

הוויתור שוויתרה מדינת-ישראל בהסכם השילומים פגע בזכויותיהם של רבים מניצולי השואה שעלו לישראל וביקשו לתבוע פיצוי בגין נזקי-גוף שנגרמו להם כתוצאה מרדיפות הנאצים. מנגד, העובדה שמדינת-ישראל נטלה על עצמה את החובה לשלם פיצויים לאזרחיה בגין נזקי-גוף היטיבה, בדיעבד, כך נטען, את מצבם של כמה אחרים.⁸² וכך העיר בעניין זה בית-המשפט הגבוה לצדק באחת הפרשות:⁸³

מתברר שעקב שיעורי התשלום השונים לנכי רדיפות הנאצים, של התגמולים בישראל ובגרמניה נוצר מצב שלפיו חלק מנכים אלה שהגיעו לישראל עד 31.10.53⁸⁴ קופחו לעומת נכים אחרים של רדיפות הנאצים, שאינם אזרחי ישראל ואשר הדרך שעמדה לפנייהם לתבוע תגמולים מממשלת גרמניה לא נחסמה. אלמלא המסמך, היו נכים אלה זוכים בתגמולים גבוהים במידה רבה מממשלת גרמניה מאשר אלה המשתלמים בישראל. אין מדובר בכל הנכים, משום שלגבי חלק מהם היטיב החוק את מצבם לעומת מצבם לו תבעו תגמולים מממשלת גרמניה. כך, למשל, הובאו לפנינו נתונים המלמדים שעקב תקופת ההתיישנות שנקבעה בדיון הגרמני להגשת התביעות לתגמולים הייתה נחסמת דרכם של נכים לתבוע תגמולים בגרמניה בעוד שבישראל היו נענים ונענו גם אם הגישו את תביעותיהם לאחר עבור תקופה זו. מדובר בקרוב ל-15,000 נכים שתביעתם בישראל נתקבלה למרות שכל הנראה לו תבעו בגרמניה הייתה תביעתם נדחית; אך יהיה הדבר אשר יהיה – אין ספק בדבר שחלק מהנכים שעליהם חל החוק קופחו על-ידי חקיקתו של החוק ונגרמה פגיעה ממשית בזכות הקניין שלהם.

במסגרת הסכם השילומים הועבר לישראל סיוע שהיקפו – בכסף ובסחורות – היה אדיר-ממדים כבר במועד החתימה עליו.⁸⁵ ההסכם תרם באופן

82 פרוטוקול עדותו של מר שי סומך (12.2.08), עמ' 15.

83 ראו בג"ץ הירשזון, עמ' 841.

84 כך במקור. צריך להיות 1.10.53. ראו סעיף 3(1) לחוק נכי רדיפות הנאצים.

85 כך, למשל, לשנת הכספים 1953 (אפריל 1953 – מרץ 1954): ביום 18.8.53 אושר בכנסת חוק תקציב ההוצאה לשנת 1953/54, תשי"ג-1953, שהתיר לממשלה להוציא סכום של

משמעותי לקידום הכלכלה הישראלית, ואין מחלוקת כי שיפר את רווחתם של כלל תושבי המדינה, לרבות – גם אם בעקיפין בלבד – את זו של ניצולי השואה שעלו לישראל.⁸⁶ במשך 12 שנים שבמהלכן קוים ההסכם, מימנו השילומים יבוא סחורות ושירותים לישראל בסכום של 741 מיליון דולר (כ-9% מסך היבוא) וכן היוו 17% מן הגירעון השוטף במאזן התשלומים; אפשרו העסקת 45,420 עובדים נוספים ותרמו לכ-13% מן הגידול (שהיה פי שלושה) בתוצר הלאומי של ישראל.⁸⁷ ואף שיש הסבורים כי לא השילומים הם שהצילו את כלכלת ישראל מפני קריסה,⁸⁸ והגם שיש המזכירים גם השפעות שליליות שהיו לשילומים על כלכלת ישראל,⁸⁹ עדיין ברור כי לבד מהשפעתם החיובית על האווירה ששררה במשק, אפשרו השילומים למדינת ישראל הצעירה לרכוש נפט גולמי ואניות לצי הסוחר, להרחיב את תשתית אספקת החשמל, את היקף הייצור התעשייתי, את כושר הייצור החקלאי, לבנות מסילות ברזל ולפתח תשתית לתקשורת.⁹⁰ הסכם השילומים גם תרם לשיפור היחסים בין ישראל לבין גרמניה המערבית, וברבות הימים אף סייעה גרמניה לישראל, בין היתר, באספקת נשק שהיה חיוני להגנת המדינה.⁹¹

216,330,000 ל"י. סכום זה היווה 85% מהסכום (בכסף ובשווה כסף) ששנה קודם לכן הוסכם בהסכם השילומים להעבירו לישראל: 3,000,000,000 מרקם גרמנים השווים ל-255,300,000 ל"י (לפי שער חליפין שנהג באותה עת: 1 מרק גרמני = 8.51 אגורות ישראליות). במילים אחרות, במועד החתימה על הסכם השילומים, הסתכם ערכו בלמעלה משנת תקציב של מדינת ישראל. לא למותר לציין עוד בהקשר זה כי בתאריך 1.1.54 פוחתה הלירה הישראלית באופן ששוויו של מארק גרמני אחד עלה פי 5 ל-43 אגורות ישראליות. ערכו של הסכם השילומים, שביצעו התפרס עד 1964 – עלה בהתאם. לעניין חוק תקציב ההוצאה לשנת 1953/54, תשי"ג-1953, ראו: ח"ת 4, עמ' 22.

