

Jerusalem

ריבונות בירושלים - הלכה ומעשה

כתבו:

גדעון ביגר, יוסי שלהב, עמירם גונן, רחל מכטיגר, דניאל רייזנר

יוני 2009

תוכן עניינים

1	מבוא
2	תחומי ירושלים – טריטוריה ואוכלוסיה
6	העולם היהודי וסוגיית ירושלים
7	המקומות הקדושים ליהודים בירושלים
8	הזיקה של הישראלים לירושלים
10	העולם הנוצרי וסוגיית ירושלים
12	העדויות הנוצריות בירושלים
14	המקומות הקדושים לנצרות בירושלים
15	גופים נוצרים התומכים בריבונות ישראלית בירושלים
16	העולם הערבי והמוסלמי וסוגיית ירושלים
17	המקומות הקדושים למוסלמים בירושלים
18	הווקף ומעמדו בירושלים
19	הווקף והר הבית
21	"אסלאמיזציה" של הר הבית והכחשת קדושתו ליהודים
22	מיקוד המאמץ הערבי והמוסלמי בירושלים כמנוף פוליטי
22	ארגון השחרור הפלסטיני (אש"פ) והרשות הפלסטינית (רש"פ)
23	החמאס
23	ירדן
24	מצרים
24	מרוקו
25	ערב הסעודית
25	הליגה הערבית
26	ארגון הועידה האסלאמית
27	איראן וחזבאללה
27	תורכיה
28	מעמדה הבינלאומי של ירושלים
33	עמדת האיחוד האירופי כלפי מדיניות ישראל במזרח ירושלים
34	מעמדה הריבוני של ישראל בירושלים – גורמים מעצבים
34	תקופת השלטון הבריטי ומהלכי מלחמת הקוממיות
34	הסכמי שביתת הנשק בין ישראל לירדן
35	מלחמת "ששת הימים"
35	הרחבת תחומי ירושלים אחרי 1967
36	חוק ירושלים משנת 1980
36	גדר הביטחון
39	צעדי ישראל לביסוס ריבונותה בירושלים רבתי
39	מדיניות יזומה למיקום מוסדות שלטון וניהול טקסים בירושלים
40	מערך שרותי הבריאות והרפואה הממלכתיים במזרח ירושלים
42	מערכת התקשורת הממלכתית
42	טלפוניה
43	שירותי דואר
43	אספקת מים לירושלים
44	מערכות תחבורה ציבורית
44	ארגון מחדש של התחבורה הציבורית במזרח ירושלים
44	מצב התחבורה הציבורית לפני הארגון מחדש
45	הקמת מסגרת רגולטיבית במסגרת הארגון מחדש
45	פעולות לארגון מחדש של התחבורה הציבורית במזרח ירושלים
46	ניהול סיוע למפעלי התחבורה הציבורית
46	קידום התשתית הפיסיית של התחבורה באמצעות העירייה
46	אכיפה וגישור
46	מערך התחבורה הציבורית הקיים במזרח ירושלים
49	עיריית ירושלים
49	מעמד התושבים הערבים בעיר
49	תשלום מיסי עירייה
50	בניה לא חוקית במזרח ירושלים
51	הטיפול באוכלוסיות "כלואות"

52.....	השלכות גדר הביטחון על מצב הריבונות
52.....	מוסדות חינוך במזרח ירושלים
53.....	שירותי כבוי אש
53.....	סיכום פעילות העירייה
53.....	משטרת ישראל
55.....	גופים ישראלים חוץ ממשלתיים הפועלים בירושלים
55.....	עיר עמים
55.....	בצלם
56.....	תעאיוש
56.....	שלום עכשיו
56.....	גוש שלום
57.....	יש דין
57.....	הקשר הירושלמי – THE JERUSALEM LINK
57.....	הועד הישראלי נגד הריסת בתים
57.....	רבנים למען זכויות האדם
58.....	הפעולות הפלסטיניות בשטחה של ירושלים
58.....	כללי
58.....	תיחומה של העיר ירושלים בראייה הפלסטינית
59.....	הראייה הפלסטינית את מדיניות ישראל לגבי ירושלים
60.....	יחס הפלסטינים לשירותי העירייה
60.....	חלוקה מנהלתית של הרשות הפלסטינית בירושלים
60.....	סוגיית המוסדות של הרשות הפלסטינית בירושלים
60.....	מעמד התושבים
61.....	זהות אישית וקהילתית
61.....	חינוך
62.....	ספורט ותרבות
63.....	בנייה פלסטינית בעיר
64.....	בריאות
65.....	ארכיאולוגיה
65.....	משפט אזרחי ופלילי
65.....	מערכות דתיות
66.....	ייעוץ משפטי
67.....	שיטור
67.....	חשמל
67.....	תקשורת
67.....	פעילות מפלגתית/ ארגונית פלסטינית
68.....	מוסדות פלסטינים העוסקים בירושלים
68.....	מוסד אלאקצא להקדשים ומורשת (מאססת אלאקצא לוקף ותראת')
68.....	מוסד אלקדס הבינלאומי – (AL-QUDS INTERNATIONAL INSTITUTION)
68.....	ועדת אלקדס ואלאקצא במועצה המחוקקת (לג'נת אלקדס ואלאקצא פי אלמג'לס אלתשריעי)
69.....	יחידת אלקדס (וחדת אלקדס) בלשכת הנשיאות
69.....	מיניסטרוין ההקדשים וענייני הדת
69.....	המערך הלאומי של ירושלים (אללקאא אלוטני אלמקדסי)
70.....	התנועה האסלאמית (או התנועה האסלאמית בפלסטין 48)
70.....	ISRAEL PALESTINE CENTER FOR RESEARCH AND INFORMATION (IPCRI)
70.....	PALESTINIAN ACADEMIC SOCIETY FOR THE STUDY OF INTERNATIONAL AFFAIRS (PASSIA)
71.....	THE APPLIED RESEARCH INSTITUTE – JERUSALEM
71.....	לעצור את החומה
72.....	אישים פלסטינים העוסקים בירושלים
73.....	התיירות בירושלים
73.....	כללי
73.....	אחוז התיירים שהגיעו לירושלים
73.....	ירושלים כיעד עיקרי לביקור בישראל לפי חתך יבשות ומדינות
73.....	מערב ומזרח אירופה
74.....	יבשת אמריקה
74.....	אסיה ואפריקה ואוקיאניה
74.....	אתרי הביקורים בירושלים
75.....	ביקורים בירושלים לפי מאפייני רמת הכנסה, ארגון הנסיעה, דת, זרם ביהדות
75.....	תיירים לפי ארצות מוצאם ואזורי הביקור בירושלים
76.....	ביקורים במקומות הקדושים על פי פילוח של דת
76.....	ביקורים של תיירים יהודים במקומות הקדושים על פי פילוח של זרם ביהדות

77.....	שהות ממוצעת של תיירים בירושלים לתיירים ששהו עד 30 יום, לפי מדינות.....
78.....	מלונות תיירות וחדרים.....
78.....	לינות במלונות תיירות חוץ ופנים לפי חודשים (באלפים).....
78.....	תיירות פנים לירושלים במגזר החרדי.....
78.....	תיירות פנים פלסטינית בגדה המערבית על פי יעדים.....
79.....	זהות אישית וקהילתית/נטיות התושבים.....
79.....	כללי.....
79.....	תפיסה של תוצאות המלחמה בעזה – מי ניצח במלחמה זו?.....
80.....	ההתייחסות למאבק המזוין נגד ישראל.....
80.....	היחס לפיגועי התאבדות.....
80.....	העמדה לגבי המשך המשא ומתן עם ישראל.....
80.....	הערכת הפתרון המועדף לסכסוך הפלסטיני - ישראלי.....
80.....	הראייה את עמדתן של מדינות שונות כלפי המלחמה בעזה.....
81.....	הערכת ההשפעה של הממשל החדש בארה"ב על סיכויי ההסדר.....
81.....	המכניזם המועדף לשיקומה של עזה.....
81.....	מעמד הפתח והחמאס בעיני הנשאלים.....
82.....	התפישה את תפקוד הממשלה מחמוד עבאס וסלאם פיאד.....
83.....	היבטים משפטיים של מזרח ירושלים ותושביה.....
83.....	המעמד המשפטי של מזרח ירושלים עד קום מדינת ישראל.....
84.....	המעמד המשפטי של מזרח ירושלים מקום המדינה ועד מלחמת ששת הימים.....
88.....	המעמד המשפטי של מזרח ירושלים, בראי המשפט הישראלי, משנת 1967.....
90.....	מעמד מזרח ירושלים בתהליך השלום מול ירדן והפלסטינים.....
92.....	מעמד מזרח ירושלים בתהליך השלום מול הפלסטינים.....
93.....	מעמדם האישי של תושבי מזרח ירושלים.....
95.....	מעמדם המשפטי של מקרקעין במזרח ירושלים.....
95.....	נכסי נפקדים.....
98.....	תכנון.....
98.....	הפקעות לצרכי ציבור.....
100.....	סיכום.....
101.....	רשימת מפות.....
101.....	רשימת תמונות.....

מ ב ו א

הריבונות, על משמעויותיה השונות, היא היכולת המעשית והסמכות המשפטית של גוף מדיני לקבוע הלכות, להטיל סנקציות על הפרתן ולנהל מרחב מוגדר. מאז השתלטותה של מדינת ישראל על כל מרחב ירושלים והרחבת תחומי העיר, ובשל מעמדה המיוחד של העיר וההיסטוריה שלה, הועלו, בעיקר בשנים האחרונות, ערעורים רבים על הריבונות הישראלית על ירושלים, והוצעו הצעות שונות לפתרון הסכסוך באשר לריבונות על העיר.

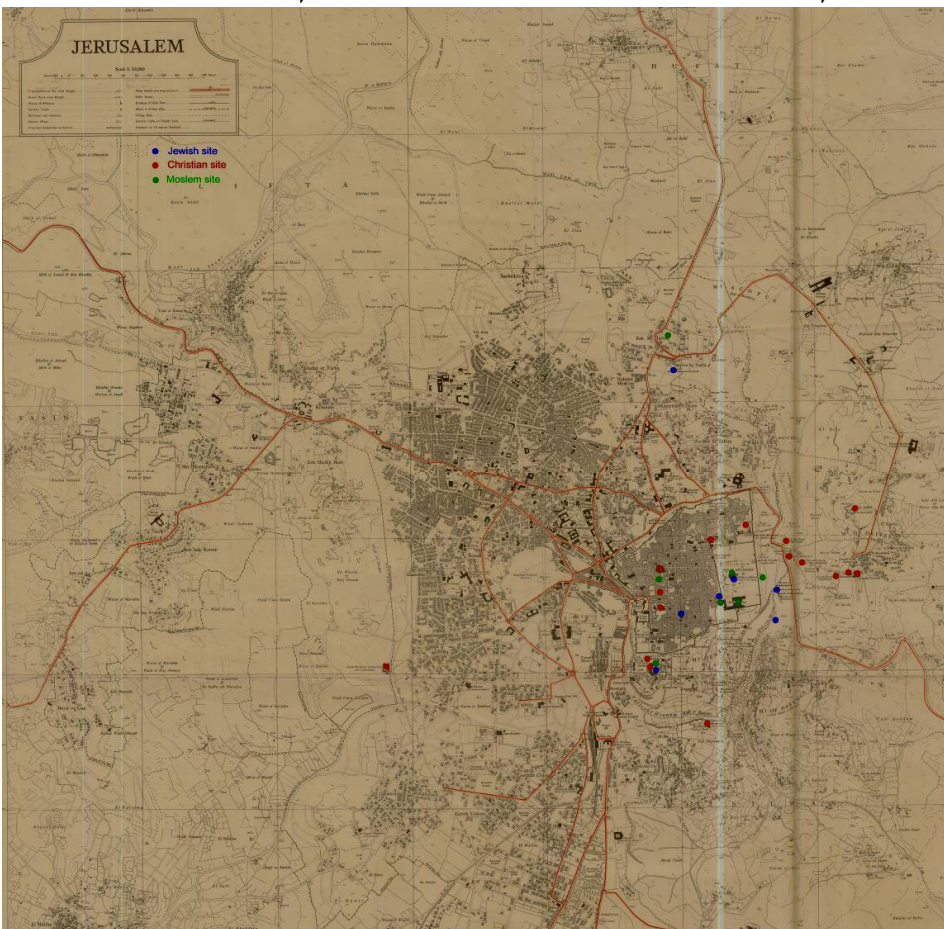
חלק מההצעות הללו מבוססות על רעיונות שונים באשר לריבונות בעיר, וזאת על ידי השימוש ברבדים שונים של ריבונות, הן במהות והן במעשה. נראה כי לפני בחינתן של הצעות אלה וכמבוא להצעות אחרות, יש מקום לסקור את מצב הריבונות בירושלים בשעה זו. במסמך זה יוצגו שני הרבדים של הבעיה – המעמד ההצהרתי והיישום המעשי של הריבונות באשר לירושלים.

