

היבטים משפטיים של רכיבה באופניים השוואה בין המצב בישראל לקליפורניה

תמר קינן* אינג' דוד זוהר** אינג' דורית בר***

מבוא

הפרסומות של עיריית תל-אביב שנראו לאחרונה וקראו להשתמש באופניים ככלי תחבורה בעיר הן עוד ציון דרך בהתייחסות בישראל לאופניים ככלי רכב. הגדלת היקפי השימוש באופניים כאמצעי תחבורה עשויים לתרום בעתיד בהיבט הסביבתי ואיכות החיים בערים ובפריפריה. נכון להיום היקף השימוש באופניים בתל-אביב, לדוגמא, הינו פחות מ-3% מסך הנסיעות הכללי בעיר, אך סביר שיהיה בעלייה. לכן נדרש לבחון את מצב החקיקה, האם היא עונה על הצרכים של הרוכבים, האם היא מעודכנת לשנות ה-2000, האם היא תורמת לבטיחות הנסיעה, ולא פחות חשוב, האם היא מעודדת השימוש בכלי רכב חשוב זה. מאמר זה יבחן את הסוגיות המשפטיות הרלוונטיות לרוכבי האופניים בישראל, וישווה החקיקה בישראל לזו הקיימת בקליפורניה, ארה"ב.

האופניים כאמצעי תחבורה

אופניים והליכה ברגל הם אמצעי תחבורה מועדף בהיבטים של תכנון בר קיימא. אין להם השפעה על הסביבה במושגים של צריכת אנרגיה וזיהום אוויר (מלבד הפחמן דו-חמצני הנפלט מראותיו של הרוכב). הליכה ברגל ואופניים הן פעולות פשוטות שרוב בני האדם מסוגלים לבצע. בחלק מארצות העולם, האופניים מהווים כלי תחבורה ולא רק אמצעי לבילוי וטיול או לענף ספורט. במקומות שונים בעולם מקובל השימוש באופניים ככלי תחבורה, הן כאמצעי בלעדי והן כמשלים למערכות הסעה שונות.

בהעדר קביעה אחרת, האופניים נעים בכביש יחד עם הרכב המנועי. מצב זה יעיל משיקולי נגישות, אולם בעיית משיקולי בטיחות. ככל שמהירות התנועה ונפח התנועה ברחוב גדלים, נדרשת רמת הפרדה גבוהה יותר כדי להבטיח את בטיחות רוכב האופניים.

בכדי להקל על תנועת האופניים, ולתת לה יתרון מרבי לעומת התנועה ברכב ממונע, יש לשפר את רמת הנגישות של תשתית שבילי האופניים מעבר לרשת הדרכים הבסיסית. הצורך לחזק את תנועת האופניים בעיר כתחליף לתנועות אחרות מחייב חיזוק התשתית גם מעבר למערך הצירים. אחד הנושאים החשובים הינו חנייה נוחה ובטוחה של האופניים במוצא וביעד, תוך הבטחה מרבית נגד גנבות, חבלות, ופגיעות ממזג האוויר.

החוקים והתקנות השונים הנוגעים לאופניים בישראל

חלק מהחוקים והתקנות העוסקים באופניים הם מיושנים, ארכאיים וכאלה שלא נאכפים. בפקודת התעבורה מוגדרים האופניים ככלי רכב. לפיכך, בכל מקום בו פקודת התעבורה, או התקנות שהותקנו מכוחה, מתייחסות ל"רכב" ללא הגדרה ספציפית, או ללא החרגה מפורשת של אופניים, חלה ההוראה גם על אופניים (יש מספר חריגות מפורשות). מובן שחלק מסעיפי החוק

המתייחסים באופן גורף ל"רכב" פשוט אינם רלוונטיים לאופניים כיוון שאלה עוסקים במאפיינים הקיימים רק ברכב מנועי.

פקודת התעבורה קובעת כי "לא ינהג אדם רכב ולא ירשה לאחר לנהוג רכב שברשותו, אלא אם נרשם הרכב בהתאם להוראות פקודה זו ויש עליו רישיון רכב תקף שניתן לפי הפקודה. סעיף 22 לפקודה אומר כי אופניים ותלת-אופן שבעליהם אינם תושבי שטח עיריה או מועצה מקומית, פטורים מרישיון ומרישום. כלומר, ישנה חובה להסדיר רישומם של אופניים, בעיריות וברשויות מקומיות. העיריה או המועצה מקומית רשאית להתקין חוקי-עזר בדבר רישום של אופניים. בעת מתן הרישיון תסדיר הרשות המקומית בדיקת בטיחותם של האופניים. חקיקה זו אינה מיושמת. בפועל, אפילו בתל-אביב לא נמצא חוק עזר כאמור, ולא מוכרים בציבור רישיון לאופניים.

