר על כנה בהקשר זה), וזאת על מנת ליתן סיפק בידי המתלמד ללמוד ולהוציא רישיון טייס פרטי כאמור, במהלך פרק זמן של כשנה.

לגבי דאון - מבוקש לקבוע חריג לכלל, מאחר ומדובר בכלי טיס פשוט וקל לתפעול יחסית לעומת כלי טיס אחרים, ועל כן נכון לדעת גורמי המקצוע ברת"א להציע את הגיל המזערי בשנה אחת ביחס לכלל, במובן זה שגיל מזערי לקבלת רישיון טייס פרטי עם הגדר דאון יהיה

16 שנים (במקום 17 שנים לגבי טייס פרטי עם כל הגדר אחר), והגיל המזערי לקבלת רישיון טייס מתלמד עם הגדר דאון יהיה 15 שנים (במקום 16 שנים לגבי טייס מתלמד עם כל הגדר אחר).

(5) הטעמים לתיקון החקיקה המבוקש בדין הישראלי:

במשרדי רשות התעופה האזרחית התקבלו בשנים האחרונות פניות מאזרחים ומגופים שונים בציבור העוסקים בתעופה בכלל ובדאייה בפרט, בבקשה לביצוע תיקון חקיקה, אשר יגרום לשינוי הגיל המזערי הנדרש להוצאת רישיון טייס מתלמד עם הגדר דאון, וטייס פרטי עם הגדר דאון, ולהתאימם למוגדר בסטנדרט הבינלאומי המעוגן בנספח 1 לאמנה, וכן בדומה למדינות מתקדמות בעולם כמפורט לעיל.

בנוסף, התקבלו פניות בבקשה להורדת הגיל המזערי להוצאת רישיון מתלמד, כך שיהיה נמוך יותר מהגיל המזערי לקבלת רישיון טייס פרטי, בכלל, ביחס לכל סוגי ההגדרים, וזאת על מנת שיהיה אפשר ללמוד שיעורי טיסה מעשיים עוד טרם הגיל המזערי לקבלת רישיון טייס פרטי, בפרק זמן של כשנה - הוא פרק זמן סביר ללימודי טיסה ועד להוצאת רישיון.

מאחר שאין הגדרה לגיל מזערי למתלמד בנספח 1, מוצע לקבוע גיל זה כצעיר בשנה אחת לפני הגיל המזערי לקבלת הרישיון עצמו, קרי: 16 שנים, כאשר הגיל המזערי לקבלת רישיון טייס פרטי יישאר כפי שהוא כיום - 17 שנים, ובעניין זה ההוראה בתקנה תיוותר על כנה.

ביחס למבקש רישיון טייס, בין מתלמד ובין פרטי, עם הגדר דאון, ייקבע חריג, והגיל המזערי הדרוש יהיה צעיר בשנה אחת מן הכלל: גיל מזערי לטייס מתלמד עם הגדר דאון - 15 שנים (במקום 16 שנים - זה הכלל ביחס להגדרים האחרים), וגיל טייס מזערי לטייס פרטי עם הגדר דאון - 16 שנים (במקום 17 שנים - זה הכלל ביחס להגדרים האחרים).

בכך גם כן יהיה הדין הישראלי זהה לסטנדרט הבינ"ל ולדינים של מדינות מערביות מתקדמות בכל הנוגע לגיל המזערי הדרוש להוצאת רישיון מתלמד ורישיון טייס פרטי - עם הגדר דאון.

(6) עמדת קלוב התעופה:

בנייר עמדה שהעביר קלוב התעופה לרת"א לפני זמן מה נמסר כי הוא תומך בתיקון חקיקה זה ומברך עליו.

לטענת הקלוב, עמדה זו נתמכת ב- 3 נימוקים מרכזיים:

(1) הראשון, פעילות הדאייה בישראל מוסדרת, ברובה המכריע, באמצעות "איוגוד הדאייה" - עמותה מסוג מלכ"ר המהווה זרוע של קלוב התעופה. עמותה זו אחראית לכשירות הדאונים, לתחזוקה, לצידוד, לכוח אדם של הטייסים והמדריכים וכן כוח אדם אדמיניסטרטיבי, ביצוע תדריך לפני טיסה, אחראי על פעילותו של בית הספר לטיסה - שעוסק בהדרכה על דאונים בלבד, סוגיות של ביטוח, וכיו"ב. משכך, אין המדובר בפעילות ספורדית ואקראית של מפעילי דאונים בארץ והפעילות מאורגנת כדבעי.