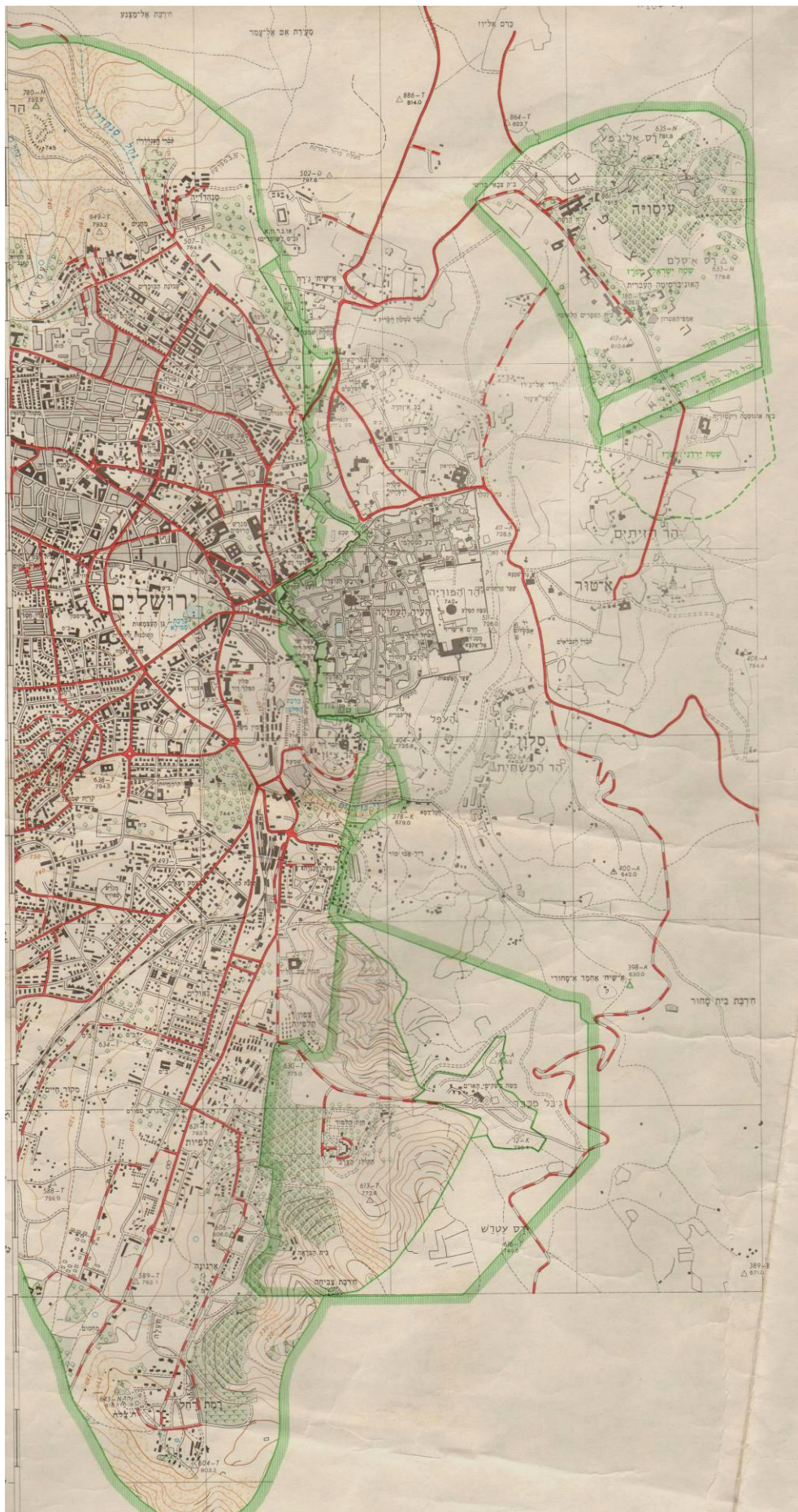
תחומי ירושלים – טריטוריה ואוכלוסיה

לפני הדיון בריבונות על ירושלים ובמידת מימושה של הריבונות בעיר, יש צורך לדון בשאלה מה היא ירושלים בה דנים, מה הוא תיחומה הטריטוריאלי ומי הם האנשים החיים בתחומה. לתיחומה של עיר יש מספר ממדים. ישנו התיחום הפורמאלי – הגבול המוניציפאלי עדין מגיעה סמכותה של העירייה, הנתחם על ידי הרשויות הנוגעות בדבר. תחום אחר הוא התיחום הפונקציונאלי – פיסה התוחם את שימושי הקרקע העירוניים במרחב בלי קשר לתיחום מינהלי. קיים גם התיחום התודעתי – התנהגותי המעוצב על ידי התפיסה וההתנהגות של תושבי העיר והמתייחסים אליה.

תחומיה הטריטוריאליים של ירושלים השתנו רבות במהלך 150 השנים האחרונות. עד לראשית תהליך היציאה מחומות ירושלים, בסוף שנות החמישים של המאה ה-19, נצטמצמה העיר לשטח התחום בחומות שהוקמו במאה ה-16 על ידי השלטון העות'מאני. מאז אמצע המאה ה-19 התרחבה הבנייה מחוץ לחומות ומדי פעם תיחמו השלטונות הרלוונטיים את שטחה של העיר לצורך קביעת תחומי השליטה של העירייה. ערב סיום השלטון העות'מאני בעיר (1914) השתרעה ירושלים על שטח של כ-4 קמ"ר (שטח העיר העתיקה הוא כ-1 קמ"ר בלבד). בתקופת השלטון הבריטי (1917-1948) מוסד תהליך התיחום המוניציפאלי של ירושלים נמשך תהליך התרחבות העיר. בתקופה זו תחמו הבריטים קווים שונים להגדרתה של העיר. הם תחמו קו לצורכי תכנון העיר, ולשם כך קבעו קו שכלל שטחים נרחבים מעבר לעיר הבנויה וזאת כדי לאפשר לועדות התכנון העירוניות לכוון את התפתחות העיר. שטח התכנון היה רחב, וכלל את השטח התחום בין היישובים שועפט, אל עזריה, מנזר מר אליאס, דיר זעים (גבעת מרדכי של היום) וליפתא. בהמשך הוגדל שטח זה עד לכפר דיר יאסין (ממערב לגבעת שאול – הר נוף של היום). בשטח זה היה לוועדה המקומית של ירושלים סמכות בכל הנוגע לתכנון המרחב ולשליטה על הבנייה. תחומה המוניציפאלי של ירושלים – תחום בו הייתה לעיריית ירושלים הסמכות לחוקק חוקי עזר עירוניים, לגבות מיסים ולספק שירותים, היה קטן יותר. שטח זה שונה כמה פעמים בתקופה זו. רק בשנת 1931 נקבע התחום המוניציפאלי הסופי של עיריית ירושלים שבשליטה בריטית. שטח זה כלל את שכונות המגורים שהיו קיימות בתקופה זו בסמוך לחומות העיר. בדרום כלל מרחב זה את השכונות קטמון, בקעה ותלפיות, אשר קודם לכן לא הייתה כלולה בתחום העיר, במזרח כלל השטח את החלק המערבי של שכונת אבו טור ואת העיר העתיקה עד לכביש יריחו. הר

הזיתים לא נכלל בתחומי העיר ירושלים כמו הכפרים א-טור ואלעיסויה. גם שטח האוניברסיטה העברית על הר הצופים לא נכלל בתחומים המוניציפאליים של ירושלים המנדטורית. בצפון כלל שטח העיר את השכונות באב א-זהרה ושיח' ג'ראח, אך לא את שכונת ואדי ג'וז, ואת השכונות היהודיות גאולה, כרם אברהם וסנהדרייה. הקו המערבי עבר משכונת רוממה דרך עמק המצלבה, תוך שהוא מוציא מהתחום המוניציפאלי של ירושלים את השכונות העבריות קריית משה, בית הכרם, יפה נוף ובית וגן. על אף התרחבות שטחה הבנוי של ירושלים על ידי בניית שכונות מגורים ובתיים פרטיים, עד לסוף תקופת השלטון הבריטי לא הורחב התחום המוניציפאלי הזה, שכלל שטח של כ-7 קמ"ר (7,000 דונם).





בתום קרבות מלחמת הקוממיות (מלחמת 1948) חולקה ירושלים. בנובמבר 1948 נקבעו קווי הפסקת האש ואלה עודכנו בהסכם שביתת הנשק שנחתם באביב 1949 בין ישראל לממלכת ירדן. קו שביתת הנשק חצה את העיר והשאיר בתחום השלטון הירדני את החלק של ירושלים המנדטורית שכלל את העיר העתיקה ואת השכונות באב א זרהה, המושבה האמריקנית, שיח' ג'ראח ועמק הקדרון בסמוך לחומה המזרחית של העיר העתיקה. בירושלים המערבית, הישראלית, נשארו שאר חלקי העיר המנדטורית. קווי שביתת הנשק יצרו סוגים שונים של שטחי שליטה בירושלים מלבד השטח הריבוני המלא של שתי המדינות (מדינת ישראל וממלכת ירדן). קו שביתת הנשק, "הקו הירוק", נוצר בעיקרו על ידי "צילום" עמדות הצדדים ביום הפסקת האש ועדכנו בעקבות הדיונים להשגת הסכם שביתת הנשק. קו זה יצר את ירושלים המערבית, שהייתה בריבונות מדינת ישראל, ואת ירושלים המזרחית, שהייתה, מאוחר יותר, בריבונות ממלכת ירדן. מעבר לכך, נותרו שטחים רבים בהם קו שביתת הנשק היה למעשה קו כפול, קו של העמדות הירדניות ממזרח וקו של העמדות הישראליות ממערב. השטח שבין שני הקווים הוגדר כ"שטח הפקר" (no man's land) ולהלכה היה שטח זה ללא ריבונות. "שטח ההפקר" היה פרוס מאזור השכונה אבו טור בדרום, דרך הר ציון, החומה המערבית של העיר העתיקה, וצפונה לאורך שכונת מוסררה (מורשה) ועד מצפון למעבר מנדלבאום. בנוסף ל"שטחי ההפקר" נוצרו בירושלים שטחים מפורזים (demilitarized zones). בשטחים אלה הייתה ריבונות של המדינות השונות אשר הופחתה על ידי הסכמה

מפה 2 – ירושלים 1950

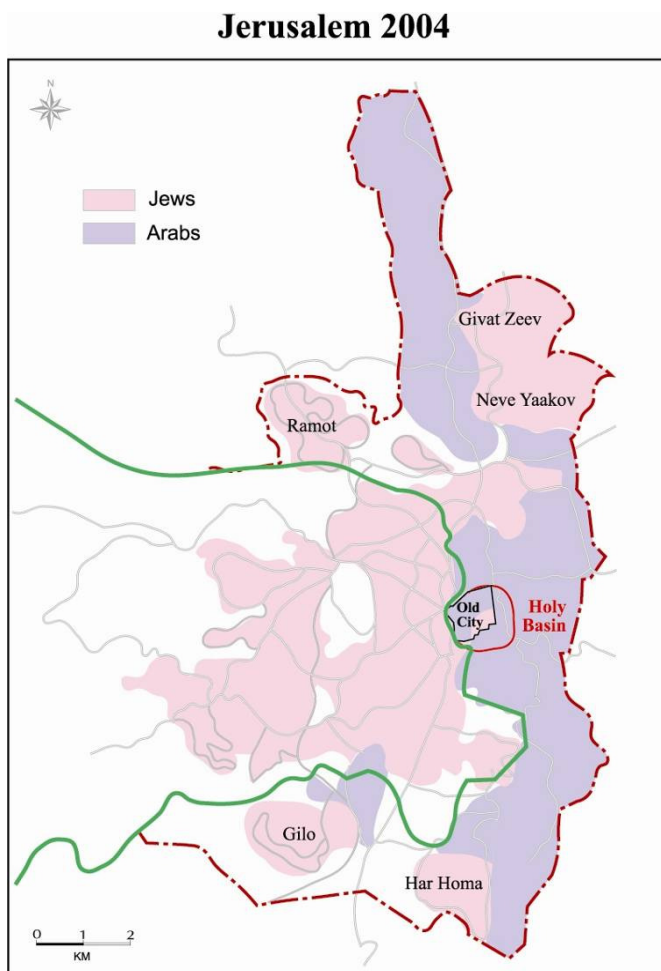
כי כוחות צבאיים לא יהיו בשטחים אלה וכל פעילות צבאית לא תעשה בהם. שטחים אלה כללו את איזור הר הצופים – בית החולים אוגוסטה ויקטוריה, ואת האזור סביב ארמון הנציב הבריטי שהפך למטה משקיפי האו"ם. שטח הר הצופים כלל את השטח המפורז הישראלי – שטח האוניברסיטה העברית ובית החולים "הדסה", וכן את הכפר אלעיסויה (שלגבי תיחומו היו הבדלי גישות בין ישראל, ירדן והאו"ם). בשטח זה הורשו להישאר 120 שוטרים ישראליים וכן 40 אנשי סגל של האוניברסיטה העברית ובית החולים "הדסה". השטח המפורז הירדני כלל את שטח בית ההארכה על שם אוגוסטה ויקטוריה שהפך להיות בית חולים. בין שני השטחים המפורזים נקבעה רצועה של "שטח הפקר" אליו נאסרה הכניסה של שני הצדדים.

בסמוך לשטח מטה משקיפי האו"ם סומן שטח מפורז ישראלי, ממערב לשטח המטה, ובו היו מבנים של הקולג' הערבי וחוות הגידול העברית. ממזרח ומדרום למטה משקיפי האו"ם נקבע שטח מפורז ירדני. המבנים של מטה משקיפי האו"ם היו בשטח מפורז שלא היה בריבונות אף אחד מהצדדים ולמעשה היה בריבונות כוחות האו"ם. קביעת שטח זה הייתה הד לרעיון בינאומה הכולל של ירושלים שהוצע על ידי העצרת הכללית של האו"ם. אמנם, הסדרי שביתת הנשק לא היו אמורים להיות "סוף פסוק" באשר לעתידה של ירושלים, וכל כוונתם הייתה לייצב את המצב לאחר סיום המלחמה ואולם בקביעת "ארמון הנציב" כמטה משקיפי האו"ם והאזור סביבו כשטח במעמד מיוחד, אותה ארגון האו"ם על כוונתו להישאר בעיר כגורם ריבוני. עם זאת ריבונותו של האו"ם על שטח "ארמון הנציב" מעולם לא הוכרה רשמית ורק למעשה השטח לא נשאר בריבונות אחד מהצדדים.

