



מדינת ישראל וזכויות הקניין של

ניצולי השואה

בועז ארד

12/2010

מכון ירושלים לחקר שווקים
WWW.JIMS-ISRAEL.ORG

מדינת ישראל וזכויות הקניין של ניצולי השואה

בדו"ח מבקר המדינה אשר התפרסם באוגוסט 2007 הוצגו "ליקויים חמורים בטיפול בניצולי השואה"¹. המבקר ציין כי מרבית מניצולי השואה נמנעו פיצויים בשל התנהלות מדינת ישראל ורשלנות בהגדרת זכאותם. ארגונים שהוקמו על מנת לסייע לניצולי השואה נתקלו בקשיים בקבלת סיוע מן המדינה. האיטיות בה מתנהלים הגופים השלטוניים מול ניצולי השואה מונעת מרבית למצות את זכויותיהם ואינה מאפשרת את איתור הרכוש בזמנים סבירים.

נייר עמדה זה סוקר את דו"חות ועדות החקירה ברשות ח"כ קולט אביטל (2001-2005) והשופטת בדימוס דליה דורנר (2008) ובוחר את היערכותה של מדינת ישראל לכבד את זכויות הרכוש של הניצולים ויורשיהם אשר ביקשו לקשור את גורלם עם מדינה. בסוף הנייר יבואו המלצות לשיפור המצב.

למרות הדו"חות הרבים, ועדות הבדיקה והביקורת הציבורית הרבה, מצבם של ניצולי השואה בישראל גרוע ביחס לעמיתיהם בעולם. הם סובלים מקיפוח, התעמרות והתעלמות. אחד הממצאים הבולטים בנייר זה הוא, שבמדינת ישראל מעולם לא בוצעה סקירה מלאה, רישום ומעקב אודות ניצולי השואה החיים בתחומה. לא ננקטו צעדים נדרשים להשבת רכוש, להעברת הפיצויים שנתקבלו בשםם של הניצולים ולא הוענק סיוע לרבים מן הניצולים.

מרבית הקשישים העניים ביותר במדינת ישראל הם ניצולי שואה ופליטיה, ובהם אלו שנמלטו מארצות הכיבוש הנאצי אל מדינות במזרח אירופה, בעיקר לברית המועצות. מתוך הישראלים העניים 87% מבני 80 ומעלה, 56% מבני הגילאים 75-80, ו-55% מבני הגילאים 70-75 – הם ניצולי שואה (ראו פירוט נוסף בנספח).²

מסקנתנו היא, שעברה הקולקטיביסטי של מדינת ישראל אשר הוקמה תוך השענות רבה על תרומתם העצומה של ניצולי השואה ונכסיהם עדיין גובה מחיר כבד ופוגעת בזכויותיהם של הניצולים.

נכסי הניצולים

על פי ועדת דורנר, שווי השילומים ששולמו על פי ההסכם עם ממשלת גרמניה, אשר חושב על פי מועד העברתם לישראל והותאם למחירי ינואר 2008 בריבית של 3% (הנחשבת לשמרנית מאד בתנאי ההתפתחות של המשק) היה כ-61.5 מיליארד ש"ח.

ועדת אביטל, אשר הגישה את ממצאיה בינואר 2005, מצאה כי מאז ראשית המאה ה-20 ובמיוחד בתקופת המנדט הבריטי, הופקדו בבנקים בארץ ישראל פיקדונות כספיים על ידי יהודים אשר

¹ דו"ח ביקורת על הסיוע לניצולי השואה, דו"ח מבקר המדינה, תשס"ז, 5.

² דו"ח ועדת דורנר, פרק רביעי, עמ' 114, 2008, <http://elyon1.court.gov.il/heb/veadot/holocaust/main.htm>

נרצחו לאחר מכן בשואה. הסיבות להפקדות בבנקים בארץ-ישראל היו בעיקר ציוניות, מילוט ההון מאירופה והבטחת האפשרות לעלות לארץ-ישראל, באמצעות ויזת הון (Capital Certificate). בשנות הארבעים המוקדמות היו פיקדונות אלה בין 30% ל-50% מהון הבנקים.

רובם של חשבונות קורבנות השואה הועבר לאפוטרופוס הכללי עד אמצע שנות השישים, ומאז נמצאים בידיו. מכאן שהאחריות לכספים אלה מתחלקת בין הבנקים לבין האפוטרופוס, שאחריותו – כלומר אחריות המדינה – כבדה יותר.

הממצא המכריע של ועדת אביטל הוא כי הכספים שבידי האפוטרופוס הועברו אליו בערכים לא ריאליים והוא לא עשה דבר כדי לשערכם, וכך נשחקו חשבונות רבים ונמחקו. פיקדונות שהושבו לבעליהם על פי חוק, אם על ידי המדינה ואם על ידי הבנקים, לא הושבו בערכם הריאלי המלא.³

מומחי הוועדה ערכו שיערוך של הנכסים אשר בידי חמישה הבנקים העיקריים ובידי המדינה והעריכו את חבות המדינה המקסימאלית ב-586,980,926 ש"ח וחבות הבנקים ב-322,731,901 ש"ח.

הניצולים בישראל

ההערכות הסותרות שיובאו כעת מדגימות את הבעיה, שבפועל לא נערך בישראל עד היום רישום מקיף של ניצולי השואה, אין מידע מדויק וזמין על מצבם, ואומדנים שבוצעו לא כללו, ברובם, את הניצולים מאזורים שמחוץ לאירופה.⁴

בראשית הקמתה קלטה מדינת ישראל כ-500 אלף ניצולי שואה, קבוצה שהיוותה כרבע מן האוכלוסייה בשנות השישים. אליהם נוספו ברבות השנים מאות אלפים מארצות מזרח אירופה וצפון אפריקה. אין נתונים חד משעיים:

- על פי דו"ח שהוכן בכנסת בשנת 2001 חיו בישראל 230 אלף תושבים אשר היו נתונים לאימי המשטר הנאצי באופן ישיר או במדינות שהיו תחת השפעה ישירה של המשטר הנאצי.⁵

- על פי נתונים שהציגו נח פלוג, מזכ"ל ארגון הגג של ניצולי השואה בישראל ורפי פינטו, מנכ"ל הלשכה לשיקום נכים במשרד האוצר, ב-19 באפריל 2001 חיו בישראל כ-300,000 ניצולי שואה.⁶

³ דו"ח ועדת קולט אביטל, ועדת החקירה הפרלמנטרית בנושא איתור והשבת נכסים של נספי השואה, 1 בינואר 2005, http://www.knesset.gov.il/committees/heb/docs/shoa_account/shoa_finalreport.htm.

