



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-12-57495 מרקעים שילוט חוצות בע"מ נ' עיריית רמת השרון ואח'

לפני כבוד השופטת אירית קלמן ברום

עותרת **מרקעים שילוט חוצות בע"מ**
ע"י ב"כ עו"ד חיים בן יעקב, אבי חי

נגד

משיבות

1. עיריית רמת השרון
ע"י ב"כ עו"ד מרדכי בר-לב, אופיר הלל
2. נורסטאר מדיה בע"מ
ע"י ב"כ עו"ד רועי גולדשטיין
3. חוצות זהב בע"מ
ע"י ב"כ עו"ד יורם מושקט
4. מקסימדיה פרסום חוצות בע"מ
ע"י ב"כ עו"ד יעקב אביעד
5. פרסום דיל טוב 2005 בע"מ
ע"י ב"כ עו"ד נעמה זר כבוד
6. רפיז ויז'ן בע"מ
7. מאור שלוט ופרסום חוצות מואר בע"מ
המשיבות 6 – 7 ע"י ב"כ עו"ד בארי רז
8. ברעם פרסום מקורי בע"מ

פסק דין

- 1
- 2 העתירה המנהלית שלפניי נסובה סביב טענת התנהלות מפלה ואכיפה בררנית של המשיבה 1 (להלן: "
- 3 המשיבה") כלפי העותרת בכל הקשור להסרת שלטי העותרת בשטחה של המשיבה.

תמצית הרקע העובדתי

- 4
- 5 1. העותרת היא חברה פרטית העוסקת בפרסום חוצות. לעותרת יש, בין היתר, שטחי ומתקני
- 6 פרסום בתחום שיפוטה של המשיבה, ברחבי העיר רמת השרון. בדומה למשיבות 2 – 6, העותרת
- 7 מפרסמת על גבי נכסים ומתקני שילוט פרטיים (כגון פיגומים, אתרי בניה ועוד). לעומתן,
- 8 המשיבות 7 – 8 הן זכייניות של המשיבה, חברות פרטיות אשר זכו במכרזי שילוט שערכה



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-12-57495 מרקעים שילוט חוצות בע"מ נ' עיריית רמת השרון ואח'

- 1 המשיבה, זכיה המאפשרת הצגת שלטי פרסום על גבי נכסים ומתקנים עירוניים (כגון גשרים,
2 תחנות אוטובוס, שלטי חוצות ועוד).
- 3 2. במכתבה מיום 27.2.2017 דרשה המשיבה מהעותרת להסיר 13 שלטים בטענה כי הם מוצבים
4 ללא היתר ובניגוד לדין (להלן: "הדרישה"). לאחר דין ודברים בין הצדדים ולאחר שהעותרת
5 קיבלה ארכה לקיום הדרישה, הגישה המשיבה כנגדה תביעה בסדר דין מקוצר (תא"ק 24679-
6 09-17, להלן: "התביעה") ובהמשך הגישה המשיבה כתב אישום כנגד העותרת, מנכ"ל העותרת
7 וחוכרי המקרקעין (תיק 4/352/17, להלן: "כתב האישום").
- 8 3. במסגרת התביעה ניתן בהסכמת הצדדים פסק דין הכולל צו סילוק "מותנה" שיכנס לתוקף
9 ביום 15.8.2019 ובהתאם לתוצאות עתירה מנהלית שתוגש לשם מניעת הסרת השלטים.
- 10 4. העותרת הגישה נגד המשיבה תביעה כספית להשבת כמיליון ₪ אגרות שילוט שנגבו עבור
11 שלטים שהוצבו בשטח מועצת חוף השרון (ת"א 18-01-51540, להלן: "התביעה הכספית") וכן
12 עתירה מנהלית לאסור על המשיבה לנקוט בהליכים להסרת שלטיה ובהם השלטים במסגרת
13 התביעה בסדר דין מקוצר לעיל (עת"מ 18-03-66854).
- 14 5. בטרם ניתן פסק דין פלילי במסגרת כתב האישום, הצדדים הגיעו להסדר במסגרתו התחייבה
15 העותרת להסיר את כל 40 שלטיה נעדרי ההיתר שטרם הוסרו, עד סוף שנת 2019. העותרת גם
16 הסכימה למחוק את התביעה הכספית להשבת סך כמיליון ₪.

טענות העותרת

- 17
- 18 6. בשלוש השנים האחרונות, בניסיון להשתלט על שוק הפרסום בעיר תוך ביטול השילוט הפרטי,
19 המשיבה הפעילה על העותרת לחץ, טענה כי אין לשלטי העותרת היתר בניה ונקטה כנגדה
20 בהליכים שונים בחוסר תום לב ובאופן מפלה, מבלי שתעשה כן בקשר ליתר השלטים המוצבים



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-12-57495 מרקעים שילוט חוצות בע"מ נ' עיריית רמת השרון ואח'