הגבולות המוניציפאליים של שתי העיריות שוננו מספר פעמים בתקופת השנים 1949 ו-1967. שטחה של ירושלים הישראלית הורחב על ידי צירוף שטחים במערב ובדרום מערב העיר, שבהם תוכננה הבנייה החדשה של ירושלים שנועדה לקלוט את העלייה החדשה שזרמה לעיר. כך צורפו השטחים עליהם הוקמו שכונות גונן השונות ("הקטמונים") בדרום מערב העיר והשכונות קריית יובל, עיר גנים וקריית מנחם במערב העיר. שטח בית החולים הדסה שנבנה במערב העיר, שטח הכפרים הערביים שהתפנו מיושביהם (ליפתא, עין כרם, מלחה) והחלק של הכפר בית צפאפה שנשאר בתחומי מדינת ישראל, צורפו גם הם לשטח העיר ונתחמו בגבול המוניציפאלי שלה. שטח הקיבוץ רמת רחל לא נכלל בגבולות העיר ועד היום הוא שייך מנהלית למועצה האזורית הרי יהודה. ערב מלחמת ששת הימים היה שטח ירושלים הישראלית כ-38 קמ"ר.

תחומי ירושלים הירדנית הורחבו גם הם בתקופה זו. ערב מלחמת ששת הימים כללו תחומי ירושלים הירדנית את כל השטח מגבעת המבתר בצפון דרך השטחים שממערב להר הצופים, לאורך ואדי ג'וז, א-טור, רכס הר הזיתים, הכפר סלואן ועד לשולי האזור המפורז מצפון למטה משקיפי האו"ם. השטח המוניציפאלי של ירושלים הירדנית היה, ערב מלחמת ששת הימים, כ-6 קמ"ר בלבד.

בהמשך לתפיסה הבריטית באשר להפרדה, היה גבול התכנון של העיר שבשליטה ירדנית, בין שטח התכנון הרחב לבין השטח המוניציפאלי המתייחס רק לשטח הבנוי, רחב יותר והשתרע משדה התעופה עטרות בצפון דרך הכפרים ג'בע ועין פרה במזרח, פאתי הכפרים אל עזריה ואבו דיס ועד לכפר צור בחר בדרום מזרח.



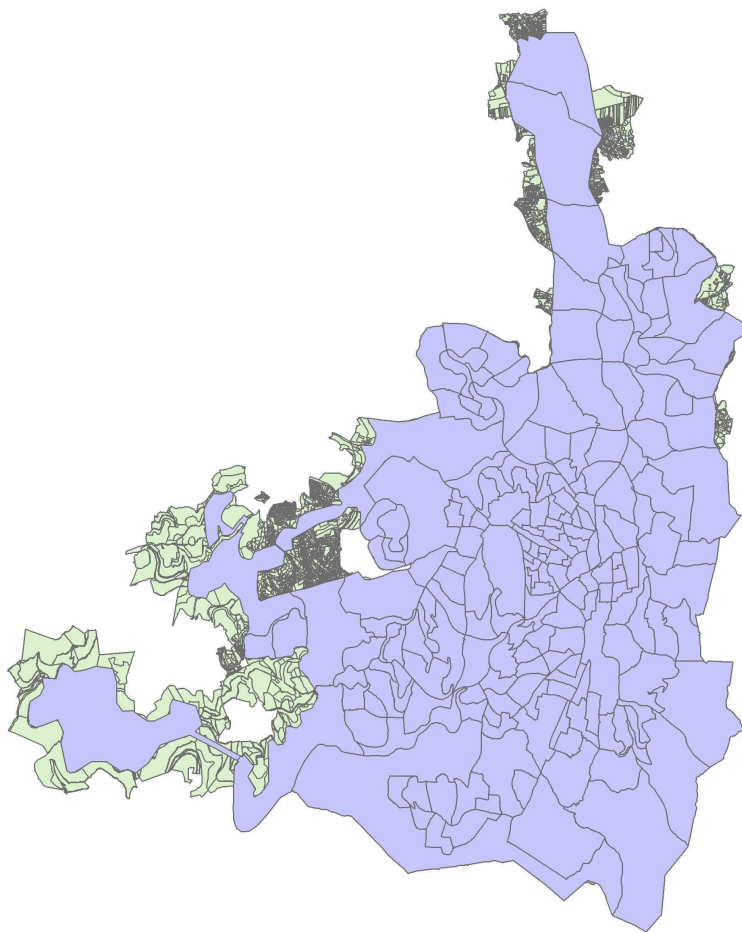
מפה 3 – השינויים בגבולות ירושלים לאחר מלחמת ששת הימים

ערב מלחמת ששת הימים היה שטחה הכולל של ירושלים, על שני חלקיה, הישראלית והירדנית כ-44 קמ"ר (44,000 דונם), עיקרו בירושלים הישראלית ומיעוטו בירושלים הירדנית. תיחום זה "הוקפא" בעיני המערכת הבינלאומית וכל הדיונים בנושאי ריבונות בירושלים המתנהלים על ידי גופים אלה מתייחסים אליו.

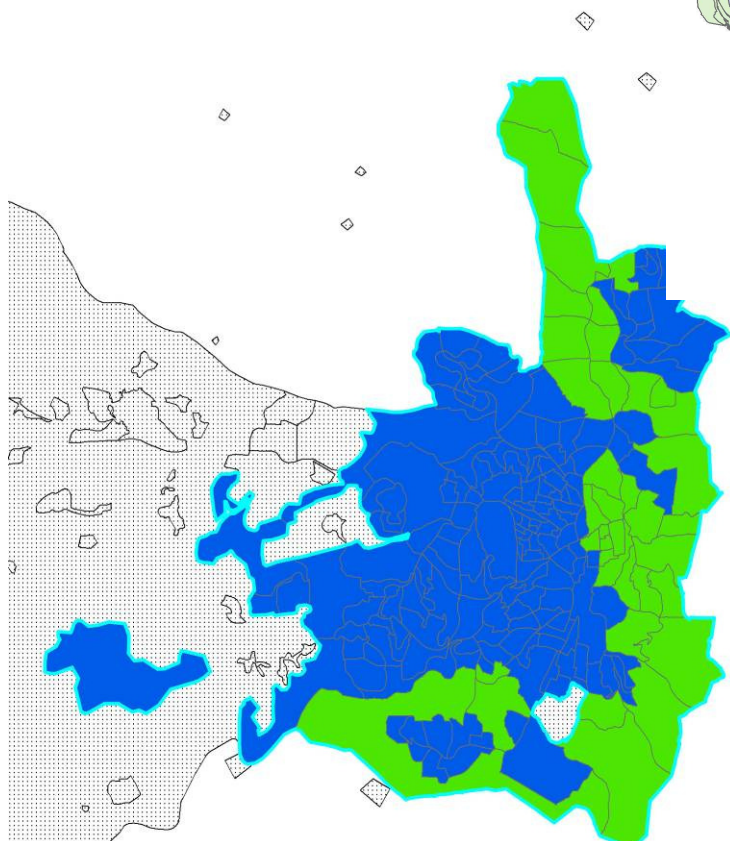
לאחר מלחמת ששת הימים מדינת ישראל הרחיבה את שטחה המוניציפאלי של ירושלים.

תיחומי העיר ירושלים שונו עוד מספר פעמים בין השנים 1967 ו-2006. זאת בעיקר במערכה של העיר אך גם בחלקה המזרחי, וכיום הוא משתרע על 126.4 קמ"ר.

בשטח זה היו ביוני 2008 753,100 איש, מהם כ-485 אלף יהודים שהם כ-66% מתושבי העיר, כ-250 אלף מוסלמים וכ-15 אלף נוצרים המהווים יחד כ-34% מתושבי העיר. הרחבה זו של



מפה 4 – התרחבות שטח ירושלים 1968-2008



מפה 3 יהודים (כחול) וערבים (ירוק) בירושלים

ירושלים, לשטחים מעבר לקו שביתת הנשק, בה יושבים כיום קרוב ל-434 אלף איש, כלומר כ-60% מתושבי העיר ירושלים, מתוכם 56% ערבים ו-44% יהודים, איננה מקובלת על דעת מדינות העולם ובמיוחד לא על דעת העולם המוסלמי – ערבי והפלסטינים. אלה רואים כאמור בקו שביתת הנשק משנת 1949 את קו תיחומה המערבי של ירושלים הפלסטינית, תיחום הכולל, ללא כל סיבה והסבר, גם את כל השטחים שהוגדרו בעבר כשטחי הפקר ושטחים מפורזים סביב מטה משקיפי האו"ם בעיר.

העולם היהודי וסוגיית ירושלים

מאז ימי דוד המלך, סביב 1000 לפנה"ס, נחשבת ירושלים עיר קדושה ועיר בירה לעם היהודי. מתקופת המלוכה, דרך הקמת בית המקדש בהר הבית, והאירועים ההיסטוריים הקשורים בגלות, חורבן תקומה ובנייה מחדש, משמשת העיר ירושלים ומקום המקדש בה מושא רגשי מרכזי בהוויית העם היהודי בכל המקומות אליהם נדד מאז חורבן בית שני.

עם זאת, הצליח העולם היהודי לשרוד ואף להתפתח בלי שהייתה לו או לנציגיו כל ריבונות רשמית או מעשית בעיר ירושלים. מאז חורבן בית שני – 70 לספירה, ועד למחצית השנייה של המאה ה-19, לא היה רוב ליהודים בקרב יושבי ירושלים וריבונות יהודית ישראלית, רשמית ומעשית, מתקיימת בירושלים רק משנת 1948 ואילך. ריבונות זו הופעלה באופן חד-צדדי רק על החלק המערבי של העיר, בלי שהוכרה על ידי רוב מדינות העולם, בעוד שליבה של ירושלים ומרכזה – העיר העתיקה והר הבית, לא נכללו בה עד לשנת 1967. רק בעקבות מהלכי מלחמת ששת הימים, ובמשך 42 השנים האחרונות, מתקיימת למעשה ריבונות יהודית על ירושלים, אך אף ריבונות זו איננה מוכרת על ידי העולם.

מעמדו של העולם היהודי בכל הנוגע לירושלים הוא מורכב ורב שכבתי. לעם היהודי זיקה דתית, היסטורית, תרבותית ולאומית לעיר. לזיקות אלה אין בהכרח ביטוי רשמי או מדיני – פוליטי. כגוף שאיננו מדינה ריבונית ואיננו מורכב ממדינות ריבוניות, אין לעולם היהודי, שאין מי המוסמך לדבר מטעמו, כל מעמד פורמאלי-חוקתי בכל הנוגע לריבונות על העיר ועל המקומות הקדושים ליהודים בתחומה. בעבר עלו רעיונות להכריז על ריבונותו של העם היהודי על ירושלים אולם נמצא כי רעיון זה איננו יישומי, ולו רק משום שעם איננו יש אובייקטיבי פורמאלי שאפשר לייחס לו סמכויות חוקתיות. לעיתים נשמעת ההצהרה כי מדינת ישראל איננה יכולה לוותר על ריבונותה על חלקים מירושלים מכיוון שהעולם היהודי הוא הריבון על המקומות הקדושים ליהודים כולל הר הבית, אך פרט לטיעון תעמולתי – אין ממש בהצהרות מעין אלה. עם זאת, ראוי להבדיל בין ריבונות לבין זכויות שעם תובע מכוח תודעתו ההיסטורית הדתית והתרבותית. כך, כבר לפני כשמונים שנה, בשנת 1930, טען הרב הראשי ליהודי ארץ ישראל, הרב אברהם יצחק הכהן קוק, בעדותו בעניין זכויות התפילה ליהודים בכותל המערבי, כי אין לו סמכות להסכים לויתור כל שהוא על זכויות אלה. קביעתו כי "אין אנו בעלים לוותר על זכויות" הפכה בהמשך לעקרון במערכות הפוליטיות הגורסות לריבונות העם היהודי על ירושלים.

שאלת הריבונות בתפיסה היהודית היא מורכבת: ההלכה היהודית התפתחה בשיטת המשפט התקדימי. כלומר: כשעלתה שאלה הלכתית היא הופנתה לרב שפסק על פי תקדימים קודמים. שאלה נדירה שאין לה תקדים, הצריכה חקיקה הלכתית חדשה אשר התגלגלה לפתחם של פוסקי הדור. זה סוג השאלה הנוגעת לריבונות. כשהתפתחה הריבונות הווסטפאלית (1648) היא הייתה בלתי רלבנטית להלכה היהודית, שכן העם היהודי היה משולל עצמאות וטריטוריה. שאלה הנוגעת ל"ריבונות" כלל לא עלתה על הפרק וההלכה היהודית לא נדרשה לה ולא התייחסה אליה.. ואולם, הזיקה היהודית לארץ ישראל ומושגי קדושת הארץ דווקא הובילו לדיון על שלטון, בכך שהן מוצאות ביטוי בשאיפה לחזור אל הארץ וליישבה. מצוות יישוב ארץ ישראל היא הניסוח הפורמאלי של אותן זיקות ושאיפות. בין הניסוח והמימוש יש פער גדול, שבו ניתן למצוא פרשנויות שונות למהות המצווה ולמידת חיובה על הפרט ועל הכלל בזמנים שונים. לענייננו כאן חשובה התפיסה הכורכת את מצוות יישוב ארץ ישראל עם השליטה עליה, כאשר התכלית היא לשלוט בארץ "כאדם העושה בתוך שלו". כך מתחברים בתודעת האנשים מושגים של קדושת הארץ, של מצוות יישוב הארץ ושל שלטון יהודי על הארץ. כל זמן שהחיבורים האלה היו תיאורטיים בלבד ולעם היהודי לא הייתה מדינה ולא שלטון, לא הייתה להם משמעות מעשית. ואולם, עם הופעת התנועה הציונית, שדרשה מדינת לאום בסגנון מדינת הלאום האירופית של המאה ה-19, ומאוחר יותר, עם הקמת מדינת ישראל, נתקלה ההלכה היהודית בתופעה חדשה שאין לה תקדים: ריבונות יהודית שאינה דומה כלל למושגי השלטון ההיסטוריים, בגלל הפער של כ-1800 שנים בהן התמורות במושגי השלטון, ובהם עליית הריבונות, לא היו רלבנטיים ליהדות. התגובות הדתיות לאנומליה הזאת היו שונות: תגובה נפוצה זיהתה את הריבונות עם המושגים ההלכתיים הדתיים ונתנה לה משמעות דתית. חיבור זה של מושגים מתחום השלטון עם העולם הדתי, טומן בחובו סכנה גדולה. התמורות בעולם החברתי והפוליטי, אליו מחוברים מושגי השלטון והריבונות, מתחוללות בקצב שונה מהתמורות בעולם הדתי ומפעילים אותן גורמים שונים מאלה המפעילים את התמורות בעולם הדתי. טעינת מושגי הריבונות בערכים דתיים, כפי שעושים רבנים מחוגים מסוימים, ממלכדת את הדיון במסגרת נוקשה של כללי דיון מעין-הלכתיים, למרות

שבעולם ההלכה אין תקדימים לדיון במושגי ריבונות. התמורות העולמיות במשמעויותיה של הריבונות מובילות להגברת היחס האינסטרומנטאלי אליה על חשבון הממדים האמוצינאליים שלה. אכן, זהו תהליך שיגביר דיסוננס ככל שיגבר הפער בין הריאליה הפוליטית והאידיאה הדתית.

