

(עוד לא) מובנת מאליה: זכותו של הציבור הישראלי להבין

דנה פאר*



שטפסים ממשלתיים, מסמכים בנקאיים, חוזים צרכניים אחידים, הסכמי משכנתה, חקיקה, תקנות ועוד – מנוסחים כמעט תמיד בשפה בלתי אפשרית, מסורבלת, גדושה במשפטים שלא נגמרים ובמונחי ז'רגון מיותרים. כשמדובר במסמכים משפטיים שעורכי דין מטפלים בהם – מילא; הבעיה היא שעם רבים מהמסמכים והטכסים הללו האזרח מתמודד באופן עצמאי. ההתמודדות הזו מלווה את האזרח כמעט בכל נדבך בחייו: כשהוא רוכש מוצר, שוכר דירה, חותם על חוזה עבודה או מדווה לרשויות המס. אף שמרבית האנשים אינם נוהגים להיעזר במצבים אלו בעורכי דין, נשאלת השאלה מה היכולת של האדם הממוצע להבין, למשל, את המשפט הזה² מתוך הסכם המשכנתה שלו מול הבנק? (למי שמעוניין לנסות – המשפט בהערת השוליים. וכן, מדובר במשפט אחד). זוהי כמובן רק דוגמה מייצגת אחת מיני רבות.

בסיפור "בגדי המלך החדשים" מציעים שני נוכלים לארוג למלך בגדים עדינים במיוחד – כאלו שאנשים טיפשים לא יוכלו לראות. כזכור, כל המבוגרים מעמידים פנים שהם מצליחים לראות את הבגדים, ורק ילד קטן אחד אומר את מה שעקרונות אמור להיות מובן מאליו: "תראו, המלך עירום!" ובכך חושף את העמדת הפנים המתמשכת. ולמה אני מזכירה את הסיפור הזה? כי כשבעלי קרא מאמר שפרסמתי לאחרונה בכתב העת "עיוני משפט" תחת הכותרת "זכות הציבור להבין"¹, גם הוא אמר את מה שעקרונות אמור להיות מובן מאליו: "תגידי, באמת יש צורך במאמר אקדמי של 73 עמודים כדי להסביר למה לציבור הישראלי יש זכות להבין את הזכויות והחובות שלו?"

למרבה הצער התשובה לכך היא שבהחלט יש צורך. זאת משום שכולנו ממשיכים לקבל כמובנת מאליה את העובדה

* הכותבת היא עורכת דין, מרצה לכתיבה משפטית, חברה בוועדה לניסוח משפטי בלשכת עורכי הדין, חוקרת לשון המשפט ובעלת הבלוג ודף הפייסבוק "משפט פשוט".
1 דנה פאר "זכות הציבור להבין: קריאה לרפורמה בכתיבה המשפטית בישראל" עיוני משפט מה(1) 55 (2022). את המאמר המלא ניתן לקרוא באתר האינטרנט של כתב העת "עיוני משפט".

2 "מבלי לפגוע ובנוסף לאמור בכל מסמך או חוזה עליו חתם או יחתום הלווה בקשר עם מסגרת האשראי ו/או בקשר עם החוזים, בכל אחד מהמקרים הבאים יהיה הבנק רשאי אך לא חייב להעמיד לפירעון מיידי את כל יתרות הלוואות הבלתי מסולקות, לרבות הלוואות והסכומים שמועד פרעונם טרם הגיע, הריבית עליהם שהצטברה עד למועד ההעמדה לפירעון מיידי, וכן ריבית הפיגורים, הפרשי הצמדה, הפרשי שער, ולדרוש את כל הסכומים שיגיעו לבנק על פי החוזים כולל עמלת פירעון מוקדם בתנאים, בשיעורים ובסכומים המרביים בהתאם לקביעת בנק ישראל או כל רשות מוסמכת אחרת או הבנק, לפי העניין, וכל סכום אחר אשר יהיה בו לדעת הבנק כדי לפצות את הבנק בגין כל נזק שנגרם ו/או ייגרם לו עקב הסילוק המיידי כאמור או לפי בחירת הבנק, להעמיד לפירעון מיידי רק חלק מן הלוואות ויתר הסכומים המגיעים מהלווה כמפורט לעיל, והבנק יוכל לממש מיד את הביטחונות המשמשים בידי הבנק להבטחת הלוואה, לרבות הנכס ו/או הנכס הנוסף, או כל חלק מהם ולנקוט בכל האמצעים הניתנים על פי החוק ו/או על פי הסכם זה ו/או על פי החוזים." (מתוך סי' 12 להסכם משכנתה מסגרת משכון וערבות של לאומי משכנתאות).