- 1 באופן דומה בשטח העיר. המשיבה ידעה כי הגשת כתבי אישום כנגד העותרת והמנכ"ל שלה
- 2 תפגע ביכולתה להשתתף במכרזי שילוט ברחבי הארץ.
- 3 7. כל זאת לאחר שבמשך שנים רבות המשיבה לא דרשה מהעותרת היתר בניה כתנאי להצבת
- 4 השילוט שלה ואף הודיעה לעותרת כי אינה נדרשת להיתר בניה או רישיון ולמעשה המשיבה לא
- 5 מנפיקה אותם כלל.
- 6 8. על יסוד סעיף 14 לתקנות התכנון והבנייה (עבודות ומבנים הפטורים מהיתר), תשע"ד-2014, כל
- 7 שלט ששטחו 1.2 מטר מרובע ומעלה מחייב היתר. ממידע שמסרה המשיבה במסגרת חוק חופש
- 8 המידע, תשנ"ח-1998 עולה כי בעיר רמת השרון מוצבים 2,000 שלטים להם נדרש היתר בניה
- 9 ומתוכם רק ל-4 שלטים קיים היתר. המשיבה לא פעלה להסרת 1,996 שלטים שאין להם היתר
- 10 ובהם מאות שלטים שבבעלותה ובשימוש זכייניותיה, לא הגישה כנגדם תביעות לפינוי וסילוק
- 11 יד ולא הגישה נגד בעלי השלטים כתבי אישום, אלא רק כנגד העותרת. בכך אף גלומה פגיעה
- 12 קשה בחופש העיסוק וזכות הקנין של העותרת.
- 13 9. העותרת מדגישה כי הסכימה להסרת שלטיה כשהמשיבה התחייבה בפניה כי תפעל להסרת יתר
- 14 השלטים נעדרי ההיתר המוצבים בתחומה באותו לוח זמנים שסוכם עם העותרת, כפי שממילא
- 15 מתחייב מרשות שלטונית המצופה לנהוג בשוויוניות. אלא שהמשיבה לא פעלה להסרת יתר
- 16 השלטים למעט פעולות שוליות והכחישה כל מחויבות לעשות כן, בחוסר תום לב תוך התנהלות
- 17 פסולה.
- 18 10. פעולות המשיבה מעידות על אכיפה בררנית והפליה אסורה תוך יישום מדיניות לא שוויונית
- 19 בקשר למדיניות השילוט בה היא נוקטת. על המשיבה היה לפעול להסרת כלל השלטים
- 20 המוצבים בשטחה ללא היתר בניה נדרש ויש להורות לה לעשות כך. מדיניותה הפסולה של
- 21 המשיבה קיבלה ביטוי במזכר הנחיות בדבר מדיניות עירונית מומלצת שפורסם לפני כשלוש



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-12-57495 מרקעים שילוט חוצות בע"מ נ' עיריית רמת השרון ואח'

- 1 וחצי שנים ובו בכתב, בין היתר, כי "הצבת 2-3 שלטי בילבורד על ידי הזכיין תאפשר לבטל 14-
2 21 שלטי פרסום חוצות במרחב הפרטי", ובכך "יצא המרצע מן השק".
- 3 11. המשיבה אף הפרה את התחייבותה לפרסם מכרז חדש לשילוט בתחילת שנת 2020, תוך הארכת
4 ההסכמים עם הזכייניות הקיימות, משיבות 7 - 8, בניגוד לדין.

5 טענות המשיבה

- 6 12. המשיבה פעלה כנגד כלל חברות השילוט אשר הפרו את חוק התכנון והבניה, תשכ"ה-1965
7 (להלן: "חוק התכנון והבניה"). לא קיימת כל אכיפה בררנית, המשיבה הגישה עשרות תביעות
8 נגד כל המשיבות וכנגד העותרת ובמסגרתם הוסרו מתקני השילוט של חברות השילוט. המשיבה
9 פעלה באופן שוויוני מול כל חברות השילוט ומול כל עברייני הבניה.
- 10 13. בניגוד לנטען בעתירה, המשיבה דרשה מהעותרת להסיר שילוט כבר משנת 2013 ובמהלך כל
11 השנים מאז. לאורך השנים, חברות השילוט והעותרת בראשן עיכבו את הליכי הסרת השלטים
12 וגרמו למשיבה להוצאות על מנת לסלק שלטים שהוצבו על מקרקעי ציבור ומקרקעין פרטיים
13 שלא כדין. כתוצאה מעיכובים אלה אף הוגשה על ידי המשיבה 7, אשר זכתה במכרז השילוט
14 בעיר בשנת 2013, תביעה כספית כנגד המשיבה בטענה שנקטה בהליכה אכיפה רכים מדי
15 בעטיים נפגעו זכויותיה.
- 16 14. העובדות עליהן מתבססת העותרת, קרי, קיומם של 1,996 שלטים ברחבי העיר ללא היתר בניה
17 כנדרש והמשיבה לא פועלת לאכיפת הדין – שגויות.
- 18 15. למעשה הרשימה מונה 1,954 שלטים ורובם אינם טעונים היתר בניה: 1,406 שלטי בית עסק
19 המוצבים על פתח בית העסק; 31 שלטי בית עסק המוצבים על גג בית העסק; 9 שלטי בית עסק
20 המוגדרים כשלט בולט; 33 שלטי בד (דגל); 18 שלטי בית עסק המוגדרים כשלט אלקטרוני; 1



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-12-57495 מרקעים שילוט חוצות בע"מ נ' עיריית רמת השרון ואח'

- 1 שלט בית עסק המורכב מאותיות מודבקות. 1,954 השלטים אינם מתקני פרסום אלא פני
- 2 פרסום (שלט המציג פני פרסום משני צדדיו, כמות המתקנים קרובה לכדי מחצית).
- 3 16. מבין 456 השלטים הנותרים, 374 הינם שלטי בתי עסק המוגדרים כשלטי חוצות, ורק 82 הינם
- 4 שלטי חוצות גדולי ממדים כדוגמת שלטי העותרת ויתר המשיבות. מתוך אותם 82, 12 מוצבים
- 5 במרחב העיר תל אביב (משלמים אגרות למשיבה על בסיס הסכם בין הרשויות אך אין למשיבה
- 6 סמכות לפעול כנגדם). מתוך 70 השלטים שנותרו, 38 הוסרו במהלך שנת 2019 בעקבות הליכי
- 7 הסדרה שנקטה העירייה והוועדה המקומית לתכנון ובניה ול-10 קיים היתר. מכאן כי בשנת
- 8 2020 מוצבים ברחבי העיר רמת השרון 22 פני פרסום על גבי שלטי חוצות גדולים כדוגמת שלטי
- 9 העותרת, ביחס ל-2 מתקני שילוט, המהווים 4 פני פרסום, ניתן צו הריסה מותנה (בדומה לצו
- 10 שניתן כנגד העותרת) וביחס ל-16 מתקני שילוט, המהווים 18 פני פרסום הנותרים – מתנהלים
- 11 הליכים פליליים.
- 12 17. המשיבה צירפה פניותיה אל כלל חברות השילוט החל משנת 2013 בדרישה שוויונית להסרת
- 13 השילוט הבלתי מורשה (נספח 2 לתגובת המשיבה), ובדרישות חוזרות כאמור. המשיבה אף
- 14 הפנתה לשורת הליכים משפטיים שננקטו בשנת 2015 כנגד שבע חברות שילוט אשר במסגרתם
- 15 הוסדר אף פינוי שלטים שלא הוגשה בעניינם תביעה משפטית (ר' סעיף 107 לתגובת המשיבה)
- 16 ובהן גם כנגד חברת האם של המשיבה 7 (ר' סעיף 135 לתגובת המשיבה). לאחר שחברות
- 17 השילוט שבו והציבו שלטים על מקרקעי הציבור שלא כדין, פנתה אליהם שוב המשיבה ואף
- 18 שוב נקטה בהליכים משפטיים במהלך שנת 2017 כנגד ארבע חברות שילוט (ר' סעיף 110 לתגובת
- 19 המשיבה). סדרי העבודה של מחלקת האכיפה אינם שרירותיים אלא תלויי חומרי חקירה
- 20 ותקצוב והתמודדות מתמשכת.
- 21 18. על פי הנתונים עולה כי טענת העותרת הינה חסרת תום לב ומעוותת באופן קיצוני.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-12-57495 מרקעים שילוט חוצות בע"מ נ' עיריית רמת השרון ואח'