86 ראו Jelinek, לעיל הערה 29; ראו שגב, לעיל הערה 1, עמ' 223-224.

87 ראו "השילומים והשפעתם על המשק הישראלי", דו"ח בנק ישראל (1965), 161-162. דו"ח זה מפרט גם את ההנחות הרלוונטיות ששימשו לעריכת הבדיקה ואת ההסתייגויות מן הממצאים.

88 ראו Balabkins, לעיל הערה 2, עמ' 256-272.

89 ראו שגב, לעיל הערה 1, עמ' 224. ראו גם Balabkins, לעיל הערה 2, עמ' 256-272.

90 ראו "השילומים והשפעתם על המשק הישראלי", דו"ח בנק ישראל (1965), 181-182; שגב, לעיל הערה 33, עמ' 71-73.

91 ראו Ofer Boord, *The Social and Ideological Impact of German Reparations on the Jewish Community in Israel, 1950-1965*, 18 J. ISR. HISTORY 211 (1997); בנימין גויברגר, "משה שרת וראשית הקשרים עם גרמניה – תבונה מדינית ופרגמטיזם מוסרי", פולמוס השילומים (בעריכת יעקב שרת, תשס"ז) 845, עמ' 850-851.

במסגרת הסכם השילומים לא הועברו למדינת-ישראל כספים שיועדו באופן מיוחד לנכי רדיפות הנאצים, וממילא גם לא עשתה המדינה שימוש בכספים כאלו.⁹² ברם, חרף השפעותיו של הוויתור הישראלי שנעשה בהסכם השילומים על זכותם של ניצולי השואה אזרחי המדינה לתבוע מגרמניה פיצויים בעד נזקי-גוף שנגרמו להם עקב רדיפות הנאצים, גם לאחר הסכם השילומים לא נערך בממשלה דיון כלשהו בעניין.⁹³ הממשלה בראשות בן-גוריון התחלפה בחודש ינואר 1954 בממשלה שבראשה עמד שרת, וזו בתורה התחלפה בחודש נובמבר 1955 בממשלה שבראשה עמד שוב בן-גוריון. בין לבין פעלה ממשלת-ישראל לחקיקת החוק בדבר מניעתו וענישתו של הפשע השמדת עם, תש"י-1950, חוק זכרון השואה והגבורה - יד ושם, תשי"ג-1953, וכן לחקיקת החוק לעשיית דין בנאצים ובעוזריהם, תש"י-1950, אשר נתפש כחוק שנועד, בין היתר, לתת מענה לדרישות ניצולי השואה להעניש את אלו מביניהם ששיתפו בעבר פעולה עם הנאצים.⁹⁴ אך סוגיית הפיצוי בגין נזקי-גוף לניצולי השואה אזרחי ישראל כלל לא טופלה בידי הממשלה, גם לא בחלוף השנים.⁹⁵ למעשה החלו ניצולי השואה אזרחי המדינה מגלים את דבר הוויתור שעשתה המדינה בעניינם בהסכם השילומים, רק במקרה, כאשר תביעות שהוגשו בגרמניה החלו נדחות על שום שהתובעים היו אזרחי ישראל.

חסימת דרכם של ניצולי השואה שעלו לישראל בתקופה שלאחר מלחמת העולם השנייה ועד לאמצע שנות החמישים מלעמוד על זכותם לתבוע פיצויים אישיים מגרמניה המערבית, מחד גיסא, והיעדרו של הסדר משפטי

92 ראו בג"ץ הירשזון, עמ' 844 ("העותרים טענו לפנינו שבהסכם השילומים עשתה המדינה שימוש בכספים קונקרטיים שבפועל הגיעו לנכי רדיפות הנאצים. בטענה זו אין כל ממש. מעיון ברקע ההיסטורי שהביא לחתימתו אפשר להעלות שמטרת ההסכם הייתה לענות על תביעתה של מדינת-ישראל מצד אחד לפיצוי על נזקים שסבל העם היהודי מידי הגרמנים ומצד שני לסייע בשיקומם בישראל של אלה שנמלטו מפני הפורענות הנאצית או נותרו בחיים לאחריה").

93 ראו ארדינסטרון, לעיל הערה 53 [הכתוב ליד הערות שוליים 18 ו-19]; טייטלבוים, לעיל הערה 12 [פרק 7].

94 לניתוח הסטורי של מטרות החוק והרקע לחקיקתו ראו Idith Zertal, ISRAEL'S HOLOCAUST AND THE POLITICS OF NATIONHOOD (2005), 60-63.

