



## בית המשפט העליון בשבתו כבית משפט לערעורים אזרחיים

ע"א 4223/12

לפני :  
כבוד השופטת (בדימי') ע' ארבל  
כבוד השופט י' עמית  
כבוד השופט א' שהם

המערערים :  
1. המרכז למימוש זכויות רפואיות בע"מ  
2. לבנת פורן  
3. דני רחימי  
4. לבנת פורן אחזקות בע"מ

נ ג ד

המשיבים :  
1. לשכת עורכי הדין בישראל  
2. אלדד ארגוב

המבקשים להצטרף  
כידיד בית המשפט :  
1. ידיד – מרכז זכויות בקהילה  
2. האגודה לזכויות האזרח בישראל  
3. תמורה – המרכז המשפטי למניעת הפליה  
4. ויצ"ו – הסתדרות עולמית של נשים ציוניות  
5. קו לעובד – הגנה על זכויות העובדים  
6. מרכז נגה – ייצוג נפגעי עבירה  
7. עמותת סינגור קהילתי  
8. בזכות – המרכז לזכויות אדם של אנשים  
עם מוגבלויות בישראל  
9. עמותת רופאים לזכויות אדם

ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בירושלים  
מיום 03.04.2012 בת"א-9270/07 שניתן על ידי כבוד  
השופט י' שפירא

תאריך הישיבה : ח' בכסלו תשע"ג (22.11.12)

בשם המערערים : עו"ד צ' אגמון, עו"ד א' גולומב-פלנר, עו"ד י' קהת,  
עו"ד ג' ארדינסט, עו"ד נ' זקין  
בשם המשיבים : עו"ד א' פוזנר, עו"ד א' ליבמן עפאים

בשם המבקשים להצטרף  
כידיד בית המשפט : עו"ד נ' זיו, עו"ד א' אלון

## פסק-דין

השופטת (בדימ') ע' ארבל:

לפנינו ערעור על פסק דינו של בית המשפט המחוזי בירושלים (כבוד השופט י' שפירא) בת"א 9270/07 מיום 3.4.2012, שבו התקבלה תביעת המשיבים נגד המערערים. עניינו של הערעור בשאלה אם הסיגו המערערים את גבול מקצוע עריכת הדין בניגוד להוראות חוק לשכת עורכי הדין, התשכ"א-1961 (להלן: החוק או חוק לשכת עורכי הדין), כטענת המשיבים.

רקע

1. המערערת 1, המרכז למימוש זכויות רפואיות בע"מ (להלן: המרכז או המרכז למימוש זכויות רפואיות), היא חברה המסייעת ללקוחותיה תמורת תשלום לממש את ההטבות והזכויות המגיעות להם על-פי חוק בשל מצבם הרפואי. המערערת 2, גב' לבנת פורן, היא מנהלת המרכז. המערערים 3 - 4, מר דני רחימי וחברת לבנת פורן אחזקות בע"מ, הם בעלי המניות במרכז.

2. המשיבה 1, לשכת עורכי הדין בישראל (להלן: הלשכה), היא תאגיד סטטוטורי המופקד על החובה לשקוד על "רמתו וטוהרו של מקצוע עריכת הדין", כמצווה בסעיף 1 לחוק לשכת עורכי הדין. המשיב 2, מר אלדד ארגוב, הוא עורך דין העוסק ומייצג, בין היתר, בתחומי הנזיקין, הביטוח והביטוח הלאומי.

3. המשיבים הגישו תביעה נגד המערערים לבית המשפט המחוזי בירושלים, שבה טענו כי אלה מסיגים את תחום מקצוע עריכת הדין בניגוד להוראות חוק לשכת עורכי הדין, ובכך מסבים נזק לעורכי הדין ולציבור הנזקק לשירותיהם. המערערים מצידם טענו כי הם פועלים במתווה המותר על-פי החוק והפסיקה וכי מדובר בסיוע לאנשים בעלי מוגבלות רפואית לממש את זכויותיהם מהגופים השונים, שאינו עולה כדי ייצוג או ייעוץ משפטי.

4. בית המשפט המחוזי קיבל את התביעה בחלקה, במובן זה שלא נעתר לסעדים הכספיים שהתבקשו לגבי העבר, אך מנע מהמערערים להוסיף ולפעול בעתיד במתכונת שבה פעלו עד לאותו מועד. נקבע כי פרשנותו של סעיף 20 לחוק לשכת עורכי הדין,

הקובע את תחום הייחוד של מקצוע עריכת הדין, ראוי שתיעשה תוך פגיעה מינימאלית באוטונומיה של האדם לבחור את מייצגו ובחופש העיסוק של אלה המעוניינים לספק שירותים הנושקים לתחומי הייחוד של המקצוע. בית המשפט דחה את ההבחנה שהציעו המערערים בין "זכויות רפואיות" לבין "זכויות משפטיות", וקבע כי החוקים השונים מעניקים לציבור זכויות מסוגים שונים (חברתיות, כלכליות וכיוצא באלה) אך כולן זכויות משפטיות במהותן. כמו-כן, עמד בית המשפט על מורכבותו של חוק הביטוח הלאומי [נוסח משולב], התשנ"ה-1995 (להלן: חוק הביטוח הלאומי), הדורש מהציבור להתמודד עם סעיפים רבים ופסיקה ענפה. בהקשר זה נקבע כי העובדה שהמחוקק העמיד לעזרת הציבור את לשכות הסיוע המשפטי, שבהן עובדים עורכי דין, מלמדת כי ההתמודדות עם חוק הביטוח הלאומי מצריכה שירות משפטי של עורכי דין.

5. לאחר דברים אלה, עבר בית המשפט לדון באופן פרטני בפעולות האסורות שאותן מבצעים המערערים על-פי הנטען. את הדיון השתית על ההנחה כי סעיף 20 לחוק נועד בראש ובראשונה להגן על ציבור הלקוחות הזקוק ליד מכוונת בעת מימוש זכויותיו. כמו-כן, לאורך פסק הדין התייחס בית המשפט להלכה העקרונית שנקבעה במותב שלושה (כבוד השופטים צ' זילברטל, ב' אוקון ומ' מזרחי) בת"א (מחוזי י-ם) 4033/02 לשכת עורכי הדין בישראל נ' אלבוז-רביבו (13.11.2005) (להלן: עניין פיצוי נמדק), שבה נבחנה שאלת הסגת גבול מקצוע עריכת הדין על-ידי תאגיד דומה לזה שבענייננו.

6. סיוע ללקוחות במילוי טפסים ובירור זכויותיהם. בית המשפט התייחס לסיוע שמעניקים עובדי המרכז במילוי הטפסים אשר באמצעותם מוגשות התביעות למוסד לביטוח לאומי (להלן: המל"ל), למשרד הביטחון ולגופים אחרים. בית המשפט התרשם כי אף על פי שמדובר במילוי טכני של פרטים עובדתיים בטפסים שנערכו על-ידי הגופים עצמם, יש בפעולה זו משום ייעוץ משפטי אסור באשר העובדים מכריעים הלכה למעשה בשאלה איזו תביעה להגיש ולאיזה גוף. הקביעה, למשל, אם תאונה שאירעה לאדם היא בגדר תאונת עבודה או שמא בגדר תאונת דרכים אינה פשוטה וכרוכה בסיווג משפטי, לעיתים דק, המאופיין בפסיקה נרחבת. נקבע, אפוא, כי כל פעולה הכרוכה בסיווג התביעה, ולמעשה בבירור זכויות הלקוח, היא בבחינת מתן ייעוץ משפטי בניגוד לחוק. לצד זאת, הודגש כי סיוע במילוי טפסים יתאפשר רק כל אימת שנעשה בשל קשיי שפה של הלקוח, היעדר גישה לרשת האינטרנט או מסיבות טכניות אחרות. במקרה דנא הוכח על סמך עדויות וראיות שונות כי לא מדובר בעזרה טכנית אלא בהכוונה של ממש העולה כדי ייעוץ אסור.

בהקשר זה דחה בית המשפט את טענת המערערים, לפיה חוק הביטוח הלאומי מאפשר למבוטח להגיש תביעות שונות במקביל ולבחור את המסלול המטיב עימו רק לאחר ההכרה בזכאותו לגמלה, ולכן אין צורך בהכרעה בין התביעות. נקבע כי מן העדויות עולה שנציגי המרכז אינם בקיאים בחוק ובהלכה ולכן לא ברור כיצד מלכתחילה יבינו שיש צורך בהגשת מספר תביעות במקביל ומאיזה סוג. אשר לפרקטיקה של הגשת כל התביעות הרלוונטיות, נקבע כי זו אינה יעילה ללקוח או לרשויות, וממילא ישנם גופים שאינם מאפשרים הגשת תביעות במסלולים חלופיים.

בית המשפט הוסיף וקבע כי בירור זכויותיו של הציבור יוחד בחוק לעורכי דין וזאת על מנת להגן על הציבור מפני ייצוג בלתי ראוי על-ידי מי שלא הוכשר לכך. בהקשר זה נקבע כי במרכז מועסקים עובדי מכירות שלא זכו להכשרה ההולמת את השירות המוצע על-ידיהם. בכך שעובדים אלה מבררים את זכויות הלקוחות, הם עלולים לחושפם למחדלים רבים בלי שיש כל פיקוח על טיב פעילותם ובלי לספק כל הגנה אמיתית על הלקוחות, כגון כללים או חוקים מגבילים או חובת נאמנות דוגמת זו שחב עורך דין ללקוחו. למעשה מדובר בעסק כלכלי לכל דבר ועניין הפועל ללא הכשרה מתאימה וללא ביטוח מקצועי.

7. סיוע בהגשת עררים וערעורים לגופים השונים וחוות-דעת רפואיות. בית המשפט שוכנע כי המערערים מגישים גם ערעורים בשם לקוחותיהם. נקבע כי פעולה זו אסורה בהיותה פניה בשם אדם אחר לגוף בעל סמכות מעין-שיפוטית. עוד נקבע כי עצם ההמלצה אם להגיש ערעור מחייב התמודדות עם שאלות משפטיות מורכבות הנבחנות לפי הדין, ולכן מדובר ביעוץ משפטי. הוטעם כי כל ייעוץ החורג מבדיקה טכנית של טעויות חישוב בסכום שהתקבל באמצעות מחשבוני הגוף המשלם – הוא אסור. לבסוף נפסק כי סיוע ללקוח לנסח ערעור על החלטה של פקיד במל"ל או קצין התגמולים, היא עריכת מסמך בעל אופי משפטי. בעניין זה התייחס בית המשפט לחוות-הדעת הרפואיות שמצרף המרכז לטופסי הערר, וקבע כי גם דרך סיוע זו מפרה את האיסור על עריכת מסמך משפטי. אמנם רופא שנותן חוות-דעת רפואית לבקשתו של פונה אינו מסיג את גבול המקצוע, אולם במקרה דנן מדובר בחוות-דעת רפואית שמעלה נימוקים רפואיים, התומכים בטענות משפטיות כגון קיומו של קשר סיבתי. העלאת טענות משפטיות לפי חוות-דעת רשאים לעשות רק התובע בעצמו ועורך דין ולא גוף דוגמת המרכז. מכאן, שגם פעילות זו מסיגה את גבול המקצוע.

8. פניה לחברות הביטוח. נפסק כי לא יתכן שגוף כלכלי ללא הכשרה מתאימה, שאינו בקיא בחקיקה הרלוונטית ואינו נתון לפיקוח, יטפל בתביעות של מבוטחים מול

חברות הביטוח ויסייע להם במילוי טפסים "טכניים" על-פניהם, אשר מבחינה מהותית משפיעים בצורה קרדינאלית על זכויותיהם המשפטיות. על-כן נקבע כי כל עוד מילוי טפסים מסוג זה עלול לשנות את מעמדו המשפטי של המבוטח, יש בכך משום עריכת מסמכים בעלי אופי משפטי בניגוד לחוק.

9. תאונות דרכים. הוכח שהמערערים אינם מטפלים כיום בנפגעי תאונות דרכים, מתוך הכרה כי אלה זקוקים לייעוץ וייצוג משפטי. עם זאת, הפרקטיקה שלפיה מוחתמים הלקוחות על טופס המצהיר כי ידוע להם שהשירות אינו כולל ייעוץ בשאלה אם נגרמה להם תאונת דרכים – אינו מחסן את המרכז מפני הסגת גבול המקצוע. סיווגו של אירוע כ"תאונת דרכים" בהתאם לחוק הוא סיווג מורכב ביותר, שאין ביכולתם של עובדי המרכז לבצע. המרכז אינו מוסמך, אפוא, לייעץ ולייצג לקוחות שעברו תאונות דרכים בתביעתם למל"ל, אף אם התייעצו עם עורך דין קודם לכן.

10. בשולי הדברים התייחס בית המשפט גם לסיוע שמציע המרכז בפניה לרשות המיסים ומצא כי גם שירות זה מנוגד לסעיף 20 לחוק. היות שסוגיה זו לא עלתה בכתב הערעור, לא אפרט את הקביעות בעניין זה.

11. בית המשפט המחוזי אסר אפוא על המערערים לייצג או לטעון בשם לקוחותיהם לפני כל גוף בעל סמכות שיפוטית או מעין-שיפוטית, לרבות ועדות ערר במוסדות השונים; לערוך מסמכים בעלי אופי משפטי עבור לקוחותיהם, לרבות הכנת כתבי ערעור וערר, פעולות לשינוי החלטות קודמות שבבסיסן בחינת החוק והפסיקה ומילוי טפסים עם תוספת מלל וצירוף חוות-דעת (למעט מילוי רובריקות קבועות מראש); לפעול למתן ייעוץ וחיווי-דעת משפטיים; לפנות בדרישה לתשלום פיצויים או להכרה בנזק למוסדות הבאים: המל"ל, קצין התגמולים במשרד הביטחון, רשויות המס וחברות הביטוח (למעט פניה באמצעות יועץ מס מוסמך כהגדרתו בחוק); לפנות בשם לקוחותיהם לפקיד השומה במס הכנסה ולמסגרות המעין-שיפוטיות במל"ל וקצין התגמולים וכן לנסח ערעורים ועררים על החלטות מנהליות המתקבלות במוסדות אלה (למעט פניה באמצעות יועץ מס מוסמך כהגדרתו בחוק). עוד חייב בית המשפט את המערערים להודיע ללקוחותיהם על אי מתן שירותים כאמור, למעט סיוע טכני בלבד במילוי טפסים, ולשנות את פרסומיהם בהתאם לכך.

מעבר לכך, לא מצא בית המשפט כי תביעתם של המשיבים התגבשה בהתייחס לעילות הנטענות של עוולת הפרת חובה חקוקה, עוולת הרשלנות ועוולות לפי חוק הגנת הצרכן. כמו-כן, לא הוכח כי המערערים העסיקו עורכי דין בניגוד לקבוע בכלל

11ב(א) לכללי לשכת עורכי הדין (אתיקה מקצועית), התשמ"ו-1986, וכן לא הוכח כי נגרם למשיבים כל נזק.

הערעור

12. מכאן הערעור שלפנינו. לצד הערעור הגישו המערערים בקשה לעיכוב ביצוע פסק דינו של בית המשפט המחוזי. בהחלטה מיום 20.5.2012 נעתרתי לבקשה באופן חלקי, בעיקר בשל החשש מפני נזקים שעלולים להיגרם ללקוחות המרכז ולעובדיו כתוצאה מהפסקת פעילות המרכז באורח מיידי. התרתי למערערים להוסיף לייצג ולטעון בשם לקוחותיהם לפני גופים בעלי סמכות שיפוטית או מעין-שיפוטית, להוציא המסגרות המעין-שיפוטיות במל"ל וקצין התגמולים; לערוך מסמכים בעלי אופי משפטי, למעט ערעורים ועררים המוגשים על החלטות מנהליות שהתקבלו במל"ל וקצין התגמולים; ולפנות בדרישה לפיצויים או להכרה בנזק למוסדות השונים, למעט פניה לפקיד השומה במס הכנסה. כל זאת הותר עד להכרעה בערעור, בכפוף לכך שהמערערים יפיצו את פסק הדין כמצוות בית המשפט המחוזי ויבהירו ללקוחותיהם הקיימים והעתידים את משמעותו.

13. המערערים גורסים כי פסק דינו של בית המשפט המחוזי שגוי מן המסד ועד הטפחות. לדבריהם, המרכז פועל בשני תחומים בלבד: בתחום הרפואי, שבמסגרתו ניתן סיוע בבחינה והצגת מצבם הרפואי של הלקוחות בפני הגופים הרלוונטיים; ובתחום הבירוקראטי, שבו ניתן סיוע באיסוף וסידור מסמכים, מילוי טפסים ומעקב אחר מתן החלטות של הוועדות הרפואיות. המרכז אינו מייצג או מייצג ללקוחותיו במישור המשפטי ואינו פונה בשמם לגופים בעלי סמכות שיפוטית או מעין-שיפוטית.

14. המערערים מתייחסים בהרחבה לקביעתו העקרונית של בית המשפט המחוזי, כפי שהם רואים אותה, שלפיה כל פעולה שיש לה השלכה משפטית על אדם אחר – יוחדה לעורכי דין. לגישתם, קביעה זו מבטלת את חירותו של הפרט להסתייע באדם אחר, מונעת כל יצירה של יחסי שליחות שאינם בין עורך דין ללקוח וחורגת מהפרשנות הראויה של הוראת ייחוד המקצוע, באופן שפוגע פגיעה בלתי מדתית בחוקי יסוד.