(2) השני, מניסיונם בהפעלת גדנ"ע אוויר לבני נוער באמצעות דאונים וכן פעילות עמותת "כנפיים" לבני נוער בסיכון באמצעות דאונים (אשר במאמר מוסגר יוער כי פועלים כיום באמצעות שורת פטורים שניתנו לאיוגוד הדאייה על ידי מנהל רת"א), טוענים אנשי הקלוב, כי בני נוער בגילאי 15-16 המבקשים ללמוד טיסה הם ברובם נערים רציניים, אשר אינם נופלים ממבוגרים בקואורדינציה, בשיקול הדעת, באחריות ובכושר השיפוט - התכונות הנדרשות מטייס דאון. משכך, אין מקום למנוע מבני הנוער הללו לימוד של הטסת דאונים רק מפאת גילם הצעיר. חלק ניכר מהם, אם ירכשו את מיומנות הטיסה בדאון, יוכלו לתרום למדינה ולצה"ל משום שסיכוייהם לעבור בהצלחה קורס טיס צבאי יגדלו, ולאחר מכן יוכלו לרכוש מקצוע לחיים ולהטיס מטוסים בחברות אזרחיות. במדינת ישראל במיוחד "חלון ההזדמנויות" ללימוד הטיס קטן, משום שמי מהם שלא ילמד את מקצוע הטיסה בשירותו הצבאי, או לפני כן, לאחר השירות הצבאי - קלושים סיכוייו להיות טייס. מיעוט קטן פונה

ללימוד מקצוע הטיסה באופן פרטי ואזרחי, הן בשל העלויות הגבוהות של הלימוד, והן בשל כך שמי שלא נחשף לכך בצעירותו לא תמיד יפנה לכך בבגרותו מיוזמתו.

(7) מדוע שינוי הגיל דווקא לגבי כלי טיס מסוג דאון ולא לגבי כלי טיס אחרים?

בעקרון, כמדינה חברה ב- ICAO, מדינת ישראל מחויבת לאימוץ הסטנדרטים הבין-לאומיים, למרות שביכולתה להחמיר עליהם. עמדתה של רת"א היא בדרך-כלל לאמץ את הסטנדרטים הבינ"ל כפי שהם, ככל האפשר. במקרה דנן, הסטנדרט הבין-לאומי לגבי הגיל המזערי לקבלת רישיון טייס פרטי עם הגדר דאון עומד על 16 שנים. הדאון מעצם טבעו פחות מורכב מאווירון או מהליקופטר, ואף פשוט יותר להטסה. בנוסף, העלויות הכרוכות בלימוד הטיסה על דאון נמוכות משמעותית מהעלויות בהטסת אווירון או הליקופטר כך שהוא נגיש יותר גם בהיבט הכלכלי. יצוין כי רת"א רואה חשיבות רבה להנגשת התעופה לנוער טרם סיום לימודיהם בטיכון, והגיוס לצה"ל קוטע לרוב את שיגרת לימודי הטיס.

ב. דברי הסבר לכל תקנה ותקנה בנפרד:

(1) לתיקון פסקה (1) בתקנה 72:

מבוקש לשנות את הפסקה שעניינה הגיל המזערי להוצאת רישיון טייס מתלמד: התקנה כיום קובעת כי גיל 17 הוא הגיל המזערי בישראל להוצאת רישיון טייס מתלמד. מבוקש לשנות זאת ל-16 שנים. זאת כאמור בהלימה לסטנדרטים הבינ"ל ובהתאמה לדינים זרים של מדינות מערביות אחרות. בנוסף, מבוקש לקבוע חריג לכלל - ביחס לרישיון טייס מתלמד עם הגדר דאון - לגביו לימודי הטיסה יתאפשרו כבר בגיל 15, זאת תוך השוואת הדין הישראלי לדין מדינות מערביות מתקדמות, בהתאם לפירוט שלעיל.

(2) לתיקון פסקה (1) בתקנה 87:

הפסקה קובעת כי הגיל המזערי הדרוש לשם הוצאת רישיון טייס פרטי הינו 17 שנים, ללא אבחנה בין סוגי הכלים השונים וההגדרים השונים ברישיון הטיס. מבוקש להבחין בין רישיון טייס פרטי עם הגדרים שונים (מטוס, מסוק, בלון) לבין רישיון טייס פרטי עם הגדר דאון. ביחס לדאון בלבד מבוקש כי הגיל המזערי יהיה 16 שנים בלבד, כחריג, זאת על מנת להשוות את הדין הישראלי בהקשר זה לסטנדרט הבינ"ל הקובע בנספח 1 לאמנת שיקגו, וכן לדין במדינות מערביות רבות בעולם המערבי.