95 טייטלבוים, לעיל הערה 12 [פרק 7]; ארדינסטרון, לעיל הערה 53 [הכתוב ליד הערות שוליים 41 ואילך].

פנים-ישראלי חלופי לתשלום פיצויים אישיים, מאידך גיסא, לא הקלו על תהליך קליטתם של ניצולים אלו בישראל ועל מאמצייהם לשקם את עצמם. הניצולים שביקשו לעצמם מולדת חדשה, במקום זו שהפכה עבורם לגיהנום, עלו לישראל עמוסי צלקות ורוויי מכאובים, ומצאו עצמם במרכזו של המאבק על הקמת המדינה. הם היו רוב מכריע בין העולים אל המדינה הצעירה בשנים שבהן נלחמה על עצמאותה (וכ-23% מכלל העולים לישראל בשנים 1948-1952),⁹⁶ ונשלחו – לפחות בשנתיים הראשונות מאז הקמתה – להתיישב במקומות נטושים יחסית ברחבי ישראל.⁹⁷ חלקם גויסו לצה"ל – לעתים עוד בטרם נסתיימו תהליכי קליטתם כעולים חדשים – וזאת במסגרת "גיוס חוץ לארץ" (גח"ל), אשר היה בשלהי שנת 1948 כשליש מכוחו הקרבי של צה"ל ורוב הגידול אז בכוחו זה של הצבא.⁹⁸ עבור העולים החדשים שגויסו היה זה אירוע מכונן וקשה כאחד, שכן הם נשלחו מיד, תכופות ללא אימון והכשרה צבאית מספקים (ולעתים גם מבלי לדעת את השפה העברית, שבה נערכו אימוניהם),⁹⁹ להשתתף בקרבות מלחמת העצמאות.¹⁰⁰ בה בעת, פגעי השואה, ובמרכזם הנזקים שגרמו רדיפות הנאצים לגופם ולנפשם, לא הרפו מן הניצולים. למרות כל זאת, ואף שהחברה הישראלית ביקשה בכנות לקלטם לתוכה, נתקלו הניצולים גם בניכור מצד הישראלים הוותיקים, שהתקשו לפרקים להבין לרוחם של הניצולים.¹⁰¹ נוכח קשיים אלו אף עזבו מקצת מן הניצולים את ישראל והיגרו למדינות אחרות;¹⁰² אלא שכאמור, דווקא אלו שהחליטו להישאר במדינת-ישראל ולקשור את גורלם בגורלה הם אלו שהמדינה, מכוח הויתור שעשתה בהסכם השילומים, גרמה בפועל לחסימת דרכם לקבל פיצויים אישיים מגרמניה המערבית.

96 ראו חנה יבלונקה, אחים זרים – ניצולי השואה במדינת-ישראל 1948-1952 (תשנ"ד), 9-10, 14-15.

97 שם, עמ' 18-19.

98 שם, עמ' 79-81.

99 שם, עמ' 148-149.

100 שם, עמ' 150-151.

101 להקשרים החברתיים השונים שבהם ניתן היה להבחין בתופעה זו – כגון בצבא או בקיבוץ – ראו שם.

102 שם, עמ' 14-15.

על רקע זה נאלצו ניצולי השואה אזרחי ישראל, באמצע שנות החמישים של המאה שחלפה, לפתוח בעצמם במאבק ציבורי כדי לעמוד על זכותם לתבוע – למצער ממדינת-ישראל – פיצויים בעד נזקי-גוף שנגרמו להם בעטיים של פשעי הנאצים.¹⁰³ מאבקם נוהל, בחלקו, במקביל למאבק ציבורי נוסף: מאבקם של נכים אשר נפגעו בעת שנלחמו בנאצים בשורות אחת ממעצמות הברית או אחת המחותרות האנטי-נאציות. מאבק אחרון זה אף הוביל בשנת 1954 לחקיקת חוק נכי המלחמה בנאצים, תשי"ד-1954 (להלן: חוק נכי המלחמה בנאצים).¹⁰⁴ שני המאבקים נוהלו, בין היתר, בידי ארגונים שהקימו ניצולי השואה עצמם, ובסיועם של כמה מחברי הכנסת¹⁰⁵ והם פעלו למען חקיקת חוק לתשלום פיצויים אישיים לניצולי השואה הנכים שזכאותם לתבוע פיצויים כאלו מגרמניה המערבית נשללה מכוח הסכם השילומים. וכך הסביר את המניעים ליזמת חקיקה זו חבר הכנסת בנימין מינץ:¹⁰⁶

כוונת הצעתי היתה לתקן מעוות שנעשה, אולי שלא בכוונה, על-ידי מדינת-ישראל, לקרבנות הנאצים, אזרחי ישראל, שלפי חוק הפיצויים של גרמניה המערבית והסכם מיוחד שנעשה בענין זה בין זה בין גרמניה המערבית ובין מדינת-ישראל, הוצא מכלל הזכאים לקבל פיצויים מגרמניה המערבית כל אזרחי ישראל שניזוק בגופו על-ידי הנאצים.