ראוי לציין כאן את מעמדו המיוחד של הר הבית בהלכה היהודית והמשתמע ממנו בהקשרים של ריבונות מדינית. הר הבית הוא סמל דתי יהודי ומהות קדושתו היא במשמעות הדתית שלו, האוסרת לראות בו כלי שרת לצורכי בני אדם. כך, קובעת ההלכה, "לא יכנס אדם בהר הבית במקלו, במנעלו, בפונדתו, ובאבק שעל גבי רגליו, ולא יעשנו קפנדריא" [=קיצור דרך]. האיסור "לעשות קפנדריא" פירושו שאסור להשתמש בשטח הר הבית כמרחב לשיפור הנגישות של האדם. דומה לכך היא קדושת בית הכנסת, בית השונה מכל בנייני העיר, בכך שהוא לא נועד לשרת את התושבים, אלא הוא כפוי עליהם מבחינת ההלכה ובו הם אמורים לקיים את החובה 'לעבוד את הבורא', באמצעות התפילה. לכן "בתי כנסיות אין נוהגין בהן קלות ראש [...] לא יכנס בהן אדם בחמה מפני החמה ובגשמים מפני הגשמים [...] אין אוכלין בהן ואין שותין בהן ואין ישנין בהן ואין מטיילים בהן". כשאדם מוצא בבית הכנסת מחסה מפני הגשם, הוא משתמש במבנה כמטרייה, עושה בו שימוש לצרכיו ובכך הוא מחלל את קדושתו. הר הבית מסמל את השראת השכינה בעם ישראל. בעיני רבים בציבור הישראלי היום, הוא אחד מה"סמלים לאומיים שעבר זמנם". ואולם, זו טעות גמורה. הר הבית מעולם לא היה סמל לאומי אלא סמל דתי וגם ככזה בודאי עבר זמנו בעיני ישראלים רבים. המדינה הלאומית והריבונות שלה אינן אלא מכשיר – חשוב ככל שיהיה – להסדרת החיים החברתיים והכלכליים, להגשמת ערכים ולביטוי תרבותיים. אין הן ערך לעצמן. השימוש בהר הבית כסמל לאומי או כקלף מיקוח בהגדרת ריבונות, 'עושה אותו קפנדריא' לצרכים לאומיים ובכך מחלל את קדושתו הדתית. לעומת זאת, מציאותם של מסגדים על הר הבית אינה פוגמת בהכרח בקדושתו הדתית. כבר נאמר בדרשה קדומה "שגם היום הזה אותם האנשים שהבית בידם עשו אותו בית עבודה ומובחר ומעולה ומכובד, ואותה העבודה [...] שנעבד לאל אחד, שברא שמים וארץ". הדרשה הזאת רואה במעמדו הדתי האסלאמי של הר הבית שמירה על קדושתו בכך שהוא מקום לעבודת אלוהים.

מודל דתי זה של היחס להר הבית נותר בבדידותו התיאורטית, כשכל מה שנותר ממנו הוא האיסור ההלכתי ליהודי לעלות על הר הבית. לעומת זאת, בתודעת הציבור נתפס הר הבית כראש ההיררכיה של סמלים טריטוריאליים לאומיים וכמוקד למאבק בלתי מתפשר. עד כדי כך חזקה תודעת זיקה זאת, שישנם רבנים הנוטים לצמצם מאוד את היקף השטח עליו חל האיסור ההלכתי.

המקומות הקדושים ליהודים בירושלים

הגדרת המושג "מקום קדוש" היא בעייתית. מקומות קדושים או "מקודשים" הם מקומות שבני אדם מייחסים להם תכונות מיוחדות שאינן קיימות במקומות אחרים, או שאירעו בהם אירועים מיוחדים ובשל כך היחס אליהם מיוחד. מקומות קדושים מוגדרים בראש ובראשונה על ידי אמונותיהם ותודעתם של בני אדם ומתוך כך נובעת התנהגותם. ממד אחר של הגדרת מקומות קדושים הוא בתחום הפורמאלי, שנועד לתת תוקף חוקי למעמדם המיוחד. החוק הישראלי לא הגדיר מעולם את מהותו של המושג וכל שקיים בחקיקה מדבר על כללי התנהגות במקום קדוש, על עונשים למפרי הסדר הציבורי במקום ועל פגיעה בזכות התפילה במקום, אך אין הגדרת כללים להכרזתו של מקום כ"מקום קדוש". התקנות שהתקינה מדינת ישראל בעניין השמירה על המקומות הקדושים בשנת 1981 קבעו חמשה עשר אתרים בארץ, כולם אתרים יהודיים. רשימה זו כוללת בתחום העיר ירושלים כמה אתרים: הכותל המערבי, מערת שמעון הצדיק, מערת הסנהדרין הקטנה (בוואדי ג'וז), קבר רבי עובדיה מברטנורה (ליד קבר בני חזיר בנחל קדרון), קבר זכריה ויד אבשלום. אתרים אלה נמצאים בתחומי העיר המורחבת ולא היו בריבונות מדינת ישראל עד לשנת 1967. אף לא אתר קדוש אחד הוכרז בתחום העיר המערבית, למרות שנמצאים בה מקומות קדושים ידועים כמו קבר דוד בהר ציון ומערת הסנהדרין בשכונת סנהדרייה. מהרשימה נעדר הר הבית, הנחשב לאתר המקודש ביותר ליהדות בעיר, בארץ ובעולם. נראה כי מניעים פוליטיים גרמו להיעדרות זו מחשש להתעמת עם העולם המוסלמי (והנוצרי). סוגיית הר הבית וקדושתו ליהדות נדונה כבר לעיל.

מעבר לרשימה רשמית זו נמצאים אתרים שנחשבים לקדושים לעולם היהודי במרחב ירושלים ואלה הם:

- **הר הזיתים** – מקום הקבורה הראשי של יהודי ירושלים וקבורה רבה של יהודים שבאו להיקבר באתר. באתר מצויים בין 45 - 90 אלף קברים בהם נקברו יהודים במשך 3,000 שנים בין הקברים המרכזיים בקדושתם בהר מצויים האתר המכונה קבר חולדה הנביאה, האתר המכונה קברי הנביאים (חגי ומלאכי), וקבר עובדיה מברטנורה. הגדרת בית קברות כמקום קדוש היא אוקסימורון, שהרי בית קברות הוא מקום טמא ואסור בכניסה לכוהנים. היחס האמוציונאלי אל בית הקברות גורם להכללתו ברשימת "מקומות קדושים".
 - **הר ציון** – במשך 19 השנים של חציית העיר והניתוק היהודי מאתרים במזרח העיר היה הר ציון למקום הקדוש ביותר בתחומי מדינת ישראל. במרכזו נמצא קבר שמסורת עממית מייחסת לדוד המלך, ואשר הוא מקודש גם לנוצרים וגם למוסלמים. אף כאן, "קדושתו" של ההר בשנות הניתוק מהעיר העתיקה באה משום היותו מקום תצפית וגעגועים למקומות מהם ניתקו היהודים. משחזרו לעיר העתיקה, כאילו בטלה "קדושתו" של ההר. אחרי איחוד העיר קראו עליו ליצני ירושלים את הפסוק "על הר ציון ששמים, שועלים הלכו בו".
- קיימים מקומות קדושים נוספים ליהודים בירושלים שלא נכללו ברשימת המקומות הקדושים משנת 1981. כיום פועל בארץ המרכז הארצי לפיתוח מקומות קדושים (יהודיים בלבד). המרכז הוא עמותה ציבורית בשליטת משרדי ממשלה שונים. המרכז מתחזק ומתפעל כ - 150 מקומות שהוא הגדיר כמקומות קדושים אף שרק 20 מהם נקבעו בתקנות כמקומות קדושים. משנת 1981 נוספו לרשימה בירושלים קבר דוד המלך על הר ציון; מערת הסנהדרין הגדולה (בסמוך לשכונת סנהדרייה במערב העיר); מערת הרמב"ן (בסמוך למערת שמעון הצדיק) ששר הדתות החליט, בשנת 2003, להכריז עליה כמקום קדוש, לאור ממצאי ועדת חקירה; מערת קברי המלכים (כלבא שבוע); מערת בית חזיר בנחל קדרון; חצר המטרה (מערת ירמיהו - מצפון לשער שכם); מערת יהושפט ליד "יד אבשלום"; מעיין הגיחון וברכת השילוח. כל האתרים מטופלים כמקומות קדושים בחסות המרכז הנזכר. נראה כי קיימת מגמה להרחיב את הרשימה ולכלול בה יותר ויותר מקומות קדושים, בעיקר בחלק המזרחי של העיר, כדי לקבע את תודעת הזיקה היהודית לחלקים אלה של העיר ולפיכך גם את הצורך בריבונות ישראלית יהודית על אתרים אלה.

הזיקה של הישראלים לירושלים

מורכבות היחסים בין דת, ריבונות ולאומיות ביהדות מקרינה גם על אופי הזיקות של קבוצות ושל מגזרים שונים באוכלוסייה היהודית למקומות הקדושים (המקומות המקודשים) ליהודים בירושלים ובמיוחד בהר הבית. גישה המבחינה ומבדילה בין הממד הדתי והממד המדיני של הקיום הלאומי (כשיטתו של הרב ריינס) דורשת מאמץ אינטלקטואלי מסוים. קל יותר, ואולי גם מלהיב יותר אנשים צעירים, לכרוך אותם יחד, לטעון את הריבונות במשמעויות דתיות ולהפוך את המקומות הקדושים לאיקונוגרפיה משיחית. ואכן, ישנן קבוצות שחבריהן רוצים להגשים תהליך אטוויסטי: אחרי שהיהדות עברה מבית המקדש לבית המדרש, הם רוצים לחזור ולהפוך את הכיוון תוך התעלמות אופיינית לתנועות משיחיות, מהסכנות הרעיוניות והממשיות הכרוכות בכך. גיוס המקומות הקדושים ליהדות כסמלים לאומיים הכרוכים במשיחיות דתית, גורר אחריו שתי תגובות קיצוניות משתי קצות הקשת הרעיונית בחברה הישראלית: מחד גיסא, תהליך של דה-לגיטימציה לריבונות שאינה מממשת את הייעוד המשיחי האמור; ומאידך גיסא, ניכור והרחקה מסמלים, מאתרים ומהעיר שנכרכים בה היבטים קנאים של אותה משיחיות. בינו לבין יוצאת מדינת ישראל נפסדת. וכך, בעוד הפלסטינים טורחים להמציא, לטפח ולהפיץ אתוס משלהם לזיקתם לירושלים, המכחיש את הזיקה היהודית לעיר (וראו להלן), מתפתחות בחברה הישראלית מגמות הפוכות. אמנם, בסקר שערך מכון בס"א של אוניברסיטת בר אילן, בפברואר 2008, הביעו 62% מהציבור הישראלי התנגדות להעלות את נושא ירושלים על שולחן המשא ומתן עם הפלסטינים, אך אין הדבר מעיד בהכרח על תודעת זיקה לעיר. הדימוי של ירושלים באוכלוסייה הישראלית הוא של עיר דתית-חרדית נוקשה ומחמירה, ושל מריבות ומאבקים. לא במעט מובילות את הדימוי הזה דמויות חשובות בתחומי החברה, התרבות והאמנות, הספרות והתקשורת. כאשר מבקר ספרות כמו חתן פרס ישראל דן מירון כותב על ירושלים כי היא " מפגינה את מלוא כיעורה" של ישראליות ברוטאלית וכי היא "מקום יישוב ברוטאלי ויומרי...המורסה הפתוחה החושפת את המחלה המתרוצצת בגוף כולו", וכאשר סופר מוערך כמו עמוס עוז מצהיר כי " העתידינות היא ההווה, היא תל אביב, היא שפלת החוף. אני חושב שהשפלה כבר ניצחה וירושלים תהיה עיר שאנשים נוסעים אליה מישראל כמו לחוף לארץ [...] ובמלחמה בין

ירושלים לתל אביב אני כולי לצד תל-אביב – שפיות, חילוניות והווה. זה דבר חולה שחברה חיה רק בעבר ובעתיד. זה מסוכן, זה הורג אנשים"; או כאשר עיתונאי וסופר המקובל בעיקר על הדור הצעיר – יונתן גפן - כותב על ירושלים שצריך "להשאיר אותה לזורקי אבנים ומחרחרי נצח [...] היא מקום טוב לסגור בו (לנצח!) את כול הרוצחים, האנסים בתשובה, המתפרעים, מציתי המכוניות, מציתי האנשים, אוהדי מוות [...] אוטונומיה של פנאטיים בעיר שחורה", הם כורתים במו עטם או מקלדתם את ענפי ההיסטוריה בת אלפיים של דורות יהודים שערגו וחלמו על שיבה לירושלים. וכך אנשי הספרות, אמנים, דמויות תקשורת ואחרים משחירים את פניה של ירושלים בעיני דור צעיר שגדל בארץ בלי לבקר בעיר ובלי כל זיקה אליה. לא מפליא אפוא שבדיונים מול הפלסטינים (וראו להלן), הם – הפלסטינים – דברו על זיקה דתית והיסטורית בעוד שהישראלים דברו על סידורי ביטחון. השסע הדתי-תרבותי בחברה הישראלית דוחף את דימויי הזיקה לירושלים לסקטור הדתי-ימני בעוד שחלקים נרחבים בציבור הישראלי מתנערים ממנה.