⁴ רוד ישולה, פיצויים ותשלומים אחרים להם זכאים ניצולי שואה בישראל, מרכז המחקר והמידע, הכנסת, מאי 2001. נתוני פלוג הוצגו בכנס שנערך בכנסת ביום הזיכרון לשואה ולגבורה (19.4.2001): ג. ברודסקי, א. שרון, י. קינג, ש. באר, י. שור, ניצולי שואה בישראל: אומדני אוכלוסייה, מאפיינים דמוגרפיים, בריאותיים וחברתיים וצרכים, פרסומי מכון מאיר-ס-גוינט-ברוקדייל, 2009, <http://brookdaleheb.jdc.org.il/?CategoryID=156&ArticleID=70>.

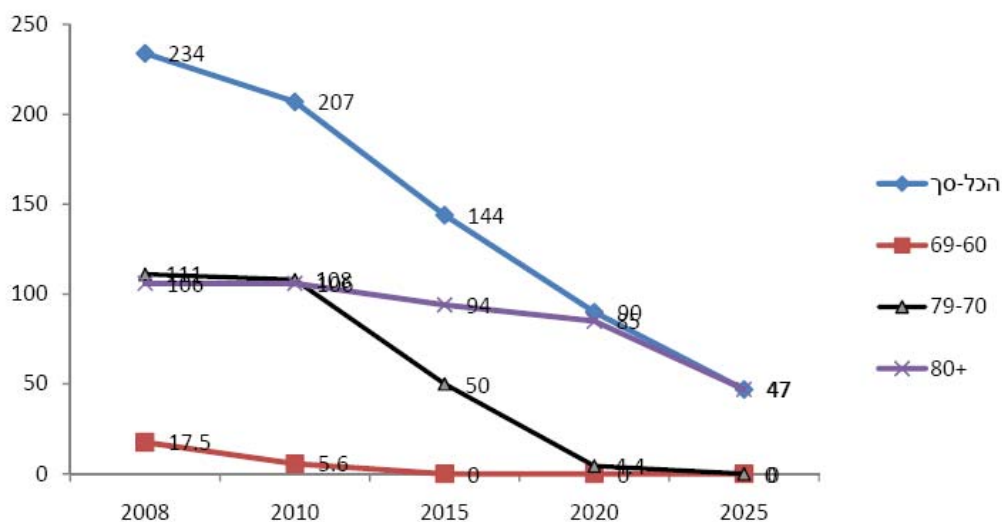
⁵ דו"ח דורנר, דיון ממצאים ומסקנות, עמ' 112.

⁶ ישולה, פיצויים ותשלומים.

- מחקר של האוניברסיטה העברית משנת 2005, העריך את מספר ניצולי השואה מאירופה בלבד שחיו בישראל בשנת 2003 ב-326,900. הכללה של אלה מדרום ומזרח הים התיכון מובילה לאומדן של כ-429,000 איש.⁷

- ההערכה המעודכנת האחרונה בוצעה בשנת 2009 על ידי הקרן לרווחה לנפגעי השואה בישראל בתמיכת ועידת התביעות על ידי מכון ברוקדייל. על פי ממצאי המחקר חיו בסוף שנת 2008 כ-233,700 ניצולים. היות ומספרם הולך וקטן התחזית היא שב-2015 יחיו בישראל כ-143,900 ניצולים ובשנת 2025 – כ-46,900 ניצולים (כמוצג באיור 1).

איור 1 – אומדן מספר ניצולי השואה 2008-2025 (באלפים, סוף שנה ע"פ טווחי גילאים)



מקור: ג. ברודסקי, א. שרון, י. קינג, ש. באר, י. שנור, ניצולי שואה בישראל: אומדני אוכלוסייה, מאפיינים דמוגרפיים, בריאותיים וחברתיים וצרכים, פרסומי מכון מאירס-גוינט-ברוקדייל, 2009, <http://brookdalehebrew.jdc.org.il/?CategoryID=156&ArticleID=70>

מעמדם של ניצולי השואה ויורשיהם ביחס לשילומים ולפיצויים

הניצולים אשר מקבלים את קצבאותיהם ישירות ממשלת גרמניה זוכים לתנאים נדיבים יותר ביחס לאלה המטופלים על ידי מדינת ישראל, כפי שנראה כעת.

על פי דו"ח בנק ישראל משנת 1965 הייתה השפעת השילומים על המשק הישראלי משמעותית ביותר. במשך 12 שנים בהם התממש ההסכם מימנו השילומים ייבוא סחורות ושירותים בסכום

⁷Jenny Brodsky and Sergio DellaPergola, *Health Problems and Socioeconomic Neediness among Jewish Shoah Survivors in Israel*, The A. Harman Institute of Contemporary Jewry, Hebrew University of Jerusalem & Myers-JDC-Brookdale Institute, Jerusalem, April 20, 2005.

של 741 מליון דולר (כ-9% מסך הייבוא) ותרמו כ-13% מן הגידול בתוצר הלאומי של ישראל.⁸ על פי בנק ישראל התשלומים שהועברו במסגרת ההסכם אפשרו לרכוש נפט גולמי ואניות לצי הסוחר, להרחיב את תשתית אספקת החשמל, את היקף הייצור התעשייתי והחקלאי, לבנות תשתיות לרכבות ועוד ובפועל הרחיבו מאוד את השליטה הציבורית בכל ענפי השוק והתשתית.

שווי השילומים ששולמו על פי ההסכם עם ממשלת גרמניה על פי ועדת דורנר, היה כ-61.5 מיליארד ש"ח. לעומת זאת העבירה המדינה לניצולים במסגרת חוק נכי רדיפות הנאצים אך ורק 53% מסכום זה, 32.8 מיליארד ש"ח.

בשנת 1954, במסגרת מאבק להכרה של ארגונים שהוקמו על ידי ניצולי השואה למען חקיקת חוק לתשלום פיצויים אישיים לנכים מבין ניצולי השואה, זכות שנשללה מכוח הסכם השילומים, אמר חבר הכנסת דאז, בנימין מינץ:

העוול היה ברור ומשווע לשמים: יהודי שעלה לישראל וקיבל עליו אזרחות ישראל, אינו מקבל, שלא כחבריו לייסורים, כל פיצויים. זהו העונש בעד היותו נאמן לעמו וארצו. קורבנות הנאצים, היהודים חסרי האזרחות, או אלה שקיבלו בינתיים אזרחות של ארצות הברית, צרפת, פולין, או איזו שהיא מדינה אחרת, זכאים לקבל פיצויים, ואילו אזרחי ישראל, בנכותם, בייסוריהם – לא.