העוול היה ברור ומשווע לשמים: יהודי שעלה לישראל וקיבל עליו אזרחות ישראל, אינו מקבל, שלא כחבריו ליסורים, כל פיצויים. זהו העונש בעד היותו נאמן לעמו ולארצו. קרבנות הנאצים, היהודים חסרי אזרחות, או אלה שקיבלו בינתיים אזרחות של ארצות-הברית, צרפת, פולין, או איזו שהיא מדינה אחרת, זכאים לקבל פיצויים, ואילו אזרחי ישראל, בנכותם, ביסוריהם – לא. הם חייבים לדאוג בעצמם לפרנסתם ולריפויים. ומכיוון שבמצב

103 ארדינסטרון, לעיל הערה 53 [הכתוב ליד הערת שוליים 48 ואילך].

104 ס"ח 147, עמ' 76. לתיאור קשיי המאבק ראו טייטלבוים, לעיל הערה 12 [פרק 7].

105 ראו דבריו של חבר-הכנסת משה ארם: ד"כ 21, עמ' 603 (תשי"ז).

106 ראו דבריו של חבר-הכנסת בנימין מינץ: ד"כ 21, עמ' 601-602 (תשי"ז).

בריאותם אין הם מסוגלים לדאוג לא לזה ולא לזה, הרי הם נופלים למעמסה על קרובים ומכרים, שירחמו עליהם. כלומר, נוסף ליסוריהם עליהם עוד לשאת את חרפת הניזון בחמלת אחרים ובחסדם.

ואין לשכוח: בשעה שממשלת ישראל קיבלה על עצמה את הסכם השילומים ופטרנו במפורש את גרמניה מלדאוג לקיומם ולפרנסתם של נכי הרדיפות הנאציות שהם אזרחי ישראל, קיבלנו על עצמנו את האחריות המוסרית הברורה, ואפילו את האחריות המשפטית הפשוטה, שאנו מקבלי השילומים נדאג להם, לאחינו ולאחיותינו אלה.

...

האם דווקא מדינת ישראל, מדינת היהודים, תעשה עוול לאומללים הללו? האם בכל מדינות העולם התרבותיות הם יקבלו את זכויותיהם, ואצלנו לא?

היו בין חברי הכנסת שהדגישו כי החוק המדובר דרוש כדי "לתת למדינה את היכולת לפרוע חוב כבוד לאלה, שסבלו עינויים קשים ועברו שבעה מדורי גיהנום..."¹⁰⁷; ואילו אחרים הטעימו כי חובתה של המדינה כלפי אזרחיה נכי רדיפות הנאצים בעינה עומדת גם בהתעלם מן הוויתור שעשתה בגדרי הסכם השילומים:¹⁰⁸

צריך לפתור שאלה זו ללא כל קשר עם העובדה שקיים הסכם שילומים בין ממשלת ישראל ובין ממשלת גרמניה. אף לולא היה הסכם כזה במציאות, צריכה היתה המדינה לנהוג לגבי נכים אלה כפי שנוהגת ארגנטינה, או שוודיה, צרפת או כל מדינה אחרת מבין מדינות העולם. באותן הארצות מוענקות הזכויות המיוחדות לנכים ללא כל הבדל בין אלה שנכותם באה כתוצאה ממלחמה לבין אלה אשר נכותם באה להם במחנות שבויים של עצירים פוליטיים או מגורשים. לכן, גם ללא הסכם השילומים

107 ראו דבריו של חבר הכנסת מרדכי נורוק: ד"כ 21, עמ' 602-603 (תשי"ז).

108 ראו דבריו של חבר הכנסת אליעזר שוסטק: ד"כ 21, עמ' 605 (תשי"ז).

חייבים היינו להעניק לנכים אלה את כל הזכויות שמוענקות במדינה לשאר הנכים.

והיו אף כאלו שסברו¹⁰⁹

שכאשר הכנסת של מדינת-ישראל עוסקת בשאלה זו, היא עוסקת לא רק בשאלה שחלפה, אלא בשאלה שאין העם היהודי ואין מדינת-ישראל יכולים לשכוח אותה. ואנו חייבים להעביר... את הצעת החוק הזאת ברוח של איבה לצורך הנאצי, שלא תיפסק לעולמים; ברוח עמידה על משמר הבטחון והחיים של העם היהודי ומדינת-ישראל, וברוח עזרת אחים לא פורמאליסטית אלא עמוקה ואמיתית לאלה שנפגעו על-ידי הנאצים.

בעקבות הצעה לסדר היום שהגיש חבר הכנסת מינץ בחודש מאי 1956, נתבקש היועץ המשפטי לממשלה, חיים כהן, לחוות את דעתו על הטענה כי נוכח הוויתור בהסכם השילומים חלה על מדינת-ישראל חובה משפטית לשלם פיצויים לאזרחיה שהוויתור חל על עניינם. וכך קבע היועץ המשפטי לממשלה:¹¹⁰

החוק הגרמני, אשר לפיו משלמת גרמניה המערבית פיצויים לקרבנות 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 ידי באורח גלובאלי דרך השילומים למדינת-ישראל.

