

## **בבית-המשפט העליון בשבתו כבית-משפט לערעורים אזרחיים**

ע"א 331/70

**לפני:** השופטים לנדוי, ברנזון, י' כהן

פרידריך רייכנשטיין

**נגד**

התאחדות עולי רומניה

**תאריך הישיבה:** 5.1.71 ; 8.2.71

**בשם המערער:** ר' וייס

**בשם המשיבה:** ר' נבט

### **פסק – דין**

**השופט י' כהן:**

1. המערער, שהיה בזמנו עורך-דין בגרמניה, התקשר ביום 28.11.56 בהסכם עם המשיבה. באותו הסכם התחייבה המשיבה לרשום ולארגן עולים מרומניה לשם הגשת תביעות פיצויים לשלטונות גרמניה, למסור תביעות אלה לטיפולו של המערער ולעזור לו בטיפול בהן; תמורת זה התחייב המערער לשלם למשיבה 1% מכל סכום פיצויים, שישולם לתובעים. המשיבה השיגה עבור המערער טיפול בתביעות פיצויים שונות לפי ההסכם והמערער שילם לה סכומים שונים לפי התחייבותו, אך בתחילת ינואר 1962 הפסיק את התשלומים עקב סכסוך שפרץ ביניהם. המשיבה תבעה בבית-המשפט המחוזי בחיפה לחייב את המערער למסור חשבונות על הסכומים שהוא גבה, ולשלם, אחרי בירור החשבונות את הסכומים המגיעים לה לפי ההסכם. המערער התגונן נגד תביעת המשיבה בטענה, שהוא נפטר מהתחייבותו לפיה הסכם על-ידי הוראות סעיף 5 לחוק התביעות של קרבנות השואה (הסדר הטיפול), תשי"ז-1957, אשר אסר תשלום "עמלה או תמורה אחרת בעד השגת טיפול בתביעה". כמו-כן הגיש המערער תביעה שכנגד, ובה טען, שההסכם הופר על-ידי המשיבה ותבע סכומים שונים עקב ההפרה. הנשיא המלומד של בית-המשפט המחוזי אשר בירר את התביעה, דחה את טענת ההגנה של המערער במידה שהיא מתייחסת לתביעות שהוגשו על-ידי המערער עד יום 4.4.57, שהוא היום שבו פורסם החוק הנ"ל ברשומות וציווה על המערער לתת חשבונות על התביעות שהוגשו על-ידו

מיום ההסכם ועד 4.4.57. כמו-כן דחה הנשיא המלומד את התביעה שכנגד. המערער השלים עם דחיית התביעה שכנגד, אך הוא ערער בפנינו על הצו הנ"ל בדבר מתן חשבונות.

## 2. בסעיף 5 לחוק הנ"ל נאמר:

"5. מי שרשאי לטפל בתביעות לא ישלם לאחר עמלה או תמורה אחרת בעד השגת טיפול בתביעה בשבילו."

לפי סעיף 15 לחוק הנ"ל מי שעובר על הוראות סעיפים שונים של החוק, וביניהם סעיף 5, צפוי לעונש הקבוע באותו סעיף. אין חולקין על כך, שהמערער רשאי לטפל בתביעות לפי החוק הנ"ל ושהתשלום, שהמשיבה תובעת ממנו, הוא "עמלה או תמורה אחרת בעד השגת טיפול בתביעה". כמו-כן אין מחלוקת שהמשך ביצוע ההסכם סוכל על-ידי הוראות סעיף 5 הנ"ל. נותרה פלוגתה אחת והיא - האם סעיף 5 אסר על המערער לשלם למשיבה אחרי יום 4.4.57, שהוא יום תחילת החוק, את האחוז מוסכם, בעד השגת טיפול בתביעות, שנעשתה על-ידי המשיבה לפני אותו תאריך? הנשיא המלומד החליט, שסעיף 5 הנ"ל לא אסר תשלום תמורה בעד השגת תביעות, שנעשתה לפני תחילת החוק. נימוקו להחלטה זו היה, שלפני תחילת החוק לא הייתה כל אי-חוקיות בהסכם, ואם יפורש הסעיף 5 כמטיל איסור על תשלום בעד פעולות שנעשו לפני תחילת החוק, יהיה בכך משום מתן תוקף למפרע לחוק, בניגוד לכלל הידוע, שאין לתת תוקף לחוק למפרע, אלא אם כוונת המחוקק בעניין זה היא ברורה ואינה משתמעת לשני פנים. כוונה כזו לא מצא הנשיא המלומד בהוראות החוק הנ"ל.