המערערים מוסיפים וטוענים כי קביעתו של בית המשפט ביחס ללשכות הסיוע המשפטי היא שגויה, שכן הסיוע שניתן על-ידי גופים אלה נוגע לייצוג בבתי הדין לעבודה בלבד ולא לייצוג בפני הוועדות הרפואיות במל"ל, שבהן עסקינן. זאת ועוד, קביעתו של בית המשפט כי טובת הציבור מחייבת שכל סיוע במימוש זכויות יינתן רק

על-ידי עורכי דין, נעשתה ללא כל ראייה וביסוס. למעשה, מחקרים מצביעים כי מתן מונופול לעורכי דין בהספקת שירותים משפטיים אינו מבטיח את איכות השירות, ודווקא פתיחת השוק מביאה ליתרונות נוספים כמו הנגשת השירות לציבור והורדת מחירים. מחקרים אלה יפים מקל וחומר גם לענייננו, שבו לא מדובר בשירות משפטי אלא בסיוע במימוש זכויות.

סיכומה של נקודה זו, המערערים טוענים כי הקביעה העומדת ביסוד פסק הדין אינה יכולה להיות על כנה, ויש להעדיף את עמדתו של בית המשפט בעניין פיצוי נמרץ, לפיה יש לצמצם ככל הניתן את המונופול הנתון לעורכי דין ולפרש את הוראת סעיף 20 על רקע עקרונות היסוד של שמירה על חופש העיסוק ואוטונומיית הרצון של הציבור. לאור עקרונות אלה, אין להגביל את אפשרותו של הציבור להסתייע באחר לצורך פניה לרשויות ולמוסדות שונים כדי לקבל הטבות שונות.

15. עוד משיגים המערערים על קביעותיו הפרטניות של בית המשפט, באשר לפעולות האסורות שהמרכז מבצע לכאורה: סיוע במילוי טפסים. המערערים סבורים כי סיוע לאדם למלא טופס, כשאותו אדם הוא שמספק את המידע וחותם על הטופס, אינו בבחינת עריכת מסמך בעל אופי משפטי כי אם סיוע אדמיניסטרטיבי פשוט. לטענתם, קביעותיו של בית המשפט בעניין זה סותרות את שנקבע בעניין פיצוי נמרץ, שהתיר סיוע במילוי בטפסים, אף כאלה עם תוספת מלל, ובלבד שמדובר בפירוט עובדתי "יבש" ללא עיבוד של העובדות.

16. בירור זכויות. גם בעניין זה סבורים המערערים כי קביעותיו של בית המשפט עומדות בניגוד לאשר נקבע בעניין פיצוי נמרץ, כי ליווי של הלקוח כדי לסייע בידו לקבל החלטות אינו בבחינת ייצוג או ייעוץ משפטי, והגבלה זו מעצימה שלא לצורך את המונופול שבידי עורכי הדין. המערערים חוזרים על טענתם כי סיוע במילוי טפסים המוגשים לרשויות ולחברות הביטוח אינו מצריך בחירה ממשית בין המסלולים השונים של הגשת הפניה. חוק הביטוח הלאומי מקנה למבוטח את האפשרות לבחור במסלול הגמלאות המיטיב עימו לאחר שהוכרה זכאותו למספר גמלאות.

17. באשר לקביעה כי לעובדי המרכז אין הכשרה מתאימה והם אינם כפופים לחובת נאמנות ללקוחות, נטען כי עניינים אלה כלל אינם רלוונטיים לשאלה אם פעולה מסוימת מסיגה את גבול המקצוע. על-פי הטענה, אם הפעולה לא יוחדה לעורכי דין, כי אז החוק אינו יכול למנוע את ביצועה על-ידי מי שאינו עורך דין, ללא קשר לשאלת הכשרתו. ההכשרה הנדרשת במקרה הנדון אינה מצריכה ידע משפטי, וממילא ללקוחות

המרכז הם שיכריעו אם הידע המנהלי והרפואי שיש לעובדי המרכז מצדיק את השימוש בשירותיו, אם לאו.

18. סיוע בהגשת כתבי ערעור וערר וחוות-הדעת הרפואיות. חוות-הדעת המצורפות לטפסים השונים הן חוות-דעת מקצועיות גרידא, העוסקות בנושאים עובדתיים שברפואה ולכן לא ניתן לראות בהן מסמך בעל אופי משפטי. פועל יוצא מפסק דינו של בית המשפט קמא הוא שגם חוות-דעת שערך רופא עבור לקוח שפנה אליו באופן פרטי, ואשר ממוענת לוועדות הערר במל"ל – מסיגה את גבול מקצוע עריכת הדין. בכך יש משום פגיעה בלתי חוקתית וחסרת תקדים בחופש העיסוק של רופאים. יתר על כן, בית המשפט שגה בכך שזיהה בין ההליך המתנהל לפני ועדות המל"ל לבין תביעה נזיקתית המתנהלת בבית המשפט. במסגרת ההליך במל"ל, נדרשות הוועדות הרפואיות וועדות הערר לבחון את מצבו הרפואי של המבוטח ולתרגמו לאחוזי נכות, במטרה להגשים את תכליתו הסוציאלית של חוק הביטוח הלאומי. חברי הוועדות הרפואיות, רופאים במקצועם, אינם בעלי מומחיות משפטית ומוסמכים לקבוע קביעות רק בנושאים רפואיים-מקצועיים. בהתאם, הפונים לוועדות אלה אינם נדרשים לטעון טיעון משפטי אלא מציגים מצב רפואי. מכאן, שסיוע בהגשת טופס ערר שאינו כולל כל מלל זולת הפניה לחוות-דעת רפואית, אינו בגדר ייצוג או ייעוץ משפטי, מסמך משפטי או פניה לגורם מעין-שיפוטי.

19. פניה לחברות הביטוח. לגישת המערערים, סיוע במילוי טופס תביעה לחברות ביטוח היא פעולת סיוע אדמיניסטרטיבית. חברות הביטוח אינן חלק מהרשות וממילא אינן מחזיקות בסמכות מעין-שיפוטית ולכן הפניה אליהן בשמו של אחר אינה נופלת בגדר האיסורים שבסעיף 20 לחוק. גם פניה בכתב המכילה פירוט עובדתי אינה מסיגה את גבול המקצוע, ככל שכוללת את העובדות "היבשות" בלבד.

20. תאונות דרכים. המערערים אינם חולקים על כך שאין הם רשאים לטפל בתאונות דרכים ככאלה. לצד זאת, טוענים הם כי בית המשפט טעה בקבעו כי כדי לפנות למל"ל יש לקבוע תחילה אם מדובר בתאונת דרכים. לדידם, סיווגו של האירוע כתאונת דרכים או כאירוע אחר אינו רלוונטי לצורך קבלת גמלה מהמל"ל. הנפקות היחידה שיש לסיווג זה נוגעת לחלוקה הכספית שתתבצע בין המל"ל לבין הגורם המשלם בתביעה שתעסוק בתאונת הדרכים. לפיכך כל עוד מובהר לאדם כי הוא אינו מקבל ייעוץ משפטי או כל ייעוץ בקשר עם תאונות דרכים ככאלה, אין כל הצדקה למנוע ממנו להסתייע במרכז לצורך הפניה למל"ל, אם הוא בחר בכך.



21. המשיבים מבקשים לדחות את הערעור ונשענים על עיקר נימוקיו של בית המשפט המחוזי. בהתייחס לסוגיה של בירור זכויות, מדגישים המשיבים כי המרכז אינו מלווה את לקוחותיו כדי לסייע להם "לקבל החלטות", כטענת המערערים, אלא מציע תשובה לשאלה הכללית מהן זכויותיהם. המערערים עושים בדיוק את שאסר בית המשפט בעניין פיצוי נמרץ, שהתיר פתח מצומצם להגשת טפסים ופניה לרשויות לצורך קבלת מידע על מנת שהלקוח יקבל החלטה. עוד מטעימים המשיבים כי סיווג זכויותיהם של אנשים שנפגעו בגופם או בנפשם אינו עניין תחום ומוגבל, אלא כזה הטעון בדיקה של מגוון רחב של נושאים עובדתיים, כשעל הפרק עומדות זכויות שונות מכוחם של חוקים רבים. רוחב היריעה הנדרש על מנת לספק תשובה לשאלה מהן זכויותיו של נפגע, ממקמה בלב המושג "ייעוץ משפטי".

אשר לטענה כי אין הכרח בבחירה מראש של מסלול התביעה המועדף, גורסים המשיבים כי יש לדחותה מאחר שגם אופן ניסוחה של התביעה משפיע על מהותה. לדוגמה, כשהתובע נמנע מלציין כי נפל בדרכו לעבודה – יש בכך משום הכרעה כי הוא מוותר על האפשרות לקבל נכות בגין פגיעה בעבודה.

22. סיוע במילוי טפסים. המשיבים סבורים כי אין מניעה שעובדי המרכז יסייעו במילוי החלקים הטכניים שבטפסים, ברם בכל הנוגע לחלקים הכוללים תוספת מלל חופשי – הוכח כי הם נוקטים בניסוח בעל אופי משפטי, שנאסר כבר בעניין פיצוי נמרץ. לשיטתם, סיוע הניתן על דרך של ניסוח עילת תביעה או שימוש במונחים משפטיים המגדירים את זכותו של הלקוח לקבלת פיצוי או תגמול אחר – כמוהו כעריכת מסמך בעל אופי משפטי, וכך נוהגים המערערים בפועל.

23. סיוע בהגשת כתבי ערעור ועוד. גם פעולות אלה נאסרו בפסק הדין בעניין פיצוי נמרץ, אשר קבע כי סיוע כאמור מהווה עריכה של מסמך בעל אופי משפטי עבור אחר. כמו-כן, חיווי-דעה בשאלה אם כדאי לפנות בהליכי השגה יש בו משום מתן ייעוץ משפטי. סוגיה זו, שעניינה בפרישת מצבו המשפטי של הלקוח ואפשרויות הפעולה העומדות לפניו, היא מתפקידו העיקריים של עורך דין. חרף זאת, הוכח בבית המשפט קמא כי המרכז מציע שירות גם במישור זה.

המשיבים מחדדים בתגובתם כי הפניה לוועדות הרפואיות במל"ל ולקצין התגמולים – בתביעה ראשונית ולא רק בכתבי ערר וערעורים – אסורה על מי שאינו

עורך דין, שכן מדובר בפניה לגופים מעין-שיפוטיים. הם מציינים כי בניגוד לניסיון המערערים לאבחן בין ההליך המתנהל בוועדות הרפואיות לבין ההליך השיפוטי, בפסיקה נקבע כי מדובר בגופים סטטוטוריים שתפקידם לפסוק בזכויות המבוטחים לפי החוק ולהכריע במחלוקות רפואיות בין המבוטחים לבין המל"ל, ובכך ממלאות ועדות אלה תפקיד מעין-שיפוטי מובהק.

24. חוות-הדעת הרפואיות. לטענת המשיבים, המערערים פירשו את קביעתו של בית המשפט המחוזי בסוגיה זו באופן מוטעה. הם מבהירים כי בית המשפט קמא אימץ את עמדתם, לפיה הסגת גבול המקצוע באמצעות שימוש בחוות-דעת רפואיות אינה מתמקדת בכותב חוות-הדעת (הרופא), אלא בגורם אשר מפנה אל עורך חוות-הדעת ובהנחיה שהוא מציב לו (המרכז). לדבריהם, חוות-הדעת הרפואית תפקידה לספק ביסוס מקצועי לטיעון המשפטי שמעלה מזמין חוות-הדעת. עובדי המרכז מנחים את הרופא ליתן חוות-דעת לפיה אחוזי הנכות גבוהים יותר, וזאת לא רק על-פי מיטב הבנתו הרפואית אלא בהתאם לחוק ולתקנות הרלוונטיים. הנחיות אלה הן שמסיגות את גבול מקצוע עריכת הדין.

25. פניה לחברות הביטוח. המשיבים מציינים כי גם בהקשר זה קיבל בית המשפט את עמדתם וקבע כי הפניה אל חברות הביטוח היא בבחינת עריכת מסמך בעל אופי משפטי. הם חוזרים על כך שאין מניעה כי עובדי המרכז יסייעו במילוי הפרטים העובדתיים, ואולם כל מה שחורג מכך, דוגמת פניה בדרישת תשלום הקובעת את העילה שמכוחה נדרשים הכספים— הוא בגדר עיבוד העובדות תוך הפעלת שיקול דעת, המפר את סעיף 20.

26. לבסוף, מתייחסים המשיבים לעמדתו העקרונית של בית המשפט המחוזי. המשיבים סבורים כי המערערים טעו בפרשנותם וכי כלל לא נקבע על-ידי בית המשפט כי כל מימוש של זכות מצריך פעולה משפטית, ועל-כן ראוי שייעשה על-ידי עורך דין. לגישתם, כל שעשה בית המשפט הוא לדחות את טענת המערערים כי הם עוסקים במימוש "זכויות רפואיות", להבדיל מ"זכויות משפטיות".

למעלה מן הצורך, מציגים המשיבים את הפרשנות הראויה לשיטתם להוראת סעיף 20 לחוק. להשקפתם, לשון הסעיף אינה רחבה מדי או פוגעת בדרך כלשהי באינטרס הציבורי. להיפך: מבנה הסעיף רצוי ומקדם את טובת הציבור. המשיבים עומדים על הסכנה הטמונה בכך שהציבור יסתייע לצורך מימוש זכויותיו בגופים עסקיים בעלי מניעים כלכליים גרידא דוגמת המרכז. עורך הדין, לעומת זאת, כפוף

לכללי אתיקה המחייבים אותו, בין השאר, לשים את אינטרס הלקוח המיוצג על-ידו לפני האינטרסים האישיים שלו. עוד נטען כי שאלת אחריותו הנזיקית של המרכז לטעות שביצע אינה ברורה וכך גם קיומו של כיסוי לנזקים הנובעים מטעותו. זאת, בעוד שעורכי דין חייבים באחריות מקצועית ומגנים על לקוחותיהם באמצעות ביטוח מיוחד שנועד לצורך זה. לבסוף, טוענים המשיבים כי ככל שיש מקום להתערב בתחום ייחוד המקצוע, הרי שיש לעשות זאת בבית המחוקקים. ביטול שיטת הרישוי הקיימת בחוק על-ידי מתן היתר למי שאינו עורך דין לבצע את הפעולות שיוחדו לעורכי דין, בהיעדר חקיקה המחייבת הכשרה ופיקוח מתאימים, לא רק שאינה בסמכות בית המשפט אלא שהיא חושפת את כלל הציבור לסכנות שונות.

הבקשה להצטרף כ"ידיד בית המשפט"

27. ביום 11.6.2012 פנו לבית משפט זה שורת ארגונים חברתיים ובכללם האגודה לזכויות האזרח בישראל ועמותות "ידיד", "בזכות" ו"קו לעובד" (להלן: הארגונים), וביקשו להצטרף להליך שלפניי במעמד של "ידיד בית המשפט". הארגונים, המיוצגים כולם על-ידי עו"ד נטע זיו ואלה אלון מהתכנית "המשפט בשירות הקהילה" באוניברסיטת תל-אביב, סבורים כי ביכולתם להציג בפני בית המשפט היבטים כוללניים הנוגעים לפרשנות הראויה של סעיף 20 לחוק לשכת עורכי הדין, אשר לא נדונו בהליך שבין הצדדים. זאת, מכוח עיסוקם רב השנים במימוש זכויות ובהנגשת המשפט לציבור, בפרט ציבור מוחלש, באמצעות עורכי דין שכירים ומתנדבים שאינם עורכי דין. לשיטתם, קביעה באשר להיקף המונופול המוענק לעורכי דין, יש בה כדי להשליך על הדרך בה מוקצים משאבים משפטיים בחברה, על יכולתו של הציבור למצות את זכויותיו ועל פועלם של הארגונים עצמם.

28. המערערים הסכימו לבקשת ההצטרפות בעוד שהמשיבים התנגדו לה. לגישת המשיבים, צירוף הארגונים יכביד על הדיון בערעור וירחיב את יריעת המחלוקת מעבר לנדון בו. פסק דינו של בית המשפט המחוזי וכתב הערעור עצמו דנים בפעילות הספציפית של המערערים בכל הנוגע למימוש זכויות רפואיות מול המל"ל, חברות הביטוח וקצין התגמולים. הארגונים, לעומת זאת, עוסקים בתחומים שונים מול רשויות שונות, שלא למטרות רווח. לפיכך לא יהיה זה נכון, כך גישתם, להתייחס לפעילות הקשורה למימוש זכויות באופן כוללני, מבלי לבחנה לגופה.

29. כשלעצמי, מצאתי כי יש להיעתר לבקשת ההצטרפות. במוקד התיק ניצבת שאלת פרשנותו הראויה של סעיף 20 לחוק, ממנה תיגזר התשובה לשאלה אם

פעולותיהם של המערערים בדין יסודן או שמא מסיגות הן את גבולות המקצוע. משני צדי המתנס מעלים הצדדים אינטרסים כבדי משקל, לגיטימיים לכשעצמם, שאותם יש לאזן בראי התמונה במלואה. על מנת שהתמונה אכן תהא מלאה ושלמה, ראוי לאפשר לארגונים להביא את עמדתם, שגובשה אגב ניסיון ארוך שנים בסיוע במיצוי זכויות והנגשת המשפט לאוכלוסיות שונות. אני סבורה כי לעמדתם יכולה להיות תרומה להכרעה בתיק שלפנינו וכי ביכולתה לשפוך אור על הסוגיה העקרונית שבמחלוקת. אמנם הדיון כאן עוסק במידה רבה בפעילות הספציפית של המערערים, בשעה שהארגונים עוסקים בתחומים שונים ומגוונים מול רשויות שונות, שלא למטרות רווח, כטענת המשיבים. מובן שאיננו רוצים להתייחס באופן כוללני וגורף לפעילות שעניינה מימוש זכויות בהתעלם מההקשר המסוים שבו היא נעשית. אולם האיזון שנקבע בפסק דינו של בית המשפט המחוזי משליך גם על האפשרות להסתייע בשירותיהם של גופים דוגמת הארגונים ולא ניתן להתעלם מההקשר הרחב של הדברים. יתר על כן, הצטרפות הארגונים אינה מכבידה באופן ממשי על ניהול הערעור, שכן עמדתם הוגשה כבר בראשית ההליך באופן שלא הביא לעיכוב או הרחבת היריעה שלא לצורך.