בעקבות הצעה שהגיש חבר הכנסת מינץ בשנת 1956 חיווה גם היועץ המשפטי לממשלה, חיים כהן, את דעתו בנושא. הוא הכיר בכך שניצולי השואה ניזוקי הגוף נמצאו משוללי זכות עמידה מול ממשלת ישראל ומול ממשלת גרמניה בעקבות ההסכם שנחתם:

החוק הגרמני, אשר לפיו משלמת גרמניה המערבית פיצויים לקורבנות הנאצים, מכיל הוראה מפורשת שלפיה אין זוכים בתשלומים אלה אזרחי המדינות המקבלות פיצויים גלובאליים מגרמניה; אך בהתאם להסכם שבנספחים לחוזה השילומים כאמור, משלמת גרמניה פיצויים למשוללי חופש ולירשי נרדפים, אף שהם אזרחי ישראל, ואינה משלמת פיצויים לניזוקי גוף מאזרחי ישראל, בהניחה כי פיצויים אלה סולקו על ידיה באורח גלובאלי דרך השילומים למדינת ישראל.

מאחר וחווה השילומים על נספחיו אינו מטיל חיובים על המדינה אלא כלפי ממשלת גרמניה בלבד, אין אזרחי ישראל, שהם ניזוקי גוף מקרבנות הנאצים, יכולים לתבוע את המדינה תביעה משפטית. גרמניה המערבית משלמת לישראל את הפיצויים האלה, הכוללים בתוכם – על כל פנים לפי תפיסת גרמניה – גם את הפיצויים אשר,

⁸ דו"ח בנק ישראל, "השילומים והשפעתם על המשק הישראלי", 1965, עמ' 161-162.

אילולא חוזה השילומים, הייתה ממשלת גרמניה משלמת במישרין לניזוקי גוף מאזרחי ישראל; ומבחינה משפטית פורמאלית תוכל המדינה לעשות בפיצויים אשר היא מקבלת מגרמניה כאדם העושה בתוך שלו.

... מאידך אין המדינה יכולה להתעלם לא מסבלם ולא מתביעתם של אזרחיה אלה. כשהם באים בתביעותיהם לגרמניה, עונים להם, כבר שילמנו את אשר מגיע לכם לממשלתכם; וכשהם באים בתביעותיהם לממשלתם שלהם, עונים להם אין אנו חייבים לכם ולא כלום.⁹

במהלך השנים תוקנו תקנות וחוקים והוקמו מערכות שנות לטיפול בניצולי השואה, הקו המאחד את כל הפתרונות שנקטו על ידי מדינת ישראל מאז חתימה על הסכם השילומים היה קו של שלילת זכויות הקניין הישירות של הניצולים והקמת מנגנונים שונים להעברת מענקים והקצאות כפתרונות ללחצים ותביעות שהופנו כלפי מדינת ישראל מעת לעת. מענקים אלו צמצמו מאד את זכויותיהם של מקבלי הקצבאות הישראליות לעומת עמיתיהם שקיבלו קצבאות ישירות ממשלת גרמניה.

בחודש יולי 2008 סיכם ח"כ זבולון אורלב דיון סוער שעקב אחר מימוש מכלול ההחלטות בנושאי השבת נכסים של ניצולי השואה במסגרת הוועדה לביקורת המדינה באומרו כי:

כישלון אחד זה שהרשויות השלטוניות שאמורות לשתף פעולה, לסייע ולפעול כדי להשיב נכסים, מערימות קשיים וכך גם הגורמים הפרטיים, כמו הבנקים. הכישלון השני הוא שגם לאחר שנמסרים נכסים.... שנה לאחר דו"ח מבקר המדינה, רק מעטים קיבלו אישורים, כ-110, ורק כמניין, או פחות ממניין, קיבלו את הנכסים.¹⁰

פחות ממחצית מניצולי השואה, כ-110 אלף איש, קיבלו בשנת 2001 תשלומי קצבה חודשית מאחד מן הגורמים הבאים: הלשכה לשיקום נכים במשרד האוצר (כ-40 אלף קצבאות), או ממשלת גרמניה (כ-40 אלף קצבאות) או ועידת התביעות ("קרן סעיף 2" המשלמת כ-39 אלף קצבאות בישראל).¹¹

⁹ חוות דעת היועץ המשפטי לממשלה מתאריך 10 באפריל 1956, גנוז המדינה ג 1 / 5422, מצוטט בדו"ח דורנר, עמ' 45, <http://elyon1.court.gov.il/heb/veadot/holocaust/039-052.pdf>. יש לציין, שהדברים נאמרו לפני חקיקת חוק נכי רדיפות הנאצים.

¹⁰ פרוטוקול ישיבת הוועדה לביקורת המדינה, 7 ביולי 2008, www.knesset.gov.il/protocols/data/rtf/bikoret/2008-07-07.rtf

¹¹ ישולה, פיצויים ותשלומים.

קרן סעיף 2 – ועידת התביעות

ועידת התביעות הוקמה בשנת 1951 על מנת להבטיח כי ניצולי השואה יקבלו מגרמניה המערבית פיצויים אישיים בגין רדיפת הנאצים ועל מנת לסייע בהשבת רכוש של ניצולים ונספים לידיהם או לידי יורשיהם.

בעקבות איחודה של גרמניה המזרחית והמערבית התנהל בתחילת שנות ה-90 משא ומתן בין ועידת התביעות לבין ממשלת גרמניה המאוחדת (בו השתתף גם נציג משרד החוץ הישראלי). בהמשך למדיניות הפיצויים של ממשלת גרמניה המערבית הוסכם על הקמת קרן נוספת במטרה להעניק תשלומי מצוקה לנרדפים אשר לא קיבלו פיצוי, או קיבלו פיצוי מזערי, עד כה. הוסכם על הקמת קרן (שכונתה "קרן סעיף 2"), ממנה החלו כ-70 אלף ניצולי שואה, מתוכם כ-39 אלף תושבי ישראל, לקבל קצבה חודשית של כ-270 אירו לחודש. בהמשך הוכרו קבוצות נוספות כזכאיות לקבלת הפיצויים. במסגרת הקמת הקרן התאפשרה הענקת פיצויים גם לנרדפים שמקורם במדינות הקומוניסטיות לשעבר: פולין, רומניה, צ'כוסלובקיה, ליטא ואחרות, אשר נמנעה מהן הזכות הזאת בערוצים אחרים.

פעילות העצמאית של ועידת התביעות הובילה לכך שלניצולי השואה המתגוררים בישראל הועברו לבד מן הסכומים ששלמו באמצעות "קרן סעיף 2", גם פיצויים חד-פעמיים ומענקים מכמה מקורות נוספים.

