

"היבטים משפטיים של המרחב הציבורי כמחולל עירוניות" מיום 7.12.16

הרצאתו של ניר מועלם, עו"ד לתכנון ובניה ומתכנן ערים, עסקה באופן התממשקותו של תכנון המרחב עם החוק ובשאלה האם החוק מחרב את המרחב. לדעתו, המרחב הוא "הכל", ולכן החוק שמטפל בו אינו חוק אחד ויחיד כי אם סדרה של חוקים וחקיקים שונים ברמות שונות, שכל אחד מהם משפיע על אופן היווצרותו ותפקודו של המרחב הציבורי.

במהלך ההרצאה פרש ניר את משנתו בנוגע להשפעת החוק על המרחב, בעיותיו של החוק וכיצד, על אף מגרעותיו, יכול החוק לסייע לעיצוב המרחב. לטעמו, החוק בהרבה פעמים נוקשה, פורמאלי, מגביל ומקשה את התכנון ולעיתים לא תואם את הצורך הנדרש והרצוי. להנחתו, החוק בצורתו היום, לא חושב על משתמשי הרחוב ועל מה שעשוי לעניין אותם שעה שהם נמצאים במרחב הציבורי הזה.

אחד הנושאים העומדים במרכז הממשק שבין תכנון למשפט, הוא שיתוף הפעולה בין אנשי התכנון – מהנדסים, מתכנני עיר ואדריכלים לאנשי המשפט – עורכי הדין והיועצים המשפטיים, שמעצם טיבו וטבעו של התפקיד אותו כל אחד מיישם – מתרחש שוני מהותי. הכלל המשפטי הברור והידוע הוא שבית המשפט לא מתערב בשיקולי תכנון, אלא על רקע של חוסר סבירות קיצוני, חוסר תום לב שיקולים זרים וכיו"ב. אבל עוד בטרם יגיע מקרה כלשהו לפתחו של בית המשפט, נראה כי בוועדות מקומיות רבות שיקול הדעת ה"תכנוני" מורכב ומונחה בעיקרו מהנחיות משפטיות של היועץ המשפטי של הוועדה המקומית, מה שמעלה את ערכו וקרנו של היועץ"ש בוועדה, ופה, אני סבורה, נמצא שורש הבעיה.

"היועץ המשפטי של הרשות המקומית הוא גורם חשוב בתפקודה החוקי של הרשות ובניהולה התקין. היועץ המשפטי מייצג, במסגרת עבודתו ברשות, את החוק ואת אינטרס הציבור.¹ במסגרת עבודתו כיועץ"ש של הרשות המקומית הוא משמש גם כיועץ"ש הוועדה המקומית.² כבר מסדר המילים ניתן להבין שעורך הדין, הזרוע הארוכה של בית המשפט, מייצג ראשית כל את מערכת החוק, שפעמים רבות היא אכן פורמאלית, קשוחה ולעיתים אף הססנית, מה שלא אחת פוגע בתכנון, בעיקר של המרחב הציבורי.

לעומת עורך הדין, עומד האדריכל, המשמש לעיתים כמהנדס או אדריכל העיר והוועדה. עיקר תפקידו של האדריכל בעולם המודרני הוא לעצב את המרחב הציבורי והפיזי ולא בכדי אומרים שאדריכלות היא האומנות הציבורית ביותר שלנו; המרחב הציבורי הוא הזירה בה מתקיים הדיון הציבורי, ולאדריכל תפקיד חיוני בעיצוב המרחב הזה שכן

¹ משרד הפנים, נושאי משרות בוועדות מקומיות, חלק ג' (2009)

² האמור נוגע למרחב תכנון מקומי הכולל תחום רשות מקומית אחת בלבד (ועדה מקומית לפי סעיף 18 לחוק הת"ב) אבל חשיבות היועץ"ש של הוועדה כמתואר בגוף נייר העמדה רלוונטית לכל סוגי היועץ"שים בוועדות השונות.

"היבטים משפטיים של המרחב הציבורי כמחולל עירוניות" מיום 7.12.16

בעיצובו הוא משפיע על אופן התנהלותו. כיכר מלכי ישראל למשל, בשל עיצובה, גודלה ומיקומה ביחס לבניין העירייה ולסביבה העירונית, מזמינה התכנסות בעלת אופי מסוים, משרתת את החופש להפגין מחאה או תמיכה, ובכך משתתפת בדיון הציבורי. כיכר זו, כמו מרחבים ציבוריים אחרים לא נוצרה יש מאין, כי אם כפועל יוצא של תחרות אדריכלות על העיצוב המתאים ביותר, ונבנתה על ידי גוף ציבורי, גם על מנת לאפשר ביקורת נגד המוסד שהקים אותה.

הגיוני וטבעי שיהיה קיים מתח בין שני התפקידים הללו, כאמור – בגלל האופי הטבוע בכל אחד מהם, אך נראה כי בעולם המודרני, שבו הידע (גם המשפטי) זמין ונגיש לכולם והאחריות האישית של נושאי משרה עולה, גוברת השפעתה של חוות דעת היועמ"ש על זו של האדריכל, מה שלעיתים יכול לגרום לשיתוק וסירוס של המערכת התכנונית, ולו רק מהפחד מהגשת תביעה כנגד העירייה וועדת התכנון והבניה שלה, כמו גם ליצירת תכנון הססני, מתגונן ומגונן גם יחד.

אז כיצד ניתן לגרום להרמוניה בין שתי הגישות באופן כזה שהגישה המשפטית לא תרצה להגן כל הזמן על הוועדה המקומית והרשות מפני תביעות, אלא תסייע ביצירת תכנון רחב ומאפשר, ותעניק מרחב מחיה לתכנון הציבורי של הוועדה? התשובה לכך טמונה לא רק בשני הגורמים הללו, כי אם בראש ובראשונה בחינוך הציבור.

סיוור אינטרנטי בעשר תעלות מפורסמות יפות וחשובות ברחבי העולם³ הוכיח לי שתכנון נכון של המרחב מתחיל ותלוי בעיקר בחינוך הציבורי. כל התעלות הללו הן חלק עיקרי ומרכזי במרחב הציבורי שבו הן נמצאות, תכנון המרחב סובב סביבן ויתירה מכך – הן פתוחות, או לכל היותר מגודרות במעקה נמוך (גובה ברכיים, עם מעברים רחבים בין מקטע למקטע). תשובה אפשרית לשאלה למה הן לא מגודרות היא כי מלכתחילה אין סיכוי שאנשים יקפצו למים. יתירה מכך, בסביבתה של כל אחת מהתעלות הללו מתקיימים יחד בהרמוניה מושלמת חיי מסחר, מגורים ותיירות. ולמה? כי האדם לוקח אחריות על עצמו ועל התנהגותו, וכאשר ישנה הכרה שהאדם לוקח אחריות מעין זו, ובכך למשל מבטיח שילך בנחת בכדי חלילה לא ליפול, אזי אנשי המקצוע יכולים להתעסק בתכנון אמיתי, נכון ומאפשר ולא לחשוש מתביעת נזיקין עתידית שאולי תוגש אם מישהו ייפול למים.

ניצנים של גישת לקחת האחריות הזו ניתן לראות בארץ לאורך תוואי הרכבת הקלה, ברחוב יפו בפרט. מסילת הרכבת הקלה הפכה להיות חלק בלתי אמצעי מהנוף עירוני, בעיקר כי הן המשך טבעי שלו שעה שהן לא מגודרות. האם ברחוב יפו (או לכל אורך תוואי הרכבת) לא יכול אדם לעמוד על פסי הרכבת באופן שמסכן את עצמו ואת

³ תעלות שטוקהולם, אלפוז-הודו, קלונג- בנגקוק, נאן מאדול- מיקרונזיה, תעלת סוג'ו- סין, הוי אן- וויאטנם, תעלות ברוז' בלגיה, תעלת פנמה, תעלות אמסטרדם, תעלות ונציה

"היבטים משפטיים של המרחב הציבורי כמחולל עירוניות" מיום 7.12.16

שאר הסובבים אותו? בהחלט שיכול, אך עד כה אף בר דעת לא עשה זאת אלא להפך – אזרחים נשמעים לצפירת נהג הרכבת, רכבים פרטיים לא נכנסים עם רכבם לרחוב ותנועת הולכי הרגל זורמת בו באופן נפלא (יתירה מזו, גידור של פסי רכבת לא הוכח כמונע גישה ממי שרצה לשים קץ לחייו על הפסים).

תכנון יוצר מסגרת, הסדרה וודאות – שלושה אלמנטים אשר ערכם לא יסולא בפז. על מנת שתכנון יהיה נכון וטוב יש לאפשר כאמור גמישות ומרחב לתכנון כדי שניתן יהיה ליצור תכנון למרחב. וחשוב לזכור שלעיתים, הכשל הוא לא תכנוני, אלא חינוכי, והשינוי- מתחיל בכל אחד מאיתנו.