

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 פרוץ 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 JUST¹ 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.

מים לתיעוד הרכוש היהודי: התוכנית האסטרטגית למיפוי, איתור והשבה של הרכוש היהודי ממדינות אירופה, שהגה המשרד לשוויון חברתי בשנת 2008, לא יושמה במלואה, למעט פרויקט HEART² 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. 

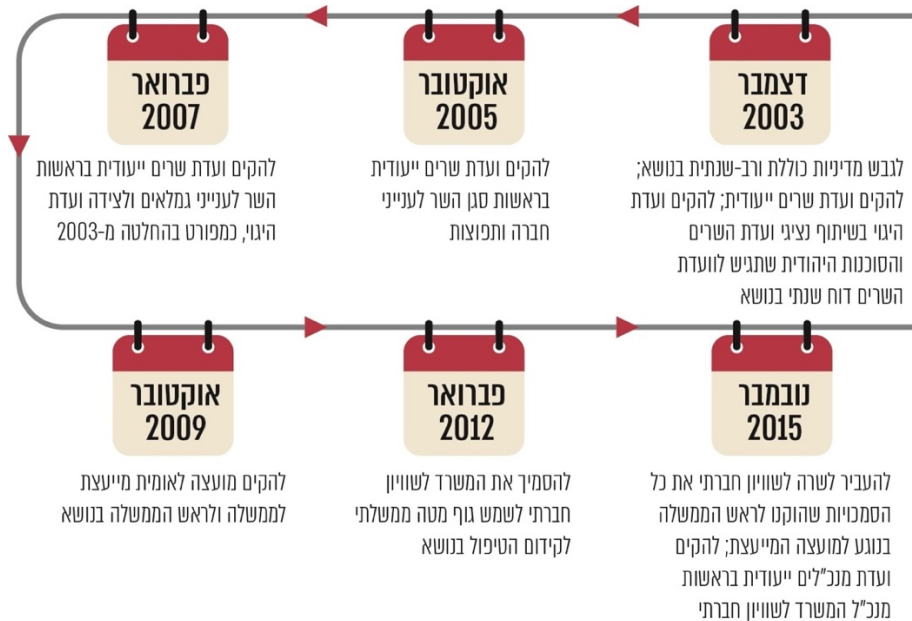
מומלץ כי המשרד לשוויון חברתי ישקף לציבור את הנתונים על אודות שווי הרכוש היהודי הפרטי והקהילתי נשוא הדיונים שבינו ובין גורמי הממשל במדינות אירופה, ויעדכן את האומדנים בהתאם לתגובות שיקבל ממומחים הנוגעים בדבר לשם תיקוף הנתונים וטיובם לצורכי משא ומתן. 



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 לפני תוכנית אופרטיבית כוללת, שתתייחס להיבטים המדיניים והדיפלומטיים של הטיפול בתחום.



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

מבוא

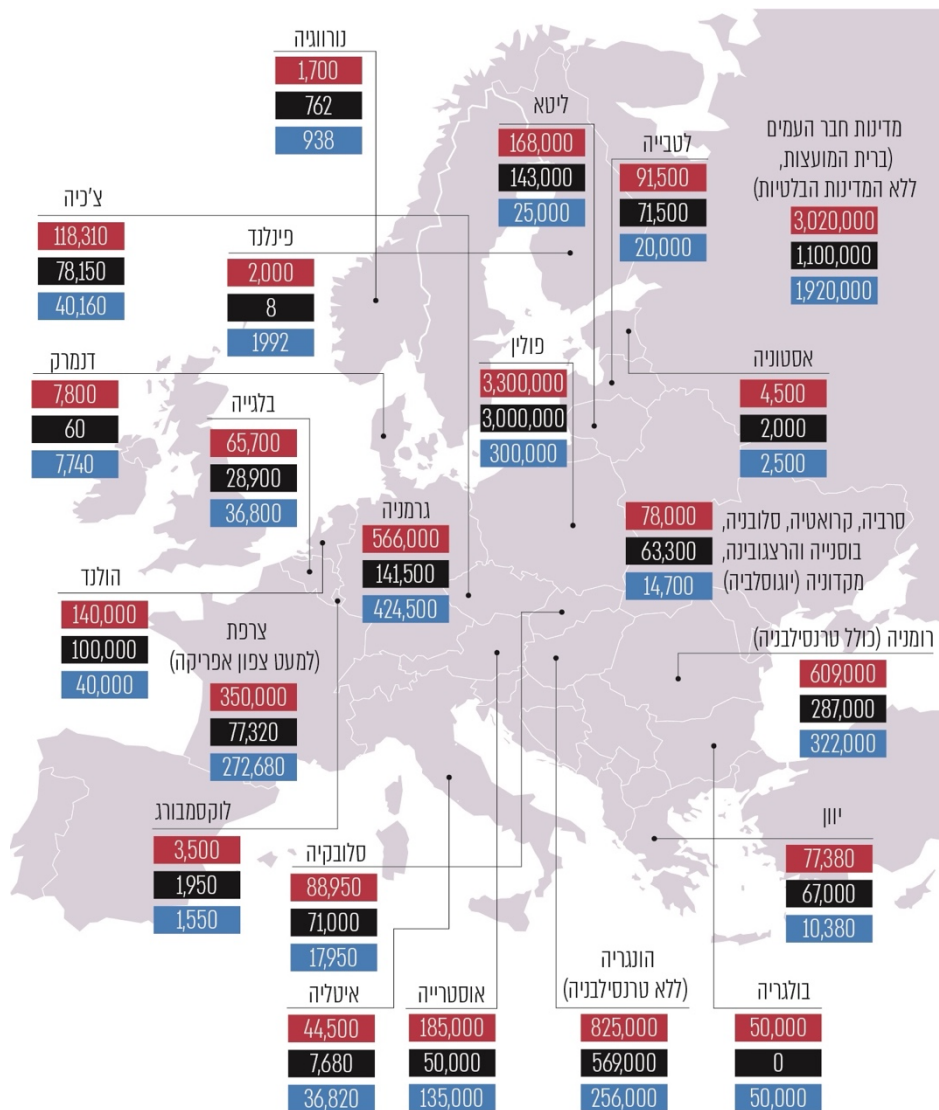
בשנים 1939 - 1945 נרצחו בשואה כ-6 מיליון יהודים (להלן - הנספים בשואה או הנספים), וכ-4 מיליון יהודים שרדו את מוראותיה (להלן - ניצולי השואה או הניצולים). בשנת 2019 חיו כ-400,000 יהודים ניצולי שואה ברחבי העולם. על פי נתוני הרשות לזכויות ניצולי השואה במשרד האוצר, בשנת 2020 חיו בישראל 189,500 ניצולים ונפגעי התנכלות אנטישמית בתקופת השואה. מתחילת 2019 עד אפריל 2020 נפטרו 15,170 ניצולים, בקצב ממוצע של 41 ניצולים ליום³.

בתרשים להלן פירוט מספר הנספים בשואה ומספר הניצולים ביחס למספר הכולל של התושבים היהודים במדינות אירופה, ערב פרוץ מלחמת העולם השנייה.

3 הודעת הרשות לזכויות ניצולי השואה, ערב יום הזיכרון לשואה ולגבורה תש"ף, 19.4.20, ראו: https://www.gov.il/he/departments/news/hsr_news_20201904



תרשים 1: מספר הנספים בשואה ומספר הניצולים ממדינות אירופה



סך כל היהודים במדינות אירופה

ניצולי שואה בשנת 1946	יהודים שנרצחו עד 1945	תושבים יהודים בשנת 1938
3,936,710	5,860,130	9,796,840

על פי נתוני מוסד יד ושם, בעיבוד משרד מבקר המדינה.



משנת 1933 ועד תום מלחמת העולם השנייה בשנת 1945 הוציאה גרמניה הנאצית לפועל באופן ממוסד ובאמצעים תעשייתיים, תוכנית להשמדה מוחלטת של העם היהודי, ללא תקדים בהיסטוריה האנושית. למפעל ההשמדה הנאצי נלווה גם הליך שיטתי של בזיזת רכוש, המתואר בספרות המחקר של השואה כשוד המוני מאורגן, מהגדולים ביותר אי-פעם, אשר התחולל על אדמת אירופה.

1. הנכסים והזכויות שהיו בבעלות יהודים באירופה ערב פרוץ מלחמת העולם השנייה כללו רכוש פרטי ורכוש קהילתי (להלן במשותף - הרכוש היהודי). באפריל 2005 הוגש לוועדת השרים לנושא השבת זכויות ורכוש יהודי ה"דו"ח הגלובאלי הראשון על השבת רכוש יהודי (1952 - 2004)", המציין כי "הנכסים של תשעה מיליון מיהודי אירופה נשדדו ונהרסו. תכולת דירות, בתים, נדל"ן, חשבונות בנק מסחריים ופרטיים, השקעות, סימני מסחר, פוליסות ביטוח, חפצים אישיים, השקעות בזהב, בחשבונות בנקים, בניירות ערך, במטבע חוץ, באבנים יקרות, תכשיטים, אוצרות אומנות וחפצים אחרים - כל אלה נשדדו". על פי הדוח האמור, בשנת 2004 נאמד הנזק החומרי לעם היהודי ב-230 עד 320 מיליארד דולר בערכי אותה שנה.

מרבית הנכסים הוחרמו על ידי השלטון הנאצי ועל ידי שותפיו בממשלות הפשיסטיות ששלטו במדינות אירופה בשנים 1939 - 1945. 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 מבלי שנעשה ניסיון כלשהו לאיתור יורשים. בשנת 2020, 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 לכעשרה מיליון יהודים שחיו בהן עד שנת 1938.⁴

הקשיים לגבי השבת הרכוש היהודי הפרטי במדינות אירופה הם רבים וזאת מהסיבות הבאות: הירצחם של היורשים בשואה, פטירתם לאחר השואה, חוסר ידיעה של היורשים כי משפחתם החזיקה בנכסים, חוסר יכולת של היורשים לזהות את הנכסים השייכים לבני משפחתם בשל אי-היכרות עם הנכסים או עקב מקום ראייתם, חוסר נגישות לראיות המוכיחות את בעלות המורשים בנכסים וחסמים משפטיים שמקורם בדין המקומי.

החוקר סידיני זבלודוף⁵ ערך תחשיבים לגבי שווי הרכוש היהודי הפרטי והקהילתי במדינות אירופה לפי שני אומדנים שונים כמפורט בלוח להלן. על פי הידוע, שווי הרכוש היהודי הפרטי הסתכם בשנת 1938 ב-13 מיליארד דולר, והוא נאמד בשנת 2010 ב-208.6 מיליארד דולר לפי אומדן א' או ב-662.3 מיליארד דולר לפי אומדן ב'.⁶ שווי הרכוש הקהילתי, שבשנת 1938 הסתכם ב-281 מיליון דולר, נאמד בשנת 2010 לפי אומדן א' ב-3.4 מיליארד דולר ולפי אומדן ב' ב-10.8 מיליארד דולר. עם זאת, היקפו המלא של הרכוש היהודי במדינות

4 United States Department of State - The JUST Act Report, Office of the Special Envoy for Holocaust Issues Bureau of European and Eurasian Affairs, March 2020.

5 כלכלן בכיר ששירת בעבר בממשל הפדרלי בארה"ב, מומחה לנושא השבת הרכוש היהודי. ראו: Sidney J. Zabudoff, "Restitution of Holocaust-Era Assets: Promises and Reality", Jewish Political Studies Review 19 (Spring 2007).

6 יצוין כי בשנת 1998 העריך השליח המיוחד להשבת הרכוש היהודי של הממשל הפדרלי בארה"ב כי שווי הרכוש היהודי הפרטי מסתכם ב-145 מיליארד דולר.



אירופה ערב מלחמת העולם השנייה אינו ניתן לחישוב מדויק, בעיקר עקב הנסיבות ההיסטוריות. במדינות שבהן אין לחוקרים גישה לרשומות ולמסמכים רשמיים בשל חסמים מינהליים ופוליטיים שונים לא ניתן לקבל מידע מוסמך ומהימן בנושא זה.

כאמור, בלוח להלן מוצג שיערוך שווי הרכוש היהודי הפרטי במדינות אירופה על פי שני האומדנים נכון לשנת 2010.



לוח 1: שווי הרכוש היהודי הפרטי במדינות אירופה ב-1938 ושערוך שוויו נכון לשנת 2010 (במיליוני דולרים)

שווי הרכוש המשוערך לשנת 2010		שווי הנכסים 1-1938	מדינה
אומדן ב'***	אומדן א''		
29,790	9,396	600	אוסטרייה
4,965	1,566	100	איטליה
2,483	783	50	בולגריה
1,043	328	21	בוסנייה
9,930	3,132	200	בלגיה
173,775	54,810	3,500	גרמניה
33,296	10,492	670	ברית המועצות - מערב***
25,322	7,987	510	הולנד
79,440	25,056	1,600	הונגריה
2,979	940	60	יוון
4,469	1,409	90	לטביה
6,455	2,036	130	ליטא
74	23	15	מונטנגרו
595	188	12	מקדוניה
2,483	783	50	נורווגיה ודנמרק
99	31	2	סלובניה
10,427	3,289	210	סלובקיה
4,815	1,517	97	סרביה
148,950	46,980	3,000	פולין
35,748	11,275	720	צ'כיה
39,720	12,258	800	צרפת
74	23	15	קוסובו
774	235	15	קרואטיה
44,685	14,094	900	רומניה
662,391	208,631	13,340	סך הכול

על פי נתוני Sidney Zabludoff⁷, בעיבוד משרד מבקר המדינה.