ראוי לציין כי ועידת התביעות אינה פועלת תמיד ברוח לשמה נוסדה, כלומר השבת רכוש ותמיכה ישירה בניצולים, במיוחד כאשר מדינת ישראל מעודדת אותה לממן צרכי ציבור. במהלך השנים 1998 ועד 2007 סייעה ועידת התביעות לבתי-חולים כלליים בישראל בהיקף כספי כולל העולה על 57 מיליון דולר.

קצבאות המשולמות על ידי ממשלת גרמניה

המועד האחרון להגשת התביעות לפיצויים בהתאם לחוק הגרמני נקבע למרץ 1958. מועד זה הוא עד 1965 ולאחר מכן הוארך פעם נוספת עד סוף 1968. תביעות הפיצויים התאפשרו בעקבות נזק או פגיעה בחיים, פגיעה בגוף ובבריאות (לפי דרגות שונות), פגיעה בחופש (בסכום של 150 מרק עבור כל חודש של פגיעה), נזק לנכסים ורכוש (מועד הגשת בקשה עבורו לבעלי נכסים במזרח גרמניה הוארך עד 1990), פגיעה בלימודים או השכלה, פגיעה במימוש מקצוע ו/או קידום כלכלי.

“הרשות לזכויות ניצולי השואה” (לשעבר, הלשכה לשיקום נכים) במשרד האוצר

ייתכן שהלשכה לשיקום נכים נושאת באחריות לעובדה שניצולים רבים אינם מודעים לזכאותם לפיצויים או הטבות, כפי שנראה כעת.

הלשכה לשיקום נכים הינה יחידה במשרד האוצר הממונה על יישומם של שלושה חוקים: חוק נכי רדיפות הנאצים התשי”ז – 1957, חוק נכי המלחמה בנאצים התשי”ד – 1954 וחוק הטבות לניצולי שואה התשס”ז – 2007. ייעודה של הלשכה מלכתחילה היה להעניק תמיכה לנכים שהודרו מקבלת קצבאות בשל הסכם השילומים.

בשנת 1995, נתנה הלשכה קצבה חודשית לכ-20,000 נכי רדיפות, ב-1996 נתנה קצבה לכ-22,500 נכי רדיפות, ב-1997 לכ-25,000, ב-1998 לכ-33,000, ב-1999 לכ-35,000 ובשנת 2000 לכ-38,000 נכי רדיפות.¹²

הלשכה לשיקום נכים פעלה כגוף לעומתי הפועל על מנת “לשמור על הקופה הציבורית” לעיתים תוך קביעות שרירותיות.¹³ הטיפול סובל מהתמשכות של שנים ארוכות, מכשולים בירוקרטיים, והפניית דרישות מכבידות לניצולים. ניצולים רבים לא ידעו על זכויותיהם הכוללות החזרים חלקיים של מס קניה ומע”מ, הלוואות ומענקים מיוחדים, פטורים מתשלום אגרות כגון אגרות רשות השידור, ועוד - והלשכה לא יזמה פנייה אליהם על מנת ליידעם בכך.

לדוגמא, אחת הזכויות המוקנות בחוק הינה קבלת תרופות בחינם. זכות זו לא הובאה לידיעת הניצולים למרות שניתן היה ליידעם בקלות בדיוור דרך מאגרי המידע של הביטוח הלאומי, על פי מקומות לידה ותאריכי לידה. ככל הנראה, גם קופות החולים יכלו ליידע אותם.

דו”ח דורנר מציין כי אכן נמצא “יסוד אובייקטיבי לתלונות הניצולים על התנהלות לעומתית של הלשכה”. יושב ראש ועדת הערר לפי חוק נכי רדיפות הנאצים, השופט שמואל לנדמן ציין כי “רוב התביעות שהגישו מסוף שנות ה-90... היו לוקחות שלוש וארבע שנים”. לנדמן העריך את הזמן הריאלי הנדרש ליישובן: “עשר דקות”.

על מנת לייעל את ההליכים אימצה הלשכה את המנהג לקבוע נכות נפשית לתובעים בשיעור מינימאלי של 25% ללא בדיקה של ממש ובהסתמכות על מכתב של רופא המשפחה בלבד. כל אחוז נכות נאמד ב-36 ש”ח, כלומר, תגמול הבסיסי הינו 900 ש”ח. נכים בעלי אחוז נכות הגבוהים מ-25% עשויים להגיע עד לסכום תגמול בסיסי של 3,600 ש”ח. אשר לאלו המקבלים את התגמול מגרמניה, ניצול שואה בעל אחוז נכות של 25%, הזכאי על פי מעמדו הסוציו-אקונומי שהיה לו לפני השואה לתגמול מינימאלי, מקבל 774 מרק, שהם כ-1,924 ש”ח נכון ל-2010.¹⁴

¹² ישולה, פיצויים ותשלומים. נתונים אלה נמסרו על ידי רפי פינטו וצוינו במחקר.

¹³ דו”ח דורנר, עמ’ 74.

¹⁴ על פי נתוני 2001, שער יציג של המרק היה כ-1.9 ₪ וקיצבת המינימום בשקלים היתה כ-1,470 ש”ח. יש לציין שלפי החוק הגרמני אין קשר למעמד סוציו-אקונומי אצל אזרחים זרים, והניצולים שמקבלים קצבה בישראל הם

בפועל אין כל סיבה שלא להפעיל נוהל זה באופן אוטומטי כלפי כלל הניצולים החיים בישראל ולזכות מיידית את כל ניצולי השואה בקצבת המינימום המשולמת לאלו שהיה להם הכוח לפנות ולבקש הכרה, שכן כפי שעולה מהתנהלות הלשכה כיום, מופעלים חסמים בירוקרטיים רק כלפי מי שדורש להעלות את ההכרה בנכותו אל מעבר למינימום של 25%.

ראוי לבצע מהלך זה תוך היוון הזכויות שנמנעו מן הניצול מאז עלייתו לישראל ומתוך השוואה לזכויות להן היה זכאי אם היה אזרח זר הנתמך על ידי ממשלת גרמניה.

ארגוני הסיוע

כפילות, כפילות

בעקבות החלל הגדול שהותירה המדינה בטיפול בזכויותיהם וצרכיהם של ניצולי השואה נכנסו לתחום מספר רב של ארגונים. בין הבולטים בארגונים אלו נמצאים "הקרן לרווחת ניצולי השואה בישראל"¹⁵, אשר הוקמה ביוזמת מרכז ארגוני הגג של ניצולי השואה בישראל, וגם ארגון "עמך – המרכז הישראלי לתמיכה נפשית וחברתית בניצולי השואה והדור השני", העוסק במתן שירותי תמיכה נפשיים ופעילויות פנאי ותרבות לניצולים ולבני משפחותיהם. מלבד ארגונים בולטים אלו הנסמכים גם על הקצבות מדינה והעברות כספי פיצויים באמצעות ועידת התביעות, פועלים עשרות ארגונים המתמקדים בקבוצות שונות של אוכלוסייה על בסיס מוצא גיאוגרפי או אירועים משותפים. אלו יוצרים כפילויות בחלוקת המשאבים (ראו טבלת ארגונים בנספח).