19. בתי המשפט קבעו כי לא ניתן לעותר סעד מנהלי מקום שפעל בחוסר ניקיון כפיים, ובפרט כזה הנובע מעבירה על החוק בנושא העתירה. העותרת הינה עברין בניה המבקש להתמיד בביצוע העבירות למרות הנזק שהוא גורם למשיבה.
20. העתירה הוגשה כנגד בעל הדין הלא נכון הואיל והחלטות בעניין אכיפת הדין הפלילי בנושא בניה והצבה של מתקנים ללא היתר וטענות של אכיפה בררנית בעניינם, מצויים בסמכות הוועדה המקומית לתכנון ובניה רמת השרון (להלן ולעיל: "**הוועדה המקומית**"), המהווה אישיות משפטית נפרדת מהמשיבה.
21. העותרת אינה מצביעה על החלטה מנהלית שהמשיבה קיבלה, הגורמת לה לנזק, ונפקות טענותיה במישור הפלילי במסגרת ההליך שנקט כנגדה והסתיים בהסכם חלוט. יתר על כן, העתירה הוגשה באיחור ולמצער בשיהוי כבד שכן עוד ביום הדיון במועד 6.9.2018 ידעה העותרת כי בכוונת המשיבות לתאם את מועד ההריסה לחברות השילוט שלגביהן הוגשו כתבי אישום. בין הצדדים שורר מעשה בית דין נוכח התחייבויות העותרת במסגרת הסכמות שהושגו בהליכים בין הצדדים ופסקי הדין שניתנו ולמצער מושתקת העותרת ומנועה להעלות טענותיה דין.
22. ביחס לטענה לפיה המשיבה הפרה את חובתה לפרסום מכרז חדש, המשיבה הפנתה לתביעת הענק של המשיבה 7 כנגדה בטענה שהמשיבה כשלה באכיפתה כנגד סילוק מתקני הפרסום הבלתי מורשים באופן שהסב לה נזקים עצומים ודרשה פיצוי כספי בצד הארכת תקופת ההתקשרות עמה ב-5 שנים נוספות. המשיבה הפנתה לפסק דינו של בית המשפט המחוזי בתל אביב אשר נתן תוקף להסכם גישור בינה ובין המשיבה 7 דכאן, על פיו תוארך תקופת הזיכיון של המשיבה 7 ב-24 חודשים.

21



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-12-57495 מרקעים שילוט חוצות בע"מ נ' עיריית רמת השרון ואח'

תשובת המשיבות 2 - 8

- 1
 - 2
 - 3
 - 4
 - 5
 - 6
 - 7
 - 8
 - 9
 - 10
 - 11
 - 12
 - 13
 - 14
 - 15
 - 16
 - 17
 - 18
 - 19
 - 20
23. המשיבה 2 הבהירה כי הקימה בעבר שלושה מתקני שילוט ברמת השרון בגינם נפתח כנגדה תיק 4/353/17 על ידי הוועדה המקומית וניתנו, בהסכמה, צווים להסרת המבנים והמשיבה 2 פעלה בהתאם להם. מעבר לכך המשיבה 2 אינה רואה עצמה רלוונטית להליך.
24. המשיבות 3 ו-8 לא הגיבו לעתירה ולא התייצבו לדיון שהתקיים ביום 26.4.2021.
25. המשיבה 4 טוענת כי צורפה באופן סתמי לעתירה, אין לה שלטים המוצבים בשטחה של המשיבה 1 שלא כדין והיא אינה יכולה להתייחס באופן קונקרטי לטענות העותרת.
26. המשיבה 5 טענה כי ראוי היה כי תוגש עתירה מדויקת יותר הבוחנת את העובדות לאשורן ולא מייחסת עובדות לא נכונות לחברות כגון המשיבה 5, תוך השמטת ההליכים שנקטה המשיבה כנגד המשיבה 5 בניגוד לטענת האפליה. המשיבה 5 מפעילה ברמת השרון שלטים בודדים אשר חלקם הוסר ולאחרים, המוצבים בנכסים פרטיים בלבד, הוגשו בקשות להיתר בניה. יש לדחות את העתירה תוך חיוב העותרת בהוצאות משפט.
27. המשיבות 6 ו-7 טענו במאוחד כי הן תומכות באכיפה שוויונית ודוחות את טענות העותרת מהן עשוי להשתמע כי הן הפרו את הוראות הדין. המשיבה 7 שהינה זכיינית שלטי החוצות בעיר רמת השרון פעלה במשך שנים להסרת מתקני שילוט פיראטיים שהוקמו שלא כדין ברחבי העיר ואף הגישה כנגד המשיבה תביעה כספית על סך 25 מיליון ₪ (לצרכי אגרה) לשם פיצוי עבור נזקיה עקב השילוט הפיראטי בעיר (ת"א 50755-07-19). העותרת מעלה טענות רבות כנגד השילוט שהוצב שלא כדין כאשר היא עצמה הקימה חלק בלתי מבוטל ממנו. יתר על כן, המשיבה פעלה גם כנגד המשיבות 6 ו-7 להסרת מתקני שילוט שהוקמו לכאורה בניגוד לדין, באותה מידה של ביקורת כנגד חברות השילוט האחרות ואף יותר מכך, ולכן טענות העותרת כי



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-12-57495 מרקעים שילוט חוצות בע"מ נ' עיריית רמת השרון ואח'

- 1 המשיבה נתנה עדיפות לשלטים שבבעלותה אינה נכונה הגם שהמשיבה היתה מחויבת לעשות
2 כן נוכח העובדה כי המשיבה 7 בעלת הזכות הבלעדית לפרסום במרחב הציבורי בעיר.

