

24 מרץ, 2020

לכבוד

משרד התחבורה והבטיחות בדרכים

א.ג.נ.,

הנדון: הערות לתזכיר חוק שירותי תעופה (תיקון - הוראת שעה), התש"ף - 2020

הח"מ מתכבד להגיש בזאת הערותיו ביחס לתזכיר חוק שירותי תעופה (פיצוי וסיוע בשל ביטול טיסה או שינוי בתנאיה) (תיקון - הוראת שעה), התש"ף - 2020 (להלן: "התזכיר").

הערות בנוגע לנוסח של "מטרת החוק המוצע" [סעיף ב לתזכיר]

1. תכליתו של חוק שירותי תעופה

1.1. תכליתו של חוק שירותי תעופה הוא צרכני ונועד¹: "להסדיר פיצוי וסיוע לנוסעים שהונפק להם כרטיס טיסה ולא עלו לטיסה במועד הנקוב בכרטיס בשל נסיבות שאינן תלויות בהם...". ראה לדוגמה דבריו של כב' השופט גיבוראן בדנ"א 5783/14² וכב' השופט בולוס ברת"ק 6589-11-18³.

1.2. בסעיף ב לתזכיר מצוין כי מטרת החוק המוצע הנה "לצמצם את נזקי חברות התעופה, עקב המשבר החריף אליו נקלע ענף התעופה האזרחית, בשל התמודדות העולמית עם נגיף הקורונה", וכי עקב היקף עצום של ביטולי טיסות "עלולות חברות התעופה להיקלע למשבר כלכלי חריף...".

1.3. הח"מ סבור כי מטרת התזכיר בנוסח הנוכחי, אינו עולה בקנה אחד עם תכלית חוק שירותי תעופה, שנועד להסדיר את ההפסדים הכספיים של הנוסעים במקרים של ביטולי טיסות. כך צוין בדברי ההסבר להצעת החוק: "נוסעים שרכשו כרטיס טיסה ולא טסו בטיסה במועד הנקוב... נאלצים לא אחת לשאת עקב כך בהוצאות כספיות, נוסף על נזקים שאינם ממוניים הנגרמים להם...".

1.4. בהתאם לכך, ומאחר והמשק כולו מצוי במשבר כלכלי חריף עקב הנגיף, לרבות אזרחיו [נכון למועד זה ישנם כ-585 אלף מובטלים חדשים ושיעור האבטלה עומד על-17.6%], יש מקום לשמור על איזון תוך התחשבות בתכלית החוק, ולהוסיף כי מטרת החוק המוצע הנה: "לצמצם את נזקי חברות התעופה והנוסעים, עקב המשבר החריף...". ובהתחשב במטרה זו יש לנסח את התזכיר.

¹ ציטוט מתוך דברי ההסבר להצעת החוק שפורסמו ברשומות ה.חוק הכנסת מס' 413, ביום 31.10.2011.
² דנ"א 5783/14 צמח נ' אל על (פורסם בנבו).
³ רת"ק 6589-11-18 אלבאסטאר נ' פרל ואח' (פורסם בנבו).

1.5. בנוסף לכך, יש מקום להתחשב בכך שחברות התעופה הישראליות צפויות לקבל מהמדינה פיצויים על ההפסדים שנגרמו להם, בעוד שהמדינה לא צפויה לפצות את הנוסעים בגין הפסדים ישירים שנגרמו להם עקב ביטולי טיסות, שמהווים רק חלק מההפסדים של הנוסעים במקרים אלה.

2. נסיבות מיוחדות ושירותי סיוע

2.1. הח"מ סבור כי יש מקום להבהיר בתזכיר, כפי שהובהר שהנוסעים לא יהיו זכאים לקבל פיצוי סטטוטורי במקרים של ביטול טיסה [סעיף 1(3)(ב) לתזכיר], כי עדין תהיינה חברות התעופה מחויבות להשיב לנוסעים במקרה של ביטול טיסה - את **מלוא התמורה ששולמה עבור כרטיס הטיסה**, ובמקרה ובו נדרשו הנוסעים לרכוש מכספם כרטיס לטיסה חלופית, תהיינה חברות התעופה מחויבות להשיב להם את העלות של הכרטיס החלופי או המקורי, על פי הגבוה מבניהם.

2.2. יוער כי ההבהרה הנ"ל לעניות דעתו של הח"מ ההכרחית במצב הנוכחי, שכן הח"מ קיבל לאחרונה פניות מנוסעים רבים מהן עלה, כי ישנם מקרים בהם חברות התעופה מסרבות להשיב לנוסעים במקרים של ביטול טיסה את התמורה ששולמה עבור הכרטיס, ומסכימות לתת להם זיכוי בלבד בשווי של עלות הכרטיס, באופן המנוגד להוראות סעיף 3(א)(2) לחוק שירותי תעופה.

2.3. במסגרת סעיף ב לתזכיר מצוין כי החוק המקורי מחייב חברת תעופה להעניק לנוסעיה הטבות מסוימות בשל איחור בטיסה או ביטולה, וכי: **"הטבות אלה נקבעו למשק תעופה המתנהל כסדרו ולא לקחו בחשבון ביטולי טיסות בהיקף כה נרחב שנכפה על חברות התעופה..."**.

2.4. הח"מ סבור, כי החוק המקורי כבר מתחשב במצב בו **"הטיסה בוטלה בשל נסיבות מיוחדות שלא היו בשליטתו..."** של מפעיל הטיסה (ציטוט מתוך הוראות סעיף 6(ה)(1) לחוק), ובמקרים כאלה החוק כבר פוטר את חברות התעופה מתשלום פיצוי סטטוטורי לנוסעים.

גם במקרים הנ"ל החוק אינו פוטר את חברות התעופה לספק לנוסעים הטבות של שירותי סיוע ו/או להחזיר כספי. שכן **הטבות אלה אינם בגדר פיצוי**, אלא מדובר בהשבת הפסדים ישירים שנגרמו לנוסעים עקב ביטול טיסה ושירותי סיוע בסיסיים, ולכן חברות התעופה מחויבות לספק אותם גם כשטיסות מבוטלות בשל אירועים קיצוניים קרי, בשל נסיבות מיוחדות שאינם בשליטתן.

ראה לדוגמה בנושא זה את דבריה של כב' השופטת חיות [כתוארה אז] ברע"א 8491/16, בנוגע לטיסה שבוטלה במהלך מבצע צוק איתן:

"מהראיות עולה לכאורה כי המבקשת החליטה שלא להחזיר לנוסעים שטיסתם בוטלה בשל מבצע "צוק איתן" את שווי כרטיס הטיסה שרכשו ממנה ושילמה להם פיצוי רק על ההוצאות הישירות שנגרמו להם עקב הביטול.

לפיכך, קבע בית המשפט קמא כי ישנה אפשרות סבירה שייקבע כי המבקשת לא עמדה בחובה המוטלת עליה בסעיף 6(א)(2) לחוק שירותי תעופה.

בסעיף 6(ה)(1) לחוק שירותי תעופה התייחס המחוקק מפורשות למצב שבו "הטיסה בוטלה בשל נסיבות מיוחדות שלא היו בשליטתו" של המוביל האווירי ולא מצא לנכון לסייג את זכות ההשבה הקבועה בסעיף 6(א)(2) במצבים אלו..." (ההדגשה אינה במקור)

"התובעים היו בדרכם ארצה כאשר הטיסה בוטלה משיקולים ביטחוניים... בניגוד לטענת הנתבעת, החוק אינו פוטר את הנתבעת מלעמוד בהתחייבותה החוזית, גם אם מדובר בביטול טיסה שלא בשליטתה. לכל היותר, נסיבות מסוימות שאינן בשליטת הנתבעת עשויות לשלול זכאותו של הנוסע לרכיב של פיצוי כספי בגין ביטול הטיסה. נוסע שטיסתו בוטלה זכאי לקבל שירותי סיוע, השבת תמורה או כרטיס חלופי, ופיצוי כספי. מדובר בהטבות שזכאי להן הנוסע במצטבר ואין מדובר בהטבות חלופיות."

2.5. עוד יצוין, כי בתי המשפט בישראל דנו בתביעות רבות שהוגשו על-ידי נוסעים להשבת הפסדים ישירים שנגרמו בשל ביטולי טיסות בשל **מבצע צוק איתן**, וחייב את חברות התעופה והתיירות להשיב להם הפסדים אלה [ראה לדוגמה ת"ק 21893-08-14⁶, ת"ק 58891-06-17⁷, ת"ק 29299-09-14⁸].

2.6. על רקע האמור לעיל, הח"מ סבור כי אין מקום לצמצם את ההטבות שעל חברות התעופה לספק לנוסעים במקרים של ביטולי טיסות, כפי שמצוין בפרק של מטרת החוק המוצע בתזכיר: **"הוראות השעה המוצעת נועדה לצמצם את ההטבות להן זכאי נוסע..."**, שכן כאמור הטבות אלה אינם בגדר פיצוי, אלא מדובר על השבת הפסדים ישירים ושירותי סיוע אלמנטריים.

2.7. במסגרת סעיף 1(3) לתזכיר (המתייחס להוראות סעיף 6 לחוק) מוצע, כי במקרה של טיסה שבוטלה הנוסע **"לא יהיה זכאי לשירותי לינה ליותר מלילה אחד..."**. הח"מ סבור, כי אין מקום לאשר תיקון זה - גם בהתחשב במצב הנוכחי.

שכן כפי שפורט לעיל, החוק אינו מחריג את מחויבות חברת התעופה לספק לנוסעיה שירותי סיוע עד להמראת הטיסה החלופית, וחברת התעופה היא זו שמחויבת **לאתר ולספק** לנוסעים כרטיסים לטיסה חלופית, לרבות במצבים בהם הטיסות בוטלו בשל נסיבות מיוחדות שלא בשליטת חברת התעופה.

הרציונל לכך ככל הנראה, הוא על מנת למנוע מצב בו עשויים נוסעים להימצא בחוסר וודאות במדינה זרה, עם קושי ממשי לאתר בעצמם כרטיסים לטיסה חלופית, וללא מקום מסודר לישון בו עד להמראת הטיסה החלופית, ואף יתכנו מקרים בהם לא יהיה לאותם נוסעים כסף לממן את שהייתם.

לאור זאת במקרים הנ"ל, חלה כאמור חובה על חברת התעופה לאתר ולספק לנוסעים כרטיסים לטיסה חלופית **"במועד המוקדם ביותר שניתן..."** (כאמור בסעיף 3(א)(3) לחוק). ככל וחובה זו תוסר, חברות התעופה עשויות לשכוח או להזניח את אותם נוסעים, מצב המנוגד לחלוטין לתכלית החוק.

לעומת זאת ככל ונוסח הסעיף המקורי לא ישתנה, הדבר עשוי לזרז חברות תעופה לאתר ולספק לנוסעים שטיסתם בוטלה - כרטיס לטיסה חלופית, מקום בו הן תידרשנה להמשיך ולספק לנוסעים שירותי סיוע עד להמראת טיסה החלופית בפועל, ובהתחשב בכך שלמדינה קיים אינטרס להשיב את אזרחיה בעת הזו לישראל, נראה כי מדובר בהוראת סעיף שאין מקום לשנותה.

⁵ ת"ק 18270-11-14 **רן שיראי נ' ג'ט אייר פלאיי** (פורסם בנבו)

⁶ ת"ק 21893-08-14 ת"ק 21893-08-14 **כוכבה אחיטוב נ' איסתא ישראל בע"מ** (פורסם בנבו)

⁷ ת"ק 58891-06-17 **מואל ואח' נ' אשת - ארגון שרותי תיירות בע"מ ואח'** (פורסם בנבו)

⁸ ת"ק 29299-09-14 **אריה ברזילי נ' קשרי תעופה בע"מ** (פורסם בנבו)

3. ביטול גביית דמי ביטול במקרים של ביטולי טיסות

3.1. הח"מ קיבל לאחרונה פניות רבות מטעם נוסעים, המבקשים לבטל את טיסתם בשל חשש לגיטימי מהידבקות בנגיף הקורונה, אולם חברות התעופה מסרבות לבטל, ודורשות במרבית המקרים מאותם נוסעים לשלם דמי ביטול מלאים (לרוב מדובר בסכומים גבוהים ובעלות של מלוא כרטיס הטיסה).

3.2. בפועל בחלק גדול מהמקרים הנ"ל אותן טיסות (שביקשו הנוסעים לבטל מראש) מתבטלות לבסוף על-ידי חברות התעופה, אולם כאמור לחברות התעופה קיים אינטרס כלכלי שהנוסעים יבטלו קודם את טיסתם על מנת לגבות מהם דמי ביטול מלאים, למרות שאותם נוסעים לא יקבלו בפועל כל תמורה.

3.3. עוד יוער, כי המצב הנ"ל אף פוגע באפשרותם של הנוסעים להשיב את ההפסדים הכספיים שנגרמו להם מחברות הביטוח. שכן רק במקרים בהם הטיסה בוטלה, ייתכן ויהיו הנוסעים זכאים לקבל החזר על ההפסדים שלהם (בכפוף כמובן לתנאי הפוליסה שרכשו). לעומת זאת, במקרים בהם הנוסעים בעצמם ביטלו את טיסתם מראש, לא יהיו הם זכאים בכל מקרה לקבל החזר מכוח פוליסת הביטוח.

3.4. לאור המצב הלקוי הנ"ל מוצע להוסיף לתזכיר הוראה בנוסח המוצע להלן: "**בכל מקרה בו בוטלה טיסה על-ידי מפעיל או מארגן הטיסה, יהא הנוסע זכאי לקבל את מלוא התמורה ששולמה על-ידו עבור כרטיס הטיסה, לרבות דמי ביטול ככל ושולמו על-ידי הנוסע עבור לביטול הטיסה**".

הנוסח הנ"ל אף עולה בקנה אחד עם תכלית החוק לרבות הוראות סעיף 3 (א)(2) לחוק שירותי תעופה, בו נקבע כי במקרה של טיסה שבוטלה, זכאים הנוסעים ל: "**השבת תמורה בסכום ששולם בעד כרטיס טיסה, לרבות כל תשלום ששולם בעד כרטיס הטיסה...**"

בכבוד רב ובתקווה לימים טובים יותר

אהוד פאי, עו"ד