מאחר וחוזה 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

109 ראו דבריו של חבר-הכנסת יעקב ריפתין: ד"כ 21, עמ' 607 (תשי"ז).
110 חוות-דעת היועץ המשפטי לממשלה מתאריך 10.4.56 (גנזך המדינה: ג 5422/1).

האלה, הכוללים בתוכם – על כל פנים לפי תפיסת גרמניה – גם את הפיצויים אשר, אילולא חוזה השילומים, היתה ממשלת גרמניה משלמת במישרין לנזוקי גוף מאזרחי ישראל; ומבחינה משפטית פורמלית תוכל המדינה לעשות בפיצויים אשר היא מקבלת מגרמניה כאדם העושה בתוך שלו.

יתר על כן, מבחינה משפטית פורמלית אין המדינה רשאית, על אף קבלת השילומים מגרמניה, לשלם מתוכם (או בכלל) פיצויים לניזוקי גוף אלה, אלא אם תורשה לכך בחוק...

מאידך אין המדינה יכולה להתעלם לא מסבלם ולא מתביעתם של אזרחיה אלה. כשהם באים בתביעותיהם לגרמניה, עונים להם, כבר שילמו את אשר מגיע לכם לממשלתכם; וכשהם באים בתביעותיהם לממשלתם שלהם, עונים להם אין אנחנו חייבים לכם ולא כלום. נראה לי שבה במידה שנכונה תשובה זו מבחינה משפטית, בה במידה היא פסולה מבחינה מוסרית.

...

אני מציע שתוקם ועדה בינמשרדית... שתציע לממשלה את הדרכים הנאותות ללכת בהן לשם מילוי התחייבותה האמורה.

ועדה בין-משרדית שמונתה בעקבות זאת על-ידי שר האוצר המליצה, בחודש יולי 1956, לחוקק חוק שיזכה בתגמולים "אדם שלא היה אזרח גרמני או אדם שלא היה אזרח גרמני ולא היה על אדמת 'גרמניה המערבית' ב-1.1.47, ויזכה שנשלל ממנו החופש בתקופת מלחמת העולם השנייה וכתוצאה מזה הנו נכה בבריאות ו/או בגוף בשיעור שלא פחות מ-35 אחוזים, בתנאי שעלה ארצה לפני 1.10.1953 והוא תושב וגר בה ב-1.4.56 ואחרי תאריך זה, ובתנאי נוסף שלא קבל תגמול או פצוי עבור נכות מכל מקום אחר".¹¹¹ בעקבות המלצת הוועדה הגישה הממשלה לקריאה ראשונה הצעת חוק, ושר האוצר לוי אשכול אף הדגיש כי "אף על פי שהסכם השילומים אינו מטיל על הממשלה חובה לעשות זאת, החליטה הממשלה לשלם תגמול

111 ראו פסקה 3(ב) לדין וחשבון של הוועדה הבין-משרדית לבירור בעיית תגמולין לנכים קרבנות הנאצים (אזרחי ישראל) (גנזך המדינה: ג 5422/1).

במקום הפיזיים אשר הממשלה הגרמנית שללה...¹¹² הצעת חוק זו עוררה התנגדות בקרב חלק מחברי הכנסת, שכן היא שיקפה לדעתם "מגמה כוללת... הבאה לצמצם זכויות בסתירה להתחייבות שנטלה עליה המדינה בקשר עם בעיית השילומים..."¹¹³ ולאחר דין ודברים הוכנסו בהצעתה המקורית של הממשלה מספר תיקונים, כגון לעניין אחוז הנכות המינימלי המזכה בתגמולים.¹¹⁴ לבסוף, ב-10.4.57, כתשע שנים לאחר קום המדינה, וכארבע שנים וחצי לאחר חתימת הסכם השילומים, נחקק בכנסת חוק נכי רדיפות הנאצים.

בשנים הרבות שחלפו מאז חקיקת חוק נכי רדיפות הנאצים ננקטו מעת לעת מהלכים שונים – ציבוריים ופוליטיים – כדי לנסות ולשכנע את גרמניה המערבית לשלם פיצויים אישיים לניצולי שואה נוספים, בעיקר לאלו שלא זכו לקבל פיצוי כלשהו: לא מגרמניה המערבית, ולא מכוח חוק נכי רדיפות הנאצים. מדינת-ישראל ניסתה במקרה אחד, בשנת 1962, לשכנע את גרמניה המערבית לתקן את החוק הגרמני (ה-BEG) או לפתוח לדיון מחדש את נושא סכום השילומים, אך נתקלה בסירוב ורק לאחר מאמצי שכנוע, נאותה גרמניה המערבית, במסגרת הסדר עם ועידת התביעות, להעביר סכום של כ-350 מיליון מרקים גרמניים כסיוע חד-פעמי מיוחד לניצולי השואה בישראל.¹¹⁵ לאחר ניסיון כושל זה נמנעו ממשלות ישראל השונות מלפעול בעניין,¹¹⁶ חרף בקשות חוזרות ונשנות שביקשו פעילי ארגונים שונים של ניצולי השואה. פעילים אלו, אשר שימשו פה לניצולים והתריעו על מצוקתם, מחד-גיסא, ועל קיפוחם בידי מדינת-ישראל, מאידך גיסא, ביקשו, בין היתר, להניע את המדינה לפעול למען השגת פיצויים אישיים

112 ד"כ 21, עמ' 600 (תשי"ז). ראו גם מכתבו מיום 19.12.56 לשר המשפטים: "...כפי שידוע לך אין נכי מחנות הריכוז הנאצים הנמצאים בארץ יכולים לתבוע תגמולים ופיצויים (מ) ממשלת גרמניה. תשלום פיצויים לנכים אלו חל עלינו כחובה מוסרית ולא כחובה משפטית. ועדה שמונתה לצורך בדיקת שאלה זו המליצה בכל זאת להשוות הפיצויים לנכים אלו לזה שהיו יכולים לקבל ממשלת גרמניה. לכן אין מקום להשוותם לסוגי נכים אחרים." (ההדגשה במקור)

113 ראו דבריו של חבר הכנסת משה ארם: ד"כ 21, עמ' 603 (תשי"ז).

114 לסקירת התיקונים ראו ד"כ 22, עמ' 1772-1773 (תשי"ז).

115 טייטלבוואם, לעיל הערה 12 [פרק 7].

116 שם [פרק 7].

מגרמניה המערבית לניצולי שואה שנתרו מחוץ למעגל מקבלי הפיצויים. הם נימקו את דרישותיהם, בין היתר, בכך שפיצויים אישיים, אם יועברו מגרמניה, יהיה בהם כדי לתרום לא רק לשיפור רווחת ניצולי השואה,¹¹⁷ אלא גם לשיפור מאזן התשלומים של המדינה ויקלו על נטל חובתה לדאוג לרווחתם הניצולים. ברם, פניות אלו של נציגי ארגוני הניצולים לא הועילו. הימנעות המדינה מלהתערב במאמצים להשגת פיצויים אישיים מגרמניה נמשכה גם לאחר שבשנת 1986 המליצה ועדה ציבורית בראשות הרב שלמה לורנץ, שמונתה על-ידי שר האוצר, וביקשה להציע דרכים לשפר את מאזן התשלומים של המדינה, כי "קצבאות ופיצויים אישיים מגרמניה גם הוא נושא, שהוועדה ממליצה לבדוק ולטפל בו בתשומת לב – היות ורווחת ההנחה, שזהו מקור שייתכן כי ניתן להגדלה נוספת".¹¹⁸

על רקע זה החליטו בסוף שנות השמונים של המאה שחלפה כמה מן הארגונים שהקימו ניצולי השואה – בעיקר באמצעות עמותה שהוקמה בשנת 1989 כדי לאחד במסגרת אחת את פעילות מרבית הארגונים: "מרכז הארגונים של ניצולי השואה בישראל" – לנסות ולהשתלב בעצמם בפעילות של ועידת התביעות, כדי להביא באמצעותה להגדלת מספר הזכאים ושיעור הזכאות לפיצויים אישיים מגרמניה. זו הייתה הפעם הראשונה שניצולי השואה עצמם שולבו במאמצים לקבלת פיצויים אישיים מגרמניה, ופקידי הממשל הגרמני שהיו שותפים לדיונים מול ועידת התביעות הודו, כי נוכחותם בדיונים של ניצולי השואה – חלקם ניצולי מחנות ריכוז – המחישה להם באופן חד את מהות העניין העומד ביסוד הדרישה לפיצויים אישיים.¹¹⁹

אמנם יש הרואים בסירובה של המדינה להתערב במאמצים להשגת פיצויים אישיים מגרמניה הזנחה ותולים אותה באדישות מצידה, ובהתעניינותה בקידום האינטרס הציבורי הקולקטיבי וחוסר עניין בגורלם האישי של

117 לעניין זה ראו והשוו אשר ארין, "הפיצויים האישיים ורישומם על המשק", רבעון לכלכלה י"ג(52) (תשכ"ז) 381, עמ' 384; מיכאל לנדסברגר, השפעת הפיצויים האישיים מגרמניה על הצריכה והחיסכון בישראל (תש"ל).

118 ראו דין-וחשבון הוועדה הציבורית לקביעת סדרי עדיפויות בהוצאה ציבורית ובתקציב המדינה (תשמ"ו), 11.

119 ראו פרוטוקול עדותו של נח פלוג (5.2.08), עמ' 9.

ניצולי השואה עצמם,¹²⁰ אך המדינה הסבירה את עמדתה בכך שבעקבות הוויתור בהסכם השילומים אין היא יכולה לתבוע מגרמניה סכומי כסף נוספים.¹²¹ עם זאת, בהזדמנות אחת, בתחילת שנות התשעים של המאה שחלפה, עשתה המדינה מעשה, ושלחה נציג מטעמה – איש משרד החוץ – כדי שיושיט סיוע בקידום משא ומתן שהתנהל אז בין ועידת התביעות לבין גרמניה.¹²² המשא ומתן החל בעקבות איחודה המחודש של גרמניה בחודש נובמבר 1990: בנספח לחוזה האיחוד בין גרמניה המערבית לבין גרמניה המזרחית נקבע בסעיף 2, כי "הצדדים בחוזה הביעו את כוונתם... להעניק פיצוי צודק לקרבנות המשטר הנציונאל-סוציאליסטי בגין הנזקים החומריים. בהמשך למדיניותה של הרפובליקה הפדראלית הגרמנית [גרמניה המערבית] מוכנה הממשלה הפדראלית [של גרמניה המאוחדת] להגיע להסכמים עם ועידת התביעות בדבר פתרון באמצעות קרן נוספת במטרה להעניק תשלומי מצוקה לנרדפים אשר עד עתה לא קיבלו כל פיצוי או קיבלו פיצוי מזערי בלבד..."¹²³ על רקע זה, ובסיומו של משא ומתן מורכב שנמשך 16 חודשים בין ועידת התביעות לבין ממשלת גרמניה המאוחדת, סוכם כי גרמניה תקים קרן כספית מיוחדת, שכונתה "קרן סעיף 2", וממנה החלו למעלה מ-70,000 ניצולי שואה – חלק ניכר מהם (כ-39,000) תושבי ישראל – לקבל קצבה חודשית של כ-270 אירו.¹²⁴ במהלך השנים מאז הוקמה הקרן המשיכה ועידת התביעות – הפעם ללא סיוע מידי ממשלת ישראל – לשאת ולתת עם ממשלת גרמניה על הרחבת מעגל הזכאים לקבלת פיצוי מן הקרן. בעקבות מאבקה של ועידת התביעות אמנם הוכרו קבוצות נוספות של ניצולי השואה כזכאים לקבלת הפיצויים.¹²⁵

120 טייטלבאום, לעיל הערה 12 [פרק 8].

121 שם, [פרק 5] (מדווח על פנייה של נח פלוג למשרד האוצר).

122 שם, [פרק 5].

123 התרגום לקוח מטייטלבאום, לעיל הערה 12 [פרק 5].

124 בסך הכל שולמו מ"קרן סעיף 2" פיצויים בסך כולל של כשני מיליארד דולר. הנתונים לקוחים מאתר ועידת התביעות: http://www.claimscon.org/index_he.asp?url=Article2/over (נכון ליום 21.2.08) וכן מתוך חוברת מיוחדת שהוגשה לוועדת החקירה על-ידי ועידת התביעות בתאריך 23.2.08.

125 ועידת התביעות אף פעלה מול גרמניה להקמת קרן לתשלום פיצויים ליהודים נרדפי הנאצים במדינות מזרח אירופה וברית-המועצות לשעבר, ובשנת 1998 הוקמה הקרן – Central and Eastern European Fund (CEEFF) – שממנה החלו כ-23,000 ניצולי שואה יהודים לקבל קצבה של כ-250 מרקים גרמניים בחודש.

פעילותה העצמאית של ועידת התביעות הובילה לכך שלניצולי השואה המתגוררים בישראל הועברו – לבד מן הסכומים ששולמו באמצעות "קרן סעיף 2" – פיצויים מכמה מקורות נוספים:¹²⁶

ראשית, קרן סיוע מיוחדת (Hardship Fund), שהקימה גרמניה המערבית עוד בשנת 1980, ואשר ממנה קיבלו כ-315 אלף ניצולי שואה, מהם כ-57% תושבי ישראל, פיצויים חד-פעמיים בסך של כ-2,556 אירו.

שנית, קרן לפיצוי קרבנות ניסויים רפואיים ופגיעות אחרות, אשר שילמה בשנים 2004 ו-2005 ל-4,920 ליהודים (מתוכם 779 נפגעים שהתגוררו בישראל) שהיו קרבנות של ניסויים רפואיים שנערכו במחנות ריכוז ובגטאות (ביניהם ניסויים שביצע יוזף מנגלה) – סכום כסף חד-פעמי של כ-4,200 אירו.

שלישית, קרן "זיכרון, אחריות, עתיד", שהוקמה בשנת 2000 על-ידי ממשלת גרמניה בשיתוף עם יותר מ-6,000 עסקים וחברות גרמניים, ופעלה עד לחודש ספטמבר 2006. הקרן הוקמה למען נרדפי הנאצים, חלקם (כ-73,000) תושבי ישראל, אשר בתקופת המשטר הנאצי אולצו לעבוד עבודות כפייה או עבודת פרך. עובדי פרך – אסירי מחנות וגטאות – קיבלו מענק של עד 7,669 אירו ואילו עובדי כפייה קיבלו מענק בסך של עד 2,556 אירו.

רביעית, ועידת התביעות מתקצבת ארגונים ומוסדות התומכים בנפגעי השואה בישראל כגון הקרן לרווחה לנפגעי השואה בישראל (להלן: קרן הרווחה). קרן זו, המקבלת תמיכה גם ממדינת-ישראל במסגרת החלטות ועדת התמיכות במוסדות ציבור של משרד האוצר,¹²⁷ היא עמותה פרטית המסייעת לניצולי שואה שדרגת נכותם גבוהה והם זקוקים לשירותי סיעוד, ומממנת צרכים רפואיים שאינם כלולים בסל הבריאות. המקורות התקציביים למימון זה שמספקת ועידת התביעות לקרן הרווחה הם בעיקר מעמדה של ועידת התביעות כ"ארגון היורש" (ועידת התביעות הוכרה על-ידי ממשלת גרמניה כיורשת החוקית של רכוש יהודי שאין לו תובעים במזרח

126 הנתונים מבוססים על מידע מתוך חוברת מיוחדת שהוגשה לוועדת החקירה על-ידי ועידת התביעות בתאריך 23.2.08.