30. ומכאן לעמדתם. הארגונים סבורים כי בית המשפט דלמטה פירש באופן רחב מדי את סעיף 20 לחוק, שהוא רחב ממילא באופן חסר תקדים. בסעיף 20 מעוגן הסדר מונופוליסטי, המעורר חשש כי בשם האינטרס הציבורי יקודם למעשה אינטרס סקטוריאלי. בשל כך, יש לפרשו בצמצום עד כמה שמרחב הפרשנות מאפשר זאת. פרשנות מצמצמת מתחייבת גם נוכח הצורך ההולך וגובר בחברתנו "הממושפטת" בקבלת שירות משפטי ממגוון ספקים, צורך המתחזק כשמדובר באוכלוסיות מוחלשות, הזקוקות ביתר-שאת לעזרה במימוש זכויותיהן. הארגונים מטעימים כי מן הראוי לפרש את הסעיף באופן פוגעני פחות כלפי זכויות יסוד, ובכללן הנגישות למערכת הצדק.

31. עוד לעמדת הארגונים, קביעתו של בית המשפט לגבי פעולת המיון והסיווג למסלולי תביעה היא קביעה מוטעית. העובדה שפעולת הסקה, היינו המרה ממצב פיזי-רפואי למסקנה בעלת משמעות בעולם המשפט, דורשת בחינה של הדין (חוקים ותקנות) – אינה מחייבת שעורכי דין יבצעו אותה. הדין אינו "שייך" לעורכי הדין. השאלה אם מדובר בפעולה הנכללת בסעיף 20 תלויה בהיקף ואופי שיקול הדעת המופעל: כשמדובר בפעולה טכנית בעיקרה, הטיעון לבלעדיות של עורכי הדין נחלש; בעוד שכשמדובר בהפעלת שיקול דעת רחב, הצורך במומחיות וידע מובחן מתחזק. בענייננו, פעולת סיווג התביעות מוגבלת מבחינת היקף שיקול הדעת הכרוך בה, אף שמדובר בדין מורכב. לפיכך אין מדובר בייעוץ משפטי השמור לעורכי דין בלבד.

32. הארגונים מתנגדים גם לעמדת בית המשפט בנוגע למילוי טפסים עם "תוספת מלל". לשיטתם, השאלה אם מדובר במסמכים בעלי אופי משפטי תלויה בנסיבות העניין, כאשר יש להחיל את אותם השיקולים הרלוונטיים לפעולת המיון והסיווג. כיוון שההליכים שבהם מטפלים המערערים אינם מחייבים הפעלת שיקול דעת רחב והדין קובע את תנאי הזכאות לגמלאות בצורה מפורטת ביותר, יש לראות בתוספת המלל חלק מהטופס ולא משום הכנת מסמך משפטי.

33. אשר לצירוף ועריכת חוות-הדעת הרפואיות, גורסים הארגונים כי קביעתו של בית המשפט מרחיקת-לכת וגורפת. משמעה שכל פעולה – גם אם אינה משפטית – אך היא תומכת בטענה משפטית, הופכת את עורה והופכת בעצמה לבעלת אופי משפטי. לדעתם, כאשר מרכז הכובד של הפעולה נגזר בעיקרו מתוך דיסציפלינה שאינה משפטית כגון רפואה, אין בפנינו ייעוץ או מסמך משפטיים. זה המקרה של חוות-הדעת הרפואיות בענייננו, שהמימד המשפטי אינו מצוי בליבתן.

34. בסיכום הדברים, טוענים הארגונים כי בית המשפט קמא מחזיק בגישה בלתי רצויה שלפיה "מימוש זכויות" הוא עניינם של עורכי דין בלבד. אמנם כנגד המונופול מובטח שירות ראוי לציבור, אך תיאוריה לחוד ומציאות לחוד. עצם היותו של אדם עורך דין אינה מבטיחה כי בפועל יינתן שירות נאות. כמו-כן, לטענתם, הליכי המשמעת שמנהלת לשכת עורכי הדין רחוקים מלהיות כלי אפקטיבי בטיפול בעורכי דין שכשלו. בנסיבות אלה, קשה לראות ברציונל המושמע תדירות על-ידי תומכי סעיף 20 כמשקף את מצב הדברים לאשורם. משכך, יש לפרש כאמור את סעיף 20 באופן שונה מזה שפורש על ידי בית המשפט.

דיון והכרעה

35. בפתח הדברים אדרש לתכלית הניצבת ביסוד סעיף 20 לחוק, תוך שאציע מספר אמות-מידה פרשניות לבחינת היקפו הרצוי. לאחר מכן אישם את גישתי הפרשנית על מכלול השירותים המוצעים לציבור במרכז למימוש זכויות רפואיות. אומר כבר עתה כי אף על פי שרואה אני עין בעין עם בית המשפט המחוזי בהתייחס לחלק ניכר מהשירותים, עמדתי נבדלת מעמדתו במספר עניינים, הכל כפי שיבואר בהמשך. בסוף אסכם את הדברים בראי מכלול השיקולים הצריכים לעניין.

36. במוקד הערעור שלפנינו ניצב כאמור סעיף 20 לחוק לשכת עורכי הדין, הקובע את תחום הייחוד של מקצוע עריכת הדין. סעיף 20 מבטא את בחירת המחוקק להנהיג משטר של רישוי בכל הנוגע למתן שירותים משפטיים. משטר זה מקנה לבעלי הרישיון מונופול, קרי בלעדיות לספק לציבור שירותים מסוג מסוים תוך הדרה של אחרים מהענקתם. מתן שירות משפטי שנתייחד לעורכי דין לפי סעיף 20 על-ידי מי שאינו עורך דין נחשב להסגת גבול המקצוע וגורר אחריו סנקציות פליליות ואזרחיות (ראו סעיפים 96 - 98 לחוק).

37. ההנחה בדרך כלל היא כי "היד הנעלמה", חופש הפעולה והתחרות הם הכלי המבטיח הקצאה יעילה של משאבים בחברה ולמעשה את רווחת הכלל. ברם במצבים בהם קיים חוסר איזון ונחיתות יחסית, מנגנון השוק החופשי עשוי להוביל לפגיעה בציבור בכללותו, בעיקר בחלשים שבו, ובמצב זה נדרש משטר אחר של פיקוח והקצאה, כזה המגביל את חופש הפעולה (ראו עניין פיצוי נמדן, פסקה 9). שוק השירותים המשפטיים מתאפיין בא-סימטריה בין נותן השירות לבין מקבלו, בין היתר, כיוון שהשירות המשפטי הוא מוצר אמון, כלומר מוצר שמורכבותו מקשה ואף אינה מאפשרת לצרכן לאמוד את איכות השירות המסופק לו (ראו עומרי בדר מנגנון תיווך כתחליף להסדר תעריף השכר המקסימאלי בתביעות לפי חוק פיצויים לנפגעי תאונות דרכים 13-15 (עבודת גמר לתואר "מוסמך במשפטים", אוניברסיטת בר אילן - הפקולטה למשפטים, 2009)). משום כך, "היחס שבין עורך-דין ללקוחו מיוסד על אמון בלי מצרים. הלקוח הוא לרוב הדיוט בענייני המקצוע, והוא סומך על עורך-הדין כי יילחם לו באמונה וכי יגן על זכויותיו במיטב כשרונו ויכולתו" (עמ"מ 9/55 עו"ד פלוני נ' יו"ר וחברי המועצה המשפטית, פ"ד י 1720, 1730 (1956). להלן: עניין פלוני). זאת ועוד, עורך הדין, מתוקף תפקידו, אינו מייצג את ענייניו שלו אלא את האינטרס של לקוחו. לפיכך עלול הוא להיקלע לא פעם לניגוד עניינים. במצב דברים זה ובהתחשב בכך ששירותי משפט "נוגעים לעניינים הרגישים ביותר של האדם, חירותו ויחסיו עם הזולת" (בג"ץ 2334/02 שטנגר נ' יו"ר הכנסת, פ"ד נח(1) 786, 795 (2003). להלן: עניין שטנגר) נדרשת התערבות חיצונית למשל על-ידי חיוב בחובת נאמנות. זו כידוע, נתפסת כנשמת אפו של מקצוע עריכת הדין. כפי שנאמר בעניין פלוני: "טול את מידת הנאמנות אשר הלקוח רוחש לפרקליטו ונטלת את נשמתו של המקצוע" (בעמ' 1730).

38. משטר הרישוי המוסדר בחוק לשכת עורכי הדין, בסעיף 20 בפרט, נועד אפוא ליצור מנגנון של פיקוח ובקרה מקצועיים על השירות המשפטי הניתן לציבור (ראו עניין שטנגר, בעמ' 795). הוראת ייחוד המקצוע תכליתה להבטיח כי מי שאין לו את הידע וההכשרה המתאימים ואין הוא כפוף לכללים אתיים דוגמת חובת נאמנות, חובת סודיות, האיסור להימצא בניגוד עניינים וכיוצא באלה כללי התנהגות הנאכפים על-ידי מוסדות הלשכה, לא יגרום נזק לציבור על-ידי מתן שירות בלתי נאות (השוו: בג"ץ 1715/97 לשכת מנהלי ההשקעות בישראל נ' שר האוצר, פ"ד נא(4) 367, 390 (1997)).

39. לצד האמור, אין להתעלם גם מכך שמשטר מונופוליסטי יוצר מטבע הדברים חשש לצבירת כוח רב מדי בידי בעלי הרישיון, וזאת על חשבון ההגנה על האינטרס הציבורי שבשמו כונן ההסדר; כפי שהארגונים ניסחו זאת: חשש כי בשם האינטרס הציבורי יקודם הלכה למעשה אינטרס סקטוריאלי. "שיטת רישוי אינה יכולה להקנות מונופול לבעלי עיסוק מסוים רק כדי להגן על מעמדם או בכורתם בשוק. שיטת רישוי כזאת – גילדאית – היא פגומה" (עניין פיצוי נמרץ, פסקה 9; ראו גם בג"ץ 571/89 מוסקוביץ נ' מועצת השמאים, פ"ד (מד(2) 236, 245 (1990)). סעיף 20, ככל הסדר מונופוליסטי, נועד אמנם לקדם את טובת הציבור הרחב, אך בה-בעת הוא מעניק יתרון לבעלי המונופול לשמור על גבולות העיסוק הפרופסיונאלי ולמנוע את כניסתם של מתחרים לשוק. עלינו להיות ערים, אפוא, לאפשרות של ניצול כוח זה על-ידי הקבוצה הנהנית ממנו, ולבחון אם ההסדר החקיקתי הנתון אכן מקדם את רווחת הכלל, או שמא מדובר ב"מעיל קסמים של טובת הציבור" (לשון בית המשפט בעניין פיצוי נמרץ), שעוטה בעל המונופול במטרה להוסיף ולשלוט בגבולות הגזרה של המקצוע.

40. לכך יש להוסיף כי סעיף 20 לחוק פוגע בחופש העיסוק, בהדירו את מי שאינם עורכי דין מתחומי הייחוד של המקצוע (לבחינה חוקתית של הוראות חוק לשכת עורכי הדין בהקשר של חופש העיסוק, ראו עניין שטנגר). חופש העיסוק, כידוע, הוא מזכויות היסוד של שיטתנו המשפטית ומעוגן בחוק יסוד: חופש העיסוק. פגיעה נוספת באה לידי ביטוי בהגבלת כשרותו של האדם באופן עקיף, על-ידי כך שנמנעת ממנו האפשרות לבחור לו ייצוג כרצונו. שהרי, אין הוא רשאי לבקש מאחר לפעול בשמו או לייצגו בתחומי הייחוד, ככל שאינו עורך דין. האוטונומיה של הרצון הפרטי כפי שהיא באה לידי ביטוי בחירותו של אדם לבחור לעצמו אדם שייצגו, נמנית גם היא עם זכויות היסוד בשיטתנו ומעוגנת בהוראותיו של חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו (ראו: בג"ץ 9596/02 פיצוי נמרץ – המומחים למימוש זכויות רפואיות וביטוחים נ' שר המשפטים, פסקה 6 (17.6.2004); בג"ץ 4330/93 גאנס נ' לשכת עורכי הדין, פ"ד נ(4) 221, 233 - 234 (1996). להלן: עניין גאנס).

41. הגבלת חוג הגורמים הכשירים לתת שירותי משפט, מקפלת בתוכה גם פגיעה בנגישותו של הציבור למערכת המשפט והצדק, כפי שהטעימו גם הארגונים בעמדתם (על חשיבותן של זכויות הייצוג והגישה לבית המשפט כזכויות יסוד, ראו: עניין גאנס, 231-232; ע"א 733/95 ארפל אלומיניום נ' קליל תעשיות, פ"ד נא(3) 577, 629 (1997); ראו גם: נטע זיו "מי הזיז את הגלימה שלי? – על הסגת גבול מקצוע עריכת הדין" מחקרי משפט כד 439 (2008). להלן: זיו; לימור זר-גוטמן "אנטומיה של מאבק: לשכת עורכי הדין והקליניקות המשפטיות" המשפט יז(1) 59 (תשע"ג)). סעיף 20 מצמצם את מגוון ספקי השירות ומתעל את הציבור להיעזר בשירותיו של מקור אחד ובלעדי – עורכי הדין. הגבלה זו משליכה על המידה וההיקף שבגדרם יכול הציבור לממש את זכויותיו בדין, במיוחד ככל שמדובר בציבור מוחלש (על המחסומים העומדים בדרך של אוכלוסיות מוחלשות לממש את זכויותיהן ראו: יובל אלבשן "נגישות האוכלוסיות המוחלשות בישראל למשפט" עלי משפט ג(1) 497 (2003)). זאת בוודאי בעידן שבו "החקיקה מתערבת בפעולותיו היומיומיות של האדם מיום לידתו ועד יום מותו" (בג"ץ 515/74 פלוני נ' מפקד משטרה צבאית חוקרת, פ"ד כט(2) 169, 174 (1995)), לאמור: בתקופה שבה המשפט חולש על תחומי חיים הולכים ומתרבים.

42. אם כן, נקודת המוצא הפרשנית ביחס לסעיף 20 צריכה להתחשב במורכבות הטמונה בו, כאשר תכליתו היא להבטיח הגנה על הציבור מפני מתן שירות משפטי בלתי נאות, אך בו-בזמן תכלית זו עלולה לשמש את הקבוצה הנהנית מייחוד המקצוע כקרדום לחפור בו, ובכך לגרום לפגיעה יתרה בחופש העיסוק, בחופש לבחור ייצוג ובנגישות למערכת המשפט. חזקה מקובלת היא כי יש לפרש הוראת חוק באופן המגשים זכויות יסוד, ולכל הפחות מונע פגיעה יתרה בהן (אהרן ברק פרשנות במשפט כרך שני - פרשנות החקיקה 555-558, 562-565 (1993)). משכך, מקובלת עליי הגישה הפרשנית הדוגלת בגידור תחומי הייחוד שבסעיף 20 אך למקרים שבהם דרוש הייחוד להגנה על האינטרס הציבורי.

43. דומה כי פעולת הגידור האמורה נדרשת גם לנוכח היקפו הרחב של סעיף 20:

#### 20. ייחוד פעולות

הפעולות המנויות להלן, לא יעשה אותן דרך עיסוק, או בתמורה אף שלא דרך עיסוק, אלא עורך דין; ואלה הפעולות:

(1) ייצוג אדם אחר וכל טיעון ופעולה אחרת בשמו לפני בתי משפט, בתי דין, בוררים וגופים ואנשים בעלי סמכות שיפוטית או מעין שיפוטית;



(2) ייצוג אדם אחר וכל פעולה אחרת בשמו לפני:  
 משרד ההוצאה לפועל;  
 לשכת רישום הקרקעות;  
 [...]

(3) עריכת מסמכים בעלי אופי משפטי בשביל אדם אחר,  
 לרבות ייצוג אדם אחר במשא ומתן משפטי לקראת  
 עריכת מסמך כזה;

(4) ייעוץ וחיווי דעת משפטיים

המסקנה המתבקשת למקרא סעיף 20 היא כי מדובר בתחום ייחודי רחב ביותר. לשון הסעיף מחילה את האיסור על "ייצוג [...]" וכל טיעון ופעולה אחרת" מול שורה של גופים ולוודת ברשתה מגוון של פעולות, בין השאר, על-ידי שימוש במונחים עמומים כמו "ייעוץ וחיווי דעת משפטיים" ו"מסמך בעל אופי משפטי" מבלי להגדירם או לתחמם. אמנם סעיף 21 לחוק מחריג עניינים מסוימים מתחולתו של סעיף 20, אך מדובר בחופש פעולה מצומצם בלבד שהותר לפני גופים מסוימים (להרחבה בנושא היקף המונופול וסמכויותיה הרחבות של לשכת עורכי הדין ראו: עלי זלצברגר "קשר המשפטנים הישראלי: על לשכת עורכי הדין בישראל ובעלי בריתה" משפטים לב(1) 43 (2002)).

