

ועדת ערר לרישוי

לפי תקנות הטיס (רשיונות לעובדי טיס) התשמ"א – 1981

בפני חברי ועדת ערר

קברניט משה רוזנברג, יו"ר
טייס ראשי דוד יצחק
עו"ד יצחק גולדנצוויג

העורר:

יאיר גיל

ע"י ב"כ עו"ד ירון אפרת
מרח' גרוזנברג 14 ת"א

- נ ג ד -

המשיב:

מר אודי זוהר

ראש מינהל התעופה האזרחית
באמצעות ב"כ עו"ד אסף בצלאל,
יועץ משפטי, מינהל התעופה האזרחית
ת.ד. 8 נתב"ג 70100

החלטה

בפנינו ערר שהגיש מר יאיר גיל (להלן: העורר) על החלטת ראש מינהל תעופה אזרחית, מר אודי זוהר (להלן: המשיב) מיום 4.11.04, לפיה הותלה רישיון הטיס של העורר לתקופה של שישה חודשים. כן החליט המשיב כי השבת רישיונו מותנית בכך שהעורר יעמוד בהצלחה במבחן חוקה והגדר מכשירים תוך תשעים ימים ממועד סיום ההתליה. הערר מתייחס הן לעצם ההרשעה והן לחומרת העונש.

1. העובדות כפי שהועלו במהלך הדיון:

העורר בעל רישיון טיס פרטי, יצא בטיסה פרטית כטייס מפקד ליוון, על מנת להטיס ארצה אדם פצוע ששהה בבית חולים בסלוניקי.

לדבריו, פנו אליו וביקשו ממנו להטיס את הפצוע ארצה מאחר ואיש לא היה מוכן לפנותו אלא לאחר 36 שעות, והמחיר הנדרש היה גבוה. כן טען העורר כי הפצוע היה מוזמן לניתוח דחוף בבית חולים רמב"ם בחיפה ולא היה לו, לא ביטוח רפואי ולא ביטוח אשפוז בחו"ל.

בהיותו מתנדב בטייסת 10, המבצעת בהתנדבות פעילות תעופתית למען הקהילה, קיבל על עצמו את המשימה – אף כי היו לו ספקות לגבי תקינות הענין בכלל – וזאת לאור הקושי למצוא רופא שיסכים להתלוות לטיסה, ודברים נוספים, כפי שפרט במהלך השימוע.

העורר פירק כסאות מהמטוס, הרכיב חגורות, פרש מזרן על הריצפה ויצא לטיסה. במהלך הטיסה נתגלתה תקלה בטרנספונדר והעורר נאלץ לשוב להרצליה לצורך תיקון. המכשיר תוקן והעורר המשיך ליוון.

במטוס היה חמצן רפואי אך לא היה דיחוס. לטיסה התלווה פאראמדיק.

בסלוניקי הועלה הפצוע למטוס ונחגר במצב שכיבה. האופן בו נחגר הפצוע לא תואר לנו.

הטיסה עצמה עברה ללא תקלות. בנחיתה בחיפה קידם את פני העורר מפקח מטעם מינהל התעופה האזרחית שנשלח ע"י המשיב לאחר שנודע לו על הטיסה.

המפקח, מר דוד קנדלר, אשר נכח בשדה התעופה בחיפה בשעת הנחיתה, תאר את המצב הלא בטיחותי בו שכב הפצוע במטוס ואת הקשיים בהוצאתו. לאחר בדיקה נתגלה כי בידי העורר לא היה הגדר מכשירים תקף.

2. העורר הוזמן לשימוע בפני המשיב. היועץ המשפטי למינהל, עו"ד אסף בצלאל, פרט בפניו את הסיבות להזמנתו לשימוע:

א. הפעלה מסחרית של הובלת פצוע ללא רישיון הפעלה מסחרית ע"י טייס ללא רישיון טיס מסחרי בניגוד להוראות סעיף 2 לחוק רישוי שרותי תעופה התשכ"ג - 1963.

ב. הפעלה רשלנית ופזיזה בניגוד להוראות סעיף 10 (4) לחוק הטיס 1927 ותקנה 10 לתקנות הטיס (הפעלת כלי טיס וכללי טיסה) התשמ"ב - 1981.