האופניים בתקנות התעבורה: בתקנות התעבורה שהותקנו מכוח פקודת התעבורה ממשיכה לחול ההגדרה הגורפת של "רכב" מתוך פקודת התעבורה הכוללת כזכור גם אופניים, אך גם כאן לא קיימות הוראות ספציפיות המתייחסות לאופניים. תקנה 34 קובעת כי בכביש, בשביל או בנתיב שיועדו וסומנו לסוג מסוים של כלי רכב או לעוברי דרך מסוימים, לא ישתמשו נוהגי רכב או עוברי דרך אחרים. אך בנוסף נקבע כי רוכב אופניים ישתמש בצדו הימני הקיצוני של הכביש אף אם הוא כביש שבו הוקצה נתיב לתחבורה ציבורית.

תנועת אופניים בדרכים מהירות: מכיוון שאופניים לא מוגדרים כרכב מנועי, הם לא נכללים ברשימת כלי הרכב המורשים לנוע בדרך מהירה. תמרוך ב-54, המשמש לציון "דרך מהירה" מוגדר כ: "אין כניסה להולכי רגל, אופניים לרכב איטי...".

תקנה 60 לתקנות התעבורה עוסקת באיתות הנדרש בפניות או בתחילת נסיעה ויש בו התייחסות מפורטת לאופן האיתות הנדרש באופניים, כך שבפניה שמאלה או התחלת נסיעה לאחר עמידה בצד ימין של הכביש, אנו מצווים:

"בהוצאת הזרוע השמאלית עד למרפק מחוץ לרכב בקו אופק" (כאן ההוראה זהה לרכב מנועי סגור ולאופניים ולכן ההוראה לא ממש ברורה). לעומת זאת, אם בפניה שמאלה או תחילת תנועה מצד ימין של הדרך, כאן כבר יש הוראה מיוחדת לאופניים: "בהרמת הזרוע הימנית בקו אופק ובניצב לכיוון הנסיעה של האופניים".

קיים איסור על רכב לעמוד באמצע שביל האופניים שסללה העיריה, ולרוכבי האופניים בלבד הזכות הייחודית לעשות זאת. בנוגע לרכיבה בכבישים: "הרוכב על אופניים ירכב קרוב ככל האפשר לשפתו הימנית של הכביש וינהג בזהירות ובמיוחד בעוברו רכב העומד או בעוקפו רכב הנע באותו כיוון". תקנה 38 מסדירה את נושא הרכיבה בשולי הדרך, האזור הבטיחותי יותר עבור רוכבי האופניים: "הנוהג ברכב שאינו מנועי... חייב להימין ולנסוע בשולי הדרך, אם הדבר דרוש ואפשר כדי לתת מעבר לתנועה שמאחוריו". למעשה, רכיבה שאינה בשוליים, יכולה להפוך לפי תקנה זו לעבירה, במיוחד כשיש תנועת כלי רכב בכביש.

היכן אסור לרכוב? תקנה 129 קובעת כי: (1) "לא ירכב אדם על אופניים על מדרכה או על חלק מהדרך המיועד להולכי רגל בלבד; אולם מותר להולך רגל להסיע אופניים על המדרכה אם אין בכך הפרעה להולכי רגל." (2) "הוקצה בדרך שביל מיוחד לאופניים וסומן בתמרוך מתאים לא

ירכב רוכב אופניים בכל חלק אחר של הדרך אלא באותו שביל. כלומר, כאשר סללו שביל אופניים, אסור להשתמש בחלק אחר של הדרך.

התקנות מתייחסות למצבם המכני של האופניים ובתקנה 123 נקבע: "א) לא ירכב אדם על אופניים אלא אם הם במצב תקין וראויים לשימוש." מתקין התקנות אף קובע: "ב) לא ירכב אדם על אופניים אלא על גבי המושב הקבוע המחובר אליהם." ומוסיף בתקנה 130 התייחסות לציוד הנלווה: "לא ירכב אדם על אופניים אלא אם הם מצוידים בכל עת - (1) בפעמון; (2) במנגנון בלימה יעיל לעצירה; (3) במחזיר אור על אחורי האופניים מסוג כאמור בחלק ג' בתוספת השנייה." ובתקנה 131 ש: "הציור המפורט בתקנה 130 יהיה בכל עת במצב תקין."