127 ראו הנתונים המפורטים אצל מבקר המדינה: "דו"ח ביקורת על הסיוע לניצולי השואה" – "דו"ח מבקר המדינה (תשס"ז), 11-14.

גרמניה (לשעבר) וכן "הסדר הבנקים השוויצריים",¹²⁸ הנציבות הבין-לאומית לתביעות ביטוח מתקופת השואה,¹²⁹ ו"הסדר רכבת הזהב ההונגרית".¹³⁰

במקביל למאמצים להשיג פיצויים אישיים מגרמניה לניצולי שואה נוספים, נעשו מאמצים לנסות ולשכנע את המדינה לשלם בעצמה פיצויים אישיים לניצולי השואה אזרחי ישראל – הן לאלו שנותרו מחוץ למעגל מקבלי הפיצויים האישיים בהתחשב בהוראות חוק נכי רדיפות הנאצים, הן לאלו שקיבלו לפי חוק זה פיצויים מועטים בלבד. תביעה ציבורית זו הוצגה בפני המדינה נוכח הוויתור שעשתה המדינה בהסכם השילומים.

המאבק הציבורי למען ניצולי השואה אזרחי ישראל הוביל – מן הבחינה המעשית – למספר תיקונים בחוק וחקיקת חוקים שמטרתם לסייע לניצולים.¹³¹

סיכומי-שלידבר, על-פי הערכות המומחים, שני שלישים מן הניצולים לא קיבלו פיצויים אישיים בגין מאורעות השואה, כיוון שנפטרו בעוד הם ממתנינים לפיצוי.¹³² תוצאה זו אינה נובעת אך ורק מהתנהלותה של מדינת-ישראל, אך עובדה היא כי ממשלות ישראל לדורותיהן לא עשו כל שניתן היה לעשות כדי להבטיח כי כל ניצול שואה שעלה לישראל יזכה לפיצויים המגיעים לו.¹³³ ביום הזיכרון לשואה ולגבורה האחרון, שנערך ביום 30.4.08, נאם ראש-הממשלה, אהוד אולמרט, בעצרת הזיכרון המרכזית, וכך אמר:

128 ראו למשל, קרן לרווחה לנפגעי השואה בישראל (ע"ר), דוחו"ת כספיים ליום 31.12.06 שהוגשו לרשם העמותות, 8, 11. המדובר בקרן שהוקמה במסגרת הסדר פשרה שהושג עם כמה בנקים שוויצריים שכנגדם הוגשו בארצות-הברית תביעות ייצוגיות בטענה שאלו שיתפו פעולה עם המשטר הנאצי בהסתרת רכוש יהודי והלבנתו. לפירוט ראו: <http://www.swissbankclaims.com/Overview.aspx>.

129 ראו למשל, קרן לרווחה לנפגעי השואה בישראל (ע"ר), דוחו"ת כספיים ליום 31.12.06 שהוגשו לרשם העמותות, 8, 11. הנציבות היא גוף שהוקם בשנת 1998 על-מנת לזהות, ליישב ולשלם תביעות ביטוח של יחידים מתקופת השואה. ראו <http://www.icheic.org>.

130 ראו למשל, קרן לרווחה לנפגעי השואה בישראל (ע"ר), דוחו"ת כספיים ליום 31.12.06 שהוגשו לרשם העמותות, 8, 11. מדובר בהסדר שהושג במסגרת תביעה שהוגשה בארצות-הברית כנגד ממשלת ארצות-הברית, בגין רכוש שנלקח מיהודים הונגרים על-ידי הממשלה ההונגרית והגיע לידי צבא ארצות-הברית. ראו http://www.hungariangoldtrain.org/index_he.asp.

131 ראו בפרק הרקע המשפטי.

132 פרוטוקול עדותו של מר ראול טייטלבוים (6.2.08), עמ' 2; טייטלבוים, לעיל הערה 12 [פרק 10].

133 פרוטוקול טייטלבוים, לעיל הערה 132, עמ' 12.

ביום זה, ראוי שאומר כראש ממשלת ישראל – לא תמיד ידעה המדינה למלא את חובתה כלפי הניצולים. לדאבון הלב, אנו חטאנו וכשלנו בקיפוח זכותם של הניצולים לקיים חיים של איכות וכבוד, ולא תמיד ידענו לשבץ את צרכיהם בתוך המגוון הגדול כל כך של נושאים שעומדים על סדר היום של הקצאת משאבינו.

דיברנו על השואה ולקחיה, על הרוצחים ועל הקרבנות, אך טחו עינינו מראות את חלק מהניצולים שוקעים בחיים של עליבות ועוני. אין לכך הצדקה ואין לכך כפרה.