

דוח מבקר המדינה | אדר ב' התשפ"ב | מרץ 2022



המשרד לשוויון חברתי

---

**השבת זכויות ורכוש של  
נספים ושל ניצולי שואה  
שהוחרם במדינות אירופה  
בתקופת השלטון הנאצי  
ושותפיו**





## השבת זכויות ורכוש של נספים ושל ניצולי שואה שהוחרם במדינות אירופה בתקופת השלטון הנאצי ושותפיו

### רקע

בשנים 1939 - 1945 נרצחו בשואה כ-6 מיליון יהודים, וכ-4 מיליון יהודים שרדו את מוראותיה (להלן - הניצולים). הנכסים והזכויות שהיו בבעלות היהודים שחיו באירופה ערב פרץ מלחמת העולם השנייה כללו רכוש פרטי ורכוש קהילתי (להלן במשותף - הרכוש היהודי). מרבית הנכסים הוחרמו על ידי השלטון הנאצי ושותפיו. לאחר מלחמת העולם השנייה נבזז חלק מהרכוש על ידי תושבים מקומיים במדינות שונות באירופה; נכסים הולאמו או מומשו על ידי השלטונות במדינות האמורות; וכספים נותרו ללא דורש בבנקים ובחברות ביטוח בלי שנעשה ניסיון כלשהו לאיתור יורשים. בחלוף 75 שנה מתום מלחמת העולם השנייה עדיין מצוי בחזקת גופים אזרחיים וממשלתיים, לרבות תאגידים פיננסיים, וכן בידי יחידים במדינות אירופה, רכוש רב שהיה שייך לכ-10 מיליון יהודים שחיו בהן עד שנת 1938. המשרד לשוויון חברתי (בשמותיו הקודמים) הופקד בשנת 2007 על הטיפול בהשבת הרכוש היהודי.

### נתוני מפתח

**673 - 212**  
מיליארד דולר

שווי מוערך של הרכוש היהודי במדינות אירופה ב-2010; ב-1938 השווי הוערך בכ-13.5 מיליארד דולר

**כ-15,000**  
ניצולי שואה

נפטרו בישראל מתחילת 2019 ועד אפריל 2020 - ממוצע של 41 נפטרים ביום

**כ-400,000**  
ניצולי שואה

יהודים חיו בשנת 2019 ברחבי העולם, מהם כ-190,000 בישראל

**ב-16 מדינות**

באירופה אין בשנת 2020 אסדרה התומכת בהשבת הרכוש

**47 מדינות**

שהשתתפו בשנת 2009 בוועידת פראג חתמו על "הצהרת טרזין" בנוגע להשבת הרכוש היהודי

**כ-1.6**  
מיליון ש"ח

הקצה המשרד לשוויון חברתי בשנים 2015 - 2019 לטיפול בהשבת הרכוש, בהשוואה ל-16 מיליון ש"ח שהקציבה הממשלה למשרד בשנת 2007



## פעולות הביקורת

בחודשים יולי 2018 עד יולי 2020 בדק משרד מבקר המדינה לסירוגין את הטיפול הממשלתי בהשבת רכוש יהודי ממדינות אירופה, בעקבות תלונה שהוגשה למשרד מבקר המדינה ביולי 2018 בעניין הפעילות הממשלתית בנושא זה. הבדיקה נעשתה במשרד לשוויון חברתי ובמשרד החוץ.

## תמונת המצב העולה מן הביקורת

**הטיפול הממשלתי בהשבת הרכוש היהודי:** ועדות שרים ייעודיות וועדות היגוי שהקימה הממשלה בשנת 2003, חדלו לפעול בשנת 2009 ולא הוקמו מחדש מאז. ועדת מנכ"לים ייעודית לטיפול בנושא שהוקמה בשנת 2015, לא כונסה מאז שנת 2017.

**יישומה של הצהרת טרויין:** מדוח שהוגש לקונגרס בארה"ב בשנת 2020 מכוח חוק JUST<sup>1</sup> עולה, כי רוב מדינות מזרח אירופה טרם יישמו את עקרונות הצהרת טרויין שהתקבלה בשנת 2009 ולא את הכללים המנחים ליישומה שהתקבלו בשנת 2010. אולם משרד החוץ טרם מיצה את האמצעים הדיפלומטיים וההסברתיים העומדים לרשותו כדי לקדם את יישומה של הצהרה חשובה זו.

**הטיפול בהשבת רכוש יהודי צפון אפריקה שהוחרם בתקופת השואה:** על אף החלטת הממשלה משנת 2009, הגופים המינהליים שעסקו בהשבת הרכוש היהודי באירופה לא עסקו בנושא השבת הרכוש היהודי שהוחרם במדינות צפון אפריקה בתקופת השואה.