העולם הנוצרי וסוגיית ירושלים

העולם הנוצרי נקשר לעיר ירושלים מזה אלפיים שנה, מאז ראשית היווצרות הדת הנוצרית. בתודעה הדתית הנוצרית ירושלים היא העיר בה פעל משיחם, ישוע, בה התרחשו מאורעות שונים בחייו, החל מהבאתו כילד לפני הכוהנים בבית המקדש, פעילותו לפיזור המלווים בריבית בחצר המקדש ובעיקר פעילותו בימי האחרונים, מאסרו, משפטו, צליבתו, קבורתו בעיר, תקומתו ועלייתו לשמיים. סדרת אירועים אלה, שהם יסוד מוצק בדת הנוצרית, מציבה קשר מלא בין המאמין לבין "העיר הקדושה ירושלים", כלשון הכתובת סביב מפת העיר ירושלים במפת מידבא מהמאה השישית לספירה. גם לאחר מותו של ישוע נמשכו האירועים המבססים את הנצרות בעיר ובעיקר התגלות רוח הקודש על המאמינים על הר ציון, בחג השבועות שלאחר צליבתו של ישוע.

במשך מאות השנים הראשונות לאחר מכן לא הייתה פעילות נוצרית רבה בעיר וזו התרכזה בעיקר בהפצת הנצרות ברחבי האימפריה הרומית. לאחר השתלטות הדת הנוצרית על אימפריה זו, בזמנו של הקיסר קונסטנטין הגדול (ראשית המאה הרביעית לספירה), הפכה ירושלים מוקד פעולה נוצרית ממלכתית. העיר הוכרזה כמקום קדוש, אך לא כמרכז מנהלי או כבירה. מעמד זה נשאר לעיר קיסריה ואילו בירת האימפריה שכונתה האימפריה הביזאנטית, הייתה קונסטנטינופוליס (כיום איסטנבול שבטורקיה). בעיר ירושלים אותרו המקומות בהן נתרחו המאורעות בחיי ישוע בעיר, ובשטחם הוקמו כנסיות. מאמינים זרמו לעיר כדי להדבק מקדושתה וכספים רבים הושקעו בה כדי לפאר את העיר ולטפל בעולי הרגל שהגיעו אליה.

השליטה הנוצרית בירושלים נמשכה כשלוש מאות שנים, עד שהעיר נפלה לידי הצבאות הערביים המוסלמיים במאה השביעית. מכאן ואילך, ועד מסעי הצלב של המאה ה-11, נשארה אוכלוסייה נוצרית בעיר אך זו הייתה נתונה לשליטה מוסלמית. המקומות הקדושים לנצרות נשארו ברובם בידי הנוצרים שהמשיכו לעלות לרגל לירושלים ולחיות בה אך במספרים קטנים.

הקשר הנוצרי לירושלים לא נעלם והיה הבסיס להתעוררות העולם האירופאי הנוצרי בפעילותו לשחרור הקבר הקדוש מידיים מוסלמיות. מסעי הצלב שהחלו בשנת 1093 הביאו לוחמים ומתיישבים נוצרים לארץ ישראל ושיאה של התנועה היה כיבושה של ירושלים מידי המוסלמים ביולי 1099. במשך כמאה שנים (1099-1187), שלטו הנוצרים בעיר ואף הקימו בארץ ישראל את "ממלכת ירושלים הצלבנית" שבירתה ירושלים. תחת שלטונם קיבלה ירושלים מראה של עיר נוצרית. במקומות הקדושים נבנו מבני דת רבים, ואוכלוסייה נוצרית, אירופאית כמזרחית, התיישבה בעיר.

נפילת ירושלים לידי של המנהיג המוסלמי צלאח א-דין בשנת 1187 עוררה זעזוע בכל העולם הנוצרי שבמשך מאה השנים הבאות ארגן מסעות צלב נוספים במטרה לכבוש בחזרה את ירושלים, אך אלה לא צלחו. רק הקיסר פרידריך השני הצליח להשיג הסכם שהשאיר את חלקה המערבי של העיר, כולל מסדרון ליפו, בידי הנוצרים ואילו הר הבית נשאר בידיים מוסלמיות. הסכם זה היה קצר ימים (1229-1241) ועם ההשתלטות המוסלמית על כל העיר החזיקו אלה גם באתרים הקדושים לנוצרים שהפכו להיות רכוש העולם המוסלמי. הנוצרים האירופאים עזבו את העיר ומעט הנזירים והנוצרים המזרחיים היו בני חסות של השלטון המוסלמי.

מצב זה נמשך עד המאה ה-19. בעקבות שינויים באימפריה העות'מאנית, ששלטה על ארץ ישראל וירושלים מאז ראשית המאה ה-16, הורשו הנוצרים לחזור לעיר ולבנות מחדש מבנים נוצריים בירושלים. במשך המאה ה-19 ועד מלחמת העולם הראשונה, גברה ההשפעה הנוצרית בעיר, אתרים נוצריים הוחזרו לרשות מוסדות דת נוצריים, נבנו בעיר כנסיות, מנזרים, בתי חולים ובתי ספר שהופעלו על ידי נוצרים ואף החלה בנייה פרטית של נוצרים בעיר. נוסעים ועולי רגל הפיצו ידע על ירושלים ברחבי העולם הנוצרי. עם זאת כנסיית הקבר נשארה בידי השלטון המוסלמי.

ההשתלטות הבריטית על ארץ ישראל החזירה לזמן קצר את השליטה הנוצרית על ירושלים. שליטה זו נמשכה רק, כשלושים שנה (1917-1948), ולאחריה חולקה העיר בין הירדנים המוסלמים לבין מדינת ישראל היהודית. חלוקה זו יצרה בעיה דתית בעולם הנוצרי. העולם הדתי הנוצרי היה מוכן לקבל, בלידת ברירה, שליטה מוסלמית בירושלים הן בשל עוצמתו של העולם המוסלמי והן בשל ההבנה כי קיים מאבק בין הנצרות לאסלאם ומדי פעם משתלט כוח זה

או אחר על העיר. העולם הנוצרי (כמו המוסלמי) לא ראה בירושלים את מרכזו הדתי, ולהוציא את התקופה הצלבנית הראשונה, גם לא מרכז מדיני פוליטי. האפיפיור הקתולי יושב ברומא, מנהיגות העולם הפרבוסלאבי יושבת במוסקבה, המנהיגות היוונית אורתודוקסית מקדשת מקומות ביוון (ובאיסטנבול-קונסטנטינופוליס) והעולם הפרוטסטנטי דוחה רשמית כל קדושה טריטוריאלית. גם העולם המוסלמי רואה בירושלים, וליתר דיוק בהר הבית בלבד, את המקום השלישי בחשיבותו לאסלאם – מקום שמעולם לא שימש בירה רוחנית דתית או מרכז פוליטי לאומי.

שליטה יהודית בירושלים מהווה בעיה דתית לנוצרים, שכן הם מוחזקים בעיני עצמם כיורשיה של היהדות ולכן הם הבעלים של כול "נכסיה" הקודמים של היהדות. לגישתם, ירושלים נבנתה על ידי דוד המלך, בן ישי משיחם, ישוע, הוא על פי מסורתם צאצא ישיר של דוד המלך ולכן ירושלים העיר שייכת לו בדין כירושה מדוד. זאת ועוד, הדוקטרינה הנוצרית רואה ביהודים כופרים וטועים, מכיוון שסירבו להכיר במשיחיותו של ישוע והם שגרמו לצליבתו ומותו. כתוצאה מכך, טוענת הדוקטרינה הנוצרית, איבד העם היהודי את מעמדו כעם בחירה והברית שנכרתה בינו לבין האלוהים התבטלה. מעתה נוצרה "הברית החדשה" ובעקבותיה הנוצרים הם עם הבחירה וכל שהובטח לעם ישראל, כולל כל ארץ ישראל וירושלים, הועבר על ידי האל לרשותם של הנוצרים. מכך, במקום היהודים באו הנוצרים, והכנסייה היא היורשת האמיתית של ישראל. בהתאם לכך שוב אין ליהודים זכות לגבי ארץ ישראל, "הארץ הקדושה" והמקומות הקדושים, וירושלים בראשם, שייכים לנוצרים שהם "ישראל האמיתית". יחסה של הנצרות לאסלאם יכול להיות יחס של תחרות או התכתשות, אבל לא הכחשה. לא כך יחסה של הנצרות ליהדות. הנצרות רואה עצמה כיורשת חוקית ורעיונית של היהדות ומחליפתה; לכן קיומה של האחת הוא הכחשתה של השנייה.

פרשנויות נוצריות מודרניות מנסות להקהות גישה מוקצנת זו, וכיום אין ניסיון לשלב גישות דתיות במדיניות הבינלאומית של האומות הנוצריות. עם זאת, הגישה הבסיסית קיימת במלוא עוזה בקרב העולם הנוצרי וגישה זו הביאה להצעות שונות בעניין ירושלים, אשר מטרתן למנוע מעם ישראל ומהעולם היהודי מעמד רשמי בירושלים בכלל ובמקומות הקדושים לנוצרים בפרט. מכאן קיימת ההתנגדות העקרונית של הכנסייה (בעיקר הכנסייה הקתולית והפרבוסלאבית, וראו בהמשך) להקמת בית לאומי ליהודים בארץ ישראל ותמיכתה בהצעות השונות לבינאומה של העיר. קיימת אף הסכמה שבשתיקה שאפשר שהעולם המוסלמי ינהל את ירושלים ובלבד שזו לא תהייה בידי היהודים.

עם הקמת מדינת ישראל נותרו מרבית המקומות הקדושים לנצרות בידי ממלכת ירדן, בהם "הקבר הקדוש" כנסיית העלייה, קבר מרים וכנסיית המולד. מצב עניינים זה אפשר לעולם הנוצרי לקבל את חלוקת ירושלים אף שבחלקה המערבי הישראלי, נותרו אתרים נוצריים כמו מנזר המצלבה ומקום תרדמת מרים – כנסיית הדורמציון שעל הר ציון. השליטה הערבית מוסלמית על המקומות הקדושים בירושלים לא נראתה בעייתית עד כדי שתעורר רצון לשנות שליטה זו.

מלחמת ששת הימים שינתה את המצב מן הקצה אל הקצה. המקומות הקדושים החשובים ביותר לנצרות נמצאים מאז בידי מדינת ישראל שהיא ביטוי של ריבונות יהודית. בעיקר בולט הדבר בירושלים, שעם הרחבת שיטחה וסיפוחו למדינת ישראל, הועמדו כל האתרים הנוצריים הקדושים תחת ריבונותה המלאה של מדינת ישראל – מדינת היהודים. מצב זה, לראשונה בהיסטוריה העולמית, יצר קשיים שהלכו והתגברו עם השנים, ובעיקר מאז חקיקת חוק ירושלים בשנת 1980. אמנם, ממשלת ישראל הצהירה על כוונתה להפקיד את הניהול הפנימי של המקומות הקדושים בידי מאמיניהם, אבל לא היה בכך די כדי להרגיע את הכנסיות ואת הארגונים הנוצריים השונים בארץ ובעולם.

העולם הנוצרי איננו עולם דתי אחיד וכיום קיימים בו שלושה זרמים עיקריים. הזרם האחד הוא העולם הקתולי שבראשו עומד האפיפיור. זרם זה כולל בתוכו את הנוצרים המקבלים את מעמדו של האפיפיור כ"ממלא המקום" של ישוע וכממשיכו של תלמידו הבכיר פטרוס. הזרם הקתולי נפוץ בארצות דרום מערב אירופה (פורטוגל, ספרד, איטליה, צרפת) וכן במדינות מרכז אירופה ואף חלק ממזרחה (אוסטריה, דרום גרמניה, פולין, סלובניה, קרואטיה וליטא) וקצה מערבה – אירלנד. מדינות דרום ומרכז אמריקה הן קתוליות ומיליוני מאמינים קתולים נמצאים גם בארה"ב ובבריטניה. במסגרת זרם זה פועלים מסדרי נזירים שהחשובים בהם בירושלים הם הפרנציסקאנים, הדומיניקאנים, הלזריסטים, הבנדיקטים, ועוד.

הזרם השני איננו זרם מאוחד והוא כולל את כול הכנסיות ה"מזרחיות" אורתודוקסיות הרואות עצמן כממשיכות את העולם הביזאנטי. הכנסייה הגדולה היא הפרבוסלאבית הרוסית. כנסיות נוספות עצמאיות הן היוונית אורתודוקסית, הארמנית, הבולגרית, הסרבית, הרומנית, הגיאורגית (גרוזינית), הקופטית והאתיופית. כנסיות אלה הן כנסיות לאומיות בניגוד לכנסייה הקתולית המאגדת עמים ולאומים שונים. במזרח התיכון, וכתוצאה מכך גם בירושלים, נוצרו כנסיות המשלבות את הזרם האורתודוקסי עם הזרם הקתולי וכך נמצא בירושלים קהילות של יוונים קתולים, ארמנים קתולים, מרונים ועוד.

