



הכנסת

מחלקת מידע ומחקר

זמינות מקומות חנייה לנכים

מוגש לוועדת העבודה, הרווחה והבריאות

כתיבה: שלי לוי

אישור: שרון סופר, ראש צוות

עריכה לשונית: מערכת "דברי הכנסת"

כ"ח בתמוז תשס"ו

24 ביולי 2006

הכנסת, מחלקת מידע ומחקר

קריית בן-גוריון, ירושלים 91950

טל': 02 - 640 8240

פקס: 02 - 649 6103

www.knesset.gov.il/mmm

מסמך זה נכתב לקראת דיון בוועדת העבודה, הרווחה והבריאות של הכנסת בנושא זמינות מקומות חנייה לנכים. בסוגיית החנייה לנכים נכללות בעיות רבות, ממדיניות הנפקת תווי חנייה לנכים עד הקצאה והסדרה של מקומות חנייה לנכים ועד אכיפה וענישה. מסמך זה יתמקד בזמינות מקומות חנייה לנכים, אולם יוזכרו בו בקצרה גם בעיות נוספות בתחום זה.

1. מבוא

בשנים האחרונות נשמעות תלונות רבות של נכים נגד עברייני תנועה המחנים את רכבם במקומות חנייה המיועדים לנכים. תלונות אלה מופנות גם כלפי בני משפחה של נכים העושים שימוש לא ראוי בתו החנייה שניתן לנכה בן המשפחה. תופעה זו, המשפיעה על נגישות נכים למקומות שונים, היא רחבת היקף ומטרידה ביותר, ונראה כי האכיפה אינה מספקת ואינה מצליחה למגר אותה.

חשוב להבהיר את הבעייתיות הקיימת בנושא זה; אדם שאינו נכה יכול לחנות את רכבו בכל מקום פנוי במגרש חנייה מסוים. אם עליו לחפש מקום חנייה חלופי, רחוק יותר ממחוז חפצו, הדבר עלול לגרום לו אי-נעימות קלה, אך סביר להניח שהדבר לא ימנע ממנו להגיע אל יעדו. כאשר מקום החנייה לנכים בחניון נתפס, פעמים רבות פירוש הדבר הוא שנגישותו של אדם נכה למקום שהוא מבקש להגיע אליו נחסמת ונמנעת ממנו האפשרות לעשות פעולה שהתכוון לעשות. במקרים שונים פונים אל מי שחנו במקום חנייה השמור לנכים ומבקשים מהם לפנות את מקום החנייה, ניכר מתשובות החונה כי הוא אינו מבין את חומרת המעשה. לתופעה חמורה זו סיבות רבות, ובהן הנוהג התרבותי הקיים, וגם העדר מדיניות אכיפה קשיחה בנושא זה והעדר ענישה מרתיעה.

2. המסגרת החוקית

להלן המסגרת החוקית המסדירה את נושא החנייה לנכים:

חוק התכנון והבנייה, תשכ"ה-1965, קובע חובת התקנת סידורים מיוחדים לנכים בבניינים ציבוריים. בחוק נאמר בין השאר שעל שר הפנים לקבוע את התאמות הנגישות הנדרשות במקום ציבורי חדש כדי לאפשר נגישות סבירה של אדם עם מוגבלות. בהתאמות אלה תיכלל בין השאר הקצאת מקומות חנייה לאנשים עם מוגבלות בין מקומות החנייה הקיימים או המתוכננים. בחוק נקבע עוד כי ועדה מקומית לתכנון ובנייה לא תיתן למבקשים היתר לבניין ציבורי אלא אם כן מתמלאות בבקשה הוראות בדבר סידורים מיוחדים לנכים שנקבעו בחוק. לגבי בניינים ציבוריים קיימים נקבע כי הוועדה המקומית לתכנון ובנייה תורה לבעל הבניין, למחזיק בו או לשניהם להתקין בבניין סידורים מיוחדים בתוך תקופת זמן שתקבע בהוראתה, שלא תארך משלוש שנים.

בתקנות התכנון והבנייה (בקשה להיתר, תנאים ואגרות), תש"ל-1970, פרק שעניינו התקנת סידורים מיוחדים לנכים בבניין ציבורי.

בתקנות נקבע מספר מקומות החנייה בסמיכות לבניין ציבורי ובחניון ציבורי שיהיו מיועדים לנכים וכן נקבע כי בחנייה של בניין ציבורי יוקצו מקומות חנייה נגישים לנכים קרוב ככל האפשר לדלת הכניסה לבניין ורוחבם יהיה שלושה מטרים לפחות. מקומות חנייה כאמור יוקצו גם בחניון ציבורי.

על-פי התקנות, מספר מקומות החנייה הנגישים לנכים יהיה כמפורט להלן:¹

מספר מקומות החנייה	המספר המינימלי של מקומות חנייה נגישים לנכים
עד 25	1
26 עד 50	2
51 עד 75	3
76 עד 100	4
101 עד 150	5
151 עד 200	6
201 עד 300	7
301 עד 400	8
401 עד 500	9
501 עד 1,000	2% מכלל מקומות החנייה
יותר מ-1,000	1% + 12 מכלל מקומות החנייה

פקודת התעבורה (נוסח חדש), התשכ"א-1961, מעניקה לרשויות המקומיות סמכות בלעדית להציב תמרורים (הרשויות הן רשות תמרור מקומיות) ובכלל זה לסמן מקומות חנייה לרכב של נכה ליד בניין ציבורי או בכל מקום שימצאו לנכון. עוד נקבע בפקודה זו כי לשוטר יש סמכות להרחיק או לגרור רכב שהעמדתו אסורה על-פי חוק וכי לרשות המקומית יש סמכות להתקין חוקי עזר בדבר האמצעים שיינקטו כלפי מי שרכבו חונה במקום האסור לחנייה על-פי חוק, לרבות גרירת הרכב או נעילת גלגליו.

סימון מקום חנייה המיועד לנכים ייעשה באמצעות **תמרור מספר 43-ג'** שיוצב במקום בולט וסימון מקום החנייה על הכביש. להלן תמרור 43-ג':



חוק חנייה לנכים, התשנ"ד-1993, קובע כי בסמכות רשות הרישוי במשרד התחבורה להנפיק תווי חנייה לנכים שדרגת נכותם 60% לפחות ותנועתם בדרכים עלולה לערער את מצב בריאותם; לנכים המוגבלים בהליכה וזקוקים לכיסא גלגלים לצורך נייחותם ולנכים הזקוקים לרכב כאמצעי תנועה בשל רגליהם הנכות. לפי החוק, בתנאים אלה נכה רשאי להחנות את רכבו הנושא תג נכה במקום שהחנייה אינה מותרת בו: אין מקום חנייה מוסדר לנכים סמוך למקום או שהוא אינו פנוי; אין מקום שהחנייה בו מותרת סמוך למקום; החנייה אינה מסכנת הולכי רגל, עגלות ילדים או עגלות נכים ואינה גורמת הפרעה של ממש לתנועה. החוק מסייג רשות זו ואוסר למשל חנייה על מעבר חצייה או בתוך צומת. שוטר או גורר מורשה לא ינעלו גלגלי רכב הנושא תג נכה אשר חונה בניגוד להוראות חוק זה, אך הם רשאים להזיזו ואף לגרור אותו אם הוא מסכן עוברי אורח או אם יש בו משום הפרעה של ממש לתנועה.

חשוב לציין כי אדם נכה בעל תו חנייה לרכבו המבקש להגיע למקום ציבורי שהגישה היחידה אליו לאדם עם מוגבלות מצריכה חנייה בתשלום במקום ציבורי פטור מתשלום בעבור החנייה במקום זה.

¹ במספר המינימלי יש הבחנה בין רכב רגיל לרכב גבוה.

החוק קובע עוד כי אדם שאינו נכה ואינו מתלווה לנכה, שהחנה רכב הנושא תג נכה במקום שהחנייה אינה מותרת בו, דינו קנס כאמור בסעיף 61(א)(1), קרי עד 12,900 ש"ח. עונש זה יחול גם על נכה שמסר תג נכה לאדם אחר, שאינו מתלווה לנכה,² לשם חנייה במקום שהחנייה אינה מותרת בו. נוסף על כך, נכה כאמור, אם הורשע, בית-המשפט רשאי לשלול את זכאותו לתג נכה לתקופה שיקבע.

הקנס בגין חנייה במקום חנייה השמור לנכים הוא 500 ש"ח.³

בכנסת ה-15 ובכנסת ה-16 הגישו חברי הכנסת אופיר פינס פז וגילה פינקלשטיין הצעות לתיקון חוק חנייה לנכים שעניינו קנס על חנייה במקום השמור לחניית נכים במגמה להגדיל את הקנס כביטוי לחומרתה של עבירה זו. חה"כ פינקלשטיין הציעה בין השאר כי הקנס שיושת על אדם שאינו בעל תג נכה ומחנה את רכבו במקום שהוקצה לחניית כלי רכב של נכים יהיה 5,000 ש"ח.⁴

חשוב לציין כי גם **חוק שוויון זכויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998**, קובע כי במקומות ציבוריים, ובהם גם מקומות ציבוריים שאינם בניינים, שהוקמו לאחר המועד הקובע, יקבע שר המשפטים תקנות בדבר התאמות הנגישות הנדרשות כדי לאפשר נגישות סבירה של אדם עם מוגבלות. בתקנות לפי חוק זה תיכלל בין השאר הקצאת מקומות חנייה לאנשים עם מוגבלות בין מקומות החנייה הקיימים או המתוכננים בשטח המקום הציבורי. "אדם עם מוגבלות" מוגדר בחוק זה אדם עם לקות פיזית, נפשית או שכלית, לרבות קוגניטיבית, קבועה או זמנית, אשר בשלה מוגבל תפקודו באופן מהותי בתחום אחד או יותר מתחומי החיים העיקריים. הוראה זו תיכנס לתוקף עם תחילת התקנות, שעד היום טרם הותקנו.⁵

3. בעיות העולות מהמסגרת החוקית הקיימת

בחוק התכנון והבנייה ובתקנות התכנון והבנייה מפורט מהם בניינים ציבוריים. בדוח מבקר המדינה צוין כי בעלים פרטיים של בניינים המשמשים בניינים ציבוריים, כגון קניונים, מציבים במגרשי החנייה של בניינים אלה תמרורים המורים על מקום חנייה השמור לנכים בלי לקבל לכך אישור מרשות התמרור. במקומות אלה אין לרשויות האכיפה, קרי המשטרה ופקחי הרשות המקומית, סמכות לאכוף את איסור החנייה.⁶

בדוח מבקר המדינה נקבע עוד, כי נגד נהגים רבים המחנים את רכבם במקומות חנייה השמורים לנכים לא ננקטים צעדי אכיפה כלשהם, או שמוטלים עליהם קנסות בלבד. הרשות המקומית והמשטרה מסתפקות ברוב המקרים בגביית קנס ואינן פועלות לגרירת הרכב או להרחקתו, אף שנקיטת צעדים אלה עשויה לפתור את הבעיה המיידית של נכה במקרה שמקום החנייה השמור לנכים נתפס.⁷

² אדם המלווה אדם נכה ונוהג ברכב בעבורו.

³ רפ"ק ארז ציזין, קצין מחקר באגף התנועה של משטרת ישראל, מכתב, 23 ביולי 2006; עו"ד גבריאיל אביטל, מנהל אגף הרישוי והאכיפה בעיריית אילת, מכתב, 23 ביולי 2006; יוחנן יצחקי, מנהל אגף החנייה בעיריית אשקלון, שיחת טלפון, 23 ביולי 2006.

⁴ הכנסת, הצעת חוק לנכים (תיקון – איסור חנייה במקום שהוקצה לרכב נכה), התשס"ד-2003, פ/1495, של חה"כ גילה פינקלשטיין, והצעת חוק חנייה לנכים (תיקון – קנס על חנייה במקום השמור לחניית נכים ללא תג נכה), התשס"א-2001, פ/2530, של חה"כ אופיר פינס פז.

⁵ חוק שוויון הזדמנויות לאנשים עם מוגבלות, התשנ"ח-1998, סימן ג': מקום ציבורי – נגישות.

⁶ משרד מבקר המדינה, דוח שנתי 52, לשנת 2001 ולחשבונות שנת הכספים 2000.

⁷ משרד מבקר המדינה, דוח שנתי 52, לשנת 2001 ולחשבונות שנת הכספים 2000.

בארגוני הנכים שסייעו בהכנת מסמך זה סבורים כי ההקצאה הקבועה בתקנות אינה מתאימה וכי אין אכיפה מספקת להבטחת מקומות חנייה השמורים לנכים.⁸

עם זה נשמעת הטענה כי המשטרה והרשויות המקומיות אינן מנהיגות אכיפה יזומה ושוטפת בנושא זה אלא מסתפקות בטיפול בתלונות נכים על חניית אדם שאינו נכה במקום חנייה השמור לנכים.⁹

4. נתונים

בחודש יולי 2006 החזיקו 74,000 בני-אדם בישראל תו חנייה לנכה.¹⁰ כדי להמחיש מעט את התופעה של חנייה במקומות המיועדים לנכים יוצגו להלן נתונים ממקורות שונים על מספר הדוחות שנרשמו בגין חנייה במקום השמור לנכים:

נתוני משטרת ישראל¹¹

השנה	מספר הדוחות
2001	30,819
2002	32,381
2003	30,648
2004	22,219
2005	15,035
עד יולי 2006	6,729

נתונים משלוש עיריות¹²

העירייה	מספר הדוחות בשנת 2005
אילת ¹³	129
אשקלון ¹⁴	282
ירושלים ¹⁵	11,350

מנתוני המשטרה עולה כי קיימת תופעה נרחבת של חנייה במקומות חנייה השמורים לנכים. הנתונים שהתקבלו משלוש עיריות מאשרים זאת; בעיר קטנה כאשקלון ניתנו 282 דוחות בשנת 2005, ובעיר גדולה כירושלים ניתנו באותה שנה כ-11,350 דוחות. חשוב לציין כי נתונים אלה אינם בהכרח משקפים את המציאות, שכן עבריינים רבים אינם נתפסים, ואחרים מצליחים להתחמק באמתלות שונות מקבלת דוח.

⁸ מר יובל וגנר, יו"ר עמותת "נגישות ישראל", נייר עמדה בנושא חניית נכים, 29 ביוני 2006; מר קובי כהן, מתאם פעילות השדולה למען הנכים הכלליים בישראל, נייר עמדה: תו חנייה לנכה, התקבל ב-23 ביולי 2006.

⁹ שם, וכן ד"ר דינה פלדמן, נציבת שוויון לאנשים עם מוגבלות – משרד המשפטים, מכתב לחה"כ משה שרוני בנושא זכאות לתג נכה, 20 ביולי 2006; מר אלי דוקורסקי, סגן ראש עיריית קריית-ביאליק, מכתב לחה"כ משה שרוני, 24 ביולי 2006.

¹⁰ מר יהושע (שוקי) שדה, מנהל אגף הרישוי, מינהל התנועה במשרד התחבורה, מכתב, 23 ביולי 2006.

¹¹ רפ"ק ארו ציזין, קצין מחקר באגף התנועה של משטרת ישראל, מכתב, 23 ביולי 2006.

¹² לצורך כתיבת מסמך זה פנינו לכמה עיריות בבקשת מידע, אך לצערנו עד סיום כתיבת המסמך לא נתקבלו תשובות. בשל המצב הביטחוני בצפון לא פנינו לעיריות באזור זה.

¹³ עו"ד גבריאל אביטל, מנהל אגף הרישוי והאכיפה בעיריית אילת, מכתב, 23 ביולי 2006.

¹⁴ מר יוחנן יצחקי, מנהל אגף החנייה בעיריית אשקלון, שיחת טלפון, 23 ביולי 2006.

¹⁵ מר אבנר רוזנר, סגן מנהל רשות החנייה לפיתוח עסקי וניהול כספי בעיריית ירושלים, מכתב, 24 ביולי 2006.

מסגרת הזמן לטיפול בתלונה על חנייה במקום חנייה השמור לנכים בעייתית גם היא. לדברי נכים רבים, זמן ההמתנה מהגשת תלונה על מקרה כזה ועד להגעת המשטרה או פקחי העירייה ארוך למדי. לצערנו לא התקבלו די נתונים בנושא זה; מעיריית ירושלים נמסר כי למוקד העירוני מגיעות כ-40 תלונות בחודש בנושא זה ומסגרת הזמן המוגדרת לטיפול בכל תלונה כזאת היא כשעה וחצי וכי בפועל הטיפול ברוב התלונות בנושא זה נעשה בתוך 40 דקות בממוצע.¹⁶

5. בעיות אחרות¹⁷

בסוגיית החנייה לנכים מועלות טענות רבות ומהותיות. להלן יוזכרו בקצרה כמה מהן:

- אלה זכאים כיום לתו חנייה: נכה משרד הביטחון, נכה בגיל 3–65 שיש לו אישור מלשכת הבריאות, בעל תעודת עיוור ממשרד הרווחה, מוגבל בניידות מגיל 65 בעל אישור מרופא אגף הרישוי, נכה מתחת לגיל 3 שיש לו אישור מרופא אגף הרישוי, ובעלי אישור מאגף השיקום במשרד האוצר. נטען כי בשל ריבוי הגורמים המאשרים תווי חנייה ניתנים לא בהכרח למי שזקוק להם.
- משרד הבריאות אמון על קביעת הזכאות לקבלת תו חנייה, ועל סמך אישורו משרד הרישוי מנפיק תווים. נטען כי משרד הבריאות מנהיג מדיניות מקילה מאוד בכל הקשור למתן אישור תווי חנייה, ומדיניות זו מביאה עמה ריבוי תווי חנייה.
- יש תווי חנייה משלושה סוגים: תו כחול – מתיר חנייה במקום חנייה מסומן; תו ירוק – אינו מתיר חנייה במקום חנייה מסומן אלא חנייה בלא תשלום באזור המסומן כחול לבן ובמקומות אחרים שאינם מפריעים לתנועה; תו הניתן לנכי צה"ל. נטען כי ריבוי סוגי התווים מקשה את האכיפה וכי יש מקום לשקול את איחוד כל התווים לתו אחד.
- תו החנייה נושא את שם הנכה ואת מספר הרכב המשמש אותו. אפשר להנפיק גם תו נכה אחד שמופיעים בו שני מספרי רכב המשמשים את הנכה דרך קבע והם לאו דווקא בבעלותו. נטען כי קל מאוד לזייף את תו החנייה הקיים וכי יש לבחון מחדש מתן תו חנייה לשני כלי רכב.

6. נושאים לדיון

¹⁶ מר אבנר רוזנר, סגן מנהל רשות החנייה לפיתוח עסקי וניהול כספי בעיריית ירושלים, מכתב, 24 ביולי 2006.

¹⁷ מר יובל וגנר, יו"ר עמותת "נגישות ישראל", נייר עמדה בנושא חניית נכים, 29 ביוני 2006; מר קובי כהן, מתאם פעילות השדולה למען הנכים הכלליים בישראל, נייר עמדה: תו חנייה לנכה, התקבל ב-23 ביולי 2006; ד"ר דינה פלדמן, נציבת שוויון לאנשים עם מוגבלות – משרד המשפטים, מכתב לחה"כ משה שרוני בנושא זכאות לתג נכה, 20 ביולי 2006.

- ראוי שכל הטענות בדבר חניית נכים, שמקצתן עלו במסמך זה, ייבחנו לעומק במסגרת ועדה בין-משרדית שיכהנו בה נציגי כל הגורמים הנוגעים בדבר, וועדה זו תדון במכלול הבעיות וההמלצות האפשריות להתמודדות עם הסוגיה.
- התופעה של מקומות ציבוריים בבעלות פרטית שאינם פועלים לקבלת אישור מרשות התמרור להצבת תמרורים המורים על מקום חנייה השמור לנכה פוגעת קשות באכיפה, ויש מקום לבחון דרכים אפשריות להתמודד עמה.
- יש מקום לבחון מחדש את אופן הקצאת מקומות החנייה לנכים במקומות ציבוריים ואחרים כדי לוודא שיש בה משום מענה הולם לביקוש.
- הגברת האכיפה והחמרת הענישה (בהגדלת הקנס) הן אמצעים הכרחיים להתמודדות עם הבעיה. **קנס בסך 500 ש"ח בגין חנייה במקום השמור לנכים אינו גבוה דיו ואין בו משום הרתעה.** יש מקום לבחון גם את האפשרות להציב את נושא זמינות מקומות החנייה לנכים במקום גבוה יותר בסדר העדיפויות של רשויות האכיפה כדי שיהיה אפשר להילחם בתופעה ביתר יעילות.
- חשוב לציין כי לפתרון הבעיה לא די בהגברת האכיפה ובהחמרת הענישה; יש לפעול גם במישור החינוך וההסברה כדי להגביר את המודעות לפגיעה הקשה שהתופעה פוגעת בנכים וליצור אווירה חברתית שתעודד הפעלת סנקציות חברתיות נגד העבריינים.