- * אומדן א' - נערך בהתאם לתחשיב עליית המחירים לצרכן בארה"ב מ-1938 עד 2010.
 ** אומדן ב' - נערך בהתאם לתחשיב התשואה על אגרות החוב שהנפיקה ממשלת ארה"ב במשך 30 שנה.
 *** הכוונה למדינות ששכנו באזור האירופי של ברית המועצות - רוסיה, בלרוס, מולדובה ואוקראינה (לרבות סאב-קרפטיה שהייתה משויכת בשנות המלחמה לצ'כוסלובקיה).

7 מתוך: אהרון מור, **היסטוריה של הארגון היהודי העולמי להשבת רכוש (איל"ר) (1989 - 2010)**, חיבור לשם קבלת תואר "דוקטור לפילוסופיה" (פרופ' לוח ברונר, מנחה, אוניברסיטת תל אביב, 2016), עמ' 318 - 319, וכן שם בעמ' 86: "Sidney Zabludoff, "Assets owned by individual Jews before the Holocaust" (unpublished, 2013).



על פי המחקר האמור⁸, עד שנת 2010 שילמו מדינות אירופה לקהילות יהודיות באירופה ולניצולי שואה סך כולל של 89.4 מיליארד דולר על חשבון שווי הרכוש היהודי המצטבר שפורט לעיל⁹.

2. בשנת 1952 נחתם בין ממשלת ישראל ובין ממשלת גרמניה הסכם שילומים עבור קורבנות השלטון הנאצי החיים בישראל (הסכם לוקסמבורג). בנספחים להסכם לוקסמבורג נקבע כי ניצולי השואה שעלו לישראל עד 1953 לא יהיו זכאים לתבוע ממשלת גרמניה פיצוי על "נזק לבריאות ולאברי הגוף" נוסף על התשלומים שקיבלה ממשלת ישראל בגין קליטתם בארץ על פי ההסכם¹⁰. גרמניה המזרחית, שהייתה נתונה אז תחת שלטון קומוניסטי, לא הייתה צד להסכם¹¹.

כאשר נפלה חומת ברלין ושערי אירופה הקומוניסטית נפתחו לפני מדינות המערב, התאפשרה לחוקרים גישה לארכיונים רבים שבהם נמצאו מסמכים המצביעים על היקף הרכוש היהודי שהוחרם על ידי הנאצים. בשנות התשעים של המאה העשרים החלו להבשיל יוזמות של גופים חוץ-ממשלתיים בישראל ובארה"ב להשבת הרכוש היהודי שהוחרם בתקופת השלטון הנאצי ושותפיו. ליוזמות אלה נרתמו הממשל הפדרלי בארה"ב¹² וממשלת ישראל. בשנת 1993 הוקם ארגון יהודי עולמי להשבת רכוש (איל"ר) על ידי כמה ארגונים יהודיים, בכללם הקונגרס היהודי העולמי, הסוכנות היהודית לארץ ישראל (להלן - הסוכנות היהודית), התנועה הציונית העולמית, הג'וינט, בני ברית, מרכז הארגונים והכנס האמריקני של ניצולי השואה¹³. איל"ר ממומן בעיקר על ידי "ועידת התביעות"¹⁴, כמודגם בתרשים להלן.

- 8 מתוך: אהרון מור, **היסטוריה של הארגון היהודי העולמי להשבת רכוש (איל"ר) (1989 - 2010)**, שם.
- 9 לרבות מענקים חד-פעמיים מטעמים הומניטריים, קצבאות ותשלום פנסיות לניצולי שואה.
- 10 "הסכם בין מדינת ישראל ובין הרפובליקה הפידיראלית של גרמניה", 10.9.1952, **כתבי אמנה** 69 (תשי"ב), 75; נספח להסכם - מכתב מס' 1 מהמועד האמור, המפנה לפרוטוקול מס' 1 "שנערך ונחתם... בין איגוד הארגונים היהודיים לייצוג התביעות היהודיות החמריות נגד גרמניה ובין ממשלת הרפובליקה הפידיראלית של גרמניה". ההסכם כולל שני רכיבים: א. הסכם שילומים שנחתם בין ממשלת גרמניה המערבית ובין ממשלת ישראל, הכולל התחייבות של ממשלת גרמניה המערבית לשלם 3 מיליארד מארק גרמני לממשלת ישראל בפריסה ל-12 שנה עבור שיקום ניצולי השואה ויישובם בארץ. ב. הסכם בין ממשלת גרמניה המערבית ובין ועידת התביעות, לתשלום 450 מיליון מארק גרמני פיצויים לניצולים וליהודים בעלי רכוש שנבזז על ידי הנאצים, או ליורשיהם.
- 11 יצוין כי ב-26.1.21 הוגשה עתירה לבג"ץ בעניין פעילות הממשלה בנושא זה (בג"ץ 581/21 **צבי גיל ואח' נ' ממשלת ישראל ואח'**).
- 12 הממשלה הפדרלית של ארה"ב יזמה כבר בשנות התשעים של המאה העשרים את כינוסן של הוועידות הראשונות שעסקו בנושא השבת הרכוש היהודי, ואף מינתה שליח מיוחד לטיפול בנושא.
- 13 יצוין כי בתקופה מאוחרת יותר הצטרפו לאיל"ר אגודת ישראל העולמית ונציגות משותפת של יהודי אירופה.
- 14 "ועידת התביעות" הוכרה בחקיקה הגרמנית בתור הארגון היציג של ניצולי השואה במשאים ומתנים לקבלת פיצויים ממשלת גרמניה, וכבעלת זכות עמידה בשם הניצולים בבתי המשפט בגרמניה ובאוסטרייה. ועידת התביעות היא גם היורשת החוקית של הנכסים העזובים שהיו שייכים ליהודים תושבי גרמניה עד שנת 1938. לארגון הישגים רבים, ובפרט אלה: (1) השבת רכוש יהודי מגרמניה המערבית וממזרח גרמניה, לאחר נפילת השלטון הקומוניסטי. (2) הסדרת מערך התביעות כנגד בנקים שווייצריים שברשותם נמצאו חשבונות רדומים של קורבנות השואה. (3) הסדרת התביעות כנגד חברות הביטוח הגדולות שפעלו באירופה בתקופת השואה. ההסדר הניב את הקמתה של הנציבות הבין-לאומית לתביעות ביטוח מתקופת השואה לטיפול בנושא (ICHEIC).



תרשים 2: ארגונים חוץ-ממשלתיים המייצגים ניצולי שואה ועוסקים גם בהשבת רכוש יהודי



בזירה הבין-לאומית

ארגון הגג של הארגונים היהודיים ברחבי העולם הוא "ועידת התביעות", העוסק ברווחת ניצולי השואה, בשיקום במדינות מושבותיהם ובמימון הארגון היהודי להשבת רכוש (איל"ר) שהוקם בתיאום עם ממשלת ישראל



במדינות אירופה

פועלים ארגונים יהודיים מקומיים, המנהלים שיח עצמאי עם השלטונות בנוגע לתביעותיהם לקבלת הרכוש היהודי, זאת בעקבות חקיקה מדינתית המאפשרת השבת רכוש רק לתושבי אותה מדינה



בישראל

פועלים כמה ארגונים - לעתים במסגרת עצמאית ולעתים במסגרת עמותת מרכז הארגונים של ניצולי השואה

בשנות התשעים של המאה העשרים התקיימו כמה ועידות בין-לאומיות שכונסו במטרה לזרז את השבת הרכוש או את תשלום הפיצוי בגין זכויות ורכוש גזולים, ובראשן ועידת לונדון לזהב נאצי, שכונסה בדצמבר 1997 בהשתתפות נציגים מ-40 מדינות. ועידת המשך התכנסה בוויניגטון ב-1998 בנושא רכוש מתקופת השואה, בהשתתפות נציגים מ-50 מדינות¹⁵.

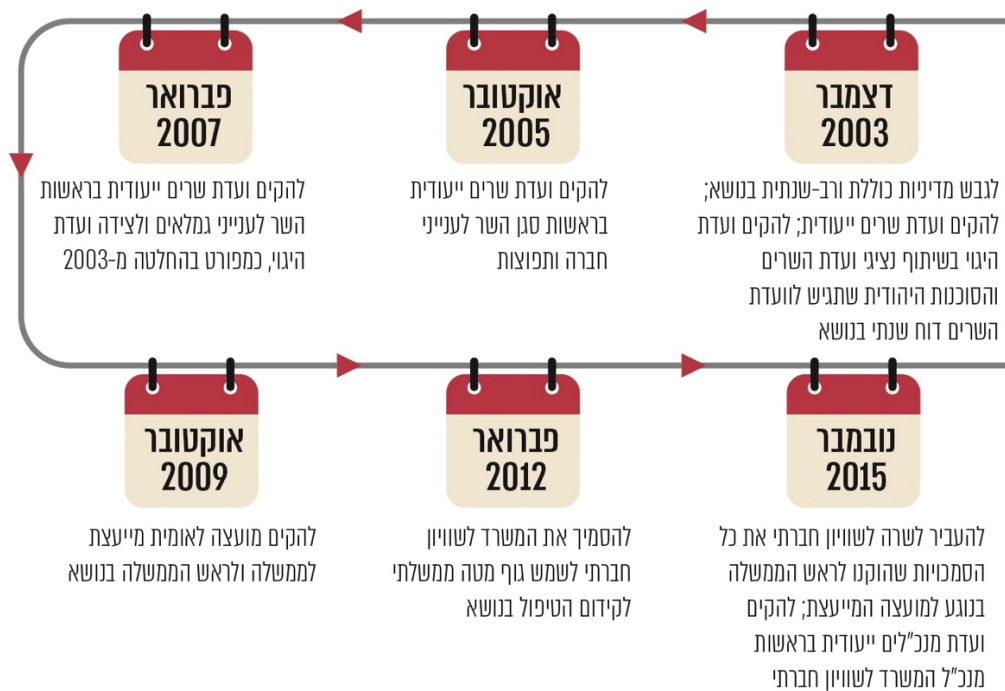
3. בשנים 2003 - 2015 קיבלו ממשלות ישראל כמה החלטות בנושא זה, במטרה לפעול בתחומים המשפטיים, המדיניים והדיפלומטיים, ולהשיב את כספי נספי השואה ליורשיהם, לניצולי השואה, לאזרחי ישראל וליהודים בתפוצות. במסגרת זו הוקמו ועדות שרים, גובשו מתווי פעולה ותוכניות עבודה, כונסו פורומים בין-לאומיים והתקבלו החלטות הצהרתיות.

15. בהמשך לוועידת וויניגטון התכנס באוקטובר 2000 בוולנה, ליטא, הפורום הבין-לאומי לנכסי התרבות המוחרמים בתקופת השואה, בחסות המזכיר הכללי של מועצת אירופה וראש ממשלת ליטא. בתום הכינוס חתמו 38 המדינות המשתתפות על הצהרת וילניוס, שחזרה ואישרה את מחויבותן כלפי החלטות ועידת וויניגטון ופירטה הצעות נוספות לפעולות להשבת נכסי התרבות לבעליהם.



בשנת 2007 הופקד המשרד לענייני גמלאים על הטיפול בנושא¹⁶. יצוין, כי בשנת 2009 הוסב שמו למשרד לאזרחים ותיקים, ובשנת 2015 שונה השם למשרד לשוויון חברתי (להלן - המשרד לשוויון חברתי או המשרד). בתרשים להלן מוצגות ההחלטות העקרוניות שהתקבלו בנושא זה מאז שנת 2003.

תרשים 3: החלטות ממשלה בין השנים 2003 - 2015 בנושא קידום השבת הרכוש היהודי



4. ביוני 2009 אירחה ממשלת צ'כיה, שהייתה אז הנשיאה התורנית של מוסדות האיחוד האירופי, ועידה בין-לאומית ראשונה מסוגה בפראג בעניין "נכסי תקופת השואה ונושאים נלווים", שבה השתתפו נציגים מ-46 מדינות ברחבי העולם, משקיפים משתי מדינות¹⁷ וכן

16 החלטת ממשלה מס' 1263, 25.2.2007.

17 משתתפות: אוסטרייה, אוסטרליה, אורוגוואי, אוקראינה, איטליה, אירלנד, אלבניה, אסטוניה, ארגנטינה, ארה"ב, בולגריה, בוסנייה והרצגובינה, בלגיה, בריטניה, ברוס, ברזיל, גרמניה, דנמרק, הולנד, הונגריה, פינלנד, צרפת, מקדוניה, טורקיה, יוון, ישראל, לוקסמבורג, לטביה, ליטא, מולדובה, מונטנגרו, מלטה, נורווגיה, סלובקיה, סלובניה, ספרד, פולין, פורטוגל, צ'כיה, קנדה, קפריסין, קרואטיה, רומניה, רוסיה, שוודיה ושווייץ. משקיפות: הוותיקן וסרביה.



נציגים מ-12 ארגונים בין-לאומיים לא ממשלתיים¹⁸ (להלן - ועידת פראג). ועידת פראג נעלה בחתימת המדינות על "הצהרת טרזין"¹⁹.

עיקר חשיבותה של הצהרת טרזין הוא בהכרה הרחבה באלה: (1) הדגשת הייחודיות של השואה בהיסטוריה המודרנית והטרגית של העם היהודי; (2) קריאה לכל המדינות לפעול לתיקון מרבי של העוולות הנוראות שגרמו הנאצים ועוזריהם ליהודים; (3) סקירה של הנעשה עד לשנת 2009 בנושא השבת הרכוש היהודי; (4) המלצות באשר להשבת הרכוש, לרבות נכסים ציבוריים; (5) שימוש בהכנסות מרכוש ללא יורשים, בין היתר לצורך חינוך למורשת השואה.

בעקבות הצהרת טרזין הוקם מכון למורשת השואה²⁰ (ESLI) (להלן גם - המכון) בחסות ממשלת צ'כיה ובמימון ממשלות ארה"ב, ישראל וצ'כיה, ששם לו למטרה לעקוב אחר יישום ההצהרה. ביוזמת המכון כונסה ביוני 2010 ועידה בין-לאומית נוספת²¹ בהשתתפות 43 מדינות, לרבות ישראל, ובה הושלמה קבלת ההחלטות שהחלה בוועידת פראג הראשונה. הוועידה החליטה לפרסם קווים מנחים ופרקטיקות מיטביות להשבה ולפיצוי עבור הממשלות החתומות על הצהרת טרזין (להלן - הכללים המנחים)²². מטרת הכללים המנחים הייתה לקדם חקיקה בנוגע להשבת הרכוש היהודי ולהסיר חסמים ביורוקרטיים במדינות שטרם עיגנו את זכויות הנספים ויורשיהם בדין המקומי. המכון נסגר בשנת 2017 מחוסר מימון, בהסכמה בין ממשלות ישראל וארה"ב, בשל שיקולי עלות-תועלת.

5. בשנת 1957 חוקקה הכנסת את חוק נכי רדיפות הנאצים, התשי"ז-1957, ומכוחו ומכוח חוקים נוספים מעמידה המדינה מדי שנה סיוע כלכלי לניצולי שואה זכאים המתגוררים בישראל²³, הן באמצעים ישירים, באמצעות הרשות לזכויות ניצולי השואה²⁴, והן באמצעים עקיפים²⁵. בשנת 2017 הסתכם הסיוע לניצולי השואה בכ-5 מיליארד ש"ח שניתנו מתקציב המדינה.

18 עם כ-600 משתתפי הוועידה נמנו בין היתר סגן שר החוץ של ארה"ב, השליח המיוחד של הנשיא קלינטון ובכירים נוספים מהממשל הפדרלי של ארה"ב, וכן נשיאת הפרלמנט האירופי, ניצולי שואה ידועים ואישים בולטים מהקהילות היהודיות בתפוצות.

19 ההצהרה נחתמה ב-30.6.09. את ההכנה לוועידה מטעם ישראל, לרבות התייחסות לטיטות השונות של ההצהרה המסכמת, ריכו המשרד לענייני גמלאים (דאז, כיום - המשרד לשוויון חברתי) בשיתוף משרדי החוץ והמשפטים. יצוין כי להצהרה אין תוקף משפטי מחייב. לאחר נעילת הוועידה הצטרפה סרבייה למדינות החותמות על הצהרת טרזין ובסך הכול חתמו על ההצהרה 47 מדינות.

20 European Shoah Legacy Institute.

21 ועידות המשך שהתכנסו בהשתתפות המכון: השבת הרכוש היהודי - פראג, נובמבר 2012; רווחה לניצולי השואה במדינות השונות - מאי 2015; הפורום הבין-לאומי לתיאום בנושא השבת נכסים מתקופת השואה בהובלת המשרד לשוויון חברתי ומשרד החוץ - ירושלים, יוני 2016; עדכונים בנושא השבת הרכוש - הפרלמנט האירופי, בריסל, אפריל 2017.

22 **קווים מנחים ופרקטיקות מיטביות להשבה ולפיצוי בגין נכסים נייחים (נכסי דלא ניידי) שהוחרמו או עוקלו באופן לא חוקי אחר על ידי הנאצים, על ידי הפשיסטים ועל ידי משתפי הפעולה שלהם בתקופת השואה בין השנים 1933 עד 1945, לרבות תקופת מלחמה העולם השנייה**, פראג, 30.6.2010.

23 ניצול שואה זכאי לתגמול מהרשות אם הוא עומד בתנאי חוק נכי רדיפות הנאצים, התשי"ז-1957, או חוק נכי המלחמה בנאצים, התשי"ד-1954, או חוק הטבות לניצולי שואה, התשס"ז-2007.

24 על דרך תשלום תגמול חודשי ומענקים.

25 בין היתר, פטור מתשלום עבור רכישת תרופות מרשם, טיפולים רפואיים וציוד רפואי עבור מחלות המוכרות כקשורות לרדיפות השואה, הבראה, הנחה בארנונה ושירותי רווחה.



פעולות הביקורת

בחודשים יולי 2018 עד יולי 2020 בדק משרד מבקר המדינה לסירוגין את הטיפול הממשלתי בהשבת רכוש יהודי ממדינות אירופה בהיבטים אלה: יישום החלטות הממשלה משנת 2003 ואילך בנושא השבת הרכוש היהודי; אתגרי הטיפול בהשבת הרכוש היהודי לניצולי השואה ולירשיהם; והטיפול הממשלתי בהשבת הרכוש היהודי. הבדיקה נערכה במשרד לשוויון חברתי ובמשרד החוץ, בעקבות תלונה שהוגשה למשרד מבקר המדינה ביוני 2018 בעניין הפעילות הממשלתית בנושא זה.



יישום החלטות הממשלה בנושא השבת הרכוש היהודי

בשנת 1991, עם נפילת השלטון הקומוניסטי במדינות מזרח אירופה, החלו ממשלות ישראל לעסוק בנושא השבת הרכוש היהודי ממדינות אלה ופעלו לקידומו באפיקים דיפלומטיים שונים בשיתוף עם ממשלת ארה"ב. כאמור, בשנים 2003 - 2015 קיבלו ממשלות ישראל כמה החלטות בנושא זה כדלקמן.

יישום החלטות הממשלה מהשנים 2003 - 2007

1. בדצמבר 2003 קיבלה הממשלה²⁶ החלטה שפירטה, בין השאר, את האסטרטגיה המערכתית לטיפול בנושא השבת הרכוש היהודי (להלן - החלטת הממשלה מ-2003). הוחלט על הקמת ועדת שרים ייעודית²⁷ וועדת היגוי, שתורכב מנציגי חברי ועדת השרים ונציגי הסוכנות היהודית, ועליה יהיה להכין דוח שנתי כולל שיובא לדיון בוועדת השרים.

באוקטובר 2005 החליטה הממשלה²⁸ להטיל על סגן השר לענייני חברה ותפוצות דאז לעמוד בראש ועדה בין-משרדית שעליה יהיה למלא תפקידים דומים לאלה של ועדת השרים האמורה; ובפברואר 2007 החליטה הממשלה²⁹ להקים ועדת שרים חדשה³⁰ ולצדה ועדת היגוי, ולהסמיך אותן לעסוק בכל העניינים נשואי החלטת הממשלה מ-2003.

בנובמבר 2007 החליטה הממשלה בין היתר, להקצות בבסיס תקציב המשרד לענייני גמלאים 16 מיליון ש"ח לנושא השגת פיצויים לנרדפי הנאצים מגורמי חוץ ולהשבת זכויות ורכוש יהודי, בקובעה כי "העברת כספים לארגונים הפועלים למטרה זו תעשה בכפוף לכל דין, ובאופן היעיל ביותר"³¹.

באוקטובר 2008 אישרה ועדת השרים תוכנית עבודה אסטרטגית תלת-שנתית להפעלת מיזם רב-תחומי להשבת זכויות ורכוש יהודי ממדינות מרכז אירופה ומזרחה בהתקשרות ייעודית בין הממשלה ובין הסוכנות היהודית (להלן - התוכנית האסטרטגית). על פי התוכנית, המיזם נועד לכלול מיפוי נכסים בשלב הראשון בחמש מדינות - פולין, רומניה, הונגריה, ליטא וסלובקיה וביצוע פעולות דחופות במדינות אחרות³², ולהשיג את המטרות הבאות: "השבת רכוש ציבורי... בעין או בשווה ערך"; "השבת רכוש פרטי עם יורשים - קידום הליך איתור רכוש יהודי ולאפשר לאזרחי ישראל לתבוע את רכושם"; ו"השבת רכוש פרטי

26 החלטת ממשלה מס' 1250, 28.12.2003.

27 הרכב הוועדה: יו"ר - השר לענייני ירושלים, חברה ותפוצות; שר המשפטים; שר החוץ; שר האוצר; שר הפנים; שר הבינוי והשיכון ושר ללא תיק. יו"ר הסוכנות היהודית יוזמן להשתתף בכל דיוני הוועדה.

28 החלטה מס' 4279, 2.10.2005.

29 החלטה מס' 1263, 25.2.2007. החלטה זו החליפה את ההחלטה מאוקטובר 2005 דלעיל.

30 בראשות השר דאז רפי איתן ז"ל ובהשתתפות שרי המשפטים, החוץ והאוצר ושרים נוספים.

31 החלטה מס' 2534, 4.11.2007.

32 ראו: פרוטוקול ועדת שרים לנושא השבת זכויות ורכוש יהודי, 12.10.2008.



ללא יורשים". על פי מסמכי התוכנית, המטרות האמורות יושגו, בין היתר, באמצעים האלה: "איתור וחיפוש נכסי יהודים, מחקר לגבי שייכות נכסים לרכוש היהודי ויצירת אומדנים להערכת שווי הרכוש היהודי במזרח אירופה;... העסקת יועצים ומומחים בסוגיות השונות; חיפוש ואיתור בארכיונים זרים ובמוסדות הלאומיים בישראל".

העבודה הייתה אמורה להתבצע בשני שלבים: א. "איסוף ועיבוד, הרחבה וביסוס של מסדי המידע, קבלת חוות דעת משפטיות על המצב הכלכלי/משפטי של הרכוש, עם וללא יורשים, רכישת שירותים ארכיוניים וביצוע חיפושים"; ב. "עיבוד המידע הנאסף, הקמת מערכים לניהול משא ומתן אשר יבוצעו הן על ידי ממשלת ישראל והן על ידי הארגונים היהודיים".

ועדת השרים החליטה למנות ועדת היגוי ייעודית שתלווה את יישום התוכנית האסטרטגית. לוועדת השרים נמסר כי הסוכנות היהודית תקצה לטובת המיזם המשותף 200,000 דולר. המשרד לענייני גמלאים (המשרד לשוויון חברתי בשמו הקודם, כאמור) הקצה בפועל 9 מיליון ש"ח מתקציבו הייעודי לנושא זה.

נמצא כי התוכנית האסטרטגית לא יושמה במלואה, למעט רכיב מצומצם (ראו להלן בעניין מיפוי הרכוש היהודי ואיגום נתונים).

2. בהחלטת הממשלה מ-2003 הטילה הממשלה על ועדת ההיגוי להגיש לה מדי שנה דוח מפורט המאגם את המידע על אודות פעילותם של המדינות הרלוונטיות ושל הארגונים החוץ-ממשלתיים בנושא השבת הרכוש היהודי. ועדת ההיגוי הגישה לממשלה שני דוחות בלבד - בשנת 2005 ובשנת 2009.³³

על פי החלטת הממשלה משנת 2003, נדרשה ועדת ההיגוי להגיש לממשלה דוח שנתי "אשר יכלול את הנעשה בישראל ובמדינות העולם השונות וירכז את הדו"חות של המדינות והארגונים העוסקים בנושא".

בדוח שהגישה ועדת ההיגוי הממשלתית בשנת 2005 לוועדת השרים נכתב כי השבת הרכוש היהודי "יכולה להצליח רק במידה וינקטו אמצעים חוקיים יוצאי דופן. ברוב המדינות נחוצה נאשורת חקיקה מיוחדת, שתהא פשוטה, ושניתן ליישמה במהירות".

הממצאים מלמדים כי החלטת התשתית של הממשלה משנת 2003 והחלטותיה העוקבות מהשנים 2005 ו-2007, הנוגעות למעקב אחר ההתפתחויות במדינות אירופה בנושא השבת הרכוש היהודי על ידי ועדת ההיגוי, יושמו באופן חלקי. על רקע זה יודגש כי כל הגופים המיניסטריאליים והמינהליים שהקימה הממשלה בשנים 2003 - 2007 לטיפול בהשבת הרכוש היהודי, לרבות ועדות השרים הייעודיות וועדות ההיגוי, חדלו לפעול ולא הוקמו מחדש לאחר תום כהונת הממשלה ה-31 ב-2009.

32 הדוח הוכן לשם הצגתו בפני באי ועדת טריזן בפראג: Second Global Report on Restitution of Rights and Looted Jewish Property 1952-2008, 2009.



יישום החלטות הממשלה מהשנים 2009 - 2015

1. באוקטובר 2009 החליטה הממשלה על הקמת "מועצה לאומית להשבת זכויות ורכוש יהודי"³⁴, שבין תפקידיה יהיה לייעץ לה ולראש הממשלה בנוגע לגיבוש מדיניות הממשלה בנושא השבת זכויות ורכוש יהודי בכל העולם, ולגבי השבת זכויות ורכוש מכל הסוגים שנגזלו בתקופת השואה ולאחריה באירופה ובצפון אפריקה. המועצה נדרשה להגיש לראש הממשלה דיווחים והמלצות אחת לחצי שנה לכל הפחות. בנובמבר 2015 החליטה הממשלה³⁵ להעביר לשרה לשוויון חברתי את כל הסמכויות שהוקנו לראש הממשלה בנוגע למועצה המייעצת להשבת זכויות ורכוש יהודי.

ערב מלחמת העולם השנייה היו לוב, תוניסיה, אלג'יריה ומרוקו נתונות תחת כיבוש קולוניאלי של ממשלות אירופיות: מרוקו, אלג'יריה ותוניסיה תחת שלטון צרפת, ולוב תחת שלטון איטליה. בזמן מלחמת העולם השנייה הועברו יהודים שחיו במדינות אלה למחנות ריכוז, גורשו למדינות שכנות או למדינות באירופה, וחלקם נרצח במחנות ההשמדה. רכושם - במיוחד מיטלטליו, מזומנים ומתכות יקרות - הוחרם.

בחוות דעת שהגיש מבקר המדינה לוועדת הכנסת לענייני ביקורת המדינה בפברואר 2014³⁶ נכתב כי אף שממשלות ישראל קבעו בכמה החלטות כי יש לגבש מדיניות כוללת רב-שנתית בנושא השבת זכויות ורכוש יהודי, ואף מינו ועדת שרים ומועצה מייעצת לגיבוש מדיניות כזו - הדבר לא נעשה. המועצה המייעצת חדלה לתפקד בשנת 2017.

על אף החלטת הממשלה משנת 2009, נמצא כי הגופים המינהליים שעסקו בהשבת הרכוש היהודי באירופה לא עסקו בנושא השבת הרכוש היהודי שהוחרם במדינות צפון אפריקה בתקופת השואה. משום כך ראוי שהמשרד לשוויון חברתי יחדש את פעילותה של המועצה ויקבע את הרכבה, כדי לקבל ממנה המלצות למדיניות בנושא השבת זכויות ורכוש מכל הסוגים, שנגזלו בתקופת השואה ולאחריה באירופה ובצפון אפריקה.

2. בפברואר 2012 קבעה הממשלה³⁷ בין היתר כי המשרד לשוויון חברתי הוא "גוף המטה הממשלתי לקידום השבת הרכוש היהודי מתקופת השואה מחוץ לישראל".

בנובמבר 2015³⁸ מינתה הממשלה ועדת מנכ"לים בראשות מנכ"ל המשרד לשוויון חברתי³⁹ והגדירה את תפקידיה כדלקמן: (1) גיבוש מדיניות וקידום מגוון נושאים הקשורים בהשבת הרכוש היהודי (לרבות נדל"ן, נכסים פיננסיים, אומנות, יודאיקה); (2) ריכוז הטיפול בנושא

34 החלטה 791, 12.10.2009.

35 החלטה 746, 22.11.2015.

36 מבקר המדינה **חוות דעת - מאגר מידע על פליטים יהודים מארצות ערב ומאיראן - לפי סעיף 21(א) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]**, 2014.

37 החלטה 4252, 12.2.2012.

38 החלטה 746, 22.11.2015.

39 אשר חבריה הם מנכ"לי המשרדים האלה או נציגיהם: החוץ, המשפטים, האוצר, התפוצות, העלייה והקליטה, והתרבות והספורט.



יחד עם גורמים בין-לאומיים לצורך תיאום והתוויית מדיניות אחידה ומובנית לניהול התהליך בהתאם להחלטות הממשלה.

בישיבות ועדת המנכ"לים שכינס מנכ"ל המשרד לשוויון חברתי בינואר 2016 ובאפריל אותה שנה סוכם כי המטרה העיקרית של הוועדה היא ליצור תיאום מלא בין גופי הממשלה בנושא זה.

מאז שנת 2017 לא כינס מנכ"ל המשרד לשוויון חברתי את ועדת המנכ"לים.

בתגובתו על ממצאי הביקורת מספטמבר 2020 כתב המשרד לשוויון חברתי כי ועדת המנכ"לים כונסה כמה פעמים כאמור, אך מאחר שמרבית המנכ"לים לא הגיעו לישיבות נמצא שהוועדה אינה יעילה דיה, ולכן מתנהל העניין בתיאום ישיר בין מנכ"ל המשרד ובין מנכ"ל משרד החוץ.

מומלץ כי המשרד לשוויון חברתי יביא לידיעת הממשלה את העובדה כי ועדת המנכ"לים אינה מתכנסת ויבקש את בחינתה ואת הכרעתה בדבר הקמת מנגנון חלופי לגיבוש מדיניות בנושא.



פעילות המשרד לשוויון חברתי

המערך הארגוני

על פי התוכנית האסטרטגית משנת 2008, אמור היה המשרד לשוויון חברתי להתקשר עם מכוני מחקר ועם יועצים לשם חיפוש נכסים בארכיונים לאומיים בישראל ובחו"ל ואיתורם. כמו כן היה על המשרד להתקשר עם מומחים מתחומים שונים (משפט, כלכלה, הנדסה ותכנון) כדי שיכינו חוות דעת מקצועיות בנושא.

נוסף על כך, נועד המיזם המשותף לקדם פעולות והתקשרויות שעניינן: קבלת שירותי איתור ומחקר על אודות רכוש יהודי באירופה; קבלת חוות דעת לגבי נכס מסוים או קבוצת נכסים בראייה היסטורית, הנוגעת להתפתחותם של הליכי החרמה ומכירה של רכוש יהודי פרטי וציבורי, לרבות סקירה על צווים ועל הליכים חוקתיים ומשפטיים רלוונטיים; קבלת חוות דעת בעניין מצבת נכסים אשר יש בסיס סביר להניח כי היא מהווה רכוש יהודי; קבלת שירותים ממוסדות או מארגונים אשר יכולים לספק חוות דעת ומידע היסטורי לגבי מצבת הנכסים בשנים 1939 (ערב פרוץ המלחמה) ו-1945 (לאחר תומה), ובעקבות החרמת הנכסים על ידי השלטונות הקומוניסטיים במדינות הרלוונטיות⁴⁰. אולם התקשרויות כאלו ורכישת שירותים כאמור לא בוצעו.

על פי התוכנית האסטרטגית אמור היה המשרד לשוויון חברתי לאייש ארבע משרות תקניות לשם ביצוע עבודת מטה ותיאום פנים-ממשלתי. בפועל, עד שנת 2014 פעל במשרד לשוויון חברתי אגף להשבת זכויות ורכוש יהודי שהעסיק מנהל אגף בכיר - שפרש, ויועץ חיצוני שעמו התקשר המשרד משנת 2008 ואילך. בשנת 2015 הועברו תקני האגף ליחידות אחרות במשרד, ומאז ניהלו לחלופין את פעילותו של היועץ החיצוני האמור ראשת תחום קשרים בין-לאומיים ומנהלת אגף בכיר אסטרטגיה ומדיניות במשרד.

בשנים 2015 - 2019 הסתכמו הוצאות המשרד בתחום השבת הרכוש ב-1.65 מיליון ש"ח בגין עלויות שכר והוצאות נסיעה לחו"ל. נוסף על כך, המשרד תומך במוסדות ציבור הפועלים להשגת פיצויים או להנצחת זיכרון השואה והנחלת מורשת הנספים והשורדים (ניצולי השואה)⁴¹.

במערך הארגוני המצומצם שתואר לעיל הצליח המשרד לשוויון חברתי להגיע להישגים בעיקר בתחום הקצבאות והפנסיות לניצולי שואה: יישום חוק הגטאות הגרמני (ZRBG) להכרה בזכותם של 12,000 ניצולי שואה ששהו ב-40 גטאות פתוחים ברומניה לקצבאות בסך כולל של 1.5 מיליארד ש"ח ולתוספת קצבאות חודשיות בשווי של מאות מיליוני אירו; קידום ההכרה של ממשלת פולין בניצולי שואה כזכאים לקצבאות של נפגעי מלחמה; וקידום תיקון חוק הפנסיות בפרלמנט הרומני לטובת ניצולי שואה ישראלים יוצאי רומניה, לרבות הכרה במסמכים ישראלים להוכחת זהות התובעים⁴².

40 המשרד לענייני גמלאים, **מיזם השבת רכוש יהודי בחו"ל - תוכנית עבודה**, 2008.

41 בשנת 2019 העביר המשרד תמיכות למוסדות ציבור ולעמותות בסך 2.41 מיליון ש"ח.

42 ראו גם: https://www.gov.il/he/Departments/news/romania_bulgaria_ghettos_recognition.



משרד מבקר המדינה מציין לחיוב את ההישגים שהשיג עד כה המשרד לשוויון חברתי בתחום הקצבאות והפנסיות לניצולים. עם זאת, ובשים לב ליעדים ולאמצעים שנקבעו למשרד בתוכנית האסטרטגית בתחום השבת הרכוש היהודי, מוצע למשרד לשוויון חברתי לבחון בשיתוף עם הגורמים הנוגעים בדבר, ובפרט משרד האוצר ונציבות שירות המדינה, את האפשרות לעבות את המערך הארגוני העוסק בנושא השבת הרכוש, באמצעות העסקת מומחים או רכישת שירותים מקצועיים.

מיפוי הרכוש היהודי ואיגום נתונים

במסמכי ועדת ההיגוי הבין-משרדית נכתב כי ישנו צורך דחוף באיסוף ובתיעוד של הרכוש היהודי במדינות אירופה לפרטיו, על בסיס שמות כל היהודים שחיו במדינות מזרח אירופה בשנת 1939, בתוספת רשימות קיימות של רכוש יהודי ממאגרים בישראל, וביצירת אומדנים אקדמיים. כמו כן נכתב בדוח הראשון שפרסמה ועדת ההיגוי בשנת 2005, כי "נושא קביעת הערך המעודכן של הרכוש הוא חיוני. הערך ההיסטורי מלפני מלחמת העולם השנייה, איננו רלבנטי כיום. עבודה יסודית נעשתה בקביעה מחודשת של ערכן של פוליסת הביטוח מתקופת השואה. הניסיון שנצבר שם, יכול לשמש כמודל לקביעת ערך מעודכן של סוגים אחרים של נכסים".

1. באוקטובר 2010 אסף המשרד לשוויון חברתי נתונים על היקף הרכוש היהודי מכלל מדינות אירופה, לרבות הסדרים מיוחדים שנעשו עד שנת 2009, ולפיהם נאמד הרכוש היהודי בשנת 1938 ב-13.5 מיליארד דולר בערכים נומינליים.

הבדיקה העלתה כי משנת 2010 ואילך לא עדכן המשרד לשוויון חברתי את הנתונים האמורים ולא ערך אומדנים של שווי הרכוש היהודי הפרטי והקהילתי במלואו, בניכוי סכומי הפיצויים ששולמו.

בינואר 2021 כתב המשרד לשוויון חברתי בתגובתו כי המשא ומתן עם רוב המדינות הרלוונטיות מבוסס על מחקרים היסטוריים קבועים שבוצעו על ידי הממשלות המקומיות בשיתוף איל"ר, ולכן ליצירת אומדנים נוספים אין משמעות מעשית לקידום השבת הרכוש.

משרד מבקר המדינה מציין כי עדכון האומדנים, בחלוף עשור, לשם תיקוף הנתונים וטיובם, יכול שיועיל גם לצורכי משא ומתן.

מומלץ אפוא כי המשרד לשוויון חברתי ישקף לציבור את הנתונים על אודות שווי הרכוש היהודי הפרטי והקהילתי הנדון בין הממשלות, ויעדכן את האומדנים, לשם תיקופם.

2. השלב הראשון בתוכנית האסטרטגית משנת 2008 (ראו לעיל) הוא "שלב האיתור והאיסוף". שלב זה נועד לכלול את הפעולות כדלקמן: (1) ייזום מחקרים ובדיקות לגבי שווי הרכוש היהודי במזרח אירופה; (2) מיפוי הנכסים השונים במדינות אירופה ואיתורם; (3) גיבוש תמונת מצב משפטית לגבי מעמדן של הזכויות הקנייניות בנכסים האמורים בדין המקומי ובמשפט הבין-לאומי.



נוכח אי-הוצאתה לפועל של התוכנית האסטרטגית כאמור, ביצע המשרד לשוויון חברתי מיזם חלופי בשיתוף עם הסוכנות היהודית: פרויקט HEART⁴³ לקידום השבת זכויות ורכוש יהודי מתקופת השואה (להלן - הפרויקט), שעיקרו רישום מידע מהציבור ברחבי העולם על אודות רכוש יהודי גזול, כדי לאפשר לניצולי שואה לרשום את רכושם ולתעד אותו. במאי 2011 הציגה סגנית השר דאז לפני הממשלה⁴⁴ את הפרויקט, אשר נועד לספק כלים, אסטרטגיה ומידע שיסייעו לממשלת ישראל, לגורמים העוסקים בהשבת רכוש וליורשים הפוטנציאליים לפעול בנושא.

בשנת 2013 החלה מינהלת הפרויקט בהפעלת אתר ייעודי במרשתת, שהוגש לציבור ברחבי העולם ב-13 שפות וכלל שאלונים מקוונים, ובהפעלת מוקד טלפוני 24 שעות ביממה (מלבד בסופי השבוע). בתקופת פעילות הפרויקט נתקבלו כ-70,000 פניות של יחידים הטוענים לבעלות על רכוש יהודי שנבזז בתקופת השואה, ונאספו 190,000 רישומים על פריטי רכוש כאלו. הפרויקט הסתיים בשנת 2014.

נמצא כי המידע הגולמי שהתקבל מהפונים במסגרת הפרויקט לא זכה לטיוב ולעיבוד, והמשרד גם לא שיקף לציבור את המידע ואת משמעויותיו.

בתגובתו מינואר 2021 כתב המשרד כי לפרויקט HEART לא הייתה מטרה לשמש מערך ניהול תביעות אינדיווידואלי, ולכן תוצריו לא היו אמורים להתפרסם בציבור אלא לשמש במסגרת השיח הדיפלומטי בלבד. יתרה מזאת, השיח בנושא השבת הרכוש מתנהל עם מדינות ידיוותיות ולכן כלל הפעילות בנושא מתנהלת לאור מארג השיקולים המדיניים.

מטרתם המוצהרת הן של התוכנית האסטרטגית והן של הפרויקט הייתה להעמיד כלים ומידע עבור הגורמים הממשלתיים והגורמים החוץ-ממשלתיים העוסקים בהשבת רכוש יהודי ועבור יורשים פוטנציאליים. מטרה זו הושגה באופן חלקי. נוכח זאת מומלץ, כי המשרד ישתף גופים ממשלתיים רלוונטיים נוספים במידע הגולמי שצבר, ובפרט את גורמי משרד המשפטים הנוגעים בדבר (ראו להלן) ויבחן דרכים חוקיות להעמדת המידע ליורשים פוטנציאליים, בשים לב למגבלות שנוצרו בעת איסוף המידע.

בהקשר זה יש לציין כי מוסד "יד ושם" בירושלים החל בשנת 2007 בבניית מאגרי מידע פעילים המתעדכנים מעת לעת בנוגע לפריטי רכוש גולמיים של קורבנות השואה. בינואר 2016 הציע נציג "יד ושם" למנכ"ל המשרד לשוויון חברתי גישה למאגרי המידע.

בתגובה על ממצאי הביקורת כתב המשרד לשוויון חברתי כי שקל שיתוף פעולה עם "יד ושם" וקיים עמו כמה פגישות בנושא, אך משיקולי תקציב הנושא לא התקדם.

43 Holocaust Era Asset Restitution Task Force ("כוח משימה להשבת הרכוש מתקופת השואה").

44 פרוטוקול ישיבה מס' 101 של הממשלה ה-32, 1.5.2011.



מומלץ כי המשרד לשוויון חברתי ישקול שיתוף פעולה עם גופים מקצועיים, ובכללם
"יד ושם", לצורך טיוב ועדכון של מאגרי המידע וכן לצורך גיבוש תוכנית עבודה
בנושא לשנים הקרובות.

3. כפי שנכתב בתוכנית האסטרטגית, שהגה המשרד לשוויון חברתי בשנת 2008 ואשר אישרה
ועדת השרים הייעודית כמפורט לעיל, מטרת התוכנית כוללת "השבת רכוש ציבורי... בעין
או בשווה ערך"; "השבת רכוש פרטי עם יורשים - קידום הליך איתור רכוש יהודי ולאפשר
לאזרחי ישראל לתבוע את רכושם"; ו"השבת רכוש פרטי ללא יורשים".

השבת רכושם של נספי השואה היא תחום מקצועי המצריך מומחיות ייעודית בנוגע לאיתור
הנכסים בכל מדינה שבה הם נמצאים, לרבות ישראל, ולהשבתם לבעלים ולירשם. דגם
רצוי של הפעלת המומחיות כאמור ניתן למצוא אצל החברה לאיתור ולהשבה של נכסי נספי
שואה בע"מ (להלן - החברה להשבה)⁴⁵, שהוקמה ופעלה מכוח חוק נכסים של נספי
השואה (השבה ליורשים והקדשה למטרות סיוע והנצחה), התשס"ו-2006 (להלן - חוק נכסי
נספים), בשלושה תחומים עיקריים: איתור נכסים בישראל; איתור שמות הבעלים, היורשים
ובעלי זכויות אחרים; והשבה בפועל של הנכסים או של שוויים לבעלי הזכויות. בעשר שנות
פעילותה עלה בידי החברה להשיב לניצולים ולירשים נכסים בשווי של 511 מיליון ש"ח,
להעניק כמיליארד ש"ח עבור סיוע לניצולי שואה ועבור פעולות להנצחת זכר הנספים, וכן
להעביר לאגף האפטרופוס הכללי והכונס הרשמי במשרד המשפטים (להלן - האפטרופוס
הכללי) נכסים בשווי של כחצי מיליארד ש"ח לשם ניהולם על פי חוק נכסי נספים⁴⁶. בסוף
שנת 2017 תמה תקופת פעילות החברה כפי שנקבעה מראש בחוק נכסי נספים, ולכן נכסים
שהיו ברשותה הועברו לניהול האפטרופוס הכללי.

חוק האפטרופוס הכללי, התשל"ח-1978 (להלן - חוק האפו"כ), מטיל על האפטרופוס
הכללי את הטיפול בנכסים עזובים, המוגדרים בו כאחד מאלה: נכס שלא נמצא גורם
שרשאי ומסוגל לנהוג בו מנהג בעלים; נכס שלא נמצא גורם שרשאי ומסוגל לנהלו; נכס
שבעליו אינו ידוע⁴⁷. נכס עזוב הוא נכס כאמור הנמצא בישראל, וכן נכס הנמצא בחו"ל אם
הנכס הוא של אזרח ישראלי, של תושב ישראל, או של תאגיד הרשום בישראל או שהוקם
בה. היחידה לאיתור נכסים עזובים ולהשבתם באפטרופוס הכללי מתמחה באיתור בעלי
זכויות בנכסים אשר לא נמצא להם יורש. בדוח שפורסם בשנת 2018 העיר מבקר המדינה
לאפטרופוס הכללי כי עליו להפעיל את סמכויותיו כאמור גם לגבי נכסים עזובים של נספי
שואה הנמצאים בחו"ל, וכי התפקידים שהטילה הממשלה על המשרד לשוויון חברתי בעניין
זה אינם מייתרים את יישום סמכויותיו הסטטוטוריות של האפטרופוס הכללי⁴⁸. יצוין כי
בישראל מתגוררים מאות אלפי ניצולים וצאצאים ישירים של נספים בשואה, שהם יורשים
פוטנציאליים של נכסי הנספים בחו"ל.

45 החברה לאיתור ולהשבת נכסים של נספי השואה בע"מ, דו"ח שנתי מכוח חוק חופש המידע, התשנ"ח-1998,
מעודכן ל-31 בדצמבר 2016.

46 ראו: החברה לאיתור ולהשבת נכסים של נספי השואה - סיכום 2007 - 2017.

47 סעיף 1 בחוק האפו"כ.

48 מבקר המדינה, דוח שנתי 168 (2018), עמ' 1253.



בתגובתו על ממצאי הביקורת מאוגוסט 2020 כתב משרד המשפטים כי שאלת סמכותו של האפטרופוס הכללי בדבר נכסים בחו"ל מורכבת ומעוררת סוגיות שונות, לרבות בתחום המשפט הבין-לאומי והמשפט הפרטי. כמו כן ציין כי בהתייעצות שקיימו נציגי האפטרופוס הכללי עם מחלקת ייעוץ וחקיקה בנוגע להערת מבקר המדינה מ-2018, סוכם כי החוק הקיים מקנה לאפטרופוס הכללי במקרים המתאימים בלבד שיקול דעת לטפל בנכס עזוב בחו"ל של תושב או אזרח ישראלי.

משרד המשפטים הוסיף בתגובתו כי האפטרופוס הכללי יוכל לסייע ולשתף פעולה עם המשרד לשוויון חברתי ולתרום ממומחיותו באיתור יורשים ובעלי זכויות בארץ ובחו"ל, אם יפנה אליו המשרד לשוויון חברתי בעניין זה.

עד מועד עדכון ממצאי הביקורת בינואר 2021 לא התקיים בין המשרד לשוויון חברתי ובין האפטרופוס הכללי שיתוף פעולה בתחום מיפוי הרכוש היהודי במדינות הרלוונטיות באירופה ואיתור יורשיו - אף על פי שאלו הוגדרו כיעד בתוכנית האסטרטגית של המשרד.

בתגובתו על ממצאי הביקורת כתב המשרד לשוויון חברתי, כי השיח על אודות איתור יורשים אינו חלק מהשיח על פעילות השבת הרכוש במישור הממשלתי, וכי המשרד אינו מופקד על סיוע לניצולי שואה וליוורשי הנספים במישור האינדיווידואלי. עם זאת, בכוונת המשרד לשוויון חברתי ליזום פגישה עם האפטרופוס הכללי כדי לבחון אם ניתן לכונן בין הגופים שיתוף פעולה בנושא זה.

התוכנית האסטרטגית הציבה כאמור יעד של השבת הרכוש היהודי הפרטי וכן לאפשר "לאזרחי ישראל לתבוע את רכושם". אם המשרד לשוויון חברתי סבור שאינו מתאים לביצוע המשימה במישור הפרטני, מומלץ שיעביר לאגף האפטרופוס הכללי במשרד המשפטים את הטיפול ברכוש היהודי הפרטי בחו"ל בתחום איתור בעלי הזכויות והיורשים, שהם אזרחי ישראל.

4. המשרד לשוויון חברתי ניהל מאז שנת 2014 דיונים בפורום בין-משרדי בנוגע לאומנות גזולה, שכלל את נציגות ישראל בכוח המשימה הבין-לאומי לחקר המוצאות של האומנות הגזולה באוסף גורליט⁴⁹. באוקטובר 2018 נחתם מזכר הבנות בין השרה לשוויון חברתי ובין שרת התרבות של גרמניה בדבר הצגת אוסף גורליט במוזיאון ישראל בירושלים, בין היתר לשם איתור יורשים פוטנציאליים של פריטי האוסף. שיתוף הפעולה בין המדינות הניב גם את הקמתו של מרכז מידע בין-לאומי לסיוע לבעלי הזכויות הפוטנציאליים ולחיזוק היבטים של חקר המוצאות של נכסי אומנות.

49 בדיונים אלה השתתפו נציגי המשרד לשוויון חברתי ומשרדי החוץ, התרבות והמשפטים. אוסף גורליט (Gurlitt Collection) הוא אוסף פריטי אמנות יקרי ערך, הכולל 1,500 ציורים, פסלים, רישומים וסקיצות של מיטב אומני אירופה הנאמדים במאות מיליוני דולרים. חפצי אומנות אלה נבזזו על ידי הנאצים בתקופת השואה ונמצאו בשנת 2012 בדירה פרטית במינכן, גרמניה.



בינואר 2021 כתב המשרד בתגובתו כי החל לשתף פעולה עם האפוטרופוס הכללי בנושא
השבת אומנות גזולה.

משרד מבקר המדינה מציין לחיוב את יוזמת המשרד לשוויון חברתי לקידום חקר
המוצאות והשבת חפצי אומנות שהיו בבעלות יהודית בגרמניה, אשר הניבה עד כה
הישגים מסוימים. עם זאת, לא נמצא כי פריטי אומנות גזולה אכן הושבו לניצולים
וליורשיהם. מוצע כי המשרד לשוויון חברתי בשיתוף גורמי משרד המשפטים יוסיפו
לעקוב אחר התפתחויות מדיניות אשר יאפשרו התקדמות דיפלומטית-משפטית
בנושא זה.

במאי 2018 חוקק הקונגרס בושינגטון חוק פדרלי המכונה JUST Act⁵⁰, ובו נקבע כי מחלקת
המדינה של ארה"ב תעקוב אחר החקיקה בנושא השבת הרכוש במדינות החתומות על
הצהרת טרזין ותפרסם בנושא דוח ביקורת שיובא לדיון בקונגרס.

מדוח חוק JUST⁵¹ שפורסם ביולי 2020 (להלן - דוח חוק JUST) עולה, כי המאמצים שעושות
כמה ממדינות מערב אירופה בנוגע להשבת חפצי אומנות ליורשיהם אינם נוגעים לתשמישי
קדושה ואוצרות יודאיקה נדירים ויקרי ערך שנשדדו מהיהודים בתקופת השואה, וכי במדינות
מזרח אירופה המצב חמור אף יותר.

ציון כי באוגוסט 2018 ובאפריל 2019 נערכו פגישות בין נציגי מחלקת משפט בין-לאומי
במשרד המשפטים ובין נציגי האפוטרופוס הכללי בנושא השבת נכסי תרבות שנגזלו בשואה
ומצויים במזויאונים בישראל, לשם בחינת חלופות אפשריות לקידום נושא חקר מוצאות פריטי
האומנות כאמור.

מומלץ כי המשרד לשוויון חברתי ימנף את הניסיון שרכש בטיפול באוסף גורליט
שנועד לקדם את איתור יורשיהם של פריטי אומנות גזולה מגרמניה, ויפעל 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.

בתגובתו על ממצאי הביקורת כתב המשרד לשוויון חברתי כי נושא השבת חפצי יודאיקה
הועבר לטיפול של קרן חיצונית, וציון את נכונותו להמשיך ולקדם את הפעילות בנושא
בכפוף להקצאת משאבים ייעודיים לכך.

5. בשנות פעילותו הקים מכון ESLI מסד נתונים בשני ענפי מחקר שאותם הצליח לקדם: מפי
שירותי הרווחה הניתנים לניצולי שואה במדינות החתומות על הצהרת טרזין, ומיפוי מצב

50 JUST Act of 2017, Pub L. 115-117 (5.9.2018) ("צדק היום עבור ניצולים שלא פוצו").

51 United States Department of State - The JUST Act Report, Office of the Special Envoy for Holocaust Issues Bureau of European and Eurasian Affairs, March 2020.



החקיקה והרגולציה בנושא השבת הרכוש היהודי במדינות אלו. בשנת 2015 הציג המכון לפני באי ועידת הרווחה בפראג את מסד הנתונים שהקים בדבר שירותי הרווחה כאמור.

לאחר סגירת המכון באוגוסט 2017 העלה מכון ESLI חלק מעבודות המחקר בתחומים האמורים לאתר המרשתת, אך לא כלל בחומר את מסד הנתונים.

בתגובתו מינואר 2021 כתב המשרד לשוויון חברתי, כי הוא נמצא בשיח שוטף עם הגורמים הנוגעים בדבר בצ'כיה וכי אין מניעה לקבל מהם את הנתונים הרצויים.

בתגובת משרד החוץ מינואר 2021 נכתב, כי משנת 2020 מתקיים דיון בין-ממשלתי עם צ'כיה בדבר האפשרות להקמת פלטפורמה דיגיטלית שתחסוך את כל העלויות שהיו כרוכות בתפעול המכון, באמצעות שילוב של אתר חדש ובו מידע על מחקרים, אירועים מדיניים ואקדמיים בתחום השבת הרכוש.

מומלץ כי המשרד לשוויון חברתי ישלים את הדיונים הבין-ממשלתיים להקמת פלטפורמה דיגיטלית ויפעל לקבלת כל המידע הרלוונטי ממכון ESLI.

תוכניות העבודה השנתיות

כאמור לעיל, החלטות הממשלה מהשנים 2003-2015 הטילו על כלל הגופים שמונו לעסוק בנושא לגבש תוכניות עבודה שיאפשרו לממשלה, בין היתר, לעקוב אחר פעילות המשרדים ולפקח על ביצוע המשימות ועל הגשמת היעדים שהוגדרו.

ועדת ההיגוי הממשלתית שפעלה מכוח החלטת הממשלה משנת 2003 הכינה תוכנית חומש לטיפול בנושא השבת הרכוש, אך זו לא יושמה. בשנת 2008 דנה ועדת השרים בתוכנית האסטרטגית של המיזם המשותף (כמפורט לעיל) ואף מינתה לה ועדת היגוי ייעודית. בתוכנית נאמר כי "כיוון שסוגיית השבת הרכוש היהודי לא קודמה... לא התבצעה כל עבודת מטה מסודרת אשר יכולה לסייע לניהול משא ומתן אשר מתקיים בימים אלו עם מספר מדינות מזרח ומרכז אירופה".

עד שנת 2017 לא הקים המשרד לשוויון חברתי מערך לניהול משא ומתן עם מדינות אירופה המגובה בעבודת מטה מסודרת כנדרש בתוכנית האסטרטגית משנת 2008.

בשנת 2017 גיבש מנכ"ל המשרד לשוויון חברתי מתווה לתוכנית עבודה ממשלתית בנושא "רכוש יהודי מתקופת השואה". המתווה כלל תוכנית נסיעות שנתית של יועץ מטעם המשרד לשוויון חברתי ושל שליח מיוחד לנושא השבת הרכוש היהודי מטעם משרד החוץ (להלן - השליח המיוחד) לשיחות עם גורמים רלוונטיים במדינות אירופה, וכן תוכנית לקיום ועידה בפרלמנט האירופי בבריסל במטרה להעלות את הנושא לסדר היום במוסדות האיחוד האירופי⁵². במבוא למסמך נכתב כי המתווה יוצא לפועל על בסיס עקרונות אלו: (1) עבודת מטה משותפת של המשרדים בהתאם להחלטת הממשלה מפברואר 2012; (2) שיתוף ותיאום של כלל הפעולות

52 הוועידה האמורה התקיימה באפריל 2017 בחסות נשיאות הפרלמנט.



עם שגרירויות ישראל במדינות היעד; (3) שאיפה לתיאום ככל הניתן עם הארגונים היהודיים ועם ממשלות זרות. בינואר 2017 אימצו המשרד לשוויון חברתי ומשרד החוץ את המתווה כתוכנית עבודה משותפת. במאי 2017 שלח מנכ"ל המשרד לשוויון חברתי את תוכנית העבודה לעיונם של מנכ"ל משרד ראש הממשלה וממלא מקום ראש המטה לביטחון לאומי.

בשנת 2019 גיבש המשרד תוכנית עבודה במתווה דומה לזה שהוגש בשנת 2017. תוכניות העבודה עסקו בעיקר בפעילות בין-משרדית ממוקדת בחמש מדינות יעד⁵³.

נמצא כי בשלוש מבין חמש מדינות המיקוד לא הוגשמו היעדים שנקבעו בתוכניות העבודה, וכי בשתי מדינות הוגשמו היעדים הנדרשים באופן חלקי.

על רקע זה יודגש כי בנספח לתוכנית העבודה מאפריל 2019 נכתב כי במדינות מסוימות ישנה התנגדות פנימית לקידומה של חקיקה ייעודית בנושא השבת הרכוש.

יתרה מזו, מדוח חוק JUST עולה כי מאז שנת 2017 לא חל שינוי לטובה באופן יישומם של הצהרת טרזין והכללים המנחים להשבת הרכוש היהודי על ידי חמש מדינות המיקוד.

באתר המשרד לשוויון חברתי במרשתת נכתב בעניין זה כי "השבת רכוש מצויה בסמכויות ריבוניות של ממשלות זרות, אשר אחדות בוחרות להתמודד עם מורכבות הבעיה, ואחרות מעדיפות שלא להתייחס אליה. נכון להיום אין דרך לכפות על ממשלות זרות להסדיר את הסוגיה, וההחלטות הבין-לאומיות בנושא מדגישות שהסדרת העניין היא וולונטרית".

בתשובתו ביקש המשרד לשוויון חברתי להדגיש כי תוכנית העבודה עומדת ביעדים בהתאם לאילוצים מדיניים, וכי יישומה תלוי בהסדרת הנושא, המצוי בסמכותן הריבונית של ממשלות זרות.

מן הממצאים עולה כי תוכניות העבודה הבין-משרדיות לא עמדו במבחן התוצאה שהוגדרה להן. נוכח הקשיים המדיניים בהשגת היעדים, מומלץ כי המשרד לשוויון חברתי יקבע בהתייעצות עם הגורמים הנוגעים בדבר במשרדי הממשלה יעדים מדידים ובני השגה בתוכניות העבודה השנתיות, לרבות בנוגע למדינות המיקוד, ויפנה את משאביו למימושם.

מעקב אחר יישום הצהרת טרזין

הצהרת טרזין משנת 2009 כוללת הוראה בדבר גיבוש מערכת של הנהגות (פרקטיקות) מיטביות להשבה ולפיצוי בגין נדל"ן שהוחרם או עוקל באופן אחר על ידי הנאצים, על ידי המשטרים הפשיסטיים ועל ידי משתפי הפעולה עמם בתקופת השואה. אף על פי שלהצהרת טרזין אין תוקף מחייב במשפט הבין-לאומי, הרי שהיא הניחה את התשתית הערכית לניהול משא ומתן עם

53 טבלה המפרטת את היעדים שהוגדרו בתוכנית העבודה הבין - משרדית לשנים 2017 ו-2019 מצורפת בנספח לדוח זה. הנספח האמור לא יונח על שולחן הכנסת ולא יפורסם עד לקבלת החלטה בעניין זה של ועדת הכנסת לענייני ביקורת המדינה. בהתאם לסמכותה על פי סעיף 17(א) לחוק מבקר המדינה, התשי"ח-1958 [נוסח משולב]. יצוין כי עד מועד פרסום דוח זה טרם הוקמה הוועדה האמורה בכנסת ה-24.



מדינות אירופה בנוגע להשבת הרכוש המצוי בשטחן; זאת בשם לב לכך שבפני יורשים של הרכוש היהודי הפרטי הגזול עומדים מכשולים משפטיים רבים לשם מימוש זכותם לרשת את הנכסים, ובכללם חקיקה המונעת מהם את זכות התביעה או היעדר רגולציה המסדירה את הליכי התביעה, חוסר נגישות לארכיונים לשם איסוף ראיות לבעלות יהודית בנכסים ועיכוב בקידום הליכים משפטיים. ההצהרה מתייחסת גם לאחריותן של הממשלות להעביר רכוש יהודי שיורשו לא אותרו. כאמור, ביוני 2010 אישרו 43 נציגי המדינות שהשתתפו בוועידת פראג השנייה את הכללים המנחים ליישום הצהרת טרזין.

1. בשנת 2017 פרסם ESLI מחקר⁵⁴ מקיף בעניין מצב השבת הרכוש שהיה שייך לנספים ולניצולים במדינות אירופה ובנוגע ליישום הכללים המנחים בחקיקה הפנימית של רוב המדינות שחתמו על הצהרת טרזין. במחקר נמצא, בין היתר, כי רבות ממדינות מזרח אירופה לא פעלו לחוקק חוקים שיאפשרו את השבת הרכוש, בדגש על נדל"ן ועל רכוש ללא יורשים⁵⁵. אולם מאז סגירתו של המכון באוגוסט 2017 אין אף גוף אירופי או אחר שממשיך את פעילותו השוטפת של ESLI בנוגע ליישום הכללים המנחים⁵⁶.

ביולי 2020 הגיש משרד החוץ האמריקני לקונגרס את דוח חוק JUST המתעד, בין היתר, את אי-יישומם של הכללים המנחים בדין המקומי של רוב המדינות החתומות על הצהרת טרזין. על פי הדוח, כמה מדינות טרם קידמו את החקיקה שלה התחייבו בשנת 2009, וגם במדינות שבהן נחקקו חוקי השבה הם לא יישמו כמצופה. הדוח מתייחס במיוחד לפולין, שקיבלה משנת 1997 ואילך כ-5,500 תביעות להשבת רכוש קהילתי, אך דחתה מחצית מהן ובאחרות לא טיפלה כלל. בכמה מהמדינות נקבע כי רכוש פרטי יוחזר רק לאזרחי המדינה או לתושביה, ועל ידי כך נמנעה זכות התביעה מיורשים רבים. מדינות אחרות הציבו מכשולים ביורוקרטיים בלתי עבירים בפני הקהילות היהודיות הקטנות הקיימות בהן כמו גם בפני יורשי הרכוש הפרטי⁵⁷. דוח חוק JUST מצביע גם על התנגדות פוליטית בכמה מדינות להשבת הרכוש היהודי.

להלן בתרשים פירוט מצב התחיקה בנושא השבת הרכוש היהודי במדינות אירופה החתומות על הצהרת טרזין, אשר בהן הוחרם הרכוש היהודי בתקופת השלטון הנאצי ושותפיו⁵⁸, לפי חלוקה לשלוש קבוצות: מדינות שיש בהן הסדרה בחקיקה ייעודית (14); מדינות שיש בהן הסדרה חוקית חלקית ובתנאים מגבילים⁵⁹ (11) ומדינות שבהן הנושא אינו מוסדר בחקיקה

54. ESLI **The Holocaust (Shoah) Immovable Property Restitution Study**, 15.1.2017.

55. הממצאים המעודכנים של המחקר פורסמו בספר שראה אור בשנת 2019:

Michael J. Baziler, Kathryn Lee Boyd, Kristen L. Nelson, Rajika L. Shah, **Searching for Justice after the Holocaust: Fulfilling the Terezin Declaration and Immovable Restitution** (Oxford University Press, 2019).

56. "ESLI may exhausted its potential; the goals of Terezin Declaration are still alive! Handout on the conclusion of activities of ESLI and what may come further Prague - 22nd August 2017", <http://shoahlegacy.org>

57. בניגוד לכך הוקמו באוסטרייה, בצרפת, בגרמניה, בהולנד ובבריטניה מנגנונים להשבת הרכוש, בדגש על אוצרות אומנות ותרבות.

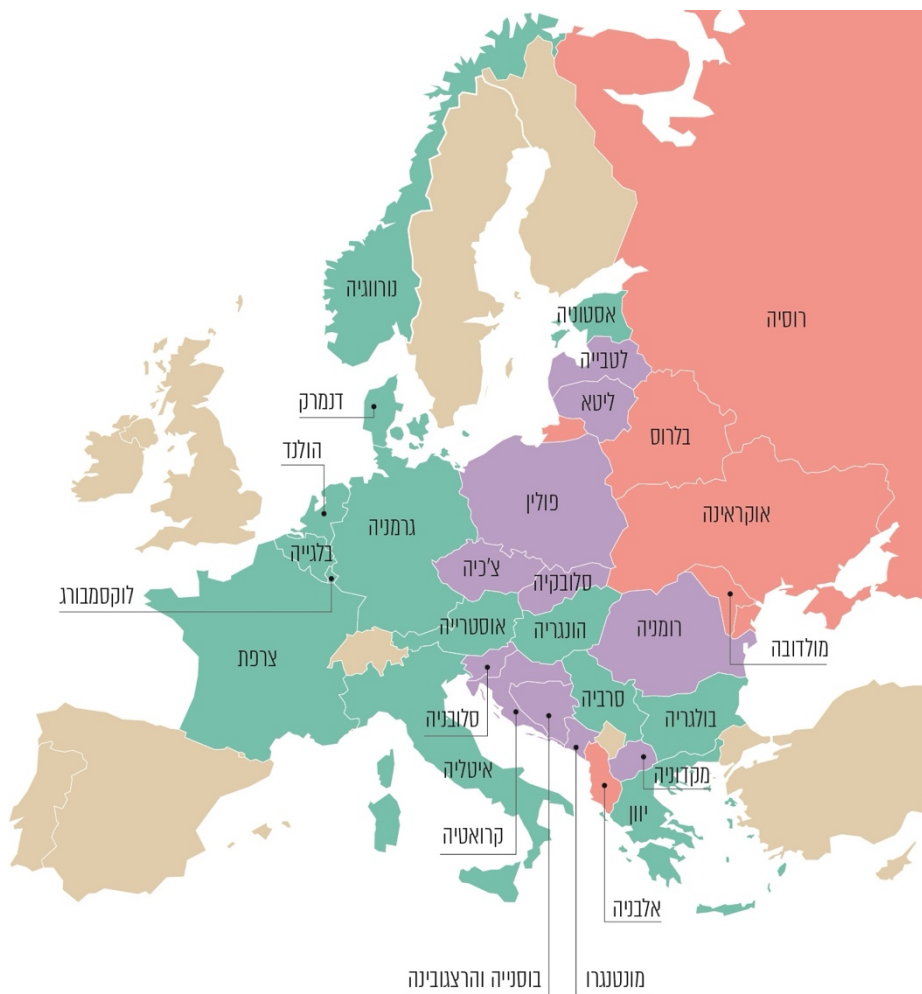
58. למעט בריטניה, ספרד, פורטוגל, שווייץ וקוסובו.

59. לדוגמה: השבת רכוש קהילתי בלבד, אי-מתן זכות תביעה לניצולים וליורשי נספים שאינם אזרחי המדינה או תושביה, הוראות קשיחות בדבר התיישנות הזכויות והתניות נוספות.



כלל (5). בסך הכול ב-16 מדינות באירופה לא הייתה בשנת 2020 אסדרה התומכת בהשבת הרכוש היהודי.

תרשים 4: מצב התחיקה בנושא השבת הרכוש היהודי במדינות אירופה בשנת 2020



הנשא אינו מוסדר בחקיקה

הסדרה חוקית בתנאים מגבילים

הסדרה בחקיקה ייעודית

על פי נתוני מחקר מינואר 2017 שפרסם ESLI ודוח חוק JUST מיולי 2020, בעיבוד משרד מבקר המדינה



יצוין כי בכמה מהמדינות דלעיל, אשר רובן במזרח אירופה, החקיקה נעדרת רגולציה מלווה, ולכן החלתה בקרב הרשויות הרלוונטיות ויישומה על ידי בתי המשפט המקומיים אינן תמיד בנות-ביצוע.

דוח חוק JUST מעלה כי בשנת 2020 עדיין לא יישמו עקרונות הצהרת טרזין והכללים המנחים ברוב מדינות מזרח אירופה, וכמה מהן אף נסוגו מכוונתן להסדיר בחקיקה ייעודית את השבת הרכוש היהודי.

מומלץ כי המשרד לשוויון חברתי יגבש תוכנית פעולה על בסיס דוח חוק JUST, ויקבע לוח זמנים להצגתה לגורמים הממשלתיים הנוגעים בדבר.

בתגובתו על ממצאי הביקורת כתב המשרד לשוויון חברתי כי בכוונתו להכין תוכנית פעולה על בסיס דוח חוק JUST.

שיתופי פעולה עם גורמי חוץ

כאמור, חוק JUST מסמך את מחלקת המדינה של ארה"ב לעקוב אחר החקיקה בנושא השבת הרכוש במדינות החתומות על הצהרת טרזין. תוכנית העבודה הבין-משרדית לשנת 2019 כללה המלצה על קיום מפגשי תיאום שנתיים עם מחלקת המדינה.

בספטמבר 2020 כתב המשרד לשוויון חברתי למשרד מבקר המדינה כי הוא מקיים קשרים ענפים עם גורמי הממשל האמריקני הנוגעים בדבר. משרד החוץ אישר בתגובתו את הדברים.

מומלץ כי המשרד לשוויון חברתי יפעל בשיתוף משרד החוץ לשימור פעילותו עם מחלקת המדינה של ארה"ב ולתיאומה בעניין המשך יישומו של חוק JUST ופרסום דוחות עתידיים מכוחו.

הסדרת הממשקים עם ארגונים יהודיים: ועידת התביעות היא גורם מרכזי בדיונים המתנהלים בין ארגונים יהודיים בין-לאומיים ובין השלטונות במדינות אירופה בנוגע להשבת הרכוש היהודי. בגרמניה יש לוועידת התביעות מעמד סטטוטורי של ארגון יציג של ניצולי השואה, ומתוקף חברותה בוועד המנהל של איל"ר היא גם גורם המשפיע על פעילותו של איל"ר במגעים שמנהל הארגון עם מדינות מזרח אירופה. באוגוסט 2008 החליטה הממשלה להטיל על השר לענייני גמלאים, במסגרת תפקידו בטיפול בענייני השבת זכויות ורכוש יהודי, להביא לגיבוש אמנה אשר תגדיר את אופי היחסים בין הממשלה לבין ועידת התביעות, ותקבע מדיניות לעניין פעולותיה של הוועידה לקידום הסיוע הניתן על ידה לניצולי שואה בישראל⁶⁰.

60 כמו כן הוטל על השר האמור להבטיח כי סכומי התמיכה שמקורם ברכוש קורבנות הנאצים והקהילות שחרבו בגרמניה ובאוסטרייה, וכן כספים נוספים שיושגו במסגרת סמכויותיה של ועידת התביעות, "ימשיכו לתרום באופן משמעותי לרווחת ניצולי השואה בישראל, תוך תכנון ארוך טווח ובהתייחס להודקנותה של האוכלוסייה".



נמצא כי המשרד לשוויון חברתי טרם גיבש אמנה להסדרת מערכת היחסים בין מדינת
ישראל לבין ועידת התביעות.

בתגובתו כתב המשרד כי התקיימה בין הממשלה ובין ועידת התביעות הידברות מסוימת, אך
הצדדים לא הגיעו להסכמה לגבי אמנה.

מומלץ כי המשרד לשוויון חברתי יפעל לחידוש ההידברות לשם גיבוש האמנה בין המדינה
ובין ועידת התביעות.

במאי 2017 חתמו הממשלה ואיל"ר על הצהרת כוונות לשיתוף פעולה⁶¹ המיושם בממשקי
פעילות שונים. בעקבות החתימה על הצהרת הכוונות חתמו הצדדים על תוכנית עבודה עקרונית
הממקדת את פעילותם המשותפת בחמש מדינות אירופיות בשנת 2017, כמפורט לעיל⁶².

בהצהרת הכוונות לא נקבע הסדר חלוקה של רכוש ופיצויים שיתקבלו בגין נכסי נספים
שלא נמצאו להם יורשים.

בעניין זה כתב המשרד כי גם לאחר שנים של ניסיונות לתיאום הפעילות בתחום, איל"ר אינו נכון
לקבוע מסמרות בנושא, וכי הדבר יידון במסגרת ההידברות בין הצדדים כאשר תעלה סוגיה
רלוונטית.

מומלץ כי המשרד לשוויון חברתי יפעל לקדם באמצעות ועידת התביעות המממנת את
פעילות איל"ר, הסדרה מראש מול איל"ר לגבי חלוקת הרכוש והפיצויים שיתקבלו בגין
נכסי נספים שאין להם יורשים, על מנת למנוע מחלוקות עתידיות.

Declaration of Intent between the Government of Israel and the World Jewish Restitution Organization (WJRO), 61
4.5.2017.

Joint Working Plan on Prioritizing Countries for the Calendar Year of 2017. 62



טיפול משרד החוץ בהשבת הרכוש היהודי

משרד החוץ הוא הגורם הממשלתי המופקד על ייצוג המדינה בזירה הבינ-לאומית ועל ניהול קשרי הממשלה עם מדינות זרות ועם ארגונים בין-לאומיים. החלטות הממשלה משנת 2003 ואילך בנושא השבת הרכוש היהודי הטילו על משרד החוץ להשתתף בוועדות השרים, ההיגוי והמנכ"לים. בנסיבות אלה הסמיכה הנהלת משרד החוץ את החטיבה לתפוצות ודתות במערך הדיפלומטיה הציבורית שבמטה המשרד, להנחות את הנציגויות במדינות אירופה לרכז את המידע הרלוונטי הנוגע לאסדרת הנושא במדינות אלה ולהיבטים נוספים שלו, וללוות את המשאים ומתנים בנושא עם גורמי הממשל המקומיים.

בשנת 2015 מינתה הנהלת משרד החוץ עובד מחטיבת תפוצות ודתות לתפקיד שליח מיוחד לנושא השבת הרכוש היהודי, שנועד להשתתף עם היועץ מטעם המשרד לשוויון חברתי בשיחות עם הגורמים באירופה הנוגעים בדבר. השליח המיוחד גם אמור להנחות את פעילותן של הנציגויות בחו"ל, בדגש על השגרירויות באירופה, בניהול השיח עם הגורמים המקומיים.

על פי תפיסת משרד החוץ, השבת הרכוש היהודי היא נושא "מוסרי טהור ויש כמובן דרכים קונסטרוקטיביות להעלותו, ללא חשש לפגיעה ביחסים הבינלאומיים. זה לא נושא פוליטי, ואין הוא קשור או תלוי בסוגיות המזרח התיכון". בדצמבר 2017 כתב השליח המיוחד להנהלת משרד החוץ כי "ישנה חשיבות רבה לעבודה מושכלת ומשותפת על מנת לבצע פעילות במדינות השונות שתקדם חקיקה הולמת, שתסייע ליחידים, לקהילות ולעם היהודי בכלל".

בעשור האחרון הנחה מטה משרד החוץ את ראשי הנציגויות במדינות הרלוונטיות לפעול בנושא זה במישור הבינלאומי. בינואר 2018 כתב השליח המיוחד לראש החטיבה לתפוצות ודתות כי נדרשת פעילות שוטפת של הנציגויות בחו"ל לשם "איסוף מידע ולהצפת הנושא מול גורמים רלוונטיים במדינותיהם".

1. על פי הכללים המנחים, לעותרים לקבלת רכוש צריכה להיות גישה לא מוגבלת וחופשית למסמכים שבכל הארכיונים המקומיים, האזוריים והלאומיים הנדרשים כדי לאמת את זכות הבעלות וזכויות רכוש חוקיות אחרות על נדל"ן של קורבנות השואה. הליכי הפיצוי והשבת הרכוש בכל מדינה החתומה על הצהרת טרזין צריכים להכיר בבעלים החוקיים או במחזיקים בזכויות קניין חוקיות, הרשומים בתיקי רישום רכוש, נכון לתאריך האחרון לפני תחילת רדיפתם על ידי הנאצים ושותפיהם מ-1933 עד 1945.

בכמה ממדינות אירופה מרשמי המקרקעין ההיסטוריים והארכיונים אינם נגישים לציבור הרחב. במצב זה, ליורשי הנספים ולניצולי השואה אין דרך מעשית להשיג ראיות על זכויות קניין שיש להם בנדל"ן בשטחן של מדינות אלה.

שינוי המדיניות של הממשלות הזרות בעניינים האמורים יכול להיעשות באמצעים דיפלומטיים, ואולם מאז פורסמו הכללים המנחים ביוני 2010, טרם מיצה משרד החוץ את האמצעים הדיפלומטיים וההסברתיים העומדים לרשותו כדי לקדם את יישומה של הצהרת טרזין.



בתגובתו על ממצאי הביקורת מאוגוסט 2020 כתב משרד החוץ כי מדינת ישראל "אינה משמשת כמבקרת חיצונית של מדינות אחרות ואינה אמונה על הטמעת הכללים בקרב המדינות שאישרו אותם בהתאם להצהרת טרזין". עם זאת ציין כי הוא פועל באמצעות קשריו במדינות השונות, ולאחרונה בפרט ברומניה, כדי להביא להסרת המכשולים הביורוקרטיים המקשים על תהליך התביעה של ניצולים ויורשיהם, כולל פעילות להרחבת הנגישות לארכיונים.

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.

בינואר 2021 עדכן משרד החוץ כי הוא פועל בשיתוף עם משרד החוץ הצ'כי לכינוס ועידה בין-לאומית ברוח ועידת טרזין בשנת 2022, שבה תהיה צ'כיה הנשיאה התורנית של האיחוד האירופי.

2. הכללים המנחים כוללים התייחסות לרכוש שאין לו יורשים, ועל פיהם על המדינות החתומות על הצהרת טרזין לשאוף להקצות כספים מיוחדים לטובת ניצולי שואה נזקקים בגין פיצוי על רכוש יהודי ללא יורשים - "ייתכן שכספים אלה, בין היתר, יוקצו לצורכי הנצחת הקהילות המושמדות וחינוך על השואה"⁶³. לגבי נכסים המצויים בישראל שבעליהם לא אותרו, קובע חוק נכסי נספים שהם ישמשו למטרת סיוע לניצולי השואה וכן להנצחת זכר השואה וזכרם של הנספים בשואה.

בתגובתו כתב משרד החוץ כי אחד העקרונות המנחים שבהם הוא דוגל בעניין זה הוא להצביע לפני ממשלות אחרות על הצורך בהשקעה בקרנות הנצחה ובחינוך. פעולות במתכונת זו נעשו בסרבייה, בצפון מקדוניה, בצ'כיה, בהונגריה ובפולין. גם המשרד לשוויון חברתי השיב בעניין זה כי השימוש בכספים שמקורם ברכוש ללא יורשים להנצחת זיכרון השואה הוא חלק בלתי נפרד מהמשאים ומתנים המתקיימים עם מדינות היעד, ובפרט בקרנות שהקימו ממשלות ליטא וסרבייה ובקרן הרכבות ההולנדית.

משרד מבקר המדינה מציין לחיוב את פעילותם של משרד החוץ בשיתוף המשרד לשוויון חברתי כמפורט בתגובותיהם. בהמשך למשאים ומתנים האמורים, ראוי שרעיון הקמתן של קרנות הנצחה וחינוך מכספי הרכוש היהודי ללא יורשים יורחב למדינות ולקרנות נוספות.

3. מדי שנה נדרשות השגרירויות במדינות הרלוונטיות באירופה לדווח לשליח המיוחד על אודות שינויי חקיקה ותקינה במדינות השירות הנוגעים להשבת הרכוש היהודי. לדוגמה, במרץ 2016 דיווח השגריר בבלגרד למטה משרד החוץ על חקיקת החוק הסרבי להשבת הרכוש היהודי, ההולם חלק ניכר מהעקרונות שנקבעו בהצהרת טרזין, והמליץ "למנף את החוק של

63 סעיף י' בפרק השני לכללים המנחים.



בלגרד מול מדינות אחרות באירופה, שלא צלחו עדיין את המשוכה שבאימוץ חוק התפור לתנאי המקום".

מדינות נוספות באירופה לא אימצו את הדגם הסרבי לחוק השבת הרכוש.

משרד החוץ כתב בתגובתו כי טיפולו בהשבת הרכוש היהודי כולל גם שיקולים מדיניים וביטחוניים שיש להם חשיבות רבה במארג היחסים הביטחוניים, ולכן נדרש דו-שיח ארוך ורגיש בנושא. עם זאת הצהיר על מחויבותו להתמיד בקידום הנושא, הן כחוב מוסרי כלפי הניצולים ובני משפחותיהם, והן במטרה לשפר את רווחתם של הניצולים שעודם בין החיים.

משרד מבקר המדינה מציין לחיוב את פעילות הניציגויות בחו"ל בהנחיית השליח המיוחד בניסיון לשכנע מדינות במזרח אירופה לאמץ את הדגם הסרבי בחקיקה המסדירה היבטים שונים של השבת הרכוש היהודי. מומלץ כי משרד החוץ ימשיך במאמציו לשכנע את כלל המדינות הרלוונטיות לאמץ חוקים דומים.

4. ממסמכי משרד החוץ ומשרד התפוצות⁶⁴ עולה כי בחלק מהמדינות יש להתנגדות להשבת הרכוש היהודי מניעים וביטויים אנטישמיים, לרבות חילול בתי קברות ואנדרטאות, ריסוס כתובות נאצה ועוד.

בעניין זה מצא דוח חוק JUST כי בכמה ממדינות מזרח אירופה התבטאו פוליטיקאים בהצהרות אנטישמיות בתגובה לניסיונות ליישם את הצהרת טרזין, וכי הקשיים שבהם נתקלו הקהילות היהודיות ב-75 השנים האחרונות בקבלת הרכוש הקהילתי פגעו בצורה קשה בשיקום החיים היהודיים במדינות אלה. יצוין כי למצאי הדוח האמור נמצאו תימוכין בדיווחים תקשורתיים אקטואליים.

חטיבת תפוצות ודתות במשרד החוץ מופקדת, בין היתר, על הטיפול במאבק הבין-לאומי באנטישמיות ובשימור זיכרון השואה. אחת לכמה שנים היא מכנסת בישראל, בחסות משרד התפוצות, את "הפורום הגלובלי למאבק באנטישמיות" (להלן - הפורום הגלובלי), שבו משתתפים נציגים רשמיים מעשרות מדינות ונציגים מארגונים בלתי ממשלתיים ברחבי העולם. הפורום הגלובלי משמש במה לקבלת החלטות בנוגע למאבק באנטישמיות ולמעקב אחר יישומן בעיקר במדינות אירופה, ביוזמת ישראל ובהובלת משרד החוץ.

בכינוסי הפורום הגלובלי שהיו בירושלים בשנים 2015 ו-2018, וגם באירוע לציון 75 שנה לשחרור מחנה ההשמדה אושוויץ-בירקנאו שהתקיים בינואר 2020, לא העלה משרד החוץ לדיון סוגיות הנוגעות לביטויים אנטישמיים אשר פורסמו בתגובה לטיפול בהשבת הרכוש היהודי במסגרת הצהרת טרזין.

64 משרד התפוצות, האנטישמיות בשנת 2019 - תמונת מצב, מגמות ואירועים, ינואר 2020, עמ' 86.



נמצאו קשרים בין היבטים מסוימים של תופעת האנטישמיות באירופה ובין הימנעותן של מדינות במזרח אירופה החתומות על הצהרת טרזין מיישום הכללים המנחים להשבת הרכוש היהודי. ראוי שבמסגרת המאמץ הגלובלי למאבק בתופעת האנטישמיות, שאותו מרכזת מדינת ישראל, יבוא לידי ביטוי גם גינון של תגובות אנטישמיות הנובעות מהדרישה להשיב את הרכוש היהודי כפי שנקבע בהצהרת טרזין.

באירוע מקוון שהתקיים לציון יום השואה הבין-לאומי בינואר 2021 ביוזמת משרד החוץ והמשרד לשוויון חברתי בשיתוף ועידת התביעות ואיל"ר אשר בו השתתפו בין היתר, נציגי ממשל בכירים מארה"ב ומצ'יה ושגרירי מדינות החתומות על הצהרת טרזין, הועברו מסרים ברורים לגבי מכלול הסוגיות הקשורות בשואה: הנצחה, חינוך, השבת הרכוש היהודי ומאבק באנטישמיות. בדברים שנשא באירוע האמור, הודיע שר החוץ הצ'כי על כוונה לכנס בשנת 2022 ועידה בין-לאומית של המדינות שחתמו על הצהרת טרזין.



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 נכסייהן של הקהילות היהודיות ובגזל רכושם של יחידים ושל משפחות, אשר נרצחו ברובם הגדול. שווי הרכוש הגזול (הפרטי והקהילתי) הוערך לפי אומדנים שונים, נכון לשנת 2010, ב-212 מיליארד דולר או ב-673 מיליארד דולר. מאז שנת 1991 ראו ממשלות ישראל בפעולה למען השבת הרכוש היהודי חובה מוסרית ועשיית צדק היסטורי. בשני העשורים החולפים קיבלה הממשלה כמה וכמה החלטות בנושא זה, אך לא הקפידה על יישומן המלא.

המשרד לשוויון חברתי הופקד בשנת 2007 על ריכוז הטיפול בהשבת הרכוש היהודי, אולם תוכנית אסטרטגית רב-שנתית שגיבש באותה עת בנושא ואשר אושרה על ידי ועדת שרים בשנת 2008, לא הוצאה לפועל ברובה. המשרד נשא באחריות לטיפול בנושא ואף נחל הצלחה בהיבטים מסוימים עם שותפיו ממשרדי הממשלה ומקרב הארגונים החוץ-ממשלתיים, אך הישגיו בתחום השבת הרכוש היהודי לא תאמו את היעדים שהציב בתוכנית האסטרטגית האמורה. במצב הקיים, המשרד לשוויון חברתי אינו משתף גופים ממשלתיים וחוץ-ממשלתיים בפרטי הנתונים שהניב הפרויקט שבו היה המשרד מעורב בתחום איתור הנכסים, והוא אף לא הפיק מנתונים אלה מידע מעובד ומתכלל אשר עשוי לשמש לשם כך.

בשנת 2017 גיבשו המשרד לשוויון חברתי ומשרד החוץ תוכנית עבודה בין-משרדית לפעילות דיפלומטית ממוקדת בחמש מדינות יעד, אך תוכנית זו לא מומשה ברובה מסיבות התלויות בין היתר בגורמי חוץ.

משנת 2015 ואילך הממשלה אינה עוקבת אחר פעילות המשרד לשוויון חברתי בעניין השבת הרכוש היהודי. נוכח ממצאי דוח זה, ראוי שהמשרד לשוויון חברתי יביא לידיעת הממשלה את הישגי פעילותו עד כה לצד הקשיים שעמם הוא מתמודד, לרבות בעניין כינוסה של ועדת המנכ"לים, כדי שהממשלה תגבש מדיניות עדכנית ותנחה את הגורמים המתאימים כיצד להמשיך ולקדם את הטיפול בנושא.

בשנת 2020 חיו ברחבי העולם כ-400,000 ניצולי שואה, מהם כ-190,000 בישראל. בשנת 2019 נפטרו כ-15,000 ניצולים בישראל. לאור מחויבותה המוסרית והלאומית של הממשלה לפעול להשבת הרכוש היהודי, מומלץ שהמשרד לשוויון חברתי ומשרד החוץ יציגו לפני הממשלה תוכנית אופרטיבית כוללת, שתתייחס לשיח הביטורלי עם כל אחת מהמדינות הרלוונטיות באירופה ולשיח המולטילטרלי עם האיחוד האירופי על בסיס הנתונים האמורים, תוך שותפות עם מדינות נוספות וגורמים בין-לאומיים אחרים הפועלים בתחום.