הזרם השלישי הוא הזרם הפרוטסטאנטי שעיקרו מחאה נגד הארגון הקתולי. גם זרם זה מורכב מקבוצות דתיות שונות, שאינן לאומיות דווקא, ואשר כל אחת מהן דוגלת בסוג אחר של אמונה נוצרית. בזרם זה נמצאת הכנסייה הלותראנית שעיקרה בגרמניה, בסקנדינביה ובהולנד, הכנסייה האנגליקנית בבריטניה ובמושבותיה לשעבר, וכנסיות אחרות כמו הבפטיסטים, האנאבפטיסטים, המורמונים, האוונגליסטים, הפרבסטיאנים, הקלוויניסטים, האפיסקופאלים ועוד.

בעוד שהעולם הקתולי המונחה על ידי האפיפיור, מקבל את קביעותיו בעניין ירושלים והמקומות הקדושים הרי שכל כנסייה וזרם אחר בעולם הנוצרי מפתח גישה פרקטית ודתית אחרת בשאלה זאת. עם זאת, האחיזה היהודית בירושלים ובמקומות הקדושים לנצרות מהווה בעיה דומה לכל הכנסיות. יש כנסיות המבקשות לשמור על המצב הקיים, בו מדינת ישראל היא הריבונית בעיר ומאפשרת להם חופש פולחן ושמירת מעמדם של המבנים והאתרים הקדושים, ויש הדורשות מעורבות יתר של העולם הנוצרי בניהול ירושלים ובקביעת מעמדה הריבוני של העיר. (בעניין הגישה הנוצרית לריבונות ישראל בירושלים – ראו בהמשך, בפרק על מעמדה הבינלאומי של ירושלים בהקשר הריבונות עליה).

העדות הנוצריות בירושלים

בשל קדושתה של ירושלים לעולם הנוצרי, שאפו הקבוצות הנוצריות השונות במשך הדורות להשיג דריסת רגל בעיר, על ידי אחיזה במקומות קדושים וגיבוש קהילת מאמינים שתשהה בעיר באופן קבוע. כתוצאה מכך קיים בירושלים מגוון של קהילות נוצריות שונות. בין הקהילות החשובות בולטת הקהילה היוונית אורתודוקסית, הרואה עצמה כממשיכת הכנסייה הביזאנטית. בקהילה זו יש קבוצה של נזירים יוונים במקורם, העומדים בראש הקהילה שמרבית חבריה הם ערבים מקומיים המחזיקים בדוגמה היוונית אורתודוקסית. ליוונים האורתודוקסים שנתמכו במאה ה-19 על ידי ממשלת רוסיה הצארית, וכיום עיקר התמיכה המדינית בהם מגיעה מיוון, אתרים רבים בעיר. בירושלים יושב הפטריארך היווני, שתוארו "הפטריארך המבורך ביותר של ירושלים וכל ארץ ישראל" ולרשותו מסדר האחים של הקבר הקדוש העוסק בשמירה על המקומות הקדושים לנצרות הנמצאים ברשות הכנסייה היוונית. לפטריארך היושב במנזר קונסטנטינוס, הנמצא ממערב לכנסיית הקבר, סמכות ניהול של שטחי קרקע, על מבנים ועל מקומות קדושים רבים בעיר. ברשות הכנסייה היוונית מצויים כ-30 מבני דת בירושלים ובהם חלקים עיקריים מכנסיית הקבר, חלקים בכנסיית קבר מרים בעמק יהושפט, מנזר קונסטנטינוס והלנה (הפטריארכיה), מנזר יוחנן המטביל ברובע הנוצרי, מנזר מלניה, מנזר סנט תאודורוס, מנזר סנט באסילאוס, מנזר מיכאל, מנזר סנט קתרינה, מנזר אויתימוס, מנזר סנט ניקולאס, מנזר סנט ספירידיון, מנזר סנט דימיטרוס - כולם בתוככי העיר העתיקה. מנזר סנט אונופריוס בגיא בן הינום, וירי גלילאי על הר הזיתים, מנזר סנט סימון בשכונת קטמון בירושלים המערבית ומנזר המצלבה נמצאים גם הם ברשות היוונים האורתודוקסים.

קהילה גדולה נוספת היא הקהילה הארמנית, המתגוררת ברובה בתחום הרובע הארמני שבעיר העתיקה אך גם מחוצה לה. הפטריארכיה הארמנית בירושלים קיימת מאז היווסדה במאה השישית. לארמנים חלקים חשובים בכנסיית הקבר, בהם הקפלה של הלנה. כן נמצאת ברשותם, במשותף עם היוונים האורתודוקסים, כנסיית קבר מרים בעמק יהושפט, כנסיית העלייה על הר הזיתים וכנסיית סנט ג'יימס שבמרכז הרובע הארמני בעיר העתיקה. בראש הקהילה, המונה כ-2,000 איש, עומד פטריארך, המתגורר בפטריארכיה הארמנית ברובע הארמני. לארמנים מוזיאון לאמנות ארמנית, ספרייה גדולה, בית דפוס מהראשונים שפעלו בארץ ישראל, בית ספר ארמני וסמינר תיאולוגי. ם הארמנים מחזיקים גם בכנסיית כיפא על הר ציון ולידה בבית קברות ארמני.

העדה הקתולית (הלטינית) היא כיום הגדולה בעדות הנוצריות בירושלים והיא מונה כ- 5,500 נפש ובראשם הפטריארך הלטיני, שהוא אחד משלושת הפטריארכים הנוצריים בעיר. האחרים הם הארמני והיווני אורתודוכסי) הפועל מהפטריארכיה הלטינית הממוקמת ברובע הנוצרי בעיר העתיקה. ברשות הקתולים בירושלים כנסיות, מנזרים, בתי חולים ומוסדות רבים. בירושלים פועלים למעלה מ- 20 מסדרים וארגונים קתוליים. בין המסדרים הרבים בולט המסדר הפרנציסקאני, המחזיק במנזר סנט סלבדור בעיר העתיקה בירושלים ובו כנסיית סנט פרנסיס, בית חולים ובית מרקחת, וסמינר תיאולוגי. הקתולים מחזיקים בחלק מכנסיית הקבר. קבוצה מיוחדת בקרב הקהילה הקתולית היא "שומרי ארץ הקודש" – קוסטדיה טרה סנטה, שבראשה עומד הקוסטוס. עמדתה של קבוצה זו היא שיש צורך בהגדרה מיוחדת לירושלים ואין לשייך אותה לקונפליקט הפוליטי שבין מדינת ישראל לעם הפלסטיני. כן היא גורסת כי הטיפול בסוגיית ירושלים מחייב הסדר מיוחד בשל ייחודה של העיר שאין כמותה בעולם בשל מעמדה הדתי והמקומות הקדושים הנמצאים בה לשלוש הדתות המונותיאיסטיות; ומדגישה כי בירושלים נמצאים המקומות הקדושים ביותר לנצרות המהווים יסודה של דת עולמית זו ומקורה. לפיכך, כל שינוי בעיר וכל אירוע בה מעורר ומעניין ציבור של מיליארד אנשים ויותר אין סמכות אזרחית היכולה להתעלם מדברים אלה. חפירה ארכיאולוגית מדעית יכולה לעורר סערה בעולם הנוצרי בשל פגיעה אפשרית באתר קדוש. לדעתם של החוגים הנוצריים. יש צורך, אפוא, להגיע להסדר בין דתי בסוגיות אלה, בניתוק מההסדר המדיני. גרסת הוותיקן באשר להסדר בירושלים היא דואלית: מחד גיסא, רצון לשמר את מעמד ה"קורפוס ספרטום" של העיר (ראה בהמשך בדיון על מעמדה הבינלאומי של ירושלים) אך מאידך גיסא, בשל השינויים שחלו בירושלים בארבעים השנים האחרונות, יש אולי למצוא פתרון מעשי יותר. המטרה הנוצרית העליונה היא חופש פולחני שווה ושוויוני לכל העדות שישמור על האינטרסים של עדות אלה בירושלים. כשני שלישי מהתיירים המגיעים לירושלים (וראו בהמשך) הם צליינים הבאים לבקר במקומות הקדושים לנצרות וראוי לדעתם, להתייחס לנתון זה בכל הסדר עתידי.

עדות נוצריות נוספות בעיר הן:

- העדה היוונית הקתולית, שהיא מהגדולות במדינת ישראל, הפועלת ממרכזיה בירושלים ובעכו. עדה זו מונה כ- 1,350 נפש בתחומי ירושלים וברשותה מרכז יווני קתולי גדול ברובע הנוצרי בעיר.
- העדה האתיופית המורכבת בעיקרה מנזירים אתיופיים החיים הן באתר דיר א-סלטאן על גג כנסיית הקבר והן סביב הכנסייה האתיופית הנמצאת במערב העיר (רחוב אתיופיה). ברשותם שתי קפלות על גג כנסיית הקבר אך אחזקתם בקפלות אלה מצויה בסכסוך עם הקהילה הקופטית.
- העדה הקופטית היא העדה של הנוצרים המצריים. לקופטים קשר רוחני ודתי רב לירושלים וכנסייתם היא מן הקדומות בעיר. כיום מחזיקים הקופטים בקפלה קטנה הצמודה לקבר הקדוש בכנסיית הקבר. מרכזם הוא במנזר הקופטי דיר אנטוניוס, בו מתגוררים נזירים קופטים. ברשות הקהילה מצוי גם מנזר סנט ג'ורג' ובסמוך לו חאן, ממערב לכנסיית הקבר. כיום מונים הקופטים בירושלים כ-250 איש.
- העדה הסורית אורתודוקסית הקטנה הוותיקה בעיר והמונה כ-60 משפחות, מחזיקה בכנסיית סנט מארק, סמוך לרובע הארמני, במנזר הסורי, שם מתגורר הארכיבישוף הסורי וכן בקפלה בכנסיית הקבר ובמערכת הקבורה של יוסף מארימתיאה בסמוך.
- עוד מצויים בירושלים המרונים (מלבנון) המונים כ- 40 משפחות ומרכזן נמצא בסמוך למצודה, הארמנים הקתולים, הסורים הקתולים, הקופטים הקתולים והאשורים.
- העולם הפרוטסטנטי מיוצג גם הוא בירושלים. לאנגליקנים בישוף (ערבי) בירושלים וגם הלותראנים הגרמניים נמצאים בה, אם כי לא במעמד רשמי. הכנסייה המורמונית בנתה לפני מספר שנים אוניברסיטה גדולה בסמוך להר הצופים וקבוצות נוצריות אחרות פועלות גם הן בעיר.

המקומות הקדושים לנצרות בירושלים

המקומות הקדושים לנוצרים בירושלים הם רבים. חלקם נתקדש כבר עם ההשתלטות הנוצרית על העיר במאה הרביעית וחלקן התקדש בשלבים שונים מאוחרים יותר. במרכז המקומות הקדושים עומדת כנסיית הקבר, בה על פי האמונה נצלב ישוע ואף נקבר. העולם הנוצרי רואה במקום זה את המקום הקדוש ביותר לנצרות. המבנה הקיים כיום נבנה בעיקרו בראשית התקופה הצלבנית (נחנך ב-1140) על יסודות כנסייה ביזנטית שחרבה. כיום נמצאים תחת גג הכנסייה אתרים רבים הקשורים לשעותיו האחרונות של ישוע.

בשל חשיבות המקום ניסו כל כנסייה וזרם נוצרי להשיג אחיזה בשטח, וזאת בשל אי ההסכמה של זרם אחד שהאחר יחזיק באתר. בשלהי המאה ה-19 קבע הסולטאן העות'מאני את חלוקת האתר בין הכנסיות השונות וחלוקה זו נשמרת עד היום. במסגרתה מחזיקה הכנסייה היוונית אורתודוקסית בחלק העיקרי של המבנה ובחלקים אחרים השייכים לכנסיות הקתוליות (או הלטיניות כפי שהיא נקראת במזרח), הארמנית, הסורית אורתודוקסית, הקופטית המצרית והאתיופית. לזרם הפרוטסטנטי אין אחיזה באתר ובמאה ה-19, נעשה ניסיון למצוא את "הקבר האמיתי" מחוץ לחומות ירושלים. כך נשאר עד היום אתר אנגליקני בשם "גן הקבר" מחוץ לחומות העיר העתיקה. גם האתר המיוחס לקברה של מרים, אמו של ישוע, הנמצא בנחל קדרון ממזרח לעיר העתיקה, נחלק בין היוונים האורתודוקסים, הארמנים והקתולים (כמו גם כנסיית המולד בבית לחם).

הר ציון גם הוא מקום קדוש לנוצרים בירושלים. שם מצויים אתרי הסעודה האחרונה מעל קבר דוד, האתר החשוב ביותר בהר ציון וכן אתר כנסיית הדורמציון, בו נרדמה – נפטרה, מרים, הבתולה הקדושה, וכנסיית קריאת התרנגול של סט פטרוס. כמו כן מצויים בו שבעה בתי קברות של עדות נוצריות שונות וכן מבני הוראה ומנזר.

אתר שלישי מרכזי לנוצרים הוא הר הזיתים ובו כנסיית פטר נוסטר, מקום בו חוברה התפילה המרכזית של הנוצרים, כנסיית בכי האדון, כנסיית מריה מגדלנה של הרוסים, וכנסיית גת שמנים הקתולית. במרומי ההר מצויה כנסייה קטנה, צלבנית, בחצר של כנסייה ביזנטית חרבה המציינת את מקום עלייתו של ישוע לשמים. בסמוך לה כנסיית העלייה הרוסית.