דגש על עניין התאורה, שנזכר בתקנה 132: "לא ירכב אדם על אופניים בזמן תאורה אלא אם - (1) מאיר בהם פנס קבוע מלפנים המפיץ אור לבן הנראה לעין במזג-אוויר נאה ממרחק של 150 מטר לפחות מלפני הרכב; (2) מאיר בהם פנס קבוע המפיץ אור אדום מאחורי האופניים; (3) יש מחזירי אור בצבע צהוב על דוושות האופניים."

בתקנה 124 נקבע כי: "א) הרוכב על אופניים לא ירכיב אדם, אלא אם הם עשויים לרכיבתם של אנשים במספר הרוכבים עליהם, ולא ירכב אדם על אופניים נהוגים בידי אחר אלא אם הם עשויים כאמור." אין ספק שרבים מהחוקים והתקנות הם ארכאיים ונדרשת רפורמה שלמה לאור כמות רוכבי האופניים, אינטנסיביות השימוש, מצב התשתיות, נפוצות אופני השטח ולקחים מתאונות דרכים קשות שקורות לצערנו בתדירות גבוהה. ראינו כי יש נושאים לא רלוונטיים בהם המחוקק מתעמק ולעומת זאת נושאים חשובים עליהם יש כמעט קונצנזוס, כגון נושא חבישת הקסדה, לגביהם המחוקק שותק.

החקיקה בקליפורניה

החקיקה בקליפורניה בנוגע לאופניים מתייחסת ברצינות אל כלי זה ככלי רכב וקובעת כי לכל אדם הרוכב על אופניים בכביש מהיר יש את כל הזכויות והוא כפוף לכל התנאים המתאימים לנהגים של כלי רכב אחרים.

גם המחויבויות של רוכב האופניים דומות לאלו של נהגים בכלי רכב ממונעים ולדוגמא: רוכב על אופניים בכביש מהיר תחת השפעה של אלכוהול או סמים או שילוב שלהם זה בניגוד לחוק. כל אדם שייאסר בעקבות הפרה של סעיף זה יתבקש לעבור בדיקת כימיקלים בדם, נשימה או שתן במטרה לקבוע את תכולת האלכוהול או הסמים בגופו.

ברמת פרטי הנסיעה והבטיחות מתייחסת החקיקה בקליפורניה למספר מרכיבים חשובים:

1. האופניים יהיו מצוידים במעצור.
2. גובה הכידון יהיה מתחת לגובה הכתפיים.
3. הרוכב יהיה מסוגל לשלוח לפחות רגל אחת אל הקרקע.
4. יהיה שימוש בתאורה ובמחזירי אור כך שתהיה לרוכב ניראות מקסימלית בעת נסיעה בחושך.

המחוקק אינו מסתפק בחובתו של רוכב האופניים, כי אם מתייחס גם למחויבות של מוכר חלקים של אופניים, לשימוש הרוכבים. החלקים צריכים לעמוד בתקנות הפדרליות שנקבעו. כמו כן קיימת חובה למכור יחד עם אופניים פריטים כגון מחזיר אור אחורי, מחזירי אור על הדוושות, ופריטים נוספים שיגנו על בטיחות הרוכב.

המחוקק מתייחס לסוגיה של פערי מהירות הנסיעה בין רכב ממונע לאופניים, ומסדיר הוראות לרוכב האופניים, כיצד עליו לנהוג במקרה בו מהירות נסיעתו נמוכה ממהירות התנועה. בנוסף לכך מורה לרוכבי האופניים לא לקשור את אופניו לאמצעי ממונע.

המחוקק אוסר להרכיב או להיות מורכב על אופניים בכביש מהיר ללא מושב נפרד מחובר. במידה והנוסע הנוסף הוא בגיל 4 או פחות או שוקל 20 ק"ג ופחות מחייב מושב אמצעי מתאים לקשירת הנוסע במקומו ובכדי להגן על הנוסע מחלקי האופניים שבתנועה.