3. בטענותיו בפנינו לא חלק בא-כוח המערער, עורך-דין וייס, על ההלכה, שבדרך כלל אין לפרש חיקוק באופן שהוא יחול למפרע, אך לדעת בא-כוח המערער גם אם תתקבל טענתו לא יחול החוק למפרע, כי האיסור שבסעיף 5 יחול רק על תשלומים מיום תחילת החוק ולא על תשלומים, שנעשו לפני יום 4.4.57. לפי טענת עורך-דין וייס, יעבור שולחו על הוראות סעיף 5 הנ"ל, אם ישלם למשיבה אחרי 4.4.57 תמורה בעד השגת טיפול בתביעות, ואין להבדיל בעניין זה בין השגת תביעות מלפני תחילת החוק ובין השגת תביעות אחרי תחילתו. סימוכין לפירוש זה של סעיף 5 מוצא בא-כוח המערער בסעיף 21 של החוק, המכיל הוראות מעבר בקשר עם תביעות שהוגשו לפני יום י"ג בשבט תשי"ז, שהוא יום פרסום הצעת החוק ברשומות. לעומת זה טוען בא-כוח המשיבה, שאם תתקבל טענת המערער יביא הדבר לפגיעה בזכות שקמה למשיבה כדין לפני תחילת החוק ואין לייחס למחוקק כוונה כזו. גם בא-כוח המשיבה מנסה למצוא תמיכה לטענתו בהוראות סעיף 21 הנ"ל.

סעיף 21 הנ"ל אינו מכיל כל הוראות מעבר בעניין תשלום בעד השגת טיפול, אלא מסדיר עניין אחר והוא גובה השכר שמטפל רשאי לקבל בעד תביעות, שהחל לטפל בהן לפני תחילת החוק. אין אני מוצא באותו הסעיף כל דבר, שממנו נוכל ללמוד למה התכוון המחוקק בסעיף 5 הנ"ל.

4. ב-ע"א 27/64, [1], נאמר מפי השופט הלוי (בע' 300):

"כלל גדול בפרשנות חוקים הוא, כי חזקה על הוראת חוק שהיא מכוונת לעתיד לבוא ולא למפרע, אלא-אם-כן משתמעת הוראה למפרע במפורש או באופן ברור מן החוק. אבל במה דברים אמורים? חוק נחשב לרטרופקטיבי, אם הוא מבטל או פוגע בזכות קנויה שנרכשה לפי חוקים קיימים, או אם הוא יוצר התחייבות חדשה או מטיל חובה חדשה או פסול חדש בקשר לעסקות או תמורות שנעשו בעבר."

(Craies on Statue Law, מהדורה ע' 386)

לציטוט הנ"ל מספרו של Craies יש להוסיף, שהמחבר המלומד מסייג מיד את ההגדרה הרחבה הנ"ל של "החלת חוק למפרע" בהוסיפו, שאין זה נכון לכנות חוק כרטרופקטיבי, מכיוון שחלק הדרישות להפעלתו מקורו בזמן שקדם לחקיקת החוק. סייג זה הוא ציטוט מהדברים שנאמרו בפסק-הדין בעניין ; (Inhabitants) (1848 R. v. St. Mary Whitechapel, Q.B 12, 120, 127, [2]) שאליו עוד אחזור להלן. עוד מעיר המחבר המלומד (בהערה 30, ע' 386), שהביטוי "רטרופקטיבי" הוא במידה מסוימת דו-משמעי, כפי שנאמר על-ידי השופט לינדלי בפסק-הדין בעניין ; Allen v. Gold Reefs of Africa, Ch 1, 656, 673, [3]. אביא להלן כמה פסקי-דין שניתנו באנגליה, ושבהם נקבע, שהעובדה שאחד מהיסודות הנחוצים להפעלת הוראות החוק מקורו לפני החקיקה, איננה מהווה החלת החוק למפרע, אף אם כתוצאה מכך נפגעה זכות קנויה או הוטל פסול בקשר לעסקות שנעשו בעבר.