שאר האתרים בעיר מוחזקים כל אחד בידי כנסייה או זרם אחר. הקתולים כאמור מחזיקים ב"גת שמנא", המקום בו נאסר ישוע, בכנסיית הדורמציון, שם נרדמה מרים, הנמצאת בידי הקתולים הגרמניים. הכנסייה הרוסית מחזיקה בכנסיית מריה מגדלנה בסמוך לגת שמנא ובכנסיית העלייה על הר הזיתים כמו גם בכנסיית אלכסנדר נייבסקי בסמוך לכנסיית הקבר, שם מראים את השער דרכו הוצא ישוע לצליבה. לארמנים שטח ברובע הארמני ובו כנסייה על שם יעקב (סנט ג'יימס), אחיו של ישוע. הקתולים מחזיקים בכנסיית בכי האדון, כנסייה אבינו שבשמים שעל הר הזיתים בעוד שליוונים אחזקה בכנסיית המצלבה (במערב ירושלים) ובכנסיית יוחנן המטביל בעין כרם. בירושלים מצויים עוד מקומות קדושים רבים לנצרות ובהם ביתה של אנה, אמה של מרים, המצוי בסמוך לשער האריות בעיר העתיקה, מקום המפגש בין אמה של מרים לאמו של יוחנן המטביל בעין כרם, בריכת השילוח בה חולל ישוע ניסים, כנסיית סנט סטפן, המרטיר הראשון, ממזרח לשער האריות (שער סנט סטפן בשמו ה"נוצרי"), כנסיות ואתרים (התחנות) לאורך דרך הייסורים (ויא דולורוזה) ועוד. כל אתר מוחזק בידי קבוצה זו או אחרת ולעיתים בונה כל קבוצה מבנה על יד המבנה המוחזק בידי האחרת.

אחזקת המקומות הקדושים בידי הזרמים והכנסיות השונים מאפשרת להם לנהל תפילות ומהלכי פולחן שונים באתרים. במקומות בהם יש אחזקה משותפת נקבע לוח זמנים הנשמר בקפדנות, ונשמרות זכויות הבעלות והפולחן. מדי פעם פורצות מריבות בין אנשי הדת ואז נדרשת מדינת ישראל, בתפקידה כריבון מעשי, כמו העת'מאנים, הבריטים והירדנים לפניה, לשמור על הסדר בעזרת שוטרים ואנשי משרד הדתות. המקומות הקדושים מביאים מאות אלפי מאמינים לעלייה לרגל לעיר ובעיקר סביב חג הפסחא, הזמן המציינ את ימיו האחרונים של ישוע, שהיו קשורים בחג הפסח היהודי ("הסעודה האחרונה" הנוצרית היא בעצם עריכת סדר פסח היהודי על ידי ישוע ותלמידיו). עולי רגל, מבקרים ותיירים אלה הם מרכיב חשוב בכלכלת העיר וכל פגיעה, אמיתית או מדומה, במעמד הנוצרים בעיר עלולה גרום לתסיסה דתית שתתחיל בירושלים ותתגלגל בעולם. היריבות בין הזרמים הנוצריים על אחזקתם של אתרים קדושים עדיין קיימת. כך למשל הכנסיות הקופטיות - מצרית והאתיופית שריוות בסכסוך רב שנים על אחזקת

שני מתחמים בכנסיית הקבר ועל הזכות לערוך תהלוכה דרך אתרים אלה, בעוד הקתולים והיוונים האורתודוקסים חלוקים באשר לבעלות על מדרגה בחצר שלפני כנסיית הקבר.

אף שהר הבית נחשב אתר מקודש לנצרות, כיוון שהתחוללו בו אירועים שונים הקשורים לפעילות של ישוע בירושלים, הן בנערותו והן בחייו הבוגרים, אין כיום כל אחזקה נוצרית בהר.

גופים נוצרים התומכים בריבונות ישראלית בירושלים

גופים נוצרים שונים תומכים בריבונותה של ישראל בירושלים ואף פועלים על מנת לסייע במימושה. אלה הבולטים שבהם:

השגרירות הנוצרית הבינלאומית בירושלים

השגרירות הנוצרית הבינלאומית בירושלים נוסדה בשנת 1980. מייסדיה היו נוצרים פרוטסטנטים מזרמים שונים מכל רחבי העולם כמחווה של סולידאריות עם הקשר בן 3,000 השנים של העם היהודי עם ירושלים. השגרירות נחשבת לארגון הנוצרי "ציוני" הגדול בעולם, הפועל באמצעות פרויקטים לסיוע בתחום החברתי. עם זאת ארגון זה הוא פונדמנטליסטי ויש לו מטרות פוליטיות ולא דווקא דתיות. להוציא את קיום בניין "השגרירות הנוצרית" בירושלים שבא לכאורה לסמל נוכחות בעיר, אין לארגון כמעט השפעה וגם לא הד ציבורי בקרב הציבור היהודי בירושלים ובוודאי שלא בקרב הציבור הערבי הנוצרי בעיר.

פעולה נוצרית למען ישראל

ארגון פרו ישראלי, שבין היתר תומך בזכותה של ישראל לירושלים. באתר הארגון יש מאמרי תמיכה רבים בישראל ובזכותה על ירושלים.

גשר למען שלום

הארגון נוסד בשנת 1976 והוא פועל בירושלים. זה ארגון נוצרי המאמין בתנ"ך והתומך בישראל, בשמירת בטחונה ובבניית יחסים בין נוצרים ליהודים ברחבי העולם באמצעות חינוך ועשייה. בין מטרותיו המוצהרות: עידוד יחסים משמעותיים ותומכים בין יהודים לנוצרים בארץ ובעולם, עידוד ההזדהות הנוצרית עם ישראל ומלחמה באנטישמיות. הארגון מוציא לאור פרסומים על ישראל ומארגן סיורים לארץ.

פעילות הארגונים האלה כמעט ואינה מורגשת בעיר, לא ברמה הציבורית וגם לא ברמה החברתית ולא ברמה הפוליטית. לגופים הכנסייתיים אמריקנים השפעה בארה"ב ואין להם השפעה ממשית בעיר.

העולם הערבי והמוסלמי וסוגיית ירושלים

הגישה הדתית האסלאמית מזהה בירושלים את המקום השלישי בחשיבותו ובקדושתו באסלאם. מאז עליית האסלאם במחצית הראשונה של המאה השביעית לספירה, ומאז הכיבוש הערבי מוסלמי של העיר מידי הביזאנטים בשנת 638 לספירה, שלטו המוסלמים על ירושלים במשך 1230 שנים מתוך 1370 השנים שחלפו מאז החזיקו לראשונה בירושלים. שליטה ארוכה זו והמסורת הדתית שנקשרה באסלאם לירושלים, יצרה גישה הרואה בריבונות מוסלמית בירושלים מצב קבוע שהפרתו מזעזעת יסודות עולם. שלא כמו העולם המערבי, היונק ממסורת יהודית-נוצרית, ויש בו הפרדה בין מושגי שליטה פוליטית לבין עקרונות דתיים, האסלאם הוא תיאוקרטי במהותו ומושגי הדת והשלטון כרוכים בו יחדיו. כיבושה של ירושלים על ידי הצלבנים הנוצריים בשנת 1099 עוררה מלחמת קודש (ג'האד) לשחרור העיר מהכופרים שהוכתרה בהצלחה לאחר 88 שנים. מאז 1187 ועד לשנת 1917 החזיקו המוסלמים בירושלים ורק מהלכי מלחמת העולם הראשונה ונפילת האימפריה העות'מאנית הביאו להפסקה זמנית בשליטה ובריבונות המוסלמית בעיר. השליטה הבריטית בתקופת המנדט נראתה כשליטה זמנית בדרך לעצמאות ולהחזרת ירושלים לחיק האסלאם. חולשת העולם המוסלמי בראשית המאה העשרים מנעה את גיוס העולם המוסלמי למען ירושלים. ניסיונותיו של המופתי הירושלמי, חאג' אמין אלחסייני, לגייס את העולם המוסלמי במאבקו למען ירושלים, לא עלה יפה. עם זאת, כל המדינות המוסלמיות העצמאיות דחו את החלטת החלוקה של האו"ם מנובמבר 1947 בין השאר גם מתוך אי נכונותם להסכים לריבונות בינלאומית על ירושלים וסביבותיה.

מלחמת הקוממיות (מלחמת 1948) הביאה בסופה להשתלטות מוסלמית מחודשת על העיר העתיקה של ירושלים ועל האתרים המוסלמים המקודשים בעיר. זאת תחת שלטון בית המלוכה ההאשמי הירדני, אשר נחשב צאצא למשפחת הנביא מחמד. מצב עניינים זה נראה לעולם המוסלמי סביר, אף שמדינות ערב לא קיבלו את המהלך של סיפוח הגדה המערבית (יהודה ושומרון) לממלכה הירדנית, על בסיס הטענה ששטח זה אמור היה להיות חלק מהמדינה הערבית העצמאית של ארץ ישראל. הריבונות המוסלמית הברורה בהר הבית סיפקה את הדרישה המוסלמית לריבונות האסלאם בירושלים.

מלחמת ששת הימים ותפיסת הריבונות על ירושלים ועל הר הבית בידי מדינת ישראל, נראו בעיני העולם המוסלמי כ"ערעור סדרי עולם". מכאן ואילך ראתה מנהיגות העולם המוסלמי הדתי צורך מרכזי לשנות מצב "לא קדוש" זה ותביעתה המרכזית היא להחזיר את המצב לקדמותו ולהעביר את ירושלים, ובעיקר את האתרים המוסלמיים הקדושים בה, לריבונות מוחלטת ומלאה של העולם המוסלמי. בשונה מהעמדה הנוצרית, שאיננה תובעת ריבונות נוצרית על ירושלים ועל מתחמיה הקדושים לנצרות, ואשר מסתפקת בהסדרים מיוחדים שיבטיחו את הפעלתם של האתרים הנוצריים למען מאמיניהם, העולם המוסלמי דורש ריבונות מוסלמית קבועה וברורה על כל המרחב של ירושלים. לגורמים שונים בעולם הערבי יש מעמד רשמי כמקדמי החזרת הריבונות הערבית – מוסלמית לירושלים, בהם – מלך מרוקו העומד בראש "ועדת ירושלים", שהיא ועדה של ארגון המדינות האסלאמיות, ממלכת ירדן שיש לה מעמד מסורתי מיוחד המאושר גם בהסכם בין מדינת ישראל לבניה, וכן ערב הסעודית, בתוקף מעמדה כשומרת המקומות הקדושים בחצי האי ערב (על גורמים אלה ואחרים הפועלים בנושא – ראו הרחבה בהמשך). גורמים אלה ואחרים ברחבי העולם המוסלמי – מאיראן השיעית ועד לאל קעידה הסונית, מעלים את בעיית הריבונות המוסלמית בירושלים ואת השליטה המוסלמית על חראם אלשריף – מסגד אלאקצא. עוד הועלתה הדרישה לריבונות פלסטינית על החלק שנכבש בשנת 1967, כאשר 57 מדינות מוסלמיות הסכימו לכך עם הסכמתם לקבל את "היוזמה הערבית. העולם האסלאמי המונה למעלה ממיליארד מוסלמים לא יקבל הסדר שלא יבטיח ריבונות מוסלמית בירושלים. ואולם, נראה כי השטח הטריטוריאלי המוגדר של ירושלים איננו חשוב כשלעצמו, ועיקר הדרישה מכוונת לריבונות בהר הבית/אלחראם אלשריף ולריבונות על הדרכים המובילות להר הבית שישמשו את עולי הרגל המוסלמיים. עם זאת המסר הערבי העכשווי, היוזמה של הליגה הערבית – היוזמה הסעודית, קובע דרישה לריבונות ערבית בכול ירושלים המזרחית ולא רק באלאקצא.

זאת ועוד – המשפט המוסלמי (השריעה) דורש מהחומס רכושו של אחר להחזירו עוד בטרם ייענש על מעשיו. לראיית העולם המוסלמי – ישראל צריכה להחזיר את כל שטחה של ירושלים המזרחית שהייתה בריבונות מוסלמית ירדנית, לא כסיום הסכסוך אלא כתנאי ברור לקיום דיאלוג יהודי מוסלמי, בשונה מהמהלכים המדיניים בין מדינת

ישראל למדינות ערביות מוסלמיות. קודשי האסלאם וירושלים, בתיחומים דתיים מוסלמיים – והר הבית מרכזם, אמורים להיות תחת ריבונות של העולם המוסלמי באמצעות ריבונות של מדינה מוסלמית כלשהיא.

המקומות הקדושים למוסלמים בירושלים

המקום המקודש ביותר למוסלמים בירושלים הוא מסגד אלאקצא שבחאראם אלשריף /הר הבית. מאז שנת 1967, ישראל רואה בהר הבית שטח שבריבונותה. ואולם, בפועל מתקיימת ריבונות מוגבלת של ישראל בהר הבית. נראה כי מדינת ישראל בחרה זה פקטו לאפשר שליטה יומיומית של הווקף במקום, מחוץ למקרים של הפרות סדר ציבוריות, ולרוב היא נמנעת מאכיפת חוקים ונהלים ישראלים על האתר. הווקף מצידו, מסרב להכיר רשמית בשלטון הישראלי. בנסיבות אלה הריבונות והשליטה הישראלית בהר הבית וסביבתו, מתעמתת עם עמדת הווקף. עיקרה של הקביעה הישראלית משנת 1967 (קביעת משה דיין), היה ריבונות ישראלית ושליטה מעשית מוסלמית. בידי ישראל מצוי רק המפתח לשער המוגרבים הסמוך לכותל המערבי ושערים אחרים נמסרו לשליטת הווקף.