השתלשלות ההליך

- 4 28. בהחלטתי מיום 30.3.2021 נתבקשה העותרת להודיע באם התשובות שהתקבלו מספקות אותה
5 ואם היא מוותרת על עתירתה.

- 6 29. בהודעתה מיום 12.4.2021 (להלן: "ההודעה") הודיעה העותרת כי בניגוד לעמדת המשיבה,
7 לפיה ישנם 4 שלטים להם ניתן היתר בניה, קיימים למעלה מ-70 שלטים (חלקם דו-צדדיים
8 בעלי שני פני פרסום) הדורשים היתר בניה (נספחים 3 – 66 להודעת העותרת). העותרת ביקשה
9 כי המשיבה תפרט את מספר השלטים המוצבים בשטחה, להם נדרש היתר, ובאילו פעולות
10 נקטה המשיבה להסרת השלטים להם אין היתר. כן ביקשה העתרת כי המשיבה תתייחס
11 בהתאם לשלטים המופיעים בנספחי ההודעה ותפרט היכן עומדים הליכי פרסום המכרז החדש.

- 12 30. בתשובתה להודעת העותרת, פירטה המשיבה פעולות אכיפה נוספות שבוצעו לאחר הגשת
13 תגובתה לעתירה, ובהן הליכים משפטיים מול המשיבה 7, פירוק שלטיה של המשיבה 7 על ידי
14 הוועדה המקומית (המעידים על היעדר תיעדוף הזכין), הריסת שלטיה של המשיבה 5 לאחר
15 שלא כיבדה צווים לביצוע הריסה עצמית. הודעת העותרת מהווה הרחבת חזית הואיל וכוללת
16 טענה להפליה אסורה בין התייחסות המשיבה (והמדובר בוועדה ולא המשיבה) לשלטי העותרת
17 לבין התייחסותה לשלטי בתי העסק או שלטים המוצבים על גבי אתרי בניה ותשתיות מכח
18 חובה שבדין (סעיף 80 לחוק התכנון והבניה, התשכ"ה-1965). המשיבה לא פטרה איש והוועדה
19 המקומית מבצעת אכיפה גם ביחס לשלטי בתי עסק אשר חבים בהיתר בניה או סוטים מההיתר
20 שניתן, בהתאם לתקצוב העומד לרשותה.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-12-57495 מרקעים שילוט חוצות בע"מ נ' עיריית רמת השרון ואח'

- 1 31. בדיון שנערך ביום 26.4.2021 עמדו העותרת והמשיבה על טענותיהן. בתוך כך הסכימה העותרת
- 2 למחיקת הסעד הרביעי בעתירתה, שעניינו מועד עריכת מכרז חדש, נוכח הבהרת המשיבה בדבר
- 3 הארכת ההתקשרות עם הזכיין הקיים עד לחודש אפריל 2022. לאור הצהרת העותרת בדבר
- 4 מחיקת הסעד הרביעי הודיעו חברות הפרסום המשיבות כי אין להן ענין בעתירה.

5 **דיון והכרעה**

- 6 32. לאחר שבחנתי את כתבי הטענות ושמעתי את טיעוני הצדדים, על אף שאיני מקבלת את מלוא
- 7 טיעוני המשיבה, הגעתי לכלל מסקנה כי דין העתירה להידחות, מהטעמים להלן.

8 **הסמכות העניינית**

- 9 33. תחילה אתייחס לטענת המשיבה, לפיה העתירה אינה מצויה בסמכותו העניינית של בית משפט
- 10 זה, כפועל יוצא של הסעדים המבוקשים בה. העתירה הוגשה כנגד המשיבה, עיריית רמת השרון
- 11 וחברות פרסום (כמשיבות) – ולא כנגד הוועדה המקומית (כהגדרתה לעיל). סמכותו של בית
- 12 המשפט לעניינים מנהליים מוסדרת בסעיף 5 לחוק בתי משפט לעניינים מנהליים, תש"ס-2000
- 13 הקובע כי:

5. סמכות בית עתירה נגד החלטה של רשות או של גוף המנוי בתוספת הראשונה בענין המנוי בתוספת הראשונה ולמעט עתירה שהסעד העיקרי המבוקש בה ענינו התקנת תקנות, לרבות ביטול תקנות, הכרזה על בטלותן או מתן צו להתקין תקנות (להלן – עתירה מינהלית);

ערעור...

תובענה...



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-12-57495 מרקעים שילוט חוצות בע"מ נ' עיריית רמת השרון ואח'

34. טענות העותרת ביחס לאכיפה בררנית נטענו באופן כוללני במובן שהתייחסו לאכיפה בהיבטים שונים, הן לאכיפה הננקטת על ידי הוועדה המקומית כגון מתן היתרי בניה, הגשת כתבי אישום ועוד, והן לאכיפה הננקטת על ידי המשיבה, כגון תביעות לסילוק יד. כך, העותרת מבקשת בפתח העתירה כי בית המשפט יורה למשיבה "לפעול לאלתר להגשת תביעות לפינוי וסילוק יד", "ולהגשת כתבי אישום", "לנקוט בכל פעולה נדרשת לצורך הסרת כל השלטים", ולתת מידע בענייני האכיפה ובענייני הליכי מכרז השילוט.