ג. הפעלת טיסה ללא שהפצוע היה חגור בחגורת בטיחות בניגוד לתקנה 14 לתקנות הטיס (הפעלת כלי טיס וכללי טיסה) התשמ"ב - 1981.

ד. הפעלה של הובלת פצוע בניגוד לנוהל הובלת חולים ונפגעים בהיטס מס' 03-026.

3. ביום 1.11.04 התייצב העורר לשימוע בלוויית עורך הדין אלי גרונדשטיין. במהלך השימוע הודה העורר בביצוע "עבירות" מבלי לפרטן, וכן בעובדה שתוקף הגדר המכשירים ברשיונו פג. טענתו היתה: "נקלעתי לפינה שלא יכולתי לבטל את הטיסה" (עמ' 2 בפרוטוקול השימוע).

עו"ד גרונדשטיין טען בפני המשיב כי הטיסה אינה טיסה מסחרית וכי "הוצג בפני העורר כי הפצוע אינו זקוק לטיפול במהלך הטיסה".

במסגרת טיעונו הכללי טען העורר כי הוא בעל נסיון רב, לזכותו רשומות אלפי שעות טיסה במהלך שלושים שנה וכי עשה הכל בהתנדבות ובשל דחיפות הענין.

4. בכתב הערר שהגיש בשם העורר, טוען עו"ד ירון אפרת כדלקמן:

א. העורר לא הוזהר כי הודאתו לפיה לא היה לו הגדר מכשירים תקף עלולה להתווסף לאישומים, לכן לא היה סיפק בידיו להביא ראיות לענין נסיונו.

ב. העורר לא ביצע טיסה מסחרית אלא טיסה פרטית. טענה זאת הורחבה ונומקה וכן הירבה ב"כ העורר להביא אסמכתאות מן הדין החל בארה"ב.

ג. לעורר ניסיון רב בטיסות מכשירים (876 שעות מכשירים ו- 312 שעות טיסת לילה מתוך ניסיון כולל של 2,950 שעות טיסה שצבר במהלך עשרות שנים).

ד. העורר לא הפר נוהל הובלת חולים בהיטס 03-026 מאחר ונוהל זה מופנה למפעילי טיסות מסחריות.

ה. מאחר והעורר לא עבר את העבירות בהן הואשם, נותר ענין טכני של תוקף הגדר המכשירים, אך בהתחשב בניסיונו הרב וכושרו להטיס לפי כללי טיסת מכשירים, אין בכך כדי להענישו.

5. **עיקר המחלוקת בין הצדדים התמקדה בסיווגה של הטיסה אותה ביצע העורר. היתה זאת טיסה פרטית, כטענת העורר, או שמא היתה זאת טיסה מסחרית כטענת המשיב.**

על ההבחנה בין טיסה פרטית לטיסה מסחרית, דנה ועדת ערר זאת בעבר בהחלטה שניתנה ביום 21.4.2003 בעניינו של ד"ר בנימין קלנר בהקשר לרישיון הדרכה פרטית מעבר לגיל 65.

בשל המחלוקת החריפה כפי שבאה לידי ביטוי בטיעוני הצדדים בתיק זה, נשוב ונבהיר את עמדתנו.

"טיסה מסחרית" מוגדרת בתקנות:

"טיסה לשם הסעת נוסעים או הובלת טובין בתמורה, או טיסה לצרכי עסק או מתן שרות".

הגדרה זו מופיעה בשני מקומות: בתקנות הטיס (רישיונות לעובדי טיס), התשמ"א - 1981 ובתקנות הטיס (הפעלת כלי טיס וכללי טיסה) התשמ"ב - 1981.

טיסה פרטית מוגדרת רק בתקנות הטיס (הפעלת כלי טיס וכללי טיסה) התשמ"ב - 1981:

"טיסה שאינה טיסה מסחרית"

מתקין התקנות בחר בהגדרה שיוויונית למונח טיסה פרטית ומכאן אפשר להבין כי כל טיסה שאינה מסחרית נופלת לקטגוריה של טיסה פרטית.

אך לא כך הדבר: מתקין התקנות הגדיר סוגי טיסה נוספים כגון טיסה חקלאית, טיסת גרירה, טיסת ניסוי וכד', כל סוג והמאפיינים שלו.