מסגד אלאקצא בהר הבית הוא המקום החשוב והקדוש ביותר למוסלמים, עד כדי כך שבמיוחד מאז שנת 1967, הם מכנים את כל הר הבית – מסגד אלאקצא. הרקע לכך הוא רצונם של הערבים להעניק לכל מתחם הר הבית מעמד של מסגד מוסלמי אשר ללא-מוסלמים לא תהיה דריסת רגל בו, בדומה לאתר ה"כעבה" שבעיר מכה שבערב הסעודית. הגורם שהאיץ מהלך זה היה פסק הלכה של הרב שלמה גורן (בהיותו הרב הראשי לצה"ל) שערך תפילה ציבורית ברחב הר הבית ביוני 1967. בתגובה פורסמה שבוע לאחר מכן פתוה (פסק הלכה מוסלמי) לפיה כל רחבת הר הבית היא מסגד אלאקצא, וכל ניסיון לפגוע באתר זה כמוהו כחילול קדושתו של מסגד אלאקצא. ואולם, למרות קדושה זו, ירושלים בכלל והר הבית בפרט לא זכו למעמד של "חרם" (מקום קדוש) כמו מכה ומדינה. אין מצווה לערוך חאג' לירושלים, והעלייה לרגל אל העיר נקראת "זיארה" (ביקור במקומות הקדושים).

עד המאה ה-12 הרשו המוסלמים ליהודים להתפלל בהר הבית, ונראה שרק מאוחר יותר ובעיקר בפרשנות הקוראן המודרנית של המאה ה-20 ואילך, ניתן למצוא איסור על תפילת יהודים בהר הבית. בשנים האחרונות לשליטה העות'מאנית בירושלים נאסר על היהודים להתפלל בציבור על הר הבית אך לא נאסרה כניסתם לאתר ולא ננקטו אמצעים למניעת תפילת יחיד באתר. בשנת 1930, בתקופת השלטון הבריטי על העיר, אסרה המועצה המוסלמית העליונה על יהודים להיכנס להר הבית, ורק השתדלות מיוחדת ותשלום מיוחד אפשרו זאת. עם זאת לא נאסרה אז כניסה של נוצרים לאתר. בתשע עשרה השנים של השלטון הירדני בעיר ובאתר יהודים ישראלים לא הורשו להגיע להר הבית אולם תיירים יהודיים מעטים אכן ביקרו בו, כמו כול תייר ממקום אחר בעולם. המצב השתנה בשנת 1967, ומאז ועד שנת 2000, הורשו יהודים לבקר בהר הבית, כולל במסגד אלאקצא ובכיפת הסלע. בעקבות פרוץ אינתיפאדת אלאקצא באוקטובר 2000 החליטו הפלסטינים, באישור שלטונות ישראל, לסגור את שערי הר הבית לכניסת לא-מוסלמים, ישראלים ותיירים. שערים אלה נפתחו מחדש לביקורי לא-מוסלמים רק ביוני 2003. קביעת בג"צ פסקה כי מותרת תפילת יחיד יהודי על הר הבית אך לא תפילה בציבור. הפסיקה אף קבעה מגבלות לתפילה ואסרה על מלמול בשעת התפילה.

בימי הביניים, כשסוגיית מעמד ירושלים הייתה שנויה במחלוקת, הצליחו התומכים בקידום חשיבותה של ירושלים להצמיד לירושלים – אלקדס, או בית אלמקדס (שני שמות של ירושלים בערבית), את המעמד של חראם שיוחס גם למתחם. האתר נקרא לכן אלחרם אלשריף, או אלחרם אלקדסי אלשריף. שדרוג אלאקצא למעמד חראם – נחל הצלחה. החל בשנות ה-80 של המאה העשרים נטשו הפלסטינים בהדרגה את השם של מתחם הר הבית, אלחרם אלשריף, וחזרו להשתמש בשמו הקדום יותר – אלאקצא. ההתחזקות בשימוש בשם אלאקצא- בולטת על רקע דברי אתר הווקף בהנהלת המופתי הפלסטיני שיח' עכרימה צברי. נטען שם שאלמסג'ד אלאקצא נקרא בטעות בשם אלחרם אלקדסי אלשריף וכי שם המקום הוא אלאקצא. כך הפך המותג אלאקצא פופולארי ונפוץ. המונח הקודם נמצא עדיין בשימוש בעיקר בפי גופים מדינתיים. בדור האחרון יש שימוש גובר והולך במונח אלאקצא כסמל וכשם למוסדות וארגונים שונים.

באלחרם אלשריף ניתן למצוא מקומות קדושים נוספים:

- אתרים שנתקדשו בזכות אירועים הקשורים לנסיעתו (מסע הלילה - אוסרא ואלמעראג) הלילית ולעלייתו השמימה של מחמד – כמו כיפת העלייה לשמים (קובת אלמעראג), קובת גבריאל המלאך, מסגד הבוראק (מקום קשירת סוסו של מחמד) בסמוך לשער המוגרבים;
- אתרים המשמשים זיכרון לנביאים אשר חייהם היו קשורים בירושלים – אברהם, יוסף, יעקב וישוע;
- מספר רב של אתרי תפילה (מצטבות – רחבות תפילה מוגבהות);
- קברים בודדים של אישים חשובים בחומה המערבית של הר הבית כולל אלה של השריף חסיין אבי השושלת ההאשמית המולכת כיום בירדן, וכן קבריהם של עבד אלקאדר אלחוסני ושל פייסל חוסני המוסלמים טוענים לקדושת החומה המערבית של הר הבית (הכותל המערבי) לאסלאם, הן משום שהנביא מחמד קשר את סוסו שם והן משום שזוהי חומת אלחרם אלשריף. (למעשה האתר המכונה כיום "הכותל המערבי" איננו ולא היה חלק מחומת הר הבית. הכותל הוא קיר חיזוק לרחבת הר הבית ותו לא). בהר הבית מוצבת גם האנדרטה לזכר ההרוגים הפלסטינים בטבח במחנות הפליטים צברא ושתילה.

הווקף ומעמדו בירושלים

כל המקומות הקדושים באסלאם הם נכסי וקף (אף כי לא כל נכסי הווקף הם מקומות קדושים), ומנוהלים על ידי ממוסד הווקף. וקף (רבים: אוקאף), שהינו הקדש שנערך על פי ההלכה המוסלמית, הוא פעולת הקדשה שאדם עורך ברכושו, ושפירותיה מוקדשים למטרת צדקה (ציבורית או משפחתית). משמעות המונח היא שמרגע שההקדש נכנס לתוקף נעצרת כל פעולה של העברת זכויות קבועות בנכס שהוקדש כווקף, כגון העברת בעלות או חזקה. הווקף מוגדר גם כ"ייחוד הקורפוס (גוף הנכס) לבעלותו של אלה באופן שההנאה ממנו תעמוד לבריות".

הווקף הוא ביסודו עניין של התקרבות לאלוהים, ובתור שכזה הוא נחשב מוסד מקודש בעיני האסלאם. כיוון שהבעלות בנכס מוקדשת לאלוהים, הרי אם עמד המקדיש בפרוצדורה הדרושה להשלמת ההקדש, ובכלל זה, אישור בפסק דין של בית הדין השרעי, אין הוא יכול לחזור בו. מוסד הווקף מבוסס על קיומה הנצחי של מטרת ההקדש ועל השאיפה לקיומם הנצחי של הנכסים שהוקדשו על ידי המקדיש למטרה זו.

בית הדין המוסלמי הדתי השרעי הוא האפוטרופוס הכללי (צאחב אלולאיה אלעאמה) על נכסי הווקף בתחום שיפוטו. באופן יומיומי מנהל את ההקדש מנהל מיוחד (מתוולי) הממונה על ידי המקדיש בשטר ההקדש והכפוף לפיקוחו של בית הדין השרעי. המתוולי הוא "האורגן הרשמי של הווקף" ומי שפועל "בשם הווקף ולמענו". אם המתוולי רוצה לבצע שינוי מהותי בנכס ההקדש, עליו לקבל את אישור בית הדין השרעי לכך, בהליך של בקשה מיוחדת.

ניתן להבחין בין וקף לצרכי משפחה לבין וקף לצרכי ציבור, לפי זהות הנהנים מהנכס (וקף חיירי, וקף אהלי). בווקף לצרכי ציבור מבחינים בשני סוגים: בניינים או קרקעות שהוקדשו למטרות דת או צדקה, ומוסדות או נכסים שאינם מוקדשים למטרות דת אך ההכנסה מהם מוקדשת לעולמים לצרכי פולחן וצדקה. לא כל נכס וקף הוא מקום קדוש, אלא רק נכסים (מבנים, קרקעות) שהם עצמם משמשים לתכלית דתית כמסגד.

בעקבות החלת שלטון ישראל וחוקיה על מזרח ירושלים נקבע בחוק שתושבי מזרח ירושלים לא ייחשבו אויבים או נתיני אויב לצורך תחולת הדין הישראלי עליהם ועל רכושם. בעקבות התעקשות הקאדי הראשי (הסמכות השיפוטית העליונה), מנהל הווקף והמופתי של ירושלים, לא הוכפפה מנהלת הווקף למערכת המשפט הישראלית. כך, ישראל לא פגעה במעמד הווקף המוסלמי בירושלים, ובכלל זה במערכת השיפוט השרעית במזרח העיר, והקאדי של יפו הוסמך לטפל בתביעותיהם של תושבי מזרח העיר. מעבר לכך, קבע החוק הישראלי שחוק נכסי נפקדים לא יחול על המקומות הקדושים שבירושלים המזרחית, ושאחזקתם של המקומות הקדושים לאסלאם בירושלים המזרחית (כולם נכסי הווקף) ושל נכסי וקף אחרים – הושארה בידי מחלקת ההקדשות המוסלמית. מחלקה זו פועלת, כבעבר, לפי

החוק הירדני, וכפופה מנהלית ותקציבית למיניסטריון ההקדשים הירדני. גם המועצה המוסלמית העליונה מפקחת על פעולותיה.

באשר להגדרת המושג "מקום קדוש" – כבר בעבר (1930), טענו המוסלמים בפני ועדת החקירה בעניין הזכויות בכותל המערבי, כי כל נכסי הווקף המוסלמי הם נכסים מקודשים. ואולם לא כל הנכסים משמשים למטרה דתית כלשהיא אלא מושכרים לשימוש חולין, ורק חלק מההכנסות מהם משמש למטרות דתיות. לכן, כל המקומות הקדושים לאסלאם הם נכסי וקף, אבל לא כל נכס של הווקף הוא קדוש.

ההלכה המוסלמית מעמידה את המקומות הקדושים במעמד של נכסי הווקף והם מנוהלים על ידי ממסד הווקף, המחזיק גם בשטחים ובאתרים שאינם קדושים. הערכות שונות מעלות כי כ-80% מהנכסים בעיר העתיקה הם וקף (יהודי, נוצרי ומוסלמי) וכ-24% מתוך שטחה של העיר העתיקה הנם בבעלות הווקף המוסלמי.

על פי ההלכה המוסלמית כל מסגד ומקום תפילה קבוע הוא מקום קדוש. בירושלים קיימים כ-70 מסגדים, 21 מהם בתוך העיר העתיקה. גם בתי ספר ללימוד האסלאם – מדרסה, נחשב למקום קדוש ובעיר ירושלים מצויים 28 מדרסות. מעבר לכך מצויים בירושלים זאויות (מסגד ומקום לימוד) – כ-15 מהן - כ-3 חנאקות (מסגד מיסטי ומקום הוראה) ו-5 ריבאטים (מקום שמירה על הגבול ואירוח עולי רגל). כל המבנים הללו הם מקומות קדושים לפי המסורת המוסלמית ואינם ייחודיים לירושלים. בעיר מצויים גם בתי קברות מוסלמיים, שהפכו בעיקר בשנים האחרונות למוקדי סכסוך בשל הרצון לבנות בבתי קברות נטושים. המרכזי שבהם הוא בית הקברות ממילא שבמערב העיר, סביבו ניטשים מאבקים ודיונים משפטיים. פרט לבית קברות זה שהקבורה פסקה בו לפני שנים רבות, קיים בית הקברות באב א-רחמה לרגלי החומה המזרחית של הר הבית ובסמוך לשער הרחמים וכן בית הקברות א-סאהרה מצפון לחומת העיר העתיקה.

מעמדו של הווקף בירושלים בעקבות הסכמי אוסלו אינו ממוסד רשמית והוא מתאפיין בהסדרים רשמיים זמניים מטעם ממשלות ישראל. עם זאת, הווקף פעיל ומרכזי בעיר. מנהל הווקף הוא פקיד ירדני. הסכם השלום בין ישראל לירדן, מאשר כי בהסדר העתידי הכולל על ירושלים יתחשבו במעמד ממלכת ירדן בכול הנוגע להר הבית ויוסדר תפקידה של ירדן במקומות הקדושים בירושלים. מנהל הווקף ממשיך להיתמך מבחינה כספית על ידי ממשלת ירדן, אך אינו מהווה זרוע ביצועית של משרד ההקדשים והעניינים האסלאמיים בירדן. הרשות הפלסטינית הצרה את צעדיו ואת פעילותו בשתי דרכים: מנהל הווקף הכפיף את סמכויותיו שמחוץ לגבולות ירושלים – לרש"פ, והרשות הפלסטינית ייסדה משרד משלה לעניינים דתיים, שאינו מוכר על ידי ישראל, שקיבל הנחיה לפעול בירושלים. מונה גם מופתי פלסטיני ונפתחו משרדים בעיר העתיקה (פירוט של הגופים הפלסטינים השונים העוסקים בירושלים – ראה בהמשך). כך, בפועל, הוקף בירושלים הוא גורם פלסטיני עצמאי.

הוקף והר הבית

להלכה, כל חוקי ישראל חלים בהר הבית, בהיותו חלק משטחה של מדינת ישראל בעקבות איחוד ירושלים והחלת החוק הישראלי על ירושלים המזרחית, ובכלל זה חוק התכנון והבנייה (1965) וחוק העתיקות (1978). הר הבית והכותל המערבי הוכרזו אתר עתיקות, כחלק מכלל מתחם העיר העתיקה וסביבתה שהוכרזו כך כבר באוגוסט 1967. לפי חוק העתיקות, אין לבצע שום פעולת בנייה, הריסה או פירוק ללא אישור רשות העתיקות. באתר עתיקות דתי אין לבצע שינוי כזה ללא אישור ועדת שרים מיוחדת. כמו כן, על