35. סמכויות הוועדה המקומית מוסדרות בחוק חוק התכנון והבניה והן כוללות, בין היתר, סמכויות רישוי והיתרי בניה, בכובעה כרשות רישוי (סעיף 30 לחוק התכנון והבניה), אכיפה מנהלית לרבות צווי הריסה, והליכים בבית המשפט לעניינים מקומיים (או בית המשפט המוסמך). אין מחלוקת בין הצדדים כי הליכים מעין אלה ננקטו על ידי הוועדה המקומית כלפי העותרת והסתיימו בהסדר מוסכם בין כתלי בית המשפט לעניינים מקומיים.

36. בית המשפט לעניינים מנהליים מוסמך לדון בעתירות מסוימות כנגד מוסדות התכנון והבניה, כגון עתירות שעניינן אכיפה או אי-אכיפת הוראות חוק התכנון והבניה. בהקשר זה נפסק ב- בג"ץ 8071/01 יעקובוביץ נ' היועץ המשפטי לממשלה, בפסקה 18 (18.11.2002):

"קיים הבדל יסודי בין שיקול-הדעת באכיפה ובין האכיפה עצמה. ההחלטה אם לנקוט צעד זה או אחר היא שאלה מינהלית בעיקרה, וחלים עליה הכללים בדבר הפעלת שיקול-דעת ראוי על-ידי הרשות המינהלית. החלטות מעין אלו כוללות לרוב שיקולי מדיניות עקרוניים החורגים מגדריו של מקרה זה או אחר. מטעם זה – הן בשל אופי ההליך הן בשל מהותו – נדון שיקול-הדעת של רשויות האכיפה בפני הערכאה המינהלית. כך, למשל, בהחלטה להעמיד לדין או שלא להעמיד לדין."

23



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-12-57495 מרקעים שילוט חוצות בע"מ נ' עיריית רמת השרון ואח'

37. מכאן כי יש לדחות את טענת המשיבה בית המשפט לעניינים מנהליים אינו מתאים למסגרת העתירה (סעיף 11 לסיכומי המשיבה). כן לדחות את טענת המשיבה לפיה טענות העותרת מצויות במישור בפלילי והיה עליה להעלותן במסגרת כתב האישום שהוגש נגדה ולא בפני בית משפט זה (סעיף 12 לסיכומי המשיבה). לעיתים אמנם ימנע בית המשפט המנהלי לדון בנושאים הנדונים בהליכים אחרים ואכן העותרת הייתה רשאית להעלות טענות ביחס אכיפה בררנית במסגרת ההליך הפלילי אך אינה מוגבלת לגדרו של אותו הליך, בפרט כאשר טענותיה מתייחסות למדיניות הננקטת בהיבט רחב וביחס לצדדים נוספים כלפיהם המשיבה מעלימה עין, כביכול. ועוד בהקשר זה, המשיבה עצמה הבהירה כי: **"ההחלטה בין תביעה מסוג זה בסדר דין מקוצר להשגת גבול לבין נקיטת הליכים לפי חוק התכנון והבניה מתקבלת לפי שיקולי יעילות"** (פרוטוקול הדיון, עמ' 4) באופן שעשוי להצביע על כך כי הפעלת שיקול הדעת בנקיטת פעולות האכיפה השונות מצד הרשויות המוסמכות בעיר, אינו בבחינת דיכטומיה טהורה.
38. עם זאת, בשלב זה של הדיון ניתן לקבוע כי יש לדחות את העתירה באופן חלקי, ביחס למכלול סוגיות האכיפה המצויות באחריות הוועדה המקומית לרבות היתרי בניה, מחמת עילת הסף של אי-צרוף הוועדה המקומית כמשיבה. בהקשר זה נפסק ב-בג"ץ 7846/19 **עדאלה המרכז המשפטי לזכויות המיעוט הערבי בישראל נ' פרקליטות המדינה יחידת הסייבר**, בפסקה 6 (12.04.2021):

"כפי שנקבע לא אחת, הימנעות מצירופם לעתירה של מי שעלולים להיות מושפעים מההכרעה בה, מהווה פגם מהותי עד כי הוא עשוי להצדיק את דחיית העתירה על הסף. זאת, בין היתר, מכיוון שהמשיבים שלא צורפו יש בידם לשפוך אור חיוני על הסוגיה העומדת לדיון: "מי שנוגע לעניין ועלול להיפגע מצו של בית המשפט, אין כמוהו להציג את הצד שכנגד, כדי שבית המשפט יוכל לבסס את החלטתו על תמונה שלמה ואמינה של המצב" (בג"ץ 1901/94 ח"כ לנדאו נ' עיריית ירושלים, פ"ד מח(4) 403, 415 (1994) (להלן: עניין לנדאו); וראו גם יצחק זמיר הסמכות המינהלית כרך ג - הביקורת השיפוטית - כללי הסף 1747 (2014))."



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-12-57495 מרקעים שילוט חוצות בע"מ נ' עיריית רמת השרון ואח'

1 וראו גם : בג"ץ 5682/20 הלית קוביצקי ואח' נ' שר הפנים, פסקה 16 (9.9.2020) ; בג"ץ 6478/15
2 חברת החשמל לישראל בע"מ נ' הרשות לשירותים ציבוריים – חשמל, פסקה 19 (20.4.2017).
3 39. המשך הדיון יתמקד אפוא בטענות ביחס לסוגיות הרלוונטיות למשיבה.