5. בפסק-הדין הנ"ל בעניין, [2] St. Mary, עמד לדיון פירוש הוראת חוק, שאסרה על סילוק אלמנה ממקום מגוריה, במשך 12 חודש מיום שנתאלמנה. בית-המשפט קבע, שאותו איסור חל גם כאשר האישה התאלמנה לפני תחילת החוק. בעניין זה נאמר שם, [2], (בע' 127):

"הראינו קודם לכן, שהחוק, בפעולתו במישרין, פניו כלפי העתיד, כי הוא מתייחס לפינניים בעתיד בלבד. אין לכנות חוק כזה, במובן הנכון כחוק רטרופקטיבי, בגלל העובדה שחלק מהדרישות להפעלתו מקורו בזמן שקדם לחקיקתו."

פסק-הדין הנ"ל צוטט בהסכמה בעניין Master Ladies' Tailors' Organization v. Ministry of Labour, [4], (1950), W.L.R 1, (1957); In . 1219. [5] בפסק-הדין ; re Solicitor's Clerk, לפי Act Solicitors 1941, הייתה זו עבירה משמעתית אם פקיד של סוליסטור הורשע בעבירה של גניבה, מעילה באמון או מרמה לגבי כספי מעבידו או של לקוחות. בשנת 1956 הוחק תיקון בחוק הנ"ל, לפיו גם הרשעה באחת העבירות הנ"ל שלא לגבי כספי המעביד או של

הלקוחות, מהווה עבירה משמעתית. זקן השופטים, לורד גודרד, פסק, שתיקון זה חל על מקרה של פקיד, אשר הורשע ב-1953, כשלוש שנים לפני חקיקת התיקון הנ"ל. בפסק-הדין מובאת ההלכה נגד תחולה למפרע של דבר חקיקה, ובהמשך נאמר (בע' 1222):

"אולם לדעתי החוק אינו לאמיתו של דבר רטרואקטיבי. הוא מאפשר לתת צו הפוסל אדם לפעול בעתיד כפקיד של סוליסטור, ומה שקרה בעבר הוא הסיבה או הנימוק למתן הצו, אך אין לצו תחולה למפרע."

למסקנה דומה הגיע בית-המשפט באנגליה, ברוב דעות, בפסק-הדין [6], 195. Q.B. Reg. v. Vine; (1875. L.R. 10) בעניין שלילת רישיון מבעל בית-מרזח, בגלל עבירות שביצע בעל הרישיון, בתקופה שקדמה לחקיקת החוק, אשר קבע, שאין לתת רישיון לאדם, שיש לו עבר פלילי. הנימוק של שופטי הרוב היה, שמטרת החוק הייתה לא להעניש עבריינים, אלא להגן על הציבור ולמנוע מאנשים בעלי אופי מפוקפק מלהחזיק בבתי-מרזח (בע' 199 ו-202).

בפסק-הדין בעניין [7], (1909 Smithies v. National Association of Operative Plasterers; Trade Disputes Act, 1906 שבו נקבע, שבית-המשפט לא ידון בתביעה נדונה שאלת פירוש סעיף 4 של 1906 Trade Disputes Act, שבו נקבע, שבית-המשפט לא ידון בתביעה על מעשה עוולה שבוצע על-ידי איגוד מקצועי. הבעיה הייתה, אם הוראה זו מנעה המשך דיון בתביעה, שהוחל בה לפני חקיקת אותו סעיף. מסקנת בית-המשפט הייתה, שאין לפרש את הוראות אותו סעיף כמונעות המשך דיון בתביעה שכבר הוגשה. יחד עם זה ברור מפסק-הדין שאותו סעיף מנע הגשת תביעות חדשות בגין עוולות, שנעשו לפני חקיקת הסעיף, ולכן הייתה בו שלילת זכות קנויה, אף כי לא נאמר בחוק, שהוא יחול למפרע.