44. העיקרון המאחד בסעיף 20 מתייחס לפעולה של ייצוג, במובנו הרחב של מושג זה. האיסור חל על ביצוע פעולה בשמו או בעבורו של אדם אחר – יהא זה ייצוגו לפני בתי משפט וגופי מנהל אחרים (סעיפים (1)-(2)), עריכת מסמך בעל אופי משפטי עבור אחר (סעיף (3)) או מתן ייעוץ משפטי לאחר (סעיף (4)). מובן שעשיית פעולה מבין הפעולות הנזכרות מותרת כל אימת שהיא נעשית בשמך ועבור עצמך – ההגבלה מוטלת רק על מי שמבקש לבצעה שלא למען עצמו.

45. כפי שעמד בית המשפט קמא בפסק דינו, הסיווג בין פעולה שאדם עושה בשמו ולעצמו לבין פעולה שאחר עושה בשמו או עבורו – איננו פשוט כלל ועיקר. בפסק הדין בעניין פיצוי נמרץ היטיב בית המשפט לתאר את השאלות שמתעוררות בהקשר זה (פסקה 15):

"טלו, למשל, את האיסור המתייחס ל"ייצוג" בפני גופי מינהל שונים וגם ל"כל פעולה אחרת בשמו". מה היחס בין מונחים אלה לבין "שליחות"? האם החוק מבקש לחול גם על "שליח" להבדיל מ"שלוח" המבצע פעולה משפטית [...] האמנם המונח "פעולה אחרת" נועד לכלול גם "מעשה קוף" [...] האם תרגום עבור מי שמתקשה בשפה, או כתיבה עבור המתקשה בכתיבה, מהווים פעולה אסורה? האם גם דיורר המסמך לרשות

עצמה באמצעות שליח יחשב לייצוג או פעולה בשביל?  
 ובאותו אופן הביטוי "עריכת מסמך" מה משמעותו?  
 האם מילוי טופס הוא בבחינת עריכת מסמך?"

46. להשקפתי, אין זה רצוי להגדיר מראש ובאורח מחייב מה עומד מאחורי המונחים "ייצוג", "פעולה אחרת בשמו", "אופי משפטי" וגו'. הניסיון להגדיר באופן ממצה מה משתייך לעולם המשפט ושירותיו, דהיינו מהי התכונה ההופכת מסמך למשפטי דווקא או מהו הצביון שהופך חיווי-דעת למשפטי – הוא יומרני קמעה. אלה הם מושגים שהגמישות יפה להם. ראוי ליצוק להם תוכן אד-הוק, כל מקרה על-פי נסיבותיו, ולא להתיימר להכלילם לכדי הגדרה גורפת, שמטבע הדברים, עלולה לסבול מתחולת חסר או יתר (דוגמה לתחולת יתר היא, למשל, הגדרה שלפיה "כל פעולה שיש לה השלכה משפטית על אחר – נופלת לגדר סעיף 20"). הגדרה כללית, מופשטת ומנותקת עלולה להיות גם מושא לפרשנויות פתלתלות ונפתלות ולהוביל לדיונים שעניינם בתחבולות לשון ריקות. מוטב, אם כן, להתוות את הפרשנות המתאימה ממקרה למקרה, ברוח דבריו של כבוד השופט אלון בהתייחס למונח "פעולה משפטית" שבסעיף 1 לחוק השליחות, התשכ"ה-1965:

" [...] נראה לי שמן הראוי שלא לקבוע הגדרה כוללנית ומחייבת למושג "פעולה משפטית". מושג זה קנה לו שביתה במספר ניכר של חוקים שנחקקו על ידי הכנסת [...] ולא באה עליו הגדרה באף אחד מהם; ומלומדים שונים ישבו על מדוכת פירושו של מושג זה, על הספקות השונים המתעוררים לגביו ועל היקפם של סוגי הפעולות הכלולות – או שאינן כלולות – בו [...] לדעתי, הגדרה כוללנית לביאורו של מושג זה יפה היא אולי לעיון האקדמי אך אין היא רצויה כהגדרה מחייבת בפסיקות של בית המשפט, מה גם שהגדרה כזו באחד מן החוקים משפיעה, לדעתי, גם על משמעותו ופירושו של מושג זה ביתר דברי החקיקה שבהם הוא מצוי, ומוטב, כגון דא, שלא "לשעבד" עצמנו מראש. מוטב איפוא, שמושג זה יתבאר בדרך ההליכה מן הפרט אל הפרט, היינו על ידי פתרונה של שאלה מסויימת העומדת לפנינו לגופה של שלא הזו, כשמתוך הפתרונות לפרטים השונים תעלה בידינו, כך יש לקוות, במשך הזמן, הגדרה כללית ומחייבת." (ע"א 166/77 דדון נ' אברהם, פ"ד לג(3) 365, 369 (1979))

47. ואולם חשוב להעיר כי בהתוותנו את הפרשנות המתאימה, אין להקיש באופן אוטומטי מהמישור המצוי אל המישור הראוי. כוונתי היא כי אין להסתכל סביב על השירותים הניתנים בפועל על-ידי עורכי דין, ומכך להסיק כי אלה הם השירותים שמייחד להם סעיף 20. יתכן בהחלט כי במרוצת השנים החלו עורכי דין להציע

שירותים שונים, שאינם בליכת המקצוע, ואשר חורגים מעבר לתחומים שהתכוון המחוקק לייחד להם בחוק. כך, גם אין להסיק כי תחום שנהוג לכנות אותו או להתייחס אליו בשפת היומיום כ"משפטי" או כמשתייך לעולם המשפט, הוא בהכרח כזה לצורך סעיף 20. ניתן לחשוב על פעולות המתבצעות באופן יומיומי שיש להן היבט משפטי או השלכה משפטית, אך לא היינו מעוניינים לייחד אותן לעורכי דין בהכרח. לא כל מה שעולה ממנו "ניחוח" משפטי יהיה נעול בפני מי שאינו עורך דין. ויודגש: העובדה שעורכי דין מספקים שירות מסוים בהחלט עשויה לשמש אינדיקציה כי מדובר בשירות הנכלל בגדר סעיף 20. כך גם פעולות, תחומים או מושגים שמקובל ברגיל לקשור לעולם המשפט. ואולם ביחס לכל שירות ופעולה העומדים על הפרק, יש לבחון אם עונים הם על התכלית המונחת ביסוד סעיף 20 לחוק, אם לאו.

48. לצורך מענה על השאלה אם שירות או פעולה מסוימים עונים על התכלית כאמור ולכן נכללים בתחום הייחוד של המקצוע, ניתן לחשוב על מספר אבני בחן. ראשית, כהצעת הארגונים, ניתן לשאול אם השירות או הפעולה כרוכים בהפעלת שיקול דעת רחב, תוך שקלול של משתנים רבים או שמא מדובר בפעולה טכנית בעיקרה, שאינה מצריכה בחירה בין דרכי פעולה רבות. בתוך כך, יש לבחון עד כמה המטריה המשפטית הנדונה היא מורכבת וטעונה התמצאות ובקיאות בחוק ובפסיקה. ברי כי ככל שהפעולה טעונה הפעלת שיקול דעת רחב יותר בדין מורכב ומסועף יותר, כך נטה לייחד אותה לעורכי דין. שנית, יש לבחון את ההשלכות שעלולות להיות לשירות בלתי נאות. קרי, מהו פוטנציאל הנזק שיגרם ללקוח עקב קבלת שירות לקוי. ככל שמדובר בפוטנציאל משמעותי יותר ובנזק בלתי הפיך, הרי שיהיה זה שירות שיוקצה לעורכי דין בלבד. לבסוף, שיקול נוסף שניתן להעלות על הדעת נוגע לחלופה העומדת בפני מקבל השירות. לאמור: אם לא היינו מאפשרים למקבל השירות להסתייע במי שאינו עורך דין לצורך מימוש זכויותיו, האם היה באפשרותו להסתייע בשירותיו של עורך דין לשם כך. אם התשובה על כך חיובית, הרי שנטה להגביל את השירות; בעוד שאם התשובה על כך שלילית והמשמעות היא שאותו אדם לא יוכל למצות את זכויותיו כלל, כי אז נטה להתיר את השירות המוצע. שיקול זה מתייחס לשאלת נגישותו של מקבל השירות למערכת המשפט.

אטעים כי אבני הבחן הנזכרות הן בבחינת רשימה פתוחה של שיקולים מנחים. הגם ששיקולים אלה אינם מופיעים במפורש בהוראת סעיף 20 לחוק, הרי שעיקרם נובע מהתכלית המונחת ביסודו. כפי שנאמר, היקף המונפול שבסעיף 20 צריך להיגדר מהמידה שבה הוא מגשים את האינטרס הציבורי. שאלת מרחב שיקול הדעת הכרוך בשירות, פוטנציאל הפגיעה הגלום בו והאלטרנטיבה העומדת בפני מי שמבקש לקבלו

– כל אלה שיקולים היונקים את חיותם מהרצון להגן על הציבור מפני שירות משפטי בלתי נאות.

עם תובנות אלה, אגש לבחון את פעילות המרכז שבענייננו.

מן הכלל אל הפרט

49. תחילה יש להעמיד את יריעת המחלוקת על דיוקה. המערערים טוענים כי הערעור שלפנינו עניינו בשאלות משפטיות-עקרוניות הצופות פני עתיד ולא בשאלות שבעובדה. אין חולק כי בערעור דנא מתעוררות שאלות משפטיות, ברם אלה מושתתות על ממצאים עובדתיים באשר לאופי הפעילות המתרחשת במרכז. בשונה מעניין פיצוי נמרץ, שם הושג הסדר דיוני שלפיו יוכרעו תחילה השאלות העקרוניות במבט לעתיד מבלי לשמוע ראיות (ראו פסקה 5), הרי שבענייננו נדרש בית המשפט המחוזי להכריע על סמך ראיות במחלוקות העובדתיות שנתגלעו בין הצדדים ביחס לסוגי השירותים המוצעים בפועל על-ידי המרכז. עיון בטענותיהם של המערערים בערעור מלמד כי אלה אינם מעלים טענות הנוגעות במישרין לקביעות העובדתיות, אך בפועל נוקטים הם בטרמינולוגיה שסוטה מהן או מציגה אותן באור שונה. מכאן, שהערעור שלפנינו עוסק במידה מסוימת גם בשאלות שבעובדה, שאליהן אדרש לצד הסוגיות המשפטיות, בדיון שלהלן.

(א) בירור זכויות ובחירה בין מסלולי תביעה

50. בית המשפט התרשם כי בשעה שעובדי המרכז מסייעים ללקוח למלא טפסים, הם נאלצים להכריע בשאלה איזו תביעה להגיש ולאיזה גוף, הכרעה שהיא משפטית באופייה. עובדי המרכז נדרשים לשמוע את סיפור המקרה ולדלות ממנו את הפרטים הרלוונטיים כדי לבחור בטופס הנכון, כלומר בתביעה הנכונה. סיווג זה יכריע איזו גמלה תתבע, כאשר הגמלאות השונות נשלטות על-ידי דינים שונים, אשר מכוחם מתקבלות הטבות שונות. נקבע, אפוא, כי כל פעולה הכרוכה בסיווג התביעה ולמעשה בבירור זכויות הלקוח, היא בבחינת מתן ייעוץ משפטי בניגוד לקבוע בסעיף 20(4) לחוק.

51. גם אני שוכנעתי כי הסיוע שנותנים עובדי המרכז ללקוחות במילוי טפסים אינו מתמצה בעזרה טכנית גרידא אלא מדובר בהכוונה של ממש. קיימות שלל ראיות לכך שהקהל הנכנס בשערי המרכז אינו יודע מהן הזכויות המגיעות לו, למי לפנות לשם

מימושן ובאיזו דרך לעשות זאת. לשאלות אלה עונים עובדי המרכז על סמך הסיפור המתואר מפי הלקוח, וזאת כחלק מהשירות המוצע על-ידי המרכז. פרסומי המרכז לדוגמה, מלמדים על נקל כי הבירור לאיזה זכויות זכאי הלקוח ובאיזה הליך יש לנקוט, נערך על-ידי נציגי המרכז בפגישת ייעוץ ראשונית. הפרסומים כוללים, בין היתר, מקרים קונקרטיים של אנשים "שהסתבר" להם לאחר שפנו למרכז כי הם זכאים לקצבאות כאלה ואחרות בעטיו של מצבם הרפואי (מוצג 15, עמ' 433 - 435), ואף אישה שמספרת כי היועץ במרכז "שכנע אותי שכדאי לי לנסות לקבל פטור ממס וכי בעיותי הרפואיות מצדיקות קבלת הטבה זו" (עמ' 434); קריאה לציבור ל"בוא לברר מה תוכל לקבל מהמדינה" (עמ' 437); ופירוט שלבי הטיפול במרכז, כאשר השלב הראשון הוא "זיהוי הזכויות של הנפגע או החולה" (עמ' 441). חוג הלקוחות שמגיע למרכז, הכולל בין היתר שופט בדימוס, מנכ"ל חברות, פרופסורים באוניברסיטה, אלופים בצה"ל, רואי חשבון, ראשי ערים וכיוצא באלה אנשים משכילים (ראו תצהירה של פורן), מחזק אף הוא את הרושם כי השירות המוצע במרכז אינו מתמצה בסיוע טכני-אדמיניסטרטיבי, כי אם בייעוץ, הדרכה והכוונה מהותיים מול הגופים הרלוונטיים. כך גם מסגיר שיעור שכר הטרחה שנגבה על-ידי המרכז מלקוחותיו. מדובר בדמי פתיחת תיק בשיעור של 1,000 - 2,500 ש"ח שאינם מוחזרים ללקוח, נוסף לדמי טיפול בשיעור של 18% + מע"מ מהסכום הצפוי להתקבל במהלך תקופת הזכאות. עבור זכויות עתידיות כאשר הנכות היא צמיתה, יחושב התשלום לפי 48 חודשים (מתוך הסכם השירות של המרכז, מוצג 8). אין ספק שזהו אחוז ניכר מהקצבה המתקבלת או מסך הפיצוי שיקבל הלקוח, שאינו מתיישב עם טיפול מצומצם כאיסוף, מילוי והגשת טפסים שנערכו מראש על-ידי הרשויות.

52. אם כן, עובדי המרכז מחווים את דעתם בשאלה מהן הזכויות המגיעות לפונים אליהם ומהם ההליכים המתאימים לצורך מימושן. מקובלת עליי קביעתו של בית המשפט המחוזי כי לא מדובר בתיחום פשוט ו"גס" בין זכויות והליכים שונים. דומה שאין חולק כי חוק הביטוח הלאומי, על התקנות והצווים הנספחים לו, הוא מורכב, מסועף ודינאמי ביותר. לעיתים ידרשו עובדי המרכז לסיווגים דקים ומסובכים, הטעונים בירור עובדתי מעמיק והיכרות עם חוק ופסיקה ענפים. כך הוא לעיתים הסיווג בין נכות מעבודה לבין נכות כללית (ראו למשל: עב"ל (ארצי עבודה) 639/09 גורדון נ' המוסד לביטוח לאומי (7.7.2011); ב"ל (אזורי חי') 4033/04 לקריף נ' המוסד לביטוח לאומי (9.5.2006); דיון (אזורי חי') שו/0-22 איוב נ' המוסד לביטוח לאומי, פד"ע כד(2) 46 (1991)). בהקשר זה הצביע בית המשפט קמא על כך שגב' גיתית שלומי-שחף, המופקדת על הכשרתן ותפקודן המקצועי של מנהלות הלקוחות במרכז, השיבה בעדותה בשלילה לשאלה אם היא מבררת עם לקוח, שמספר כי נפל ברחוב לאחר שירד

מאוטובוס, מהיכן ולאן נסע (במילותיה: "זה לא מעניין", עמ' 120 לפרוטוקול; פס' 12 לפסק הדין). שהרי אם אותו אדם היה בדרכו או בחזרתו מהעבודה, עשוי האירוע להיות מסווג כתאונת עבודה. אלא ששלומי-שחף לא היתה ערה לכך ולכן היתה ככל-הנראה מנתבת אותו למסלול של נכות כללית. גם סיווגו של אירוע כ"תאונת עבודה" או כ"תאונת דרכים", שאז נכנס לתמונה חוק הפיצויים לנפגעי תאונות דרכים, התשל"ה-1975 (להלן: חוק הפלת"ד), הוא סיווג מורכב במיוחד המחייב בקיאות משפטית יוצאת דופן (ולהמחשה: ראו פרקים 4-11 בספרו של אליעזר ריבלין, תאונות הדרכים – תחולת החוק, סדרי דין וחישוב הפיצויים (מהדורה רביעית, 2011), המוקדשים רק לשאלות הקשורות בהגדרת "תאונת דרכים" לצורך ההכרעה בנושא זה בבתי המשפט; ע"א 6936/11 המגן חברה לביטוח בע"מ נ' פלוני (17.3.2014); לקושי הטמון בסיווג זה ראו גם עמדתה של ז"ו, בעמ' 460).