לטיסות אלה נקבעו כללים מיוחדים. למשל פרק 11 בתקנות הטיס (הפעלת כלי טיס וכללי טיסה התשמ"ב - 1981) קובע כללים להפעלת טיסה חקלאית וכך לגבי יתר הטיסות היעודיות.

לפיכך, המבחן הכללי שהמחוקק קבע הוא **מבחן התמורה ולא מבחן המשימה או היעוד**. כשרצה המחוקק לסווג טיסה באיפיון משימתי או יעודי עשה זאת במפורש כפי שהבהרנו לעיל. 6.

בהבחינו בין טיסה מסחרית לבין טיסה פרטית, השתמש המחוקק בין היתר במילים; נוסעים, עסק ומתן שירות, אשר משמעותן היא סלע המחלוקת. נבחן מושגים אלה אחד לאחד:

נוסע – במונח זה השתמש המחוקק הן לגבי נוסעים בתמורה והן לגבי נוסעים ללא תמורה. כשרצה המחוקק לציין נוסע בתמורה השתמש במונח **נוסע בשכר** (ראה למשל סעיפים 10 ו-11 לחוק הטיס 1927, להבדיל מנוסע סתם למשל בסעיף 10(4) לחוק. עיון בתוכן הוראות החוק מלמד כי אכן כך הדבר. גם בהגדרות המופיעות בסעיף 31 לחוק הטיס מבחין המחוקק בין "אווירון" לבין "אווירון להובלת נוסעים או סחורות בשכר, וכד'.

טענת המשיב לפיה המילה תמורה אינה מתייחסת לנוסעים (אלא רק לטובין) – אינה מקובלת עלינו. לפי טענה זאת בכל מקרה בו נמצא אדם במטוס, נוסף לטייס, הופכת הטיסה לטיסת נוסעים עליה חלים כללי הטיסה המסחרית. אם נקבל פירוש זה נמצאנו מבטלים את מוסד הטיסה הפרטית בכלל וזאת ודאי לא כוונת המחוקק.

עסק – הכוונה היא לעסק מסחרי שבו המפעיל או מבצע הטיסה מקבל תמורה עבור הטיסה. הכוונה היא לעסק הקשור בטיסה עצמה, כשהטיסה היא חלק מהעסק ולא לעסקו הפרטי של הטייס או לעיסקו של נוסע כלשהו שהטיסה מהווה לו תחבורה בלבד.

לא נראה לנו כי טיסה בה טייס פרטי טס במטוסו לפגישת עסקים, תסווג כטיסה מסחרית, אפילו טסים במטוסו הפרטי אנשים נוספים הקשורים בעסקיו.

שירות - הוא הדין במתן שירות. המונח שירות מעצם טבעו – הוא שירות בתמורה. טייס מטיס חבר, מנקודה א' לנקודה ב', בנקודה ב' אוסף את ילדיו של החבר ומחזירם לנקודה א'. הכל ללא תמורה, כשמטרת הטייס למשל - היא צבירת שעות. האם נסווג טיסה זאת כטיסה מסחרית רק משום שהיא נראית כהענקת שירות? לדעתנו לא. אף על פי שהמילה תמורה אינה מוזכרת בחלקו השני של הסעיף, הכוונה היא לכך שהטיסה עצמה היא עסק ומתן שירות משמעותו מתן שירותי טיסה, ולא לעסק או שירות שאינם קשורים לטיסה עצמה.

המונח "שירות", שתורגם מהמילה service משמעותו; **שירות בתמורה** ולא שירות חינם.

7. בא כוח העורך, עו"ד ירון אפרת, הפנה אותנו לתקנות התעופה הפדרליות של ארה"ב (Federal Aviation Regulations) (להלן: "פ.א.ר."). אכן, תקנות הטיס רובן ככולן הותקנו על פי הפ.א.ר. יתר על כן, תקנות הטיס מפנות מדי פעם לפ.א.ר. לעניין התאמת מונחים. (ראה למשל תקנה 140, ותקנה 329). בסוף קובץ התקנות קיים לוח השוואה בין תקנות הטיס, הפעלת כלי טיס וכללי טיסה התשמ"ב-1981 לבין התקנות המקבילות של הפ.א.ר. העובדה שהמחוקק מוצא לנכון להפנות לפ.א.ר. ואף לצרף לתקנות לוח השוואה מהווה אינדיקציה מפורשת כי פרשנות התקנות תהא לפי הפ.א.ר. אף כי הפ.א.ר. איננו חלק מחוקי מדינת ישראל.