ראוי לציין כי מחוץ לישראל פועלת וועידת התביעות המרכזת את רוב הפעילות העולמית בנושאי ניצולי השואה, זכויותיהם והתמיכה בהם. ועידת התביעות שותפה בארגון איל"ר (ארגון יהודי עולמי להשבת רכוש), המתמקד בהשבת הרכוש היהודי.¹⁶

ועידת התביעות מעבירה הקצבות של עשרות מיליוני דולר מידי שנה לארגונים אלו ולמוסדות וארגונים אחרים. בשנת 2009 בלבד הסתכמו העברות הכספים של ועידת התביעות לארגונים שונים בישראל ביותר מ-54 מיליון דולר. מתוכם הועברו לקרן לרווחת ניצולי השואה כ-37 \$ מיליון דולר ול"עמך" כ-1.1 מיליון דולר.¹⁷

זרים (כלומר לא גרמנים). לא ברור, אם כן, מי מאותם הנכים שמקבלים קצבה ישראלית היו מקבלים קצבה גרמנית, לו היו פונים לרשויות הגרמניות.

¹⁵ הקרן לרווחת ניצולי השואה בישראל הוקמה על מנת להבטיח את זכויותיהם של ניצולי השואה, בייחוד בהיבט הגריאטרי, משום שחוק ביטוח הבריאות הממלכתי התשנ"ד – 1994 אינו עוסק בהיבט זה.

¹⁶ מרכז המידע לניצולי השואה בישראל, http://www.meidashoa.co.il/article.asp?article_id=147. הארגונים החברים באיל"ר הם: הסוכנות היהודית, ההסתדרות הציונית העולמית, הקונגרס היהודי העולמי, הגיונט, ועידת התביעות החומריות של היהודים נגד גרמניה, בני ברית הבינלאומי, ארגון ניצולי השואה בארה"ב, מרכז הארגונים של ניצולי השואה בישראל, אגודת ישראל העולמית והמשלחת האירופאית המאוחדת.

¹⁷ ועידת התביעות, דו"ח המענקים לרווחת ניצולי השואה בישראל בשנת 2009 (כניסה לאתר 3 ביולי 2010), <http://www.claimscon.co.il/new/article.php?id=240&prt=1>

זכות הקניין של הקרבנות

הניצולים נושלו מסכום של 7.8 מיליארדי ש"ח

במסגרת מינוי וועדת דורנר הושמטה מתחום הוועדה הדרישה שעלתה מדו"ח מבקר המדינה להשיב את הרכוש של נספי השואה הנמצאים בתחומי מדינת ישראל. כתב המינוי ביקש: מתן מענה הולם לצרכיהם המיוחדים של אזרחי ישראל ותושביה הנמנים על נכי רדיפות הנאצים, ניצולי שואה ופליטיה, הן בהיבטים החומריים והן בהיבטים הרפואיים והנפשיים, תוך השוואה לסיוע הניתן למטרות אלו על ידי ממשלות זרות לאוכלוסיות דומות.... [וכן בחינת] דרך טיפולה, התנהלותה ותפקודה של הלשכה לשיקום נכים במשרד האוצר כלפי ציבור נכי רדיפות הנאצים.¹⁸

ועדת דורנר

מדו"ח הוועדה עולה כי הערכות המומחים מצביעות על כך ששני שליש מן הניצולים לא קיבלו פיצויי נכות אישיים בגין מאורעות השואה, כיוון שנפטרו בעוד הם ממתניים לפיצוי.

ברוח ועדות ופתרונות קודמים המליצה ועדת דורנר על אספקת צרכי קיום בסיסיים, צרכי בריאות, צרכים נפשיים, צרכים חברתיים וכן צרכים בתחום הביטחון, הפנאי והתרבות. בין המלצות הוועדה נכללה הקמת מערך מומחים, עובדים סוציאליים ומנהלנים בהיקף הוצאות שנאמד ב-27 מיליון ש"ח.¹⁹

הוועדה קבעה כי הנכים שקבלו קצבה באמצעות מדינת ישראל בשל הסכם השילומים, סבלו מפגיעה כלכלית מנימאלית הנאמדת ב-1.6 מיליון ש"ח ליחיד, שהם 48% מסכום הפיצויים ששולם על ידי גרמניה. בסך הכול נגרעו מכ-6,000 נכים כ-7.8 מיליארד ש"ח. איור 2 ממחיש את ההפרשים בתגמולים שקיבלו נכים בישראל לעומת אלו שחיו מחוץ לישראל.

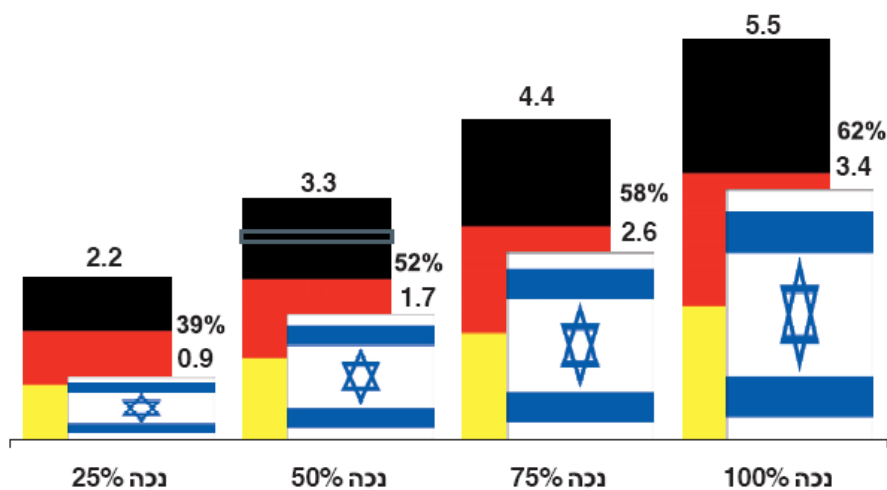
הוועדה המליצה להעלות את התגמולים המשולמים על ידי מדינת ישראל על מנת לפצות חלקית בלבד על אובדן הכספים של הזכאים ולהשוות מנקודה זאת את התשלומים לגובה של כ-75% של עמיתיהם הלא-ישראליים.

באשר לזכויות הרכוש שקופחו בסך 1.6 מיליון ש"ח בממוצע לכל מקבל קצבת נכות - לא תוקן המצב.