53. המשיבים מדגימים בסיכומיהם את מכלול השיקולים והבירורים הנדרש לצורך מענה על השאלה מהן הזכויות המגיעות לאדם אשר לקה במחלת הסכרת, למשל. כך, יש לבדוק מגוון רחב של נושאים עובדתיים ובהם מועד התפרצות המחלה, אם התפרצה לאחר תאונה וכיצד נגרמה, אם היה מעורב רכב מנועי, אם נגרמה בנסיבות העונות על ההגדרה של תאונת דרכים, אם התאונה אירעה במקום העבודה, בדרך אליו או ממנו או קשורה לסביבת העבודה וכו'. על בסיס נתונים עובדתיים אלה ניתן לייעץ לחולה הסכרת מהן הזכויות שלהן הוא זכאי, כאשר על הפרק עומדות בין השאר זכויות לפי חוק הפלת"ד, חוק הביטוח הלאומי (גמלת נכות כללית או נפגעי עבודה וכן זכויות רבות ונוספות כגון שירותי שיקום, קצבת ניידות, זכויות סיעוד ועוד), חוק הנכים, חוק חוזה הביטוח, התשמ"א-1987, ועוד. בתוך כל אחד מהחוקים המפורטים, נדרש נותן הייעוץ לדעת מעבר לתוכן החוק גם את ההלכות הרלוונטיות, למשל בנושאים של הגדרת תאונת דרכים ותאונת עבודה, "עיגול" אחוזי נכות, כפל ביטוח, כפל גמלאות, קשר סיבתי וכן הלאה סוגיות בעלות נפקות לעניין. ניתן להיווכח, אפוא, כי היקף היריעה לצורך מענה על השאלה מהן הזכויות המגיעות לאדם שלקה בסכרת, וכיצד יש לממשן, הוא רחב ביותר.

54. העובדה כי אין צורך בבחירה בין המסלולים השונים מאחר שניתן להגיש מספר תביעות במקביל, מצמצמת את היקף שיקול הדעת אך במידה מוגבלת בלבד. כזכור, המערערים טוענים כי חוק הביטוח הלאומי כלל אינו מצריך בחירה בין המסלולים שכן הוא מאפשר הגשת תביעות חלופיות, באופן המתיר לתובע לבחור את המסלול המועדף עליו לאחר שהוכרה זכאותו למספר גמלאות. הם מציינים כי המל"ל אף ממליץ לציבור לפנות במסלולים מקבילים לבירור תביעותיו. אין הכרח גם בהכרעה

בין פניה למל"ל לבין פניה לקצין התגמולים משום שסעיף 36א(1) לחוק הנכים וסעיף 323 לחוק הביטוח הלאומי מאפשרים את הפניה במקביל (וזאת בניגוד לקביעתו המוטעית של בית המשפט קמא).

אין ספק כי האפשרות להגיש תביעות במקביל (בתוך המל"ל ומול קצין התגמולים), כך שבחירת התובע נדחית לשלב שאחרי ההכרה בזכאות, מקטינה את מרחב שיקול הדעת שיש להפעיל בשלב הראשוני ומרסנת את הנזק שעלול היה להיגרם אם הדרישה היתה לבחור במסלול אחד מראש. יחד עם זאת, כפי שבית המשפט קמא העיר, השלב הראשוני של בירור הזכויות ובחירה בהליך המתאים עודנו מחייב הפעלת שיקול דעת, שהרי יש לשאול את הלקוח את השאלות הרלוונטיות ועל בסיס העובדות לאבחן מהן התביעות המתאימות. הואיל ואין ערובה לכך שעובדי המרכז ישכילו לאתר את התביעות הרלוונטיות מלכתחילה (כמודגם מעלה), הרי שהאפשרות להגיש במקביל מרסנת במידה מוגבלת בלבד את פוטנציאל הנזק.

יתר על כן, החוק בכל זאת מגביל בעניינים מסוימים את האפשרות של הנפגע לבחור בדיעבד את המסלול המועדף עליו. לא מדובר בחופש מוחלט ונטול מגבלות. סעיף 36א(1) לחוק הנכים לדוגמה קובע כי אם לא הגיש הנכה תביעה לפי חוק הנכים בתוך שלוש שנים מהיום שהגיש תביעה לפי חוק הביטוח הלאומי, יראו בו כמי שבחר בזכויות לפי חוק הביטוח הלאומי. עוד ראו את סעיף 36א(1) שאינו מאפשר קבלת כפל פיצוי מכוח חוק הנכים ומכוחו של חוק אחר (למשל פקודת הנזיקין) בגין אותה פגיעה. כדי לקבל החלטה מושכלת באיזה נתיב לבחור, אם לתבוע בנזיקין (אז יש לשכור את שירותיו של עורך דין) או ללכת במסלול של חוק הנכים (אז על-פי הנטען אפשר להסתפק במרכז למימוש זכויות רפואיות) או בשניהם במקביל, יש להבין מראש את מכלול המשמעויות המשפטיות המקופלות בהחלטה זו או אחרת, וכן את העלות הכספית השונה שעשויה להיות להליך כזה או אחר. הבחירה בדיעבד – עשוי להיות לה מחיר בהיבטים שונים (ידע, כסף, זמן וכדומה), וכן היא מוגבלת גם בדיני ההתיישנות.

55. לא יכול להיות חולק כי מי שמציע לציבור שירות הכרוך בשקלול מורכב של גורמים ונדרש לרמת שליטה גבוהה בחוק ובהלכה, צריך לדעת לברר עם הלקוח את כל הטעון בירור. לא ניתן לצפות שהלקוח ידע לסווג את האירוע או למסור את הפרטים הנדרשים בעצמו (בהקשר זה ניתן לציין את עדותו של פרופ' רביד, המשמש כרופא הראשי של המרכז, לפיה מי שמחליט אם באופן פוטנציאלי מדובר בנכות מעבודה או בנכות כללית הוא הלקוח – עמ' 70 לפרוטוקול, עם זאת בהמשך הסתייג מדבריו אלה; התבטאות ברוח דומה נמסרה על-ידי פורן בעדותה, עמ' 183 לפרוטוקול). הדברים

אמורים ביתר-שאת נוכח האופן שבו מציג עצמו המרכז, כבעל הידע המקצועי והניסיון במימוש זכויות רפואיות, וכאשר האישה העומדת בראשו מציגה עצמה כ"מומחית לדיני ביטוח לאומי" (נספח ג לתצהירו של עו"ד אבישי פלדמן). ולשם ההשוואה – עורך דין מצופה לבדוק את כל העניינים הטעונים בדיקה ולא להסתמך באופן עיוור על דברי לקוחו, שאחרת עלול הוא לחוב כלפיו ברשלנות:

"עורך-דין אינו דומה לכותב בקשות. כאשר לקוח מפקיד בידיו את עניינו, אין לצפות לכך שהלקוח יידע בעצמו, בכל מקרה, מה הנושאים הטעונים בדיקה. המומחיות המקצועית של עורך הדין צריכה לשמש אותו ואת לקוחו באיתור של כל הטעון בדיקה. אינני מתעלם מכך שיש נסיבות בהן מתבקשת מעורך דין במפורש פעולה מוגבלת ותו לא, אולם לא זה המצב שלפנינו. גם במקרה של פעולה מוגבלת על עורך הדין להעמיד את הלקוח על אותן הבעיות העיקריות האפשריות, היכולות להיות כרוכות בסוג העיסקה אשר בה מדובר [...] "ע"א 751/89 מוטהפור נ' שוחט, פ"ד מו(4) 529, 537 (1992)).

56. זאת ועוד, ברי כי מתן שירות מהסוג שנותנים המערערים מחייב הכשרה מוקדמת שתבטיח כי נותן השירות רכש היכרות מעמיקה ויסודית עם קורפוס שלם של חקיקה והלכה. בית המשפט המחוזי מצא כי עובדי המרכז, לרבות אלה המספקים את הייעוץ הראשוני באשר לזכויות המגיעות ללקוחות וההליכים למימושן, לא זכו להכשרה ההולמת את השירות המסופק על-ידם. דומני כי טיב ההכשרה במרכז נותר עמום למדי. מתצהירה ועדותה של פורן עולה כי לעובדים השכלה אקדמית בתחומי לימוד שונים (ניהול, פסיכולוגיה, ביולוגיה, תקשורת ועוד), חלקם בעלי הכשרה במכירות (עמ' 172 לפרוטוקול). לדבריה, העובדים עוברים הכשרה בת שנתיים במרכז, הכוללת שיעורים בכתב ובעל-פה המבוססים על חוברות ההסבר של הגופים השונים (עמ' 224-225 לפרוטוקול), אך לא ברור לגמרי מה טיבה של הכשרה זו או תוכנה. עדותה של שלומי-שחף מלמדת כי מנהלות הלקוחות עוברות הכשרה בישיבה "אחד על אחד" עם פרופ' רביד, אך הוא אינו מתמצא לטענתו בענייני הביטוח הלאומי (ראו עמ' 72 לפרוטוקול). ושוב, אם נשווה היבט זה לחובות המוגברות החלות על עורכי דין נגלה כי עורך דין העוסק בעניין שאין הוא בקיא בו בלי שהכשיר עצמו תחילה על-ידי לימוד הנושא המסוים, ייחשב כמי שהעניק טיפול שאינו הולם את מקצוע עריכת הדין וכמי שהפר את חובת הנאמנות והמסירות שהוא חב כלפי לקוחו (גבריאל קלינג אטיקה בעריכת דין 456-457 (2001) והאסמכתאות שם, להלן: קלינג). עורך דין זה חשוף, אפוא, למרותם של בתי הדין המשמעתיים של לשכת עורכי הדין, אשר בכוחם להטיל



עליו סנקציות שונות, וזאת נוסף על תביעה בגין רשלנות מקצועית שניתן להגיש נגדו לבית המשפט.

57. חשוב להבין שלא מדובר בשירות שכל כולו סיוע ללקוח להתמצא בסבך בירוקראטי. גם לא מדובר בפעולות אדמיניסטרטיביות גרידא שהלקוח יכול בנקל לעשות עבור עצמו אך מעדיף לשלם לאחר לעשותן כדי לחסוך לעצמו את הזמן והטרחה הכרוכים בהן (ראו גישתו של בית המשפט בעניין פיצוי נמרץ, פסקה 30). נכון שהשירות שמציע המרכז כולל גם היבטים טכניים של סיוע בהתמודדות עם בירוקרטיה רבה, לרבות איסוף, סידור ומשלוח מסמכים, ובכך חוסך זמן וטרחה ללקוחותיו. אך כמבואר לעיל – העיקר טמון בהכוונה ובהדרכה, שהן פרי ניסיונם ומומחיותם כביכול של עובדי המרכז.

58. יתרה מכך, יש לזכור כי המרכז פועל כגוף מסחרי השואף להשאת רווחיו. שיעור שכר הטרחה שהוא גובה מלקוחותיו בשילוב עם אופי הלקוחות (לפחות חלק מהם), מלמד כי גם לולא הסיוע של המרכז למימוש זכויות רפואיות, ידה של אוכלוסיה זו היתה משגת לממש את זכויותיה בדין. רוצה לומר, אין מדובר בחלופה היחידה (ונראה שגם לא הזולה ביותר) העומדת לרשות אוכלוסיה זו לקבל סיוע משפטי, שאלמלא כן היה נמנע ממנה לקבל את המגיע לה על-פי חוק. פה המקום לציין כי שוק עורכי הדין הוא שוק רווי מאד, בעקבות "ההצפה" שחלה בו בעשור האחרון (לשונם של גורמים שונים בתוך הלשכה). יש להניח כי ניתן למצוא בו מגוון של שירותים בטווח משתנה של מחירים ואיכויות. בנסיבות אלה, לא יהיה זה מופרך להניח כי ישנם עורכי דין שיספקו שירות גם בתעריף נמוך מזה של המרכז, ואולי אף באיכות שאינה נופלת מאיכות השירות במרכז. עוד ראוי להעיר כי בשונה מהמרכז, עורך הדין מוגבל באפשרות גביית שכר הטרחה מלקוחותיו, כך שאינו יכול לקבוע לעצמו שכר מופרז (סעיף 84(ב) לחוק) או לקבל תשלום הכולל הוצאות ושכר מבלי להבחין ביניהם (סעיף 85 לחוק). לקוח ששילם למעלה מהמגיע לפי החוק, זכאי לדרוש את החזרת היתרה על אף כל הסכם (סעיף 87 לחוק). כמו-כן, עורך דין מוגבל בשיעור שכר הטרחה שהוא רשאי לגבות בטיפול בנפגעי תאונות דרכים (סעיף 16 לחוק הפלת"ד). לא למותר להוסיף, אף שסוטים אנו מעט מההקשר, כי עורך הדין מחויב לנהל את כספי הלקוח בחשבון נפרד ולהעביר לו כל כסף שקיבל עבורו תוך זמן סביר מעת קבלתו (סעיפים 39-40 לכללי לשכת עורכי הדין (אתיקה מקצועית), התשמ"ו-1986). לבסוף, עורך הדין אינו יכול לעבוד במסגרת של חברה בעירבון מוגבל אלא לכל היותר בחברה שכל חבריה עורכי דין ואין הגבלה כלשהי על ערבותם (סעיף 59 לחוק), על מנת למנוע ממנו להסתתר מאחורי מסך ההתאגדות ולטעון לחוסר אחריות אישית כלפי לקוחו.

מובן שלא ניתן לזלזל בכללים אלה, אשר נועדו לרסן את כוחו של עורך הדין מול הלקוח, לעיתים גם ביחס לשכר הטרחה שנגבה (להרחבה על שכר טרחה מרבי בסוגי תביעות שונים, ראו קלינג, עמ' 245-256).

אם נעמיק עוד בסוגיית החלופה העומדת ללקוחות המרכז, כחלק משאלת הנגישות למשפט בכלל, אוסיף במאמר מוסגר כי אין ספק שבפעילות המרכז יש מימד של הנגשת המשפט לציבור. אך זאת בעיקר הודות לשיווק ולפרסום האינטנסיביים של המרכז באמצעי התקשורת, הקוראים לציבור לבוא ולברר אם גם לו מגיעות זכויות והטבות כספיות מהמדינה ומחברות הביטוח. אין ספק כי בכך מצליח המרכז להגיע לחוג רחב מאד של אנשים ולעניין אותם במימוש זכויותיהם. יהיו אשר יהיו האינטרסים העומדים מאחורי שיווק זה (ואך מובן שמדובר גם באינטרס כלכלי), נלווה לו היבט חיובי של הנגשה, כאמור, במובן זה שיותר אנשים מודעים לזכויותיהם הפוטנציאליות ויודעים לאן לפנות לשם מימושן. ואולם צריך להבין כי דרך הנגשה זו אסורה על עורכי הדין – עורך הדין מוגבל בעשיית פרסומת לעיסוקו, בין במישרין ובין בעקיפין, אלא בהתאם לכללי הלשכה (סעיף 55 לחוק). כללים אלה מאפשרים פתח צר יחסית לפרסום, שאינו כולל פרסומת באמצעי שידור אלקטרוניים או באמצעות שלטי חוצות, אלא בעיקר בעיתונות כתובה ובאינטרנט, וגם זה במגבלות שונות (ראו כללי לשכת עורכי הדין (פרסומת), התשס"א-2001). ההיגיון העומד מאחורי כללים אלה הוא הרצון להגן על כבוד המקצוע, על איכותו ועל תחרות הוגנת, וכן למנוע הטעיה של קהל הלקוחות הפוטנציאלי (ראו: קלינג, עמ' 64).

59. סיכומו של פרק זה, אין מקום לאפשר לעובדי המרכז לאבחן את זכויותיהם של הלקוחות ולייעץ להם באשר למסלולים שבהם רצוי לתעל את תביעותיהם. בפעולות אלה טמון שיקול דעת ממשי ובעל מורכבות, שהפעלתו בצורה לקויה עלולה לחשוף את הציבור לנזקים, מבלי לספק את ההגנות שחוק לשכת עורכי הדין נועד להקנות לו, וכאשר עומדת לשירות זה (בשים לב למחירו) חלופה בשוק עורכי הדין. משכך, נכללות פעולות אלה בגדר סעיף 20(4) לחוק שאוסר מתן ייעוץ משפטי. לצד זאת, אבהיר כי אין לראות בכך בחזקת איסור על העמדת מידע "יבש" לרשות הציבור, ובלבד שזו אינה מערבת שיקול דעת מעבר להחלטה כיצד לערוך ולהציג את המידע. כך לדוגמה, אתר אינטרנט המעמיד לרשות הציבור טפסים של הרשויות, חקיקה ופסיקה הנוגעים לתחום משפטי מסוים כגון דיני עבודה, בלי לכלול כל מלל המהווה הכוונה או עיבוד של הדין לכדי ייעוץ – לא ייחשב ברגיל למי שמסיג את גבולות המקצוע, הכל בכפוף לנסיבות המקרה, ועל-פי הכללים שיתפתחו בפסיקה ממקרה למקרה באשר ליישומו של סעיף 20 לחוק.

(ב) סיוע במילוי טפסים וניסוח מכתבים

60. בית המשפט קמא התיר למערערים לסייע ללקוחותיהם במילוי פרטים עובדתיים ברובריקות מוגדרות מראש בטפסים שנערכו על-ידי הגופים השונים (בכפוף לאיסור על מתן ייעוץ משפטי כמובן). דומה כי הכל מסכימים שסיוע מסוג זה אין בו משום "עריכה של מסמך בעל אופי משפטי" שכן מדובר בשירות טכני במהותו, שאינו מצריך בחירה בין דרכי פעולה שונות. במילותיו של בית המשפט בעניין פיצוי נמרץ: "ממלא הטופס אינו נדרש, ואף אינו יכול במסגרתם של אותם טפסים, לנסח מהי עילת התביעה או לעשות שימוש במונחים משפטיים המגדירים את זכותו לקבלת פיצוי או תגמול זה או אחר" (פסקה 26). אכן, מדובר באינפורמציה עובדתית "יבשה" הניזונה מפי הלקוח ומועברת ישירות לכתב ללא פעולת עיבוד של ממש, וכל זאת במעמדו, באישורו ובחתימתו של הלקוח. סיוע מסוג זה יכול להינתן מקום שבו ממלא הטופס מתקשה בשפה או מחמת ליקוי או מגבלה שמונעים או מקשים עליו את מילוי הטופס.