מסמכים בנקאיים, חוזים צרכניים וכדומה ינוסחו באופן שהציבור יבין - על המחוקק לחייב את הגופים שמנסחים אותם להשקיע בכך משאבים: לשכתב מסמכים קיימים, לנסח מסמכים חדשים באופן בהיר, למנות בעלי תפקידים שיפקחו על הנושא ועוד. על כן הצעד הראשון הוא לשכנע את קובעי המדיניות בישראל בחשיבות מימושה של זכות הציבור להבין.

זכות הציבור להבין חשובה מכמה סיבות. ראשית, הגשמת כל הזכויות כולן - הזכויות לחינוך, לבריאות, לפרטיות, לגישה לערכאות ועוד - תלויה בכך שנבין מה מגיע לנו וכיצד אנו יכולים לדרוש וגם לקבל זאת. היכולת להבין טפסים ומסמכים היא קריטית במיוחד כשאוכלוסיות מוחלשות מבקשות לממש זכויות חברתיות-כלכליות המוקנות להן, כגון הזכות לדירור ציבורי, להנחה בארנונה, לגמלת הבטחת הכנסה וכדומה. באוסטרליה, למשל, פישטו את ניסוחי הטפסים המיועדים לבית המשפט למשפחה כך שיהיה קל יותר להבין אותם, וכתוצאה מכך

המצב אינו חייב להיות כך. אומנם רבים סבורים שאין אפשרות לשמור על כל הניואנסים המשפטיים של מסמך ובמקביל לנסח אותו באופן שהאדם הממוצע יוכל להבין. עם זאת במאמר "זכות הציבור להבין" פרסמתי תוצאות של ניסוי אמפירי שערכתי על טקסטים משפטיים בעברית, והמסקנות היו חד-משמעיות: הקפדה על כמה עקרונות לשון מאפשרת לפשט טקסטים אלו באופן יעיל, תוך שמירה על כל הניואנסים המשפטיים שלהם. במילים אחרות: באמצעות מספר מצומצם של עקרונות לשוניים - שניתן להטמיע במסמכים בקלות ובעלות זניחה - ניתן להקל משמעותית על האינטראקציות היומיומיות של אזרחי ישראל עם המשפט.

אלא שכל עוד המחוקק לא יראה בזכות הציבור להבין זכות משפטית, סביר להניח שהמצב לא ישתנה. הרי מהי זכות משפטית? מדובר באינטרס שהמשפט תופס כחשוב מספיק כדי להגן עליו באמצעות הטלת חובות שיבטיחו את מימושו. אין ספק כי כדי שטפסים ממשלתיים,

צנח מספר הבקשות שנדרחו בשל טעויות במילוי הטפסים מ-42% ל-8% בלבד³. מובן שחשיבות הבנת הטקסטים רלוונטית לא רק לגבי מימוש זכויותינו אלא גם לגבי

להבין את תהליכי קבלת ההחלטות כדי שיוכל להשפיע עליהם); זכות הציבור לדעת (הגישה למידע עצמו אינה מספיקה - הציבור צריך להבין גם את המידע שנגיש לו, כדי שיוכל לפקח על מעשי השלטון); עקרון הנאמנות של הרשויות הציבוריות (שאמורות לפעול למען הגשמת האינטרס הציבורי - ובוודאי שאינן עושות זאת כשהן מפרסמות טקסטים מסורבלים ובלתי מובנים). נקודה חשובה נוספת היא טיפוח אמון הציבור בשלטון. מהניסוי עלה כי אופן ניסוח המסמכים משחק תפקיד חשוב באמון הציבור: הנבדקים שפטו טקסטים משפטיים המשוכתבים לשפה פשוטה כהוגנים בהרבה מטקסטים משפטיים רגילים.