4 **התערבות בשיקול הדעת המנהלי**

5 40. הלכה היא כי בית המשפט ייטה שלא להתערב בשיקול דעת הרשויות אלא במקרים של חוסר
6 סבירות קיצונית או מהותית או במקרה של חריגת הרשות מסמכותה. בהקשר זה נפסק ב-בג"ץ
7 8814/18 קובי אמסלם שלו נ' מדינת ישראל - פרקליטות מחוז תל אביב, בפסקה 8 (27.1.2019),
8 אמנם ביחס לרשויות התביעה, אך כלל זה יפה גם לענייננו :

9 **"התערבות בשיקול דעת הרשויות תיעשה במשורה ובמקרים**
10 **חריגים ונדירים בלבד, כאשר ההחלטה הנדונה לוקה בחוסר**
11 **סבירות קיצונית"**

12 ובדומה נפסק ב-ע"מ 430/20 המשרד להגנת הסביבה נ' קווים תחבורה ציבורית בע"מ,
13 בפסקה 13 (16.3.2021) :

14 **"התערבותו של בית המשפט מוגבלת לאותן החלטות שחורגות**
15 **ממתחם הסבירות"**

16 וביחס לסוגיית האכיפה נפסק ב-בג"ץ 6243/08 התנועה לשמירת אדמות הלאום נ' שר הבטחון,
17 מר אהוד ברק, בפסקה 24 (02.12.10) :

18 **"הלכה מושרשת היא כי בית המשפט לא יתערב על נקלה בשיקול**
19 **דעתן של הרשויות המוסמכות בקביעת מדיניות אכיפת החוק**
20 **שגיבשו, ובסדרי העדיפות שנקבעו לצורך כך. הביקורת**
21 **השיפוטית מצטמצמת, בדרך כלל, למצבים בהם הוכחה התנערות**
22 **מלאה, או הימנעות בלתי סבירה מאכיפת החוק, או כאשר סדרי**
23 **העדיפות שעיצבו הרשויות נגועים בחוסר סבירות קיצוני, או בפגם**
24 **אחר שנתגלע בחוקיותם"**



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-12-57495 מרקעים שילוט חוצות בע"מ נ' עיריית רמת השרון ואח'

אכיפה בררנית

1

2 41. העותרת טוענת לאכיפה בררנית והתנהגות מפלה של המשיבה כלפיה בנוגע להסרת שלטיה. כדי
3 להוכיח טענתה, על העותרת להצביע על התנהלות שונה של המשיבה כלפי חברות השילוט
4 האחרות באופן מגמתי או במסגרת מדיניות המשיבה, או כי פעלה מתוך שיקולים זרים, בלתי
5 ענייניים, מפלים או בלתי שוויוניים. ודוק, אכיפה חלקית אינה מצביעה בהכרח על אכיפה
6 בררנית באשר היא לרוב תולדה של משאבי אכיפה מוגבלים. בהקשר זה נפסק זה מכבר ב-בג"ץ
7 6396/96 זקין נ' ראש-עיריית באר-שבע, בפסקה 16 (8.6.1999) כדלקמן:

8 "אכיפה בררנית (באנגלית: selective enforcement) אינה
9 היפוך של אכיפה מלאה. לעתים קרובות אין אכיפה מלאה,
10 ומבחינה מעשית אף לא יכולה להיות אכיפה מלאה, של חוק או
11 תקנות. אכיפה חלקית אינה בהכרח אכיפה פסולה. כך גם אכיפה
12 מדגמית, שהרי המדינה אינה יכולה להקצות אלא משאבים
13 מוגבלים לאכיפת החוק. כך גם רשויות מינהליות שונות, כמו
14 רשויות מקומיות."

15 ובהמשך, בפסקה 17:

16 "אכן, רשות מינהלית המבקשת לאכוף את החוק נהנית, כמו כל
17 רשות מינהלית, מחזקת החוקיות. מי שמעלה נגד החלטת הרשות
18 טענה של אכיפה בררנית, ולכן הוא מבקש לפסול את ההחלטה,
19 עליו הנטל להפריך חזקה זאת."

20 ובדומה גם ביחס להפליה בהעמדה לדין שאינה בהכרח תולדה של כוונת מכוון (ר' והשוו: רע"פ
21 1611/16 מדינת ישראל נ' יוסי יוסף ורדי, בפסקה 65 (31.10.2018); ע"פ 9203/18 אלעד גבר נ'
22 היועץ המשפטי לממשלה, פסקה 30 (14.7.2019)).

23 42. בענייננו, לא שוכנעתי כי המשיבה התנהלה באופן מפלה, לא במישור הכוונה ואף לא במישור
24 התוצאה. ביחס לרשימת השלטים שצורפה לעתירה (נספח א') אשר לגביהם טענה העותרת כי
25 המשיבה לא נקטה בפעולות להסרתם בדומה לפעולות שנקטה כנגדה, הבהירה המשיבה ברחל



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-12-57495 מרקעים שילוט חוצות בע"מ נ' עיריית רמת השרון ואח'

- 1 בתוך הקטנה כי מתוך רשימה זו קיימים 16 מתקני שילוט ללא היתר נדרש וכנגד כל אלה
2 מתנהלים הליכים פליליים. הסברה המפורטת של המשיבה היה משכנע, לא נסתר על ידי העותרת
3 והוא מקובל עלי. יתר כל כן, המשיבה הציגה פניות אל כלל חברות הפרסום עוד בשלהי שנת
4 2013 וייחודה פרק שלם בתגובתה לעתירה (פרק ג') בו פרסה שורה ארוכה של 27 הליכים
5 משפטיים שנקטה כנגד כלל חברות פרסום, בסדר דין מקוצר, בין השנים 2015 – 2017 ביחס
6 לשלטים המוצבים על מקרקעי הציבור. עוד התברר כי במסגרת הליכים אלה, הוסדר אף
7 פינויים של שלטים נוספים של המשיבות שלא הוגשו בעניינם תביעות משפטיות.
- 8 43. באופן דומה, המשיבה 5 הפנתה לשלוש תביעות בסדר דין מקוצר שהמשיבה נקטה נגדה בשנת
9 2015, במסגרתן נטען כי על המשיבה 5 לפנות שילוט המסיג את גבולה של המשיבה. הצדדים
10 הגיעו להסכמות במסגרתם התבקש בית המשפט להורות על פינוי השלטים המפרים ובכללם
11 שלטים נוספים שבגינם טרם הגישה המשיבה תביעות לסילוק יד. עוד הפנתה המשיבה 5
12 לתביעה נוספת שהמשיבה נקטה נגדה בשנת 2017 שבעקבותיה הגיעה להסכמות עם המשיבה
13 ובאופן דומה הסירה את כל השלטים שהפעילה בשטח ציבורי. ביחס למתקני פרסום בשטח
14 פרטי צירפה המשיבה 5 העתקי בקשות להיתרי בניה שהגישה לוועדה המקומית.
- 15 44. המשיבה 7, זכיינית שילוט של המשיבה מאז שנת 2013, ניהלה מאבק כנגד המשיבה במסגרתו
16 טענה כי נגרמים לה נזקים כספיים בהיקף גדול עקב היעדר אכיפה מספקת כלפי שילוט פיראטי
17 בעיר. עם זאת הבהירו המשיבות 6 ו-7 כי המשיבה פעלה גם כנגדן להסרת שילוט שהוקם
18 לכאורה בניגוד לדין ואין הן תומכות בעתירה. לטענתן העותרת עצמה הקימה מתקני שילוט
19 בניגוד לדין ובמרחב הציבורי בו יש למשיבה 7 בלעדיות. המשיבה 7 אף הפנתה להעתק הסדר
20 הגישור בינה ובין המשיבה (נספח 17 לתגובת המשיבה) במסגרתו הפקידה ערבויות להבטחת
21 הסרת שני מתקני שילוט בדרך נמיר ככל שלא יתקבלו האישורים הנדרשים להצבתם.
- 22 45. המשיבה אף התייחסה לאכיפה במרחב הפרטי ולאכיפה הפלילית אשר בוצעה על ידי הוועדה
23 המקומית. במסגרת תכניות אב לשילוט בכל מרחב העיר שאושרו במועצת העיר בשנת 2014,