פסק-דין אנגלי אחרון שברצוני להביא ניתן בעניין [8], 771. K.B 1 Bank of Athens v. Royal Exchange Assurance; (1938). לפי חוק משנת 1934 ניתנה לבית-המשפט סמכות לפסוק ריבית על חובות ופיצויים מיום שנולדה עילת התביעה ועד מתן פסק-הדין. התעוררה שאלה, אם חוק זה חל גם על תביעות שהוגשו לפני תחילת החוק ועל שאלה זו ענה בית-המשפט בחיוב, באמרו (בע' 773):

"לו הייתה הכוונה להגביל את התחולה להליכים שהוחל בהם אחרי שהחוק קיבל תוקף, אני סבור שניתן היה לצפות למצוא מלים מתאימות בסעיף."

6. הבאתי את כל פסקי-הדין הנ"ל, כדי להראות שבתי-המשפט באנגליה לא נרתעו מהתוצאה, שחוק, שקיבל תוקף בתאריך מסוים, מופעל גם בקשר לעניינים שהתרחשו לפני תחילתו, ולא ראו בכך פגיעה בהלכה שבדרך כלל אין לחיקוק תחולה למפרע. אין אני רואה בפסקי-דין אלה פתרון לבעיה שבפנינו, אך ניתן ללמוד מהם שההלכה נגד תחולה למפרע של דבר חקיקה אינה כה רחבה כפי שנראה במבט ראשון. לדעתי את התשובה לשאלה, איך עלינו לפרש את הוראות סעיף 5 לחוק הנ"ל יש לדלות מהוראות הסעיף עצמו. נראה לי שלפי דרך הטלת האיסור שבה בחר המחוקק בסעיף זה ולפי הפירוש הרגיל והפשוט של לשון סעיף זה, נאסר תשלום שכר

בעד השגת טיפול, גם אם השגת הטיפול נעשתה לפני תחילת החוק. לו היה בכוונת המחוקק לאסור תשלום שכר רק עבור השגת טיפול בעתיד, הדרך הפשוטה והטבעית לכך הייתה, לקבוע בחוק איסור של השגת טיפול תמורת שכר. איסור כזה איננו נמצא בחוק, אלא נאסרה פעולת התשלום בלבד. המלים "בעד השגת טיפול בתביעה בשבילי" שבסיפא לסעיף 5 באו לתאר את פעולת התשלום שנאסרה ולפי פשוטן הן כוללות כל "השגת טיפול", גם אם זו נעשתה לפני תחילת החוק. אם רצה המחוקק להוציא מלים אלה מפשוטן, צריך היה להביע רצונו זה במפורש. דוגמה לדרך דומה של חקיקה לזו שבסעיף 5 הנ"ל ניתן למצוא בחוק ההגבלים העסקיים, תשי"ט-1959, אשר אסר הסדרים כובלים שעד לחקיקת אותו חוק היו כשרים לפי הדין. בסעיף 40 לאותו החוק נאמר ש"אדם שהוא צד להסדר כובל לא יעשה דבר שהסכים לעשותו על-פי אותו הסדר ..... כל עוד לא ניתנה החלטת המועצה". בסעיף 42 לאותו חוק נקבע עונש לכל מי שעובר על הוראות סעיף 40. אין ספק, שהאישור שבסעיף 40 חל גם על הסכמים, שנעשו לפני תחילת החוק, אם כי בזמן שאותם הסכמים נעשו הם היו כשרים לפי הדין. כשם שאין להכניס בדרך פרשנות הוראה לסעיף 40 של חוק ההגבלים העסקיים, שתגביל את תחולתו רק לחוזים שנעשו אחרי תחילת אותו חוק, כן אין להכניס לסעיף 5 של החוק שבו אנו דנים הוראה שתגביל את תחולתו רק להשגת טיפול שנעשתה אחרי תחילת החוק.

7. דעתי היא, שסעיף 5 לחוק הנ"ל אסר על המערער לשלם למשיבה את הסכומים שהמערער התחייב לשלם לפי ההסכם ועל-כן יש לקבל את הערעור ולדחות את תביעת המשיבה נגד המערער.

השופט ברנזון: אני מסכים.

השופט לנדוי: אני מסכים.