**יישום חלקי של תוכניות עבודה במשרד לשוויון חברתי:** בשלוש מבין חמש המדינות שבהן התמקדו תוכניות העבודה השנתיות לא הוגשמו היעדים שנקבעו בתוכניות העבודה, ובשתי מדינות הוגשמו היעדים הנדרשים באופן חלקי.

**נתונים מדויקים על אודות שווי הרכוש היהודי:** משנת 2010 ואילך לא ערך המשרד לשוויון חברתי אומדנים של שווי הרכוש היהודי הפרטי והקהילתי במדינות אירופה במלואו, בניכוי סכומי הפיצויים ששולמו.

**מיים לתיעוד הרכוש היהודי:** התוכנית האסטרטגית למיפוי, איתור והשבה של הרכוש היהודי ממדינות אירופה, שהגה המשרד לשוויון חברתי בשנת 2008, לא יושמה במלואה, למעט פרויקט HEART<sup>2</sup> אשר התקיים בשנים 2013 - 2014. המידע הגולמי שהתקבל מהפונים

1 Justice for Uncompensated Survivors Today (JUST) Act of 2017, Pub L. 115-117 (5.9.2018).

2 Holocaust Era Asset Restitution Task Force.



במסגרת הפרויקט לא זכה לטיוב ולעיבוד, והמשרד לא שיקף לציבור את המידע ואת משמעויותיו.


**שיתוף פעולה בין-משרדי:** עד מועד עדכון ממצאי הביקורת בינואר 2021, לא כונן שיתוף פעולה בין המשרד לשוויון חברתי ובין אגף האפוטרופוס הכללי במשרד המשפטים בתחום מיפוי הרכוש היהודי במדינות הרלוונטיות באירופה ואיתור יורשיו, שהוגדר יעד בתוכנית האסטרטגית של המשרד לשוויון חברתי.





משרד מבקר המדינה מציין לחיוב את ההישגים שהשיג עד כה המשרד לשוויון חברתי בתחום הקצבאות והפנסיות לניצולים, ובפרט לניצולים ששהו בגטאות ברומניה, ואת יוזמת המשרד לקידום חקר המוצאות של חפצי האומנות שנגזלו מבעליהם היהודים ונמצאו בגרמניה.


משרד מבקר המדינה מציין לחיוב את פעילות הנציגויות בחו"ל, בהנחיית השליח המיוחד במשרד החוץ, בניסיון לשכנע מדינות במזרח אירופה לאמץ את הדגם הסרבי לחקיקה המסדירה היבטים שונים של השבת הרכוש היהודי.

## עיקרי המלצות הביקורת

מומלץ שהמשרד לשוויון חברתי יקבע בהתייעצות עם הגורמים הנוגעים בדבר במשרדי הממשלה, יעדים מדידים ובני השגה בתוכניות העבודה השנתיות. במסגרת זו, מומלץ שהמשרד יגבש תוכנית פעולה על בסיס דוח חוק JUST ויקבע לוח זמנים להצגת התוכנית לגורמים הממשלתיים הרלוונטיים. 

מומלץ כי המשרד לשוויון חברתי ישתף את הגופים הממשלתיים הנוגעים בדבר במידע הגולמי שצבר, ובפרט את אגף האפוטרופוס הכללי במשרד המשפטים, ויבחן דרכים חוקיות להעמדת המידע לרשות יורשים פוטנציאליים, בשים לב למגבלות שנוצרו בעת איסוף המידע במסגרת פרויקט HEART. 

אם המשרד לשוויון חברתי סבור שאינו מתאים לעסוק בהגשמת היעד שנקבע בתוכנית האסטרטגית בנוגע להשבת הרכוש היהודי במישור הפרטני, מומלץ שיעביר לאגף האפוטרופוס הכללי את הטיפול ברכוש היהודי הפרטי בחו"ל בתחום איתור בעלי הזכויות והיורשים, שהם אזרחי ישראל. 