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-12-57495 מרקעים שילוט חוצות בע"מ נ' עיריית רמת השרון ואח'

- 1 הוגדרה המדיניות ביחס לאופן הצבת השילוט בעיר ואת המתווה להענקת רישיונות לשילוט.
- 2 המשיבה פעלה תחילה להסרת שילוט בלתי מורשה במרחב הפרטי ולאחר שחברות השילוט לא
- 3 שיתפו פעולה נאלצה הוועדה המקומית לנקוט כנגדן בהליכים. המשיבה אף הטילה קנסות בגין
- 4 הצבת שילוט בלא קבלת רישיון במקביל לפעולות שנקטה הוועדה. בשנת 2015 הגישה העותרת
- 5 עתירה מנהלית (עת"מ 15-08-2162, אשר נמחקה בהסכמה) במסגרתה ביקשה לאסור על
- 6 המשיבה לנקוט בפעולות להסרת השילוט של העותרת בטענות דומות לפיהן המשיבה נוהגת
- 7 באופן לא שוויוני ותוך העדפת הזכיון. לאחר מחיקת העתירה גיבשה המשיבה הנחיות ביחס
- 8 להצבת השילוט בהתאם לחוק התכנון והבניה, אפשרה לכלל החברות פרק זמן להגשת בקשות
- 9 להיתרי בניה, תשלומי אגרות (נספח 9 לתגובת המשיבה). בהמשך נקטו הליכים משפטיים כנגד
- 10 המשיבה 2, המשיבה 3 וכנגד העותרת וניתנו צווים להסרתם של כ-50 שלטים. שוב הגישה
- 11 העותרת עתירה מנהלית (עת"מ 18-03-66854) למניעת הסרת השילוט שהציבה בטענה כי
- 12 המשיבה מפלה אותה לרעה.
- 13 46. להשלמת התמונה יצוין כי רשימת השלטים שצורפו על ידי העותרת לעתירתה, כמו גם אסופת
- 14 התצלומים של כ-70 תצלומי שלטים שצולמו כשנה וחצי לאחר הגשת מועד העתירה וצורפו
- 15 להודעתה עובר לדיון, בצד הטענה כי לא מבוצעת אכיפה הולמת בגינם – אינם מקימים תשתית
- 16 מספקת לתמיכה בטענותיה. הרשימות צורפו בבחינת "כתב חידה" כאשר העותרת נמנעה
- 17 מפירוט נתונים מהותיים לגבי השלטים, האם הם ממוקמים בשטח ציבורי או פרטי, מה אופיים
- 18 (שלט חוצות או שלט פרטי), מה ממדיהם, האם ועל סמך מה הם מחויבים בהיתר בניה וכיוצא
- 19 באלה, ועל כך נאמר "אלוהים נמצא בפרטים הקטנים" ועולה שהתמונה מורכבת יותר. למעשה,
- 20 מעבר לצרוף הרשימה והתצלומים כמכלול, העותרת לא הצביעה תוך פירוט וביסוס נדרש, ולו
- 21 על שלט אחד בודד וקונקרטי, המוצב בניגוד לדין ואשר בגינו לא מבוצעת אכיפה מצד המשיבה,
- 22 בבחינת ראשית הראיה אשר יתכן כי בכוחה היה להעביר את נטל ההוכחה אל כתפי המשיבה.
- 23 העותרת אף לא הציגה כל השוואה ודמיון רלוונטי בין אותם קבוצות שלטים אשר לגביהם היא
- 24 טענה כי לא מבוצעת אכיפה, לבין שלטיה שלה, לגביהם בוצעה אכיפה. הואיל והדיון אינו עוסק



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-12-57495 מרקעים שילוט חוצות בע"מ נ' עיריית רמת השרון ואח'