החקיקה של המדינה (state) מבהירה כי בנוסף לחקיקה זו ולחקיקה הפדרלית ישנה אפשרות לרשות מקומית להסדיר רישום אופניים, חניה ותפעול אופניים במתקנים של הולכי רגל או אופניים. למרות הסדרת התנועה של רוכבי האופניים בדרכים המהירות, רשאיות הרשויות המקומיות לסלול מסלול אופניים נפרד ממסלול לכלי רכב בכביש ראשי. בכל מקום שבו נסלל שביל אופניים על כביש, כל אדם הרוכב על אופניים במהירות נמוכה ממהירות הנורמלית של התנועה הנעה באותו הכיוון, ירכב במסלול לאופניים.

החקיקה מתייחסת גם להתנהלות שבילי האופניים וקובעת:

1. אין לעצור, בכל שביל אופניים במידה וזה מפריע או חוסם את שטף התנועה.
 2. אף אדם לא יניח או יחנה כל חפץ על שביל אופניים אשר מפריעה לתנועה של רוכבים אחרים.
 3. חלק זה לא חל על נהגי רכבים המבצעים עצירה קצרה בזמן חלוקת עיתונים ללקוחות בדרך של האדם.
- הרוכב מחויב, בנוסף לאמצעי הבטיחות של הכלי להשתמש באמצעי בטיחות אישיים כגון קסדה, שתעמוד בתקן הבטיחות הפדרלי. גם כאן חלה מחויבות על מוכר הקסדות לרוכבים, בנוגע לתקינות הקסדות.
- קנסות שישולמו ע"י פורעי החוק לא כולם יגיעו אל קופת הממשלה הפדרלית אלא יוקצו בדרך הבאה:

- 22.5% מהסכום יופקדו בחשבון מיוחד במחלקה לבריאות לשימוש לחינוך בטיחות באופניים וכיו', על מנת לעזור למשפחות בעלות הכנסה נמוכה לקניית קסדות מתאימות לאופניים לילדים מתחת לגיל 18 על בסיס הלוואה או על בסיס קניה.
- 22.5% מהסכום שנאסף יופקד בכספת לעזור למדינה בניהול של התכנית שלעיל.
- במידה והעבירה התבצעה בתחומי העיר 25% מהסכום יועבר ויופקד בקופת העיר, אם העברה התרחשה באזור ללא תחום שיפוט 25% אלו יופקדו וישמשו כפי שתואר לעיל.

ניתוח והשוואה בין החוקים בישראל לקליפורניה

הדמיון המהותי בין החקיקה בישראל וקליפורניה מתמקד במספר נקודות עיקריות. האחת, ישנה התערבות של המחוקק ביחס לבטיחות הנוסע, כולל התייחסות ספציפית לבטיחות הכלי, והנחיות השימוש בו. דמיון נוסף הוא במתן החופש לרשויות המקומיות להוסיף חוקי עזר שיסדירו רישום, רישיונות וסוגיות נוספות. כמו כן, ישנה התייחסות המחוקק בשני המקרים להתנהלות בשבילי האופניים הייעודיים. נקודה זו מהווה בסיס חוקי לקידום של שבילי אופניים בעיר ומחוצה לה. נקודה בעייתית החסרה בשני המקרים הוא עידוד השימוש באופניים ככלי תחבורה ברמות שונות:

1. יצירת תמריצים להתקנת מקומות חנייה לאופניים.
2. התייחסות להתקנת אמצעי עזר כגון מקלחות בבנייני משרדים.
3. למעסיק הגדול במשק (המדינה) חסרה התייחסות לאופניים ככלי רכב לצורך החזרי הוצאות שונים, או לחילופין מענקים על אי שימוש ברכב, או פינוי מקום חנייה.

השוני רב מן הדמיון, וישנם הבדלים רבים בין החקיקה בקליפורניה לחקיקה בישראל בנוגע לשימוש באופניים. להלן ההבדלים הבולטים והמשמעותיים:

1. בישראל רוכבי האופניים אינם רשאים להשתמש בדרכים מהירות, באופן גורף. בקליפורניה לעומת זאת, רוכבי האופניים מהווים חלק מהתנועה, גם בדרכים מהירות. הדבר מלמד על כך שאופניים נחשבים לכלי רכב מן המניין בקליפורניה, ואילו בישראל האופניים משמשים יותר ככלי פנאי, או לפחות נתפסים ככאלה.
2. בקליפורניה ישנה דרישה למחויבות של מוכר אופניים לתקינות החלקים ואמצעי בטיחות, ועמידתם בתקנים הפדרליים. בישראל, לעומת זאת, לא מצוינת כל מחויבות של המוכרים, בנוגע לתקינות החלקים.
3. כנהוג ברוב מקרי החקיקה בישראל, קנסות מגיעים ישירות לקופת האוצר. לעומת זאת, בקליפורניה, חלק ניכר מהקנסות שישולמו ע"י פורעי החוק יופנו להשקעה בחינוך לבטיחות השימוש באופניים.
4. למרות ההתייחסות הרחבה לנושא הבטיחות בחקיקה בישראל, חסרה התייחסות המחוקק לחבישת קסדה (גורמים שונים בתחום טוענים שיש להשתמש באמצעים חינוכיים במקום בחקיקה בכדי לעודד השימוש בקסדה), ובנוסף לא קיים תקן המסדיר מאפייני קסדת בטיחות לאופניים. החקיקה בקליפורניה מחייבת חבישת קסדה בעת הרכיבה, ובנוסף על כך, הרוכב מחויב לחבוש קסדה תקינה.

סיכום ומסקנות

ראינו כי קיימת תשתית חקיקתית לקידום נושא האופניים, אך יחד עם זאת יש צורך דחוף לעדכן החקיקה והתקינה, ולהתחיל להתייחס אל רוכבי האופניים כנהגים לכל עניין ודבר. החקיקה צריכה להשתפר במספר תחומים:

1. עדכון תקנות הבטיחות.

2. חובת הרשויות המקומיות להסדיר תשתיות נאותות לשימוש באופניים ככלי תחבורה מן המניין.

3. מחויבות בחקיקה ובהקצאת משאבים לחינוך לשימוש באופניים, מגיל צעיר. חינוך שיתמקד ביתרונות האופניים ככלי תחבורה, ובבטיחות.

4. תמריצים פיזיים וכספיים שיובילו למעבר משימוש ברכב פרטי לשימוש באופניים.

ראוי לדעתנו לערוך מחקר מקיף יותר, אשר ישווה החקיקה בישראל למקומות נוספים כגון הולנד ושוויץ. מחקר זה עשוי לרתום הגופים העוסקים בנושא בישראל, לפעול לקידום החקיקה.

אך אי אפשר לסיים מבלי לציין שהחקיקה היא אינה תכלית הכל, ומשרד התחבורה, החשב הכללי במשרד האוצר, הרשויות המקומיות וכל גורמים הנוספים אינם צריכים להמתין לחקיקה בכדי לפעול ברמה מקומית וברמה ארצית לקידום הנסיעה באופניים ככלי תחבורה בישראל.

מראי מקום

1. מדינת ישראל – משרד התחבורה, מנהל היבשה (1999), תכנית אב ארצית לתחבורה יבשתית, מדיניות פיתוח התחבורה היבשתית למדינת ישראל.

2. דיני אופניים - חלק א' 31/03/2003 עו"ד יאיר כוכבי – www.tapuz.co.il

3. אתר המידע של החוקים בקליפורניה.

<http://www.leginfo.ca.gov/cgi-bin/displaycode?section=veh&group=21001-22000&file=21200-21212>

4. מסמך ביקורת לחוקי האופניים בקליפורניה.

<http://www.geocities.com/fredoswald/bike-laws/California.pdf>

תודה לעו"ד עודד רוט ויותם אביזהר על הערותיהם החשובות.

* תמר קינן היא בוגרת הפקולטה להנדסת תעשייה וניהול בטכניון חיפה, סטודנטית לתואר שני בתנועה ותחבורה, טכניון חיפה, וכן מנהלת פרויקטים בארגון הסביבה "ידידי כדור הארץ המזה"ת".

** דוד זוהר בוגר הפקולטה להנדסה אזרחית וסביבתית בטכניון חיפה, סטודנט לתואר שני בתנועה ותחבורה, טכניון חיפה, וכן מהנדס תנועה ותחבורה בחברת אמי-מתום.

*** דורית בר היא בוגרת הפקולטה להנדסה אזרחית בטכניון חיפה, בעלת תואר שני בגיאוגרפיה וסביבה, אוניברסיטת חיפה, וכן מהנדסת תשתיות בחברת "פארטו הנדסה".