61. אך מה לגבי סיוע במילוי טופס הכולל מלל חופשי ("תוספת מלל", כפי שכינה זאת בית המשפט) וסיוע בניסוח מכתבים? טופס הודעה על פגיעה בעבודה לדוגמה כולל רובריקה שבה יש לתאר את האופן שבו אירעה הפגיעה, שבגינה מוגשת התביעה. בית המשפט קמא אסר פעולות אלה כמשמע מבלי לדון בהן באופן עצמאי בפסק הדין. לטעמי, בעניין זה צריך לחול כלל דומה: ככל שמדובר בסיוע בעל אופי טכני לאדם שאינו מתמצא בדקויות השפה או סובל מליקוי או מגבלה כלשהי, בעניינים שאינם כרוכים בעיבוד של העובדות, בהפעלת שיקול דעת או בהסתמכות על הדין – לא תהיה בכך משום הסגת גבול המקצוע. סיוע שכזה אינו דורש מהמסייע מומחיות, מיומנות או ידע משפטיים. על כן, עזרה בכתיבת מכתבים שמהותם מתמצית בבקשה לקבל העתק ממסמך מסוים או בקשה לצרף מסמך לתיק הרפואי של הלקוח, למשל, מותרים הם. כך גם מכתבי פניה טכניים, הנלווים לחומר המוגש למוסדות השונים, כאשר נכתבים הם מפי הלקוח ובחתימתו. מוצג 16 הוא דוגמה טובה לכך: מדובר בהודעה "יבשה" ולקונית המופנית אל המל"ל בדבר הגשת תביעה לקצבת נכות כללית תוך ציון המסמכים הנלווים לה, ותו לא. כל מסמך החורג מהאמור ואשר טומן בחובו הפעלה של שיקול דעת (שאינה עניין ניסוחי גרידא) – הוא מחוץ לתחום ונופל לגדר האיסור שבסעיף 20(3) לחוק (ולמען הסר ספק: מכתבי התראה לפני נקיטה בהליכים משפטיים מצויים בתחום האסור, באשר אינם בבחינת פניות טכניות במובן האמור, השוו עניין פיצוי נמרץ, פסקה 29).

62. אדגיש פעם נוספת: ההיתר לסייע במילוי טפסים וניסוח מכתבים יתאפשר רק כל אימת שמדובר בעניין טכני ובאדם המתקשה מסיבה כלשהי בביצוע פעולות אלה. אין בכך כדי לספק פרצה או אצטלה למתן ייעוץ והכוונה משפטיים סמויים. אין ספק כי קו הגבול בין השניים עשוי להיות דק, אם לא דקיק. אך דומני כי חרף בעייתיות זאת והחשש מניצולה לרעה, ההנחיות האמורות תאפשרנה על-פי רוב לברור את המותר מהאסור.

(ג) סיוע בניסוח והגשת כתבי ערעור וערר וחוות-דעת רפואיות

63. אין מחלוקת כי עובדי המרכז מסייעים ללקוחות גם בניסוח והגשת עררים וערעורים על החלטותיהן של הוועדות הרפואיות בגופים השונים (ראו למשל, מוצג 15, תשובה 18; סעיף 5(ב) לתצהירו של אדוארדו גלפרין). בית המשפט המחוזי קבע כי הסיוע המוענק בנוגע להליכי השגה אלה מפר שלושה מבין האיסורים שבסעיף 20: מתן ייעוץ משפטי, עריכת מסמך בעל אופי משפטי ופניה לגופים מעין-שיפוטיים.

64. כדי לברר אם הסיוע האמור מסיג את גבול המקצוע, כקביעת בית המשפט המחוזי, יש לעמוד תחילה על טיבן של הוועדות הרפואיות ועל אופי פועלן. מדובר בוועדות מקצועיות – בדרג ראשון ובדרג של ערר – המורכבות ממומחים רפואיים, המכריעים בנושאים מקצועיים הנוגעים למצבו הרפואי של המבוטח, על-פי הסמכויות שהוקנו להם בחוק (ראו: בג"ץ 1082/02 המוסד לביטוח לאומי נ' בית הדין הארצי לעבודה, פסקה 16 (21.5.2003) והאסמכתאות שם. להלן: בג"ץ המוסד לביטוח לאומי). התחומים העיקריים שבהם פועלות הוועדות הם ענף ביטוח נפגעי עבודה, ענף ביטוח נכות, גמלת ניידות ובגדר חוקים נוספים שהמל"ל מפקד על ביצועם, כאשר הנושאים המסורים לסמכותן הם קביעת דרגת נכות, אי-כושר רפואי, דרגת מוגבלות בניידות, אי-כושר השתכרות ועוד (ראו: יצחק אליאסוף "ועדות רפואיות וועדות עררים במסגרת הביטוח הלאומי" שנתון משפט העבודה ו 47, 50-57 (תשנ"ו). להלן: אליאסוף). על החלטותיהן של הוועדות הרפואיות ניתן לערור לפני ועדות הערר, להן מסורות מלוא הסמכויות הנתונות לוועדות בדרג ראשון, והן אף מוסמכות לבדוק מחדש את מצבו הרפואי של הנכה לפי מיטב שיקול דעתן המקצועי (בג"ץ המוסד לביטוח לאומי, פסקאות 15-16).

אמחיש את פעילות הוועדות באמצעות דוגמה – הוועדה הרפואית העוסקת בענף ביטוח נפגעי עבודה. ועדה זו מורכבת מפוסק רפואי אחד או ממומחים בשני ענפי רפואה ומוסמכת לקבוע אם נכותו של הנפגע נובעת מהפגיעה בעבודה ובאיזו מידה,

דהיינו אם קיים קשר סיבתי בין הפגיעה בעבודה לבין הנכות (כאשר עצם הקביעה אם מדובר ב"פגיעה בעבודה" מסורה לפקיד התביעות במל"ל או לבית הדין לעבודה, אליאסוף, עמ' 51 והאסמכתה שם). כמו-כן, מוסמכת הוועדה לקבוע את דרגת הנכות של הנפגע על-פי המבחנים הרפואיים הקבועים בתקנות (סעיף 118(א) לחוק הביטוח הלאומי, תקנה 2(א) לתקנות הביטוח הלאומי (קביעת דרגת נכות לנפגעי עבודה), התשט"ז-1956. להלן: תקנות נפגעי עבודה; בג"ץ המוסד לביטוח לאומי, פסקה 9; אליאסוף, עמ' 51). על החלטתה של הוועדה הרפואית בענף זה, רשאים הנפגע והמל"ל לערור לפני הוועדה הרפואית לעררים, המורכבת משלושה רופאים (סעיף 122 לחוק הביטוח הלאומי; תקנה 27(ב) לתקנות נפגעי עבודה).

65. אף על פי שהוועדות הן גופים מקצועיים-רפואיים המתפקדים כשלוחה של המל"ל, הן ממלאות תפקיד מעין-שיפוטי במהותו:

"[...] הוועדות הרפואיות, הגם שהן מופעלות על-ידי המוסד מן הבחינה הארגונית והתקציבית, אין הן בשר מבשרו ועצם מעצמו של המוסד, אלא הן גופים סטטוטוריים המוחזקים כעצמאיים, שתפקידם לפסוק בזכויות המבוטחים לפי החוק ולהכריע במחלוקות רפואיות בין המבוטחים לבין המוסד. בכך ממלאות הוועדות תפקיד מעין-שיפוטי מובהק. חבריהן אינם כפופים למרותו של המוסד ואינם חבים לו חובת נאמנות. כפיפותם היא לחוק ולציבור, וחובתם, על-פי הדין, היא לפסוק בשאלות הרפואיות המובאות לפניהם, על-פי אמות מידה מקצועיות וענייניות" (בג"ץ 2874/93 קופטי נ' בית הדין הארצי לעבודה, פ"ד מח(2) 673, 682 (1994)).

ככל גוף מעין-שיפוטי, כפופות הוועדות הרפואיות לכללי המשפט המנהלי ולעקרונות הצדק הטבעי, ומתוקף כך עליהן לנהל פרוטוקול, לקיים את זכות הטיעון כהלכתה, לנמק את החלטותיהן, להימנע מניגוד עניינים ומשוא פנים וגו', בד בבד עם מיצוי מומחיותן הרפואית (בג"ץ המוסד לביטוח לאומי, פסקה 16; אליאסוף, עמ' 62 - 64; דב"ע נב/01-22 חבשה נ' המוסד לביטוח לאומי, פד"ע כה 311, 318-319; עב"ל/99464 המוסד לביטוח לאומי נ' ארבל, פד"ע לז 249, 262 (2001). להלן: הלכת ארבל, שאיש מהצדדים לא הפנה אליה).

66. בהלכת ארבל קבע בית הדין הארצי לעבודה (בדעת רוב) כי כללי המשפט המנהלי חלים ביתר-שאת על ועדות הערר, שעה שהן מעבירות תחת שבט ביקורתן את החלטותיה של הוועדה מדרג ראשון (שם). סמכותן הרחבה של ועדות הערר, כך

הוחלט, נושאת בצידה חובה להקפיד "קלה כבחמורה" על התקיימותם של כללי המשפט המנהלי, כך שאם הוועדה הרפואית חרגה מן הכללים, למשל על-ידי כך שאחד מחבריה היה נגוע בניגוד עניינים (ראו לדוגמה: ב"ל (נצ') 9009-12-12 דלאשה נ' המוסד לביטוח לאומי (14.1.2014)). להלן: עניין דלאשה), לא תוכל ועדת הערר "לעצום עיניה" ולהתכנס בדל"ת אמותיהם של ההיבטים הרפואיים בערר שלפניה, אלא חייבת היא לבחון את מלוא היקף ההחלטה שבערר, על מכלול פניה (הלכת ארבל, עמ' 267). במילים אחרות, שומה על הרופאים החברים בוועדות הערר לתת את דעתם לזכויותיו וטענותיו של המבוטח, אף אם חורגות הן משאלה שברפואה בלבד. לצורך כך, רשאים הם להסתייע בשירותיו של יועץ משפטי לוועדה (שס, עמ' 262-263; ראו סעיף 122(ג) לחוק הביטוח הלאומי).

67. נחזור כעת לקביעותיו של בית המשפט המחוזי. בית המשפט שוכנע כי בשעה שעובדי המרכז מסייעים ללקוחות בהגשת עררים לוועדות הערר, הם "חוטאים" במתן ייעוץ בשאלות משפטיות מורכבות הנבחנות על-פי הוראות הדין, כגון בשאלה אם סכום הכסף שהתקבל הוא ראוי ואם נקבעו ללקוח אחוזי הנכות המתאימים. רק ייעוץ המתבטא בבדיקה טכנית של טעויות בחישוב, באמצעות מחשבוני הגוף המשלם, הוא מותר וכל החורג מכך – אסור. עוד קבע בית המשפט כי חוות-הדעת הרפואיות שבאמצעותן משיגים הלקוחות על החלטותיהן של הוועדות הרפואיות, הן מסמכים בעלי אופי משפטי (נראה כי קביעתו זו מתייחסת גם לחוות-הדעת הרפואיות המצורפות לתביעות ראשוניות ולא רק לאלה המצורפות לעררים). לגישתו, חוות-דעת רפואית מעלה נימוקים רפואיים התומכים בטיעון משפטי, כגון שאלת קיומו של קשר סיבתי בין אירוע מסוים (למשל פגיעה בעבודה) לבין הנכות. אמנם מומחה יכול לתת חוות-דעת בתחום מומחיותו לכל הפונה אליו, אך להעלות טענות משפטיות לפי חוות-דעת רשאים רק העורר בעצמו ועורך הדין. לבסוף, קבע בית המשפט כי הגשת עררים לוועדות הערר היא בגדר פניה בשם אדם אחר לגוף בעל סמכות מעין-שיפוטית ועל-כן אסורה.

68. המערערים יוצאים נגד קביעות אלה בטענה כי סיוע ללקוח למלא טופס ערר הכולל רק את פרטיו האישיים של הלקוח לצד הפניה לחוות-דעת רפואית, אין בו משום ייעוץ משפטי או פניה לגוף מעין-שיפוטית. לדידם, מדובר בחוות-דעת מקצועיות גרידא העוסקות בנושאים עובדתיים שברפואה ולכן גם לא ניתן לראות בהן מסמך בעל אופי משפטי. לפי גישתם, חברי הוועדות הרפואיות אינם בעלי מומחיות משפטית ואין בסמכותם לחרוג מקביעות המצויות בתחום מומחיותם הרפואית. בהתאם, הפונים לוועדות אלה אינם נדרשים לטעון טיעון משפטי אלא מציגים מצב רפואי ותו לא.

69. לעומתם, סבורים המשיבים, כבית המשפט המחוזי, כי חיווי-דעה בשאלה אם להגיש ערר הוא ייעוץ משפטי; כי הפניה לוועדות הרפואיות במל"ל ולקציני התגמולים – בתביעה ראשונית ולא רק בעררים – אסורה למי שאינו עורך דין, שכן מדובר בפניה לגופים מעין-שיפוטיים; וכי השימוש שעושים המערערים בחוות-הדעת הרפואיות מסיג את גבול המקצוע מאחר שההנחיות שעובדי המרכז מפנים לרופאים העורכים את חוות-הדעת, עוסקות בשאלות משפטיות (כמו סוגיית הקשר הסיבתית), ודורשות מהם להפעיל את שיקול דעתם לא רק על-פי מיטב הבנתם הרפואית אלא בהתאם לחוק ולתקנות הרלוונטיים. אם ירדתי לסוף דעתם, הטענה היא כי הנחיותיהם של עובדי המרכז לרופאים הן שהופכות את חוות-הדעת למסמכים בעלי טיב משפטי.

70. אפתח במישור העובדתי-ראיתי. מהראיות עולה כי החלטה של ועדה רפואית שהתקבלה בעניינו של לקוח מועברת לרופא שערך את חוות-הדעת המקורית, וזה מיידע את הלקוח אם לסברתו טעתה הוועדה בקביעותיה (עדותו של פרופ' רביד, עמ' 85 לפרוטוקול; עדותה של שלומי-שחף, עמ' 123 לפרוטוקול). אם הלקוח מחליט להגיש ערר, הסיוע שניתן בעניין זה יכול לבוא לידי ביטוי בשתי דרכים: האחת, סיוע בניסוח מכתב המודיע על רצונו של הלקוח להגיש ערר (דוגמה לכך הוא מוצג 19, המזכיר "הודעת ערר" יותר מאשר ערר גופו. המכתב אינו מכיל כל נימוק אלא רק הודעה על רצון הלקוח לערור על החלטת הוועדה ולקבל העתק מחוות-הדעת של חברי הוועדה שבדקוהו, והוא חתום בחתימת הלקוח); השנייה, צירוף חוות-דעת רפואית לטופס ערר של הרשות הרלוונטית. הטופס עצמו אינו מכיל נימוקים אלא מפנה לחוות-הדעת, שנערכה על-ידי הרופא שחיבר את חוות-הדעת בתביעה הראשונית (עדות שלומי-שחף, עמ' 145 לפרוטוקול). אציין כי לא מצאתי אחיזה בראיות לטענת המשיבים כי עובדי המרכז מנחים את הרופאים בכתיבת חוות-הדעת ולכן יש לדחותה כבר בשלב זה. מחומר הראיות עולה, כאמור, כי ההחלטה מועברת אל הרופא שמחליט לאילו היבטים בה להתייחס, ועל יסוד זאת מביע את דעתו אם יש מקום להשגה.

71. האם דרכי סיוע אלה עולות כדי ייעוץ משפטי, מסמך משפטי או פניה לגוף מעין-שיפוטני, המפרים את סעיף 20 לחוק? לדעתי התשובה היא בשלילה. יש ממש בטענת המערערים כי התכנים שבהם עוסקות הוועדות הרפואיות וועדות הערר הם רפואיים-מקצועיים בעיקרם. אין חולק כי קביעת מצבו הרפואי של המבוטח נעשית על סמך מבחנים הקבועים בחוק ובתקנות. ברם אין בכך כדי "לצבוע" מלאכה זו בצבעים משפטיים בהכרח. בחינת מצבו הרפואי של אדם ותרגום הליקוי הרפואי שנמצא לאחוזי נכות, הגם שנעשים על-פי מבחנים המעוגנים בחוק, הם בעיקרו של דבר בתחום

סמכותם של רופאים ולא של משפטנים. לא בכדי מיושבות הוועדות באנשי מקצוע אלה, להם הידע והכלים לברר ולקבוע את השאלות הרפואיות הטעונות הכרעה לצורך הכרה בזכאותו של פלוני לקצבה. זוהי מלאכה שטמון בה שיקול דעת מורכב, אך תחום הידע הדומיננטי הנדרש לה הוא רפואי.

כך לדוגמה, שאלת הקשר הסיבתי שבין חשיפה לחומרים מסוימים במקום העבודה לבין מחלה שהתפתחה אצל העובד מתייחסת לסיבתיות במובנה הרפואי, ככל שהיא נדונה בוועדות הרפואיות (להבדיל מתיבועות נזיקין בבית המשפט, שם נדון גם קשר סיבתי משפטי). מי שהוסמך בחוק להכריע בשאלה זו הם רופאי הוועדות (ראו סעיף 118(א) לחוק הביטוח הלאומי, המוזכר מעלה), באשר סוגיה זו נתפסת כעניין רפואי-מקצועי ולא כעניין משפטי, בניגוד לקביעתו של בית המשפט המחוזי ובניגוד לעמדת המשיבים. הדבר עשוי אולי להפתיע – אך למושג "סיבתיות" או "קשר סיבתי" יש קיום גם מחוץ לעולם המשפט, למשל בעולם המדע והרפואה. רופאי הוועדות אינם נדרשים לעסוק בהיבטים הנורמטיביים שעשויים להתעורר באשר לקשר סיבתי. הם אינם נדרשים לשאלות של קשר סיבתי במובנו המשפטי.