חשוב לציין שבטווח הארוך השקעה בניסוחים ברורים יותר גם חוסכת כסף. לדוגמה, שכתוב של תקנות לניסוח פשוט איפשר לרשות התקשורת הפדרלית בארה"ב לשחרר חמישה אנשי צוות במשרה מלאה למשימות אחרות, מאחר שהם כבר לא נדרשו להשיב לשאלות הציבור בנוגע לתקנות. במקרה אחר שוכתבו מכתבים מטעם המחלקה לחיילים משוחררים בארה"ב: לפני השכתוב הובילו 750 מכתבים ל-1,128 שיחות עם בקשות לייעוץ, ואילו אחריו הובילו 710 מכתבים ל-192 שיחות בלבד⁴ (רק חשבו על עוצמת התסכול והיקף כוח האדם שנחסכו בזכות השינוי הפשוט הזה).

בעשור האחרון נצפו בישראל כמה יוזמות מעשיות ראשונות בנושא: לדוגמה, ב-2013 הורו הממונים על שוק ההון והביטוח על צעדים לפישוט דוחות הפנסיות ופוליסות הביטוח. באותה שנה הקים עורך הדין יוסף שטח את הוועדה לניסוח משפטי בלשכת עורכי הדין, שמטרתה לקדם ניסוח משפטי פשוט ובהיר בישראל. בשנים האחרונות מנסה הוועדה לקדם הצעת חוק שתחייב את הרשויות לנסח מסמכים מסוימים באופן בהיר ולמסור אותם לעורך לשון מוסמך. מדובר ביוזמות מבורכות, אולם אין ספק שעבודה רבה עוד לפנינו.

המשפטן הבריטי פרנסיס בניון כתב פעם: "דבר מוזר הוא שבני חברות חופשיות נשלטים, מיום הולדתם עד יום מותם, על ידי טקסטים שאינם יכולים להבין". אכן דבר מוזר הוא, והגיעה העת לשנותו. הגיעה העת שנעשה סוף כל סוף את המובן מאליו: נלביש את המלך בבגדים אמיתיים, ונפשיט את הטקסטים המשפטיים שלנו מסרבול מיותר.

פרסמתי תוצאות של ניסוי אמפירי שערכתי על טקסטים משפטיים בעברית, והמסקנות היו חד-משמעיות: הקפדה על כמה עקרונות לשון מאפשרת לפשט טקסטים אלו באופן יעיל, תוך שמירה על כל הניואנסים המשפטיים שלהם

קיום חובותינו, שהרי כיצד נוכל לקיים את הנחיות הקורונה, למשל, אם איננו מצליחים להבין אותן? זכות הציבור להבין הכרחית גם להגשמה מלאה יותר של עקרונות יסוד מרכזיים בשיטת המשפט שלנו. לדוגמה, עקרונות שלטון החוק והחוקיות (שהרי חוקים לא מובנים אינם יכולים להכווין את התנהגותנו ואף עלולים להטעות אותנו); עקרון השוויון (שכן יכולת המימוש של מי שאינו מבין את זכויותיו מצטמצמת יחסית למי שיוכל להבין); עקרון שיתוף הציבור בהליך הדמוקרטי (על הציבור

3. Charles R. Dyer et al., Improving Access to Justice: Plain Language Family Law Court Forms in Washington State, 11(3) Seattle J. for Soc. Just. 1065, 1085 (2013)
4. לסקירה של מחקרים העוסקים בשיפור מידת ההבנה של הקורא ובתכלית שמגשים השימוש בשפה משפטית פשוטה ראו: Joseph Kimble, Writing for Dollars, (Writing to Please, 6 Scribes J. Legal Writing 1, 1 (1996-1997).