8. הוראות החוק המתייחסות לבטיחות הטיסה חלות על טיסה פרטית באותה מידה שהן חלות על טיסה מסחרית, פרט לאותן הוראות חוק המתייחסות במפורש לטיסה מסחרית או לטיסה תחת סיווג אחר, כפי שנתבאר לעיל. כך למשל, תרגילים ותמרונים הנעשים בטיסת ניסוי והאסורים בטיסה רגילה, או טיסה חקלאית (טיסה בגובה נמוך תוך פיזור חומר הדברה), טיסת גרירה (בה מותר לגרור כרזות) אסור בטיסה רגילה, בין אם היא פרטית ובין אם היא מסחרית. לטיסות יעודיות או חריגות קיימים נהלים שונים הקבועים בחוק ובתקנות.

אבחנה נוספת לענין זה אנו מוצאים בהבדל המהותי בין פרק 8 לתקנות הטיס (הפעלת כלי טיס וכללי טיסה) התשמ"ב-1981 לבין פרק 13. בעוד שפרק 8 דן באווירונים גדולים ואווירונים רב מנועיים עם מנוע טורבינה, מוציא מכלל תחולתו אווירונים עליהם חלים פרקים 11, 12 ו-13 וקובע מפורשות בתקנה 143 (ב) כי הם יחולו על אווירון המופעל לצרכי עסקו של המפעיל **שאינו עסק של הטסת כלי טיס בטיסה מסחרית** - דן פרק 13 **בהפעלה מסחרית** של כלי טיס גדולים. ללמדך; לא המשימה, לא היעוד, ולא רמת הטיסה של הטייס, קובעים את סיווג הטיסה ובודאי לא בדיעבד.

סיווג הטיסה נקבע על ידי הגורם המגיש מרשה ותוכנית טיסה. המגיש מציין בבקשתו לקבלת מרשה את הנתונים הדרושים ואת מטרת הטיסה. העובדה שבמהלך הטיסה שאושרה על פי המרשה, מבצע הטייס פעולות אסורות לפי הכללים החלים על אותו סוג טיסה או טס לפי כללים שנקבעו לטיסה מסוג אחר, פעולתו אינה משנה את סיווג הטיסה. כך למשל, אם טייס טס בטיסה פרטית או מסחרית רגילה והוא מצניח אדם או מבצע צילום או ניסוי טיסה, אין מעשיו אלה הופכים את הטיסה לטיסת הצנחה, טיסת צילום או טיסת ניסוי, בין אם ברישיונו הגדרים מתאימים ובין אם לאו. מעשיו אלה מהווים עבירות על פי החוק דווקא משום שהם אסורים בסוג הטיסה אותה הוא מבצע, אף על פי שבטיסה לפי סיווג אחר אותם מעשים אינם מהווים עבירה. כך למשל, טייס ניסוי אשר ברישיונו כל ההגדרים האפשריים, היוצא לטיסת ניסוי ומבצע תמרונים שונים הרי שהוא ממלא את תפקידו כדין. אותו טייס ניסוי, היוצא באותו מטוס, ומבצע אותם תמרונים בטיסה פרטית או מסחרית שנועדה להעביר את המטוס מנקודה א', לנקודה ב' עובר עבירה אך הטיסה אינה הופכת בשל כך לטיסת ניסוי.

מכאן מסקנתנו היא כי העורך ביצע טיסה פרטית ולא טיסה מסחרית.

9. לאחר שהחלטנו בענין סיווג הטיסה ואין כל מניעה שבדין להטיס חולה או פצוע בטיסה פרטית, נבחן עתה את מעשיו של העורך במסגרת הטיסה הפרטית אותה ביצע.

צודק המשיב בטענתו כי הטסת הפצוע מבית החולים בסלונקי לבית החולים בארץ אינו מעשה הומניטרי או מעשה בחרום אשר בנסיבות מסוימות עשוי להצדיק אי מילוי אחר התקנות, ובפרט כי העורר יצא לשם כך מהארץ במיוחד, להבדיל ממפגש מקרי בינו לבין צורך חירום בהטסת פצוע.