המערער רשאי לטפל בתביעות לפי חוק התביעות של קרבנות השואה (הסדר הטיפול), תשי"ז-1957. ההסכם בין הצדדים קבע שהעמלה של המשיבה בעד "השגת הטיפול" בתביעות תהיה 1% מסכום הפיצויים שישולם לכל תובע, כלומר מסכום הפיצויים שיושג על-ידי כל תובע שבעניינו טיפל המערער ושהופנה אליו על-ידי המשיבה. זכותו של המערער על-פי ההסכם התגבשה אפוא רק אחרי שתובע הפיצויים קיבל את הכסף מגרמניה. לגבי המקרים שעבורם תבעה המשיבה דמי עמלה בפרשת תביעתה נתקבלו הכספים על-ידי התובעים אחרי תחילת תקפו של החוק. בנסיבות אלה ספק בעיני אם אפשר לדבר כאן בכלל על שלילת זכות שכבר הוקנתה למשיבה לפני קבלת החוק. אך גם בלאו הכי, כפי שציין חברי הנכבד, השופט י' כהן, הבעיה איננה בדבר תחולתו למפרע של סעיף 5 של החוק. איסור שבסעיף זה מכונן נגד התשלום ולא נגד עשיית ההסכם ל"השגת הטיפול", אם כי בעקיפין הוא גורם לסיכול ההסכם. הסעיף נוסח כמתכונת סעיף 17 (3) של פקודת עורכי-הדין, 1938, שאסר תשלום עמלה או תמורה אחרת על-ידי עורך-דין בעד השגת עבודה משפטית. במקום סעיף זה בא עתה הסעיף 56 של חוק לשכת עורכי-הדין, תשכ"א-1961, המכוון את האיסור במישרין נגד ההסכם, דהיינו נגד שידול אדם על-ידי עורך-דין למסור לידיו עבודה מקצועית.

החוק בא, כדברי שר המשפטים בהרצאת המבוא שלו בכנסת (דברי הכנסת, כרך 21, ע' 873) "בראש

ובראשונה כדי להגן על התובעים מפני ניצול על-ידי דרישת שכר מופרז שעליהם לשלם לנציגיהם המקצועיים בארץ ובחוץ-לארץ". מטרה זו בולטת גם מן הסעיף 5, המטיל איסור על תשלומים למתווכים הגורמים לניפוח ההוצאות, על חשבון התובעים. איסור זה שהוטל מטעמים של טובת ציבור התובעים חייב לגבור על הפגיעה ביחסים חוזיים קיימים, הכרוכה בשלילת העמלה בכל מקרה שבו טרם הגיעה העמלה לכיסו של המתווך.

חיזוק לדעה זו אני מוצא גם בסעיף 21 (ג) של החוק המגביל את שכר טרחתו של המטפל ל-20% (למרות כל הסכם קודם שונה) בכל מקרה בו נמסרו ההוראות לטיפול לפני יום 15.1.57 (הוא יום פרסום הצעת החוק), כאשר השכר לא שולם במלואו עד לתחילתו של החוק; וביחס למקרים שבהם נמסר הטיפול אחרי התאריך הנ"ל, מגביל הסעיף 10 (ב) את השכר הכולל ל-15% "על אף האמור בכל הסכם". המחוקק לא היסס אפוא להתערב ביחסי הסכם קיימים שנעשו על-ידי מטפלים לפני תחילתו של החוק על-מנת להגן על תובעי הפיצויים. הסכמים שנעשו על-ידי מטפלים לפני תחילתו של החוק לתשלום עמלה למתווכים, נעשו על בסיס המצב כפי שהיה קיים אותה שעה, כאשר טרם הוטלו הגבלות על שיעור שכרם של המטפלים. עם הגבלת השכר למטפל, עקב הוראות הסעיפים 10 ו-21 (ג) של החוק, נשמט גם הבסיס להבטחת העמלה למתווכים, ובהתחשב עם סלידתו של המחוקק מתשלומי עמלה כאלה, מן הדין לייחס לו כוונה להתערב גם בהסכם קיים בין המטפל ובין המתווך, והעדר הוראות מעבר כלשהן בנדון זה על תשלום איזה שכר "ראוי" מופחת למתווך, חייב להתפרש כמכוון להפסיק תשלומים כאלה כליל מיום תחילתו של החוק.

הוחלט לקבל את הערעור ולדחות את תביעת המשיבה נגד המערער. כל צד ישא בהוצאותיו בשתי הדרגות.

ניתן היום, י"ג בשבט תשל"א (8.2.1971).