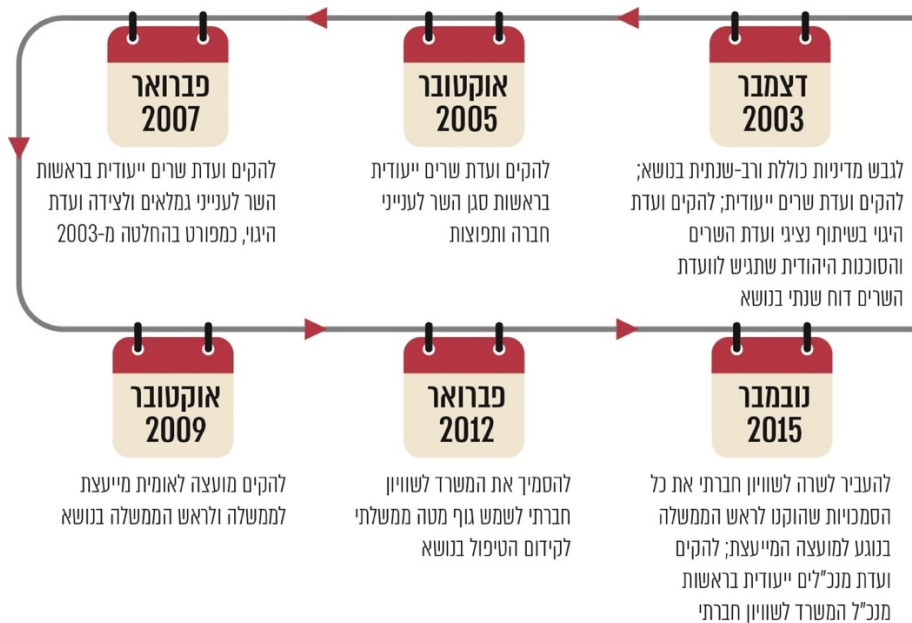
מומלץ כי המשרד לשוויון חברתי ישקף לציבור את הנתונים על אודות שווי הרכוש היהודי הפרטי והקהילתי נשוא הדיונים שבינו ובין גורמי הממשל במדינות אירופה, ויעדכן את האומדנים בהתאם לתגובות שיקבל ממומחים הנוגעים בדבר לשם תיקוף הנתונים וטיובם לצורכי משא ומתן. 



מומלץ כי המשרד לשוויון חברתי יפעל לעודד מדינות נוספות לאתר פריטי אומנות שנבזזו מיהודים בתקופת השואה, לצד השקעת מאמץ באיתור יורשיהם. במסגרת פעילות זו ראוי לכלול גם את איתורם ואת השבתם מאירופה של חפצי יודאיקה - ספרי תורה, תשמישי קדושה ואוצרות תרבות יהודית.

מומלץ כי משרד החוץ ינחה את הנציגויות במדינות הרלוונטיות באירופה לעקוב אחר ביצוע ההבנות בין ובין הגורמים המינהליים המקומיים בנוגע להסרת המכשולים הביורוקרטיים המקשים על תהליכי התביעה של ניצולים ויורשיהם, ויעדכן את הציבור עם הסדרתם.

## החלטות ממשלה בשנים 2003 - 2015 בנושא קידום השבת הרכוש היהודי





## סיכום

השלטון הגרמני הנאצי הביא שואה על העם היהודי, שמנה לפני מלחמת העולם השנייה באירופה כ-10 מיליון נפש. בשנים 1933 - 1945 עסקו הנאצים ועוזריהם גם בשוד נכסיהן של הקהילות היהודיות ובגזל רכושם של יחידים ושל משפחות אשר נרצחו ברובם הגדול. שווי הרכוש היהודי - הפרטי והקהילתי - הוערך (נכון לשנת 2010) בסכום שבין 212 מיליארד דולר ל-673 מיליארד דולר, ומאז שנת 1991 ראו לעצמן ממשלות ישראל חובה מוסרית ועשיית צדק היסטורי בפעולה למען השבת הרכוש היהודי. המשרד לשוויון חברתי (בשמותיו הקודמים) הופקד בשנת 2007 על הטיפול בהשבת הרכוש היהודי, ופעילותו בנושא עם שותפיו ממשרדי הממשלה ומקרב הארגונים החוץ-ממשלתיים נחלה הצלחה מסוימת בלבד, וכעת עליו לטייב את הפעילות ולגבש כלים מקצועיים להתמודדות עם האתגרים הדיפלומטיים והמשפטיים הכרוכים בטיפול בנושא. משנת 2015 ואילך הממשלה אינה עוקבת אחר פעילות המשרד לשוויון חברתי בעניין השבת הרכוש היהודי, על כן ראוי שהמשרד לשוויון חברתי יביא לידיעת הממשלה את הישגי פעילותו עד כה לצד הקשיים שעמם הוא מתמודד, כדי שהממשלה תגבש מדיניות עדכנית ותנחה את הגורמים המתאימים כיצד להמשיך ולקדם את השבת הרכוש היהודי. לאור מחויבותה המוסרית והלאומית של הממשלה לפעול בנושא זה, ראוי שהמשרד לשוויון חברתי ומשרד החוץ יציגו לפנייה תוכנית אופרטיבית כוללת, שתתייחס להיבטים המדיניים והדיפלומטיים של הטיפול בתחום.