טענת המשיבים בהקשר זה, כי לא יתכן שבתי הדין לעבודה המשמשים כערכאת ערעור על ועדות הערר, יחליטו בשאלת הסיבתיות על-פי דין שונה מהוועדות (קשר סיבתי משפטי בשונה מרפואי) – אין לה על מה שתסמוך. אכן, ניתן לערער על החלטותיהן של ועדות הערר לבתי הדין האזוריים לעבודה (ובהליכים אלה המרכז אינו מעניק כל שירות), אך זכות הערעור מוגבלת לשאלות משפטיות בלבד (ראו סעיפים 10, 123, 213 לחוק הביטוח הלאומי). סוגיית הקשר הסיבתי אינה נמנית עם שאלות אלה משום שהיא נתפסת, כאמור, כממצא רפואי-מקצועי (ראו למשל: בל (חי) 4423/05, עותמאן נ' המוסד לביטוח לאומי, סעיף 13 (3.10.2006); בל (בש) 2345/02 חזני נ' המוסד לביטוח לאומי, סעיף 6 (12.12.2002); בל (בש) 2402/02 בן חמו נ' המוסד לביטוח לאומי, פסקה 6 (18.12.2002)). הלכה היא כי בממצאים מסוג זה לא יתערב בית הדין אלא במקרים נדירים ויוצאי דופן, שבהם הטעות גלויה על פניה ותיקונה אינו מצריך ידע רפואי (ראו: אליאסוף, עמ' 81, והאסמכתאות הרבות שם; דב"ע נו/01-35 המוסד לביטוח לאומי נ' עומר, פסקה 9 (20.8.1997)).

72. עיון בחוות-הדעת הרפואיות שנערכו על-ידי רופאי המרכז מלמד כי אין בהן דבר זולת שמות של מחלות ותסמינים הקשורים במצבו הרפואי של הלקוח והערכה של אחוזי הנכות המגיעים לו, תוך הפניה לחוק או לתקנה הרלוונטיים. אין בידי לקבל את קביעת בית המשפט המחוזי כי חוות-הדעת, הגם שמכילות נימוקים רפואיים בלבד,



תומכות בטיעון משפטי ולפיכך הן "מסמכים בעלי אופי משפטי". ראשית, מקובלת עליי טענת המערערים בהקשר זה כי חוות-הדעת הרפואית כלל לא נועדו לתמוך בטיעון משפטי אלא הן הן ה"טיעון", ואין הן אלא חיווי-דעה בנושא רפואי המצוי בתחום העיסוק של הרופא שערך אותן (ומשום כך אין הן בבחינת ייעוץ משפטי).

שנית, קביעת בית המשפט כי חוות-הדעת הן מסמך בעל אופי משפטי עלולה להעצים את תחום הייחוד של עורכי הדין, כך שכל חוות-דעת מקצועית שמוגשת בהליך שיפוטי או מעין-שיפוטי תבלע בו. ברי כי קביעה לפיה חוות-דעת של מומחה המכילה נימוקים שבתחום מומחיותו בלבד, היא מסמך משפטי אך בשל כך שהיא נועדה לתמוך בטיעון משפטי – אינה מתיישבת עם הנחת היסוד כי מומחה רשאי לספק חוות-דעת בתחום מומחיותו לכל הפונה אליו. שהרי גם חוות-דעת הנערכת על-ידי המומחה ישירות לבקשת הפונה, עשויה לתמוך בטיעון משפטי ואין בכך כל פסול. משמעותה של קביעה שכזו היא, כאמור, כי תחום הייחוד שבסעיף 20 חולש על חיבורה של כל חוות-דעת מקצועית לצורך הליך שיפוטי או מעין-שיפוטי, מסקנה נטולת היגיון שאין לקבלה. דומה, אם כן, כי אם נחדד את קביעת בית המשפט המחוזי נמצא כי היא מתייחסת למצב בו עובדי המרכז מעלים טיעונים משפטיים על בסיס חוות-דעת מקצועית במקום הלקוח בעצמו – מצב שכאמור אינו מתקיים הואיל ולא מדובר בטיעונים משפטיים והמרכז אינו מעלה טענות בשם הלקוח. לחילופין, ביקש בית המשפט לאסור את התיווך שמציע המרכז בין הלקוח לבין המומחה המספק לו את חוות-הדעת. ואולם גם בכך טמונה הרחבה מיותרת של המונופול הנתון לעורכי הדין. פעולת התיווך בין הלקוח לבין הרופא המתמחה במצבו אינה כלולה באיסורי סעיף 20 לחוק, ובלבד שלא מסתתר בה ייעוץ משפטי סמוי. לעורך הדין לא הוקנתה בלעדיות על פעולה זאת, החורגת מהוראת החוק ומתכליתו ופוגעת שלא לצורך בחופש העיסוק של מי שמבקש לשמש כגורם מתווך בין הציבור לבין מומחים שעשויים להיות לו לעזר בהליכים שיפוטיים או סמי-שיפוטיים.

73. גם "הודעת הערר" (דוגמת מוצג 19), שעובדי המרכז מסייעים ללקוחותיהם ביצירתה, אינה בבחינת מסמך בעל אופי משפטי ולא מגולם בה ייעוץ משפטי. מדובר בהודעה טכנית "יבשה" ונטולת נימוקים, שאינה מצריכה כל ידע או מיומנות משפטיים, הנשלחת לרשות בחתימת הלקוח. איני רואה מניעה לאפשר סיוע מעין זה למי שאין לאל ידו לנסח הודעה שכזו בכוחות עצמו. בפעולה טכנית זו אין כל שיקול דעת או פוטנציאל נזק. למעשה, פעולה זו מותרת מכוח הכלל החל ביחס לסיוע בניסוח מכתבים (פסקאות 60-62 לעיל). ברם סיוע במלל חופשי לא יתאפשר בהקשר זה, ככל שהוא חורג מעצם ההודעה על הרצון לערער על ההחלטה הנדונה. זאת מחשש מוגבר

למדרון חלקלק, קרי לגלישה לעבר התחום המשפטי בכל הנוגע למסמכי ערר וערעור, המשתייכים באופן מובהק יותר למטריה המשפטית.

74. לצד האמור, אבהיר כי לא נעלם מעיני אופיין המעין-שיפוטי של הוועדות וכן העובדה שניתן להעלות בפני ועדות הערר טיעונים משפטיים (וזאת בניגוד לטענת המערערים). אכן, על אף שתכני הוועדות הם רפואיים, המסגרת הדיונית שבה הן פועלות היא מעין-שיפוטית. מתוקף כך, חייבות הוועדות בקיום כללי המשפט המנהלי ועקרונות הצדק הטבעי. ועדות הערר בפרט חייבות להקפיד על קיומם של כללים אלה בוועדות מדרג ראשון, עת הן מבקרות את החלטותיהן. אין באפשרותן לצמצם את ביקורתן להיבטים הרפואיים בלבד, אלא עליהן להידרש במסגרת הערר שלפניהן גם להיבטים משפטיים שעשויים לעלות בקשר לזכויות המבוטח. אולם בניגוד לקביעת בית המשפט המחוזי (שבין היתר, כלל בפן המשפטי גם את שאלת הקשר הסיבתי), הסוגיות המשפטיות שבהן מדובר הן תחומות למדי ועיקרן ביישום של כללי מנהל תקין (ניהול פרוטוקול, מתן זכות טיעון, הנמקת ההחלטה, איסור על ניגוד עניינים וכיוצא באלה). טיעונים הנוגעים להיבטים אלה אין באפשרותם של עובדי המרכז או רופאיו להעלות במסמך כזה או אחר, לרבות בחוות-הדעת הרפואיות, ואל להם ליעץ ללקוח להעלותם. סיוע בהליכי השגה על החלטותיהן של הוועדות הרפואיות, אפשר שיינתן רק לגבי המישור הרפואי. דומני כי התיחום בין התכנים הרפואיים לבין התכנים המשפטיים בפעילותן של הוועדות, למרות שאיננו חד ו"נקי" לחלוטין, איננו מורכב יתר על המידה. לענייננו, כפי שכבר קבעתי, לא הוכח כי המרכז מספק סיוע החורג מהמישור המותר, הרפואי, בכל הקשור בהליכי השגה.

ערה אני לכך שבמצב דברים זה, שבו יכולתם של עובדי המרכז לסייע בהליכי השגה היא מוגבלת, עלול להתעורר חשש להטעיית ציבור הלקוחות שמא ביעוץ החלקי שניתן מוצו כל הטענות האפשריות שניתן לכלול בערר על החלטת הוועדה. חשש זה ניתן לפתור באמצעות קביעת חובה ליידע את הלקוחות באמירה מפורשת בעל-פה במעמד ההתקשרות, כי השירות שניתן מוגבל להיבטים הרפואיים בלבד, בעוד שעשויים לעלות רבדים משפטיים רלוונטיים שלגביהם לא ניתן סיוע. אף למעלה מכך, ניתן להחתים את הלקוחות על טופס שבו הם מצהירים כי ידוע להם כי הייעוץ אינו ממצה את הטענות האפשריות העומדות לרשותם ואינו מתייחס למישור המשפטי. בתוך כך, יש להפנות את הלקוחות להיוועצות בעורך דין, ככל שהם מעוניינים בסיוע גם במישור זה.

להשלמת התמונה אוסיף כי גם אם בשלב הערר לא הועלתה טענה הנוגעת להיבטים המשפטיים האמורים, הרי שנפסק כי אין מניעה להעלותה בשלב מאוחר יותר, למשל בערעור לבית הדין לעבודה. זאת, מאחר ש"אין לראות במבוטח כמי שיש בידו לוותר על זכותו לדיון הוגן ולקיומם כדין של אותם פנים [הכוונה לתקינות ההליך, נ.א.] בהם מחויבות הוועדות הרפואיות" (הלכת אדבל, עמ' 165; ראו גם בל (ת"א) 1249/03 מרנאה נ' המוסד לביטוח לאומי, פסקאות 18-21 (26.2.2004)). לשון אחר, גם אם לא העלה המבוטח טענה משפטית הנוגעת לתקינות ההליך בפני הוועדות, לא יקום נגדו בהכרח מחסום של "השתק" מפני העלאתה בשלב מאוחר יותר, כיוון שתקינות הדיון היא אינטרס ציבורי במהותו (אפילו היה המבוטח מיוצג, ראו עניין דלאשה, פסקה 15). האפשרות להעלות טענה משפטית גם בשלב מאוחר יותר מרככת במידה מסוימת את פוטנציאל הנזק שעלול להיגרם מהישענות על ייעוץ חלקי או ממיצוי חלקי של טענות. במובן זה מדובר בנזק הפיך, אף שהעלאת הטענה בשלב מאוחר יש בה משום חוסר יעילות לפרט ולמערכת.

75. לבסוף, אינני סבורה כי השירות שמציע המרכז בהגשת מסמכי ערר הוא בגדר פניה אסורה לגופים מעין-שיפוטיים. אין חולק כי הוועדות הרפואיות הפועלות מכוח חוק הביטוח הלאומי וחוק הנכים מחזיקות בסמכות מעין-שיפוטית. על-פי סעיף 20(1) לחוק, רק עורך דין רשאי לייצג אדם אחר לפני גופים בעלי סמכות שיפוטית או מעין-שיפוטית, להעלות בשמו כל טיעון או לבצע פעולה אחרת בשמו. עם זאת, וגם כאן בניגוד לעמדת בית המשפט קמא, לא שוכנעתי כי הסיוע שעובדי המרכז מעניקים מפר הוראה זו. תחילה ראוי להסב את שימת הלב לכך שאם מאמצים את גישת בית המשפט קמא, לא צריך להיות כל הבדל בהקשר זה בין הסיוע שניתן בהגשת תביעה ראשונית לבין הסיוע שניתן בהגשת ערר – שניהם מוגשים לגופים בעלי סמכות מעין-שיפוטית (הוועדות הרפואיות מדרג ראשון, למשל). לא ברור, אפוא, מדוע קבע בית המשפט כי דווקא הסיוע שמוגש בהליכי השגה אסור בשל היותו פניה לגופים מעין-שיפוטיים.

על כל פנים, לטעמי, פרשנות ראויה של הוראת סעיף 20(1), בשים לב לתכלית העומדת בבסיס ייחוד המקצוע, מחייבת לגדור את היקף תחולתה. כזכור, ההנחה היא כי מטרתו של חוק לשכת עורכי הדין היא להגן על הציבור, ובתוך כך להימנע מפגיעה מיותרת בחופש העיסוק ובכשרותו של הציבור לבחור מייצג וכן להימנע מהכבדה מיותרת על הנגישות למערכת הצדק ומיצוי זכויות. פרשנות מרחיבה של הסעיף, כזו שקוראת לתוכו "כל פעולה" ללא כל הבחנה, עלולה להוביל לתלות כמעט מוחלטת בעורכי דין, כדי כך שמשלוח דבר-מה בדואר לרשויות לא יוכל להיעשות בסיוע של אדם אלא אם כן הוא עורך דין. על-כן, סיוע במילוי טכני של טופס (כגון טופס ערר

שאינו מכיל נימוקים) או בכתיבת מכתב (כגון הודעת ערר), אם אין בו חיווי-דעה משפטי או עריכת מסמך בעל אופי משפטי, כאשר הדבר נעשה במעמד הלקוח ובחתימתו – לא יפר ברגיל את האיסור הנדון, כאשר אינו נושא אופי של "ייצוג" או "פעולה בשם" (השוו לעניין פיצוי נמרץ, פסקאות 17-20). לענייננו, פעולות הסיוע של עובדי המרכז הן מטריאליות-פיזיות במהותן ואינן מתבצעות מול הגוף המנהלי לרוב אלא מול הלקוח, במעמדו ובחתימתו. ככל שפונים העובדים ישירות לרשויות עבור הלקוחות, הדבר נעשה לצורך בירור מידע על אודות התקדמות הטיפול בתביעתם. בירור מידע במל"ל עבור הלקוחות הותר במפורש למרכז למימוש זכויות רפואיות בבג"ץ 9796/06 המרכז למימוש זכויות רפואיות בע"מ נ' המוסד לביטוח לאומי (28.11.2007). אם כך, אינני רואה בפעילות המרכז גם בהיבט זה משום הסגה של מקצוע עריכת הדין.

(ד) פניה לחברות הביטוח

76. בית המשפט המחוזי קבע כי יש ללמוד גזירה שווה בין הסיוע שמציע המרכז במילוי טפסים המוגשים למל"ל ולמשרד הביטחון לבין הסיוע במילוי טופסי תביעה המוגשים לחברות הביטוח. בשני המקרים לא מדובר במילוי טופס טכני בלבד, כי אם בייעוץ והתנהלות משפטיים הניתנים על-ידי גוף שאינו בקיא במטריה, אינו מפוקח והתנהלותו עלולה לגרום נזק רב לציבור לקוחותיו. כך למשל, תביעות רבות מול חברות הביטוח מסתיימות בחתימה על שטר סילוק, שבמסגרתו מותר המבוטח על כל זכויותיו בתמורה לקבלת סכום מסוים. הסתייעות לצורך זה במי שאינו בקיא ברזי חוק חוזה הביטוח, התשמ"א-1981, בתקנות ובחוזרים השונים של המפקח על הביטוח ובזכויותיו המוגנות בחוק של המבוטח, עלולה להיות הרת-גורל מבחינת המבוטח. לפיכך, כל עוד מילוי טפסים מסוג זה עלול לשנות את מעמדו המשפטי של המבוטח, יש בכך משום עריכת מסמכים בעלי אופי משפטי בניגוד לסעיף 20(3) לחוק.

77. אין לי אלא להסכים עם קביעותיו העקרוניות של בית המשפט בעניין זה. חברות הביטוח הן גורם פרטי אשר מכריע בדרישות ובתביעות המוגשות לו כ"צד שכנגד" ולא כגוף נטול פניות הכפוף לחוק ולציבור. על שום כך, חברות אלה אינן נתפסות כגורם שיפוטי או מעין-שיפוטי, ומכאן שהפניה אליהן בשמו של אחר היא פעולה מותרת, שאינה נופלת בגדר האיסורים המנויים בסעיף 20. לצד זאת, סיוע במילוי טפסים וחיבור מכתבים הממוענים לחברות הביטוח עלול לגבול בייעוץ משפטי או בעריכת מסמכים משפטיים, כל-אימת שהוא כולל יסודות ממשיים של שיקול דעת ופוטנציאל נזק לזכויותיו המשפטיות של המבוטח. נראה, אפוא, כי גם כאן יש להחיל

את הכלל בדבר סיוע במילוי טפסים וניסוח מכתבים. לאמור: ככל שמדובר בסיוע הנושא אופי טכני בעניינים שאינם כרוכים בעיבוד של העובדות, בהפעלת שיקול דעת או בהסתמכות על הדין, דוגמת סיוע בניסוח מכתבי פניה הנלווים לחומר המוגש לחברות הביטוח – לא תהיה בכך משום הסגת גבול המקצוע. לעומת זאת, ככל שמדובר בסיוע הטומן בחובו ייעוץ ובחירה בין דרכי פעולה שונות מצד מי שאין לו את הכישורים לתתו, כאשר יש בו פוטנציאל של ממש להזיק ללקוח במימוש זכויותיו, כי אז יהא הוא מחוץ לתחום המותר. אחזור ואטעים כי יש לראות מעבר לפן "האדמיניסטרטיבי" שבעזרה המוענקת ולהעמיק חקר בשאלה אם מסתתר מאחורי כסות זו חיווי-דעה מהותי שעלול לפגוע במבוטח בעתיד.

78. אעיר כי חומר הראיות ופסק הדין של בית המשפט קמא לא מלמדים בבירור מה נכלל בפועל בשירות שהמרכז מציע בכל הקשור בחברות הביטוח. אין מחלוקת כי העובדים עוזרים ללקוחות במילוי טפסים ובניסוח מכתבים הממוענים לגורמים אלה. מעדותה של שלומי-שחף עולה כי לעיתים מצורפים למסמכים אלה גם חוות-דעת רפואית וחומר רפואי אחר (עמ' 142 לפרוטוקול), וכי המרכז אינו דורש מהחברות סכום מוגדר בתוספת שכר טרחה, כפי שעורכי דין נוהגים לדרוש במכתביהם (עמ' 143). אך בשונה מהסיוע הניתן בקשר למל"ל, לא הוגשו דוגמאות לטפסים ומכתבים, הממחישים את אופי הפניה לחברות הביטוח ואת מידת ההשלכה של הפניה על זכויותיו של הפונה. מכל-מקום, גם בכל הקשור לחברות הביטוח ראוי להחיל את הכלל המפורט לעיל.

(ה) תאונות דרכים

79. כזכור, בית המשפט ציין כי הצדדים מסכימים שנפגעי תאונות דרכים זקוקים לייעוץ וייצוג משפטי, ושוכנע כי כיום המערערים אינם מעניקים שירות לנפגעים אלה. עם זאת, בית המשפט מצא קושי בפרקטיקה הנהוגה במרכז, לפיה מחתימים העובדים את הלקוחות על טופס שבו הם מצהירים כי ידוע להם שהטיפול הניתן להם אינו כולל ייעוץ בשאלה אם נגרמה להם תאונת דרכים. נקבע כי שיטה זו אינה מחסנת את המערערים מפני הסגת גבול המקצוע ואחריות כלפי הלקוחות. סיווגו של אירוע כתאונת דרכים הוא מורכב במיוחד, כך שגם הלקוחות וגם עובדי המרכז לא יכולים לדעת אם מדובר בתאונת דרכים או לא. הגם שניתן לפנות במקביל בתביעה לפי חוק הפלת"ד ובתביעה להכרה בנכות במל"ל, על הלקוח להיות מודע לזכויותיו ולהבדלים בין התביעות ולכן הוא זקוק לייעוץ משפטי. לגישת בית המשפט, אף אם התייעץ הלקוח

עם עורך דין לפני שפנה למרכז, עובדי המרכז אינם רשאים ליעץ ללקוחות שעברו תאונת דרכים בתביעות למל"ל וכל ייעוץ בנושא זה הוא בבחינת הסגת גבול.

80. בסוגיה זאת דעתי שונה במעט מזו של בית המשפט קמא, אלא שהמחלוקת בינינו היא תיאורטית במידה רבה ואין בה כדי לשנות מהתוצאה, כפי שמיד יבואר. לדעתי, אם הלקוח נועץ בעורך דין בשאלה אם האירוע שעבר הוא תאונת דרכים כהגדרתה בדין, והתייעצות זו העלתה כי התשובה שלילית, כי אז אין מניעה (כביכול) שיפנה לשירותי המרכז לצורך הטיפול בתביעות המוגשות למל"ל. הרי המרכז אינו מציע טיפול בתביעה לפי חוק הפלת"ד (שבה לכל הדעות רשאי לטפל רק עורך דין) אלא רק בהליך קבלת נכות מול המל"ל. ואולם, מאחר שהמרכז ממילא אינו רשאי ליעץ לאף אדם באיזה מסלול תביעה לבחור, בתוך המל"ל ומחוצה לו – מה לי אם אותו אדם נפגע בתאונת דרכים או בתאונה מסוג אחר? כך או כך, לא יוכלו עובדי המרכז לספק ייעוץ בשאלה מהן הזכויות המגיעות לאותו אדם ובאיזה נתיב תביעה לבחור, כפי שהוסבר בהרחבה מעלה.

109 דבר

81. התיק שלפנינו ממחיש את הקושי שבשרטוט קו גבול קוהרנטי, עקבי וברור בין פעולה המותרת לכל אדם לבין פעולה שאותה רצוי לייחד לעורכי דין. קושי זה נובע, בין היתר, מהעובדה שהפרשנות באשר למה שנתפס כשייך לתחום המקצועי השמור לעורכי דין, היא במידה רבה עניין של הבניה, הנגזרת מתרבות השיח הנהוגה בזמן ובמקום מסוימים, כך שעשויה היא להשתנות מעת לעת וממקום למקום, כפי שטענו בטעם רב הארגונים שצורפו להליך דנא. גם קיומם הסימולטני של אינטרסים לגיטימיים (למשל, הגנה על הציבור מפני שירות לקוי מול הרצון לקדם נגישות למערכת הצדק), המתחרים זה עם זה על היקף פרשנותם של מונחים כמו "חיווי-דעה משפטי" ו"מסמך בעל אופי משפטי", אינו מקל על התיחום בין המותר לאסור.

82. חרף זאת, ניסיתי להציע מספר אמות-מידה לקביעה מהי פעולה שיש להועיד לעורכי דין בלבד, באשר מקיימת היא את התכלית המונחת ביסוד סעיף 20 לחוק לשכת עורכי הדין. אמת-המידה הראשונה, היקף שיקול הדעת הכרוך בביצוע הפעולה; השניה, פוטנציאל הנזק לציבור עקב שירות לקוי; והשלישית, החלופה העומדת לציבור במימוש זכויותיו, אם ייאסר מתן השירות על-ידי מי שאינו עורך דין (ראו פסקה 48 לעיל). יישום אמות-מידה אלה על המקרה דנן לימד, בין השאר, כי בירור זכויות ובחירה בין מסלולי תביעה, כפי שנעשים במרכז, מקפלים בחובם ייעוץ משפטי המסור

באופן בלעדי לעורכי דין. מנגד, נמצא כי צירוף חוות-דעת מקצועיות הנערכות על-ידי רופאים לטופסי תביעה המוגשים לגופים השונים, אינו צריך להתייחד בדל"ת אמותיו של מקצוע עריכת הדין. אני מודעת לכך שאמות-המידה ויישומן מותרים בכל זאת מידה של חוסר-ודאות לגבי ההתנהלות "בשטח", היינו מה מותר ומה אסור בחיי המעשה. אך דומני כי זה אופיו של הניסיון לחצוב קו גבול ברור, מקום שבו גבולות הגזרה הם אפורים ומטושטשים מטבעם.

83. חשוב לי להבהיר לפני סיום כי לעמדתי בהחלט יתכן, כעניין עקרוני ובמבט צופה פני עתיד, ששירותים משפטיים מסוימים ונקודתיים יסופקו לציבור הרחב אף על-ידי מי שאינם עורכי דין. אינני סבורה כי כל הכרוך במימוש זכויותיו של הציבור צריך להיות נחלתם הבלעדית של עורכי דין. ברם פתיחת שוק השירותים המשפטיים לגורמים אחרים אינה יכולה להיעשות במצב הדברים הנוכחי, קרי בהיעדר הסדרה מוקדמת של גופים אלה – בהיעדר מנגנוני פיקוח ובקרה אשר יבטיחו כי השירות ניתן לאחר הכשרה מתאימה ובכפוף לכללי התנהגות מחייבים. גם המגמה הניכרת במדינות העולם לצמצם את המונופול המוקנה לעורכי דין ולהתיר כניסה של נותני שירות אחרים, שעליה הצביעו הארגונים בעמדתם, מלווה לדבריהם בדרך כלל בהסדרה ובפיקוח על עבודתם של גורמים אלה באמצעות רגולציה מדינתית.

84. שיטת הרישוי הקבועה כיום בחוק לשכת עורכי הדין בשילוב עם הוראת ייחוד המקצוע מבטיחות או לכל הפחות תכליתן להבטיח את ההגנה הנדרשת לצרכני השירותים המשפטיים. שירותים אחרים, כזכור, מבוססים על חוסר סימטריה אינהרנטי בין נותן למקבל השירות. הטענה כי ממילא מנגנוני ההסדרה והפיקוח הקיימים בחוק אינם משמשים, הלכה למעשה, כלי אפקטיבי להגנה על הציבור מפני טיפול רשלני של עורכי דין – מצמיחה לטעמי רק מסקנה אחת: אם דרישות מינימאליות אלה אינן מצליחות בפועל להגן כראוי על הציבור, כי אז על אחת כמה וכמה שלא ניתן להתיר מתן שירותי משפט לכל גורם המעוניין בכך, בלי שיהיה כפוף למסגרת כלשהי של פיקוח. כל מסקנה אחרת עלולה להוביל להפקרת הציבור לחסדיהם של נותני שירותים כאלה ואחרים ובכך לחושפו לנזק, שאחריתו מי ישרונה.

85. אעיר כי אינני מתימרת לקבוע אם המרכז למימוש זכויות רפואיות מעניק שירות טוב וראוי ללקוחותיו, אם לאו. לא זאת השאלה שעמדה להכרעה בתיק הנוכחי. השאלה היתה אם גוף דוגמת המרכז, שמציע שירותים מהסוג המוצע, מסיג את גבול מקצוע עריכת הדין. בתוך כך, בחנתי אם נשקף לציבור חשש להינזק כתוצאה מהתנהלות בלתי מפקחת של גוף מסוג זה, בהינתן שאינו חייב בדרישת הכשרה ולו

מינימאלית או בכפיפות לכללים אתיים המגנים על מקבל השירות. יפה ונכונה בעיני ההשוואה שערכו המשיבים בהקשר זה לאיסור על נהיגה ללא רישיון נהיגה: יתכן שישנם נהגים ללא רישיון בעלי יכולת נהיגה טובה, כשם שיתכנו נהגים בעלי רישיון המסכנים בנהיגתם את הציבור. מה שברור הוא שקיומם של אלה אינו מצדיק את ביטול דרישת הרישיון בחוק (או לפחות את הרציונל הטמון בה).

86. כך או כך, אין זה בסמכותו של בית משפט זה לפתוח את השוק לנוכח לשונו המחייבת של סעיף 20. זוהי מלאכה השמורה למחוקק, לשקול לאחר בחינה מקיפה ורוחבית של מכלול האינטרסים הצריכים לעניין, אם יש מקום "לכרסם" בייחוד המקצוע במתכונתו הנוכחית, ובאיזו דרך לעשות זאת. כל שנותר לנו הוא לפרש את הוראת ייחוד המקצוע בצמצום, באופן שיגן על הציבור מפני שירות בלתי נאות מצד אחד, ובה-בעת ימזער את הפגיעה בחופש העיסוק ובאוטונומיה לבחור מייצג ויקדם ככל הניתן את הנגישות למערכת המשפט, מצד שני. תקוותי היא כי כך הסתייע בידי לעשות.

87. אמליץ, אפוא, לחבריי לקבל את הערעור בחלקו, כך שיותר למערערים למלא טפסים ולנסח מכתבים, הכוללים גם מלל חופשי, בהתאם ובכפוף לאמור בפסקאות 60-62; לצרף חוות-דעת רפואיות לתביעות ראשוניות המוגשות למל"ל, למשרד הביטחון ולחברות הביטוח, וכן לעררים המוגשים לוועדות הערר בגופים השונים, בהתאם ובכפוף לאמור בפסקאות 63-75. כל השירותים האחרים שנדונו – אסורים בהתאם לפסק דינו של בית המשפט המחוזי. היות שהערעור התקבל באופן חלקי בלבד, אציע כי המשיבים ישלמו למערערים שכר טרחה והוצאות בסכום של 20,000 ש"ח.

על מנת שלא לפגוע בלקוחות הקיימים של המרכז, ניתן בזאת היתר למרכז להוסיף ולטפל עד גמר בלקוחות אלה ובהם בלבד, בהתאם לפעולות שהותרו בהחלטתי מיום 20.5.2012 בבקשת עיכוב הביצוע (יובהר כי מקום שבו ההחלטה בבקשת עיכוב הביצוע מאפשרת מרחב פעולה מצומצם מזה שניתן בפסק דין זה, הסופי – מובן שפסק הדין גובר). "לקוחות קיימים" הם לקוחות שנחתם עימם הסכם שירות עד ליום פרסום פסק דין זה.



אני מצטרף לחוות דעתה המקיפה של חברתי, השופטת ע' ארבל.

ש פ ר ט

השופט י' עמית:

אני מסכים עם הניתוח המשפטי של חברתי השופטת ארבל את סעיף 20 לחוק לשכת עורכי הדין, התשכ"א-1961, ועם מסקנותיה האופרטיביות.

1. חיים ומוות בידי הלשון וגם מילוי טופס בצורה לא נכונה עלול לעיתים לפגוע באינטרס הלקוח. ברם, בהתחשב בכך שכל נושא נפגעי תאונות דרכים אינו בטיפול המערערת (ומבלי שנעלם מעיני כי השאלה מה לתאונת דרכים ייחשב היא שאלה סבוכה ביותר); בהתחשב בכך שבמרבית המקרים המדובר ביעוץ הנושא אופי רוטיני ורק במיעוט המקרים מתעוררת "פתולוגיה" שעורך דין מנוסה היה מאתר ופותר כבר בשלב הראשון; ובהתחשב בכך שעיקר עיסוקה של המערערת הוא בצירוף חוות דעת רפואיות ל"טופסולוגיה" הרלבנטית – בהתחשב בכל אלה, אני סבור כי חברתי השכילה לאזן בין האינטרסים הנוגדים.

2. בבואי לדון בתיק זה סברתי כי יש לייחס משקל של ממש לעמדתם של הארגונים החברתיים, כ"ידיד בית המשפט", שבכובעו יכול להציע לבית המשפט זווית ראייה הנסותרת מעינינו ולשמש לפה לפלח נרחב באוכלוסיה. הארגונים החברתיים תמכו במערערת בשל שורה של נימוקים שפורטו בפסק דינה של חברתי. ברם, במישור הקונקרטי, לא מצאתי בטיעוניהם התייחסות של ממש לשאלה מהי טובת הציבור בכלל והאוכלוסיה המוחלשת בפרט, בסכסוך הקונקרטי שבפנינו. אצביע להלן על מספר נושאים שלא נבחנו.

3. מבלי להידרש לנושא השנוי במחלוקת לגבי איכות השירות, דומה כי העיקר היה חסר מן הספר: כמה זה עולה?

האם צמצום המונופול של עורכי הדין מיטיב בסופו של יום עם האזרח הקטן וקשה היום, שיכול לקבל שירות איכותי בתעריף נמוך? מה התעריף הרגיל שעורך דין מחייב את לקוחו תמורת הטיפול בתביעה בביטוח לאומי לעומת התעריף של המערערת אשר פורט בפסקה 51 לפסק דינה של חברתי השופטת ארבל? שמא אין פער במחירים,

או שקיים פער זניח בלבד, או שעורכי הדין אף גובים תעריף נמוך מזה של המערערת? שמא עורכי דין גובים אך על פי הצלחה ואינם "מחלטים" מראש דמי פתיחת תיק בסכום הנהוג במערערת? שמא עדיף ללקוח לשכור שירותיו של עורך דין אשר ייצג את עניינו במקביל, הן מול בית המשפט והן מול המוסד לביטוח לאומי? מה עוד, שלשיטת המערערת עצמה, ולאור פסק דינה של חברתי, כאשר הדברים חורגים מהיבטים רפואיים גרידא, על הלקוח לפנות ממילא לעורך דין, כך שבסופו של דבר עלול הלקוח לשלם פעמיים – הן למערערת והן לעורך הדין.

4. האם אכן יש להתייחס לעורכי הדין כאל "גילדה" או כאל מונופול ומי המונופול האמיתי בסיפור שבפנינו?

כפי שציינה חברתי בסעיף 58 לפסק דינה, בישראל דהיום עשרות אלפי עורכי דין פעילים. מטבע הדברים, ריבוי שחקנים בשוק אמור להגביר את התחרות, ותחרות אמורה להוזיל את המוצר או השירות. מנגד, מספר השחקנים בשוק הפועלים במתכונתה של המערערת מצומצם בהרבה, ולא מן הנמנע כי נתח השוק שהמערערת תופסת כנותנת שירות בתחומה, אף מציב אותה כשחקן מונופוליסטי. מה עוד, שבהתמודדות בשוק הרלבנטי, ידיהם של עורכי הדין קשורות מול המערערת, שמפרסמת את שירותיה באמצעי התקשורת, בדרכים שעורך דין מן השורה אינו יכול להרשות לעצמו, הן בשל כללי האתיקה והן בשל עלות הפרסום הגבוהה.

5. האם המערערת וגופים דומים לה מסייעים להנגשת הביטוח הלאומי?

יכולה להישמע טענה כי הפרסומת האגרסיבית של המערערת, עשויה ליצור אצל האזרח הקטן את הרושם כי הוא נדרש לליווי צמוד בפעולות בירוקרטיות פשוטות, שלמעשה הוא מסוגל לעשות בכוחות עצמו מול הביטוח הלאומי. וכך, במקום להנגיש את מערכת הביטוח הלאומי למבוטחיה, שמא נמצאנו מנגישים את הדרך לכיסו של הלקוח וחלק מכספי הגמלאות והקצבאות של הביטוח הלאומי, המיועדים לנזקקים, מוצאים דרכם בסופו של יום לגופים עסקיים דוגמת המערערת?

שאלות אלה נותרו ללא מענה מצד "ידיד בית המשפט". דומני כי על מנת להציב את התמונה המלאה, ראוי היה לבחון שאלות אלה, שעשויה להיות להן השלכה בפועל על ציבור הנזקקים לשירותיו של הביטוח הלאומי.

הוחלט כאמור בפסק דינה של השופטת ע' ארבל.

ניתן היום, כ"ז בסיון תשע"ד (25.6.2014).

שופט

שופט

שופטת (בדימ')