הפצוע היה בבית חולים תחת השגחה רפואית. הוצאתו מבית החולים והטסתו בתנאים כפי שתוארו מהווה סיכון שלא לצורך, הפוגע בבטיחות הטיסה ובבטיחות הפצוע.

שמענו את המפקח דוד קנדלר אשר תאר בפנינו את הקשיים בהוצאת הפצוע מהמטוס בחיפה ותגובתו של העורר לדבריו. אין לנו כל סיבה לפקפק באמינותו של המפקח ואנו נותנים אמון מלא בדבריו.

כיצד היה נוהג העורר אילו נאלץ היה לנחות נחיתת ביניים. האם למשל, ידע באיזה שדה תעופה בדרך נמצא בית חולים מתאים, או איזה טיפול יכול היה העורר להעניק לפצוע במקרה של סיבוך. לא שמענו כי היה במטוס ציוד מתאים. לענין זה יפים דבריו של ב"כ המשיב, עו"ד אסף בצלאל, כפי שנטענו בסיכומיו.

10. תאור הטסתו של הפצוע בשכיבה על מזרן, עם חגורות מאולתרות, אינו תואם את הוראות החוק. השינויים בתצורה של המטוס (הוצאת המושב ושימוש בחגורות שנועדו לאדם היושב) אינם מתאימים לפצוע שוכב אפילו רופדה הריצפה במזרן. שינוי תצורה במטוס חייבת להעשות על ידי איש מוסמך ומאושרת על ידו. זה לא היה המקרה. אופן הטסת הפצוע אינו עולה בקנה אחד עם רמת בטיחות נדרשת במקרה כזה. (ראה תקנות 7 – 1 בתקנות הטיס [נוהלי תיעוד כלי טיס וחלקיהם] תשל"ז – 1977).

בנסיבות אלה אנו מקבלים את טענת המשיב וקובעים כי העורר ביצע את הטיסה ברשלנות ובפזיזות.

11. אין מחלוקת כי הגדר המכשירים ברישיונו של העורר לא היה בתוקף. העובדה שלעורר נסיון רב בטיסת מכשירים אין בה כדי להועיל. המחוקק קבע מבחנים תקופתיים דווקא לאנשי המקצוע ולא להמריבים לטוס מכשירים. טיסה בתנאי מכשירים ללא הגדר אינה עבירה טכנית בלבד. גם אם רצינו להתחשב בנסיבות העשיר של העורר הרי לא מדובר בתקלה של אי חידוש הגדר במשך ימים ספורים אלא בתקופה משמעותית.

12. סמכות המשיב לפי סעיפים 10 ג. (א) (ב) וסעיף 11 לחוק וכן לפי תקנה 2 לתקנות הטיס (בטיחות בתעופה אזרחית) התשכ"א – 1961 הן רחבות ובמסגרת תפקידיו רשאי הוא להשתמש בכל מידע המגיע אליו בכל צורה שהיא. העובדה שהעורר לא הוזהר כי הודאתו בעובדה שהגדר המכשירים שלו לא תקף תתווסף ל"אישום" אינה רלבנטית. צודק בא כוח המשיב בסיכומיו כי הודאה זאת נמסרה מרצונו החופשי של העורר ואין בכך כדי לפגוע בזכויותיו.

13. לענין הובלת פצוע או חולה, פירסם המשיב ביום 5.12.1999 הוראת נוהל מספר 03-026 "הובלת חולים ונפגעים בהיטס" אשר מטרתה – כפי שנכתב – להסדיר בטיחות הובלת חולים ונפגעים בהיטס. בהוראה נאמר:

"לא יעסיק מפעיל אדם ולא יפעיל אדם כלי טיס בו מובל נוסע חולה בכלי טיס אלא אם כן מתקיים כל המפורט להלן במסמך זה" (הדגשה שלנו)

לפי נוסח סעיף התחולה, חלה הוראה זאת גם על טיסה פרטית, כי הרי נאמר "לא יפעיל אדם כלי טיס...".