¹⁸ דו"ח דורנר, מסמכי מינוי ועדת החקירה, עמ' 293, <http://elyon1.court.gov.il/heb/veadot/holocaust/284-296.pdf>.

¹⁹ דו"ח דורנר, נספח א', ריכוז מערך שירותים לניצולי השואה, עמ' 284, <http://elyon1.court.gov.il/heb/veadot/holocaust/284-296.pdf>.

איור 2 – סך ההקצבות ששולמו לנכה בישראל לעומת נכים בחו"ל*



מקור: דו"ח דורנר, עמ' 127, <http://elyon1.court.gov.il/heb/veadot/holocaust/115-167.pdf>

* בשנים 1953-2007, במיליוני ש"ח, במחירי 1.1.2008, מהוון בריבית של 3%, התגמול הגרמנית כוללת תשלומים רטרואקטיביים ממועד האירוע וסכומים אלו הוערכו בצורה שמרנית).

ניסיון לתקן את הפגיעה בזכויות הרכוש של הניצולים ויורשיהם נעשה בעקבות ועדת החקירה ברשות קולט אביטל. הוועדה עסקה באיתור והשבת נכסים של קורבנות השואה בישראל.

החברה לאיתור והשבת נכסים

הניסיון המשמעותי הראשון של מדינת ישראל להתמודד עם סוגיית השבת הרכוש של ניצולי השואה לבעלים ולירשיהם התקיים בעקבות מסקנות ועדת אביטל ודו"ח מבקר המדינה בשנת 2007. אז הוקמה החברה לאיתור ולהשבת נכסים של נספי השואה כחברה עצמאית הפועלת כמלכ"ר, שמניותיה מוחזקות על ידי המדינה. החברה היא המנגנון המרכזי בישראל לאיתור נכסים ומימוש זכויות הרכוש של ניצולי השואה ויורשיהם. קשיים רבים מתגלים בביצועי החברה מבקר המדינה ציין כי "מדינת ישראל היא בין המדינות האחרונות שעדיין לא נקטו צעדים ממשיים להשבת רכוש הנספים ליורשיהם".²⁰

החברה יועדה לאתר נכסים של נספי שואה וניצולים על מנת להשיב את הנכסים ואת שוים ההוגן לבעלי הזכויות. במסגרת הגדרת תפקידה הוכנסה סתירה יסודית במטרותיה. הגדרת ייעוד הכספים כסעד ורווחה ותמיכה בגופים ומוסדות אינה עולה בקנה אחד עם המטרת הכללית של איתור הכספים על מנת להשיבם לבעליהם. בנוסף, מימון החברה על ידי מימוש 2% מן הנכסים שהיא מחזיקה והשלמות תקציב מהעברות תקציביות מתגמל את החברה עבור החזקת הנכסים ואינו תורם להגברת קצב החזרת הנכסים לבעלים ולירשיים.

²⁰ זבולון אורלב, פרוטוקול הוועדה לביקורת המדינה בנושא דו"ח מבקר המדינה, 7 ביולי 2008,

התקציב התפעולי של החברה בשנתה הראשונה היה 24 מיליון ש"ח. המדינה העבירה לחברה סכום של כ-22.4 מיליוני ש"ח, ו-2% מן הנכסים שהיו בידי החברה מומשו ותרמו 1.6 מיליון ש"ח. היא הוציאה כ-3.7 מיליון ש"ח עבור ריהוט, מחשבים ושיפורים במשרדי החברה.²¹

בשנת 2008 שולמו משכורות לעובדים בסך של כ-7 מיליון ש"ח, ובסך הכל הוצאו לטובת תפעול המנגנון כ-16.5 מיליון ש"ח.

עד 31 בדצמבר 2008 הועברו לחברה נכסים בשווי של כ-220 מיליון ש"ח ברכוש שוטף ועוד כ-648 מיליון ש"ח במניות אוצר ההתיישבות היהודית וכן בקרקעות ודירות. נכסים ורכוש אלו הניבו בשנת 2008 הכנסות מהשכרת מבנים של יותר ממיליון ש"ח.

במהלך שנתיים של פעילות, עד סוף שנת 2008, הושבו ליורשים ובעלים נכסים בסך 5.5 מיליון ש"ח בלבד. עיקר פעולת החברה היה תשלום של כ-69 מיליון ש"ח במסגרת מענקי סיוע ללא קשר להשבת רכוש.

עד יולי 2008, יותר משנה לאחר מועד הקמת החברה, הוגשו לחברה מעל ל-6,600 בקשות להשבת רכוש. מתוכן אושרו כ-110 בעלי נכסים שהוכרו כזכאים להחזרת רכושם. מתוכם ביצעה החברה את החזר ל-10 בלבד (ויש הטוענים כי אף פחות).²² כאמור לעיל, בדו"ח השנתי של 31 בדצמבר 2008 ציינה החברה החזר של כ-5.5 מיליון ש"ח בלבד לבעלים ויורשים.

החברה חייבת לפרסם כל נכס המגיע לחזקתה. היא אמורה לאפשר הגשת בקשה לגביו עד לשנה בלבד ממועד הפרסום. לאחר שנה עוברת החלטה לגבי מימוש הנכס לידי החברה, המפרסמת את החלטתה כעבור שנה נוספת. מצב זה סוגר את חלון ההזדמנות להגיש בקשות ממועד פרסום הנכס (שהינו אקראי ומוגבל לנגישות) ומוסיף על כך עיכוב של שנה במסירת החלטות החברה לאחר שהסתיים טיפול בנכס, זאת כאמור במצב בו מדי חודש נפטרים עשרות ניצולי שואה.

ביולי 2008 העיד עו"ד בן ציון אליעז כי פנייתו לחברה לקבל נתונים על הנכסים והיקפם הכספי, על מנת לאפשר פעילות עצמאית לאיתור יורשים, לא נענתה. באותו הדיון ציינה גם ח"כ אביטל כי תיעוד בדבר יורשים הנמצא מזה כחמש שנים בידי הוועדה שבראשה עמדה, שהועבר לידי החברה, לא טופל והיורשים לא זכו להתייחסות כלשהי מן החברה.

בניגוד למטרה המוצהרת של החברה, שהיא כדברי מנכ"ל החברה, "עשיית צדק עם הנספים בשואה ותיקון העוול ההיסטורי שנגרם ליורשים",²³ בפועל מוחמצת המטרה של איתור יורשים והחזרת הנכסים. החברה עוסקת בעיקר בתמיכה בתקציב הציבורי, במטרות פילנתרופיות

²¹ החברה לאיתור ולהשבת נכסים של נספי השואה בע"מ, דוחות כספיים ליום 31 בדצמבר 2008,

http://www.hashava.org.il/download/files/Financial_reports_2008.pdf

²² פרוטוקול הוועדה לענייני ביקורת המדינה מספר 226, 7 ביולי 2008,

www.knesset.gov.il/protocols/data/rtf/bikoret/2008-07-07.rtf.