- 1 בהיתרי הבניה, אוסיף למעלה מן הצורך כי העותרת מודה שבהנחיות המרחביות של הוועדה
2 המקומית נקבעו פטורים מסוימים מהיתר לשלטי בתי עסק (סעיף 15 לסיכומי העותרת) אולם
3 נמנעה מלהתייחס לאפשרות זו ביחס לרשימות ולצילומים שצירפה. זאת גם ביחס לשלט של
4 תאגיד המים שרונים (נספח 39 להודעה) הנחזה להצמדת אותיות לקיר המבנה, וכן ביחס לשלטי
5 השירות הווטרינארי (נספח 6, 7 להודעה) אליהם התייחסה בסיכומיה (בסעיף 24). דווקא
6 המשיבה היא זו שאישרה כי מתוך רשימת השלטים שצרפה העותרת קיימים 16 מתקני שילוט
7 ללא היתר (שכנגדם מתנהלים הליכים). יהיה זה בלתי ריאלי לצפות לכך שלא תהיינה הפרות
8 מעת לעת, זוהי המציאות וכנגדה פועלת המשיבה. זאת ועוד, לא עלה בידי העותרת לסתור את
9 חזקת התקינות המנהלית ולהצביע על התנהלות מפלה של המשיבה או על אכיפה בררנית.
10 בהקשר לכך מקובלים עלי הסבריה המפורטים של המשיבה ביחס להתנהלותה מול כלל חברות
11 הפרסום ולפעולות האכיפה שנקטה כלפיהן, בשים לב למשאבים הנתונים לה.
- 12 47. על יסוד האמור, לא הוכח כי המשיבה מתנערת מחובתה לאכוף את הדין כלפי חברות השילוט
13 או כי האכיפה מבוצעת באופן בלתי שוויוני ומגמתי, באופן בררני או בלתי סביר. יתכן כי בעבר
14 לא בוצעה אכיפה מספקת, כפי שטענה המשיבה 7, אך איני נדרשת להכריע בסוגיה זו. מהחומר
15 שהוצג על ידי הצדדים עולה כי מאז שנת 2013 מתבצעת אכיפה כלפי כלל חברות השילוט לרבות
16 כלפי זכיינית המשיבה. מטבע הדברים, גורמים שונים יוסיפו ככל הנראה להציב שלטים כאלה
17 ואחרים באופן תדיר, ואין לצפות כי תבוצע אכיפה מלאה. זהו אידיאל שיש לשאוף אליו אולם
18 קשה להשגה בפרט נוכח אילוצי התקציב והמשאבים העומדים לרשות המשיבה.

סעד כוללני

- 19
- 20 48. במסגרת הסעדים שביקשה העותרת, בראש ובראשונה עתרה להורות למשיבה לפרט אילו
21 פעולות נקטה כנגד כל השלטים הכלולים ברשימת השלטים שצורפה לעתירה ולהורות למשיבה
22 "לפעול לאלתר להגשת תביעות לפינוי ולסילוק יד להגשת כתבי אישום נגד כל הגורמים
23 הרלוונטיים ובגין כל שלט ו/או מתקן שילוט שלא יוסר...", ו-"להורות למשיבה לנקוט לאלתר



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 19-12-57495 מרקעים שילוט חוצות בע"מ נ' עיריית רמת השרון ואח'

1 בכל פעולה נדרשת להסרת כל השלטים ו/או מתקני השלטים... המצויים בשטחה ושלא ניתן
2 להם היתר כדין". הואיל והעתירה לא תקפה החלטה פרטנית של המשיבה ולא הפנתה למחדל
3 קונקרטי, הרי שלא ניתן להיעתר לסעדים המבוקשים בגדרה. טעם נוסף לכך הוא כי ממילא לא
4 ניתן לבצע אכיפה מקיפה וכוללת, בעניין זה הורחב לעיל. לכך יש להוסיף כי המשיבה לא נמנעה
5 מאכיפת החוק ולא הוכח כי התנהלה באופן בלתי סביר. בהקשר זה נפסק זה לא מכבר ב-בג"ץ
6 1844/21 תנו לחיות לחיות נ' משרד החקלאות ופיתוח הכפר, בפסקה 12 (19.7.2021):

7 **"יתרה מכך: מקום שהסעד המבוקש הוא כוללני, הרי שיש ליתן**
8 **משקל גדול אף יותר להלכה לפיה בית משפט זה לא יתערב**
9 **בשיקול דעתה הרחב של רשות שלטונית בנושאים הקשורים**
10 **להפעלת סמכויותיה ולסדרי העדיפויות שהיא קובעת לעצמה**
11 **באכיפת החוק"**

12 **בחינת ניקיון כפיה של העותרת**

13 49. בשולי הדברים אתייחס לטענות בדבר חוסר ניקיון כפיה של העותרת. המשיבה טענה כי
14 העתירה הוגשה בחוסר תום לב מובהק ותוך הסתרת עובדה ופרטים מבית המשפט. זאת ביחס
15 לטענת העותרת לפיה המשיבה פנתה אליה בדרישה לפרק את שלטיה לראשונה ביום 27.2.2017
16 כאשר המשיבה הציגה פניות אל כלל חברות השילוט, ובהן העותרת, כבר משנת 2013 ואילך.
17 המשיבה בצד המשיבות 6 ו-7 מוסיפות כי העותרת ביצעה בעצמה עבירות על החוק בנושא
18 העתירה ולכן אין מקום לתת לה כל סעד. טענה זו לכשעצמה נדונה לכישלון שכן התקדים של
19 פרשת זקין (ר' אזכור לעיל) הרי עסק במקרה שבו נעברה עבירה על הוראותיו של חוק עזר
20 עירוני, המשוויכת לדין הפלילי, והוכרה כאכיפה בררנית. איני סבורה כי עצם העובדה שהעותרת
21 ניהלה הליכים פרטניים ביחס להצבת שלטיה, חוסם בעדה את האפשרות לתקוף את מדיניות
22 המשיבה ולו בשל האפשרות שיעלה בידה להוכיח כי אכיפה דומה לא בוצעה כנגד חברות שילוט
23 אחרות. בשלב זה של הדיון ולאור התוצאה אליה הגעתי עד כה, אין כל צורך להתעמק בסוגיה
24 זו.



בית המשפט המחוזי בתל אביב - יפו בשבתו כבית-משפט לעניינים מנהליים

עת"מ 57495-12-19 מ"מ נ' עיריית רמת השרון ואח'

סוף דבר

1

2

50. העתירה נדחית אפוא, הגם שחלק מטענות המשיבה נדחו אף הן.

3

51. בנסיבות העניין העותרת תישא בהוצאות המשיבה בסך 15,000 ₪ ובהוצאות כל אחת

4

מהמשיבות 2, 4, 5, 6, 7 בסך 3,500 ₪ לכל אחת.

5

6

7

8

9

10

ניתן היום, י"ב חשוון תשפ"ב, 18 אוקטובר 2021, בהעדר הצדדים.

11


אירית קלמן ברום, שופטת

12

13

14

15