אין מחלוקת כי העורר לא מילא אחר התנאים הכלולים בהוראה. טענתו כי לא ידע על קיומה מאחר ונשלחה רק לחברות מסחריות, לא נוכל לקבל. כפי שציין המשיב, שיקול הדעת במקרה זה, כשהעורר יצא לבצע טיסה חריגה חייב אותו לבדוק עם הרשות אם קיימות הוראות כלשהן לענין זה.

14. לפיכך אנו מחליטים כדלקמן :

- א. העורר ביצע את הטיסה ברשלנות ובפזיזות בניגוד לתקנה 10 לתקנות הטיס (הפעלת כלי טיס וכללי טיסה) התשמ"ב – 1981 ובניגוד לסעיף 10 (4) לחוק הטיס 1927.
 - ב. העורר הטיס אדם לא חגור כהלכה, בניגוד לתקנה 14 לתקנות הנ"ל.
 - ג. העורר הגיש תכנית טיסה לפי כט"מ והטיס את המטוס בתנאי כט"מ ללא הגדר מכשירים בתוקף בניגוד לתקנה 2 לתקנות הטיס (רשיונות לעובדי טיס) התשמ"א – 1981.
 - ד. העורר לא עמד בתנאים שנקבעו בנוהל הובלת חולים ונפגעים בהיטס.
 - ה. העורר ביצע טיסה פרטית ולא טיסה מסחרית.
- לאור קביעותנו אלה נותרה השאלה אם החלטת המשיב לפיה הותלה רשיונו של העורר לתקופה של חצי שנה וחיובו במבחן חוקה הינו עונש הולם.
- מדברי העורר עצמו עולה כי הוא היה מודע להפרת הכללים ואף על פי כן ביצע את הטיסה.
- אנו לא מקבלים את טענתו כי הוא נקלע למצב בו לא היה יכול להמנע מביצוע הטיסה.
- אנו מכבדים את אהבת העורר לטיסה ומעריכים את נכונותו להתנדב ולעזור לזולת, אך לא תוך הפרת כללי הטיסה כמתואר.
- אף כי העונש שהוטל עליו הינו כבד, לא התרשמנו כי המשיב חרג מעיקרון המידתיות הן בקובעו את משך התליית הרשיון והן בחיובו את העורר לעבור מבחן חוקה.
- לפיכך החלטנו לדחות את הערר.

היום, 4.1.05

יצחק גולדנצוויג, עו"ד

דוד יצחק, טייס ראשי

קברניט משה רוזנברג
יו"ר

ועדת ערר לרישוי

לפי תקנות הטיס (רשיונות לעובדי טיס) התשמ"א – 1981

בפני חברי ועדת עררקברניט משה רוזנברג, יו"ר
טייס ראשי דוד יצחק
עו"ד יצחק גולדנצווייג**העורר:****יאיר גיל**ע"י ב"כ עו"ד ירון אפרת
מרח' גרוזנברג 14 ת"א**- נ ג ד -****המשיב:****מר אודי זוהר**ראש מינהל התעופה האזרחית
באמצעות ב"כ עו"ד אסף בצלאל,
יועץ משפטי, מינהל התעופה האזרחית
ת.ד. 8 נתב"ג 70100**החלטה**

שמענו את טענות הצדדים ואנו מחליטים כדלקמן:

- א. הבקשה לעיכוב ביצוע נדחית.
 - ב. העורר חייב על פי החלטת המינהל במבחן חוקה ובמבחן מעשי לחידוש הגדר מכשירים.
- מבחן חוקה הינו בלתי תלוי במבחן המעשי למכשירים ויכול שיעשה במועד ראשון שניתן להיבחן ואין צורך להמתין לסיום תקופת ההתלייה.
- מבחן מעשי במכשירים יכול שיעשה לאחר תום תקופת ההתלייה, אם העורר ירצה בכך.
- לא מצאנו כל אינדיקציה בהחלטת המינהל, לפיה הכוונה היא למבחנים תיאורתיים נוספים על מבחן החוקה.
- אין החלטתנו זאת משנה את תקופת ההתלייה כפי שנקבעה על ידי ראש המינהל.

היום, 21.2.05

יצחק גולדנצווייג, עו"ד

דוד יצחק, טייס ראשי

קברניט משה רוזנברג
יו"ר