²³ שם.

ובהענקת תרומה למוסדות ובהם גם מוסדות הנצחה וניהול נכסים. נראה כי התנהלות זאת אף גרמה לכך שבמסגרת חגיגות ה-60 למדינת ישראל פנה משרד הגמלאים לחברה בבקשה להקצות כספים לפעילותו המיועדת לקיום חגיגות עבור הניצולים.

סיכום

ועדת דורנר כבר עמדה על כך כי "בדרך לבניית הארץ, לפיתוחה ולהגנה עליה בחברה שבה שלטה תפיסה קולקטיביסטית, קיפחו ממשלות ישראל לדורותיהן את זכות הניצולים לפיצויים אישיים בגין נזקי-גוף שגרמו להם רדיפות הנאצים". עמד על כך גם בית המשפט העליון בבג"ץ הירשזון אשר ציין כי בעצם "חקיקת החוק נשללה מהם זכותם לעשות שימוש באלטרנטיבה מועילה יותר מבחינתם על ידי הגשת תביעות לממשלת גרמניה"²⁴.

מדינת ישראל ניתבה את הסדר הפיצויים עם ממשלת גרמניה למימון תוכניות הממשלה על חשבון הניצולים, בהעמידה אותם כעניים בפתח הנדרשים לחסדי הרשויות.

רשויות אלו מצידן לא עשו את הנדרש על מנת לתקן עיוות זה ובמקרים רבים פועלות על מנת להתיש את הפונים אליהם ולהאריך את מסלול המכשולים הניצב בפניהם. התוצאה הטראגית של התנהלות זאת היא ששני שלישי מן הניצולים לא קיבלו פיצויי נכות אישיים בגין מאורעות השואה, כיוון שנפטרו בעוד הם ממתנינים לפיצוי. בשנת 2000 עמד מספר מקבלי הקצבאות מאוצר המדינה במסגרת הלשכה לשיקום נכים על כ-40 אלף איש בלבד, בעוד מספר הניצולים שחיו בישראל במועד זה נאמד בבין 240 ל-300 אלף איש.

הנכים שזכו לקבל קצבה בתיווך מדינת ישראל ניזוקו בהיקף של 7.8 מיליארד ש"ח ביחס לקצבה שהייתה מוענקת להם אם היו מקבלים אותה ישירות מגרמניה, ובחישוב ממוצע, כ-1.6 מיליון ש"ח לנכה. מדינת ישראל הפכה את האוכלוסייה החלשה ביותר מבין קורבנות השואה לתלויים בשירותי הסעד והסיוע, שגם אותם הם מתקשים לקבל. מצב זה ניכר מהיותם של ניצולי השואה רוב בין הסובלים מעוני בגילאים שמגיל 70 ומעלה.

מדינת ישראל ממשיכה לדרוש תמיכה מוועידת התביעות על מנת לממן פרויקטים ציבוריים (כגון בתי חולים ומוסדות אחרים) מכספם של ניצולי השואה. בכך נמשכת ההתנהלות הרואה בכספים שיועדו להטיב עם הניצולים ולהשיב רכוש לבעלים - כספים זמינים למטרת הקלת לחצים תקציביים של מדיניות הממשלה.

חומרי גלם ומוצרים (ומימון קניות בשוק העולמי) בשווי של מעל 61 מיליארד ש"ח הועברו על ידי ממשלת גרמניה למדינת ישראל במסגרת הסכם השילומים ומיליארדים רבים נוספים נצברו ברכוש והשקעות אשר נותבו למטרות שונות. אך רק חלק מסכום זה, כ-53%, יועד לניצולים במסגרת חוק נכי רדיפות הנאצים.

²⁴ בג"ץ 5263/94 הירש[נ]זון נ' שר האוצר, פ"ד מט (5) 837, 845 (1996).

נכסי נספים וניצולים הנמצאים בידי מדינת ישראל שווים יותר מ-800 מיליון ש"ח, אך מדינת ישראל מתייחסת למשימת ניהול הרכוש והחזרתו ברשלנות ובעצלתיים. במשך השנתיים הראשונות לפעולתה, החברה האמורה לאתר יורשים ולהחזיר נכסים הצליחה להחזיר נכסים בסך 5.5 מיליון ₪ בלבד לכ-10 יורשים מתוך 110 יורשים ובעלים מוכחים. היא כשלה מלטפל במהירות בפניות של יורשים ובעלים. מחיר התפעול של החברה בשנתיים אלו היה יותר מ-20 מיליון ש"ח. עד היום מוגבלת הגישה למידע אודות הנכסים שנחשפו ומנועי החיפוש המפוזרים במגוון אתרים אינם חושפים את מלא התמונה למבקשי המידע.

המלצות

- **למצוא ולרשום ניצולים**
- **להכיר בזכויות הרכוש שלהם**
- **לחשוף מידע ולפרסם רשמת רכוש**
- **לתגמל משיבי רכוש לא מחזיקי רכוש**
- **לסגור את החברה הממשלתית ולהעביר את פעילותה לאיל"ר**
- **להחזיר לניצולים 7.8 מיליארד ש"ח**

על מדינת ישראל לבצע מיידית סקר לאיתור ורישום ניצולי השואה החיים בתחומה ולהשיג לראשונה מידע אחוד ומדויק על מצבם, צרכיהם, הרכוש שהיה בידם ערב השואה והאובדן שחוו. יש לבצע זאת במהלך של חודש תוך הפעלת וגיוס כל ארגוני המתנדבים, הרשויות הציבוריות והזרועות הממשלתיות הנוגעות בדבר.

על מדינת ישראל להכיר בזכות הרכוש של הניצולים ויורשיהם, לחשוף את כל המידע אודות רכוש, בחלקות קרקע, מניות, פיקדונות, יצירות אמנות ועוד, באופן נגיש ומרוכז, ולהעביר אותו לידיהם בהליך מזורז.²⁵ כבר במהלך הסקר יש ליידע את הניצולים ובני משפחותיהם על זכויותיהם.

לכל הפחות, יש לשנות את מבנה החברה לאיתור ולהשבת נכסים של נספי השואה ואת מבנה התגמולים והשכר של הפעילים בה התורם כיום לניגוד עניינים. אלו צריכים להיות מיועדים לאיתור והשבת רכוש בלבד. תגמולי החברה צריכים להיגזר לא מן הרכוש שהצליחה החברה לצבור אלא מן הרכוש שהצליחה להחזיר לבעלים וליורשים. ראוי לבנות "מסלול הבראה" לחברה על מנת לוודא שהיקף החזרת הרכוש יצדיק את עלות מימון משכורות עובדיה, או לסגור את החברה.

²⁵ במוזאון ישראל אותרו מעל לאלף פריטי אמנות, ציורים רישומים ויודאיקה שמקורם ברכוש של קורבנות השואה או ניצולים ויורשים שטרם אותרו.

במקרה זה, יש לשקול העברת כל תכולת החברה למסגרת הטיפול של איל"ר (הארגון היהודי העולמי להשבת רכוש), המטפל גם הוא בהשבת הרכוש היהודי, במקביל. הסכום שייחסך יאפשר את יישום רוב ההמלצות של ועדת דורנר בקשר לאספקה של צרכי קיום, בריאות, סעד נפשי, צרכים חברתיים וכן צרכים בתחום הביטחון, הפנאי והתרבות.

יש לתבוע מן החברה לפרסם במלואן את רשימות הנכסים ושווים על מנת ליצור תמריץ לאיתור יורשים. פרסום שווי כל נכס יאפשר לעורכי דין המתמחים בנושא לאתר יורשים ולפעול להשבת הנכסים כנגד עמלות שיסוכמו מול היורשים.

ראוי כי חלק ניכר מהיוון סכומי הפיצויים שאותם קיבלה מדינת ישראל יופנה לתשלום מיידי לכל העומדים בקריטריונים אוניברסאליים בסיסיים אשר מצהירים כי נפגעו מרדיפות הנאצים ישירות או בעקיפין, כגון במקרה "ילדי טהרן". ראוי לבצע מהלך זה תוך היוון הזכויות שנמנעו מן הניצול מאז עלייתו לישראל ומתוך השוואה לזכויות להן היה זכאי אם היה אזרח זר הנתמך על ידי ממשלת גרמניה.

יש להפעיל מנגנון תשלום מיידי שיעביר לכל אחד מהניצולים שקופח לאורך השנים ו/או ליורשיהם את ההפרשים לתיקון העוול שנגרם להם, בסך כולל של כ-7.8 מיליארד ש"ח.

כחלק מהיוון הסכומים והנכסים במסגרת הסכם השילומים יש לקחת בחשבון כי נכסי מקרקעין שהופקעו מידי חברי קהילת הטמפלרים בישראל הועברו לשליטת המדינה. סכום של 1.8% מן השילומים הוקצה על מנת להסדיר את העברת הבעלות של נכסים אלו לידי מדינת ישראל. נכסים אלו ששווים האמיר הניבו ומניבים רווחים. יש להפוך נכסים ורווחים אלו לתשלום חד פעמי שיוענק לניצולי השואה ויורשיהם החיים בישראל.

תאגידים שונים שהוקמו בישראל, ביניהם חברת החשמל וחברת הספנות צים, פותחו על בסיס השקעות של כספי השילומים. יש לבצע אומדן של הסכומים שהושקעו בחברות אלו ובחברות ממשלתיות אחרות ולהקצות את החלק היחסי במניות או בתמורה כספית שהתקבלה עבור הפרטתם (במקרה צים) לניצולי השואה ויורשיהם החיים בישראל.

נספח

טבלה 1 – ריכוז מקורות לאומדן מספר ניצולי השואה בישראל בין השנים 1997-2003

Survivors Estimate	With SEM	Partial SEM	Without SEM
Brodsky, DellaPergola, 2005^a	429,600		326,900
DellaPergola, 2004^b	508,000		388,000
Tighe, Saxe et al., 2004^c		365,000- 385,000	
Ukeles, 2003^d	-		265,000
Ukeles, 2000^e	-		340,150
Notice Plan, 2000^f	-		300,000
Spanic, 1997^g	-		370,000

a. Based on 1997/98 *Israeli Elderly Survey*, higher estimate, updated 2003. Not including up to 14,600 survivors born in 1945.

b. DellaPergola, S., *Neediness among Jewish Shoah Survivors: A Key to Global Resource Allocation* (Jerusalem: The Hebrew University and the Jewish People Policy Planning Institute, 2004).

c. Tighe E., Saxe L., Leavitt T., Hecht S., Hahn, A., *Assessment of Methods to Quantify Neediness Among Jewish Nazi Victims*, Report Prepared for the Honorable Edward Korman, Chief Judge, Eastern District of New York (Waltham, Mass.: Brandeis University, April 28, 2004). Includes SEM survivors that declared they were in countries under Nazi occupation or in countries that were Nazi ruled.

d. Ukeles Associates Inc., *An Estimate of the Current Distribution of Jewish Victims of Nazi Persecution*, (New York: 2003). The report was published by the International Commission on Holocaust Era Insurance Claims [ICHEIC]

e. Ukeles, J. (consultant), *A Plan for Allocating Successor Organization Resources*, Report of the Planning Committee, Conference on Jewish Material Claims Against Germany (New York: 2000).

f. Gribetz, J., Reig, S.C., *Special Master's Interim Report on Distribution and Recommendation for Allocation of Excess and Possible Unclaimed Residual Funds*, Annex C (New York: 2003).

g. Spanic, E., Factor, H., Strominski, V. *Shoah Survivors and Their Number Today* (Jerusalem: 1997) (Hebrew).

From: Jenny Brodsky and Sergio DellaPergola, *Health Problems and Socioeconomic Neediness among Jewish Shoah Survivors in Israel*, The A. Harman Institute of Contemporary Jewry, Hebrew University of Jerusalem & Myers-JDC-Brookdale Institute, Jerusalem, April 20, 2005.

טבלה 2 – מצבם הכלכלי של ניצולי השואה החיים בישראל

Type of Problem	Estimated Total Shoah Survivors in Israel		Thereof: Immigrated from the FSU 1990+
	With SEM ^a	Without SEM ^a	
Total Number in 1997/98	362,900	283,000	92,800
Adjusted Number in 2003 ^b	429,600	326,900	118,000
Poor	98,800	75,200	50,000
Poor/near-poor	176,100	137,300	89,000
Thereof: Poor/near-poor who also have problems in physical/mental health and/or have housing problems	124,600	94,800	57,000

a. SEM = Southern and Eastern Mediterranean countries.

b. Source: *Israeli Elderly Survey*. Not including up to 14,600 survivors born in 1945.

Source: Jenny Brodsky and Sergio DellaPergola, *Health Problems and Socioeconomic Neediness among Jewish Shoah Survivors in Israel*, The A. Harman Institute of Contemporary Jewry, Hebrew University of Jerusalem & Myers-JDC-Brookdale Institute, Jerusalem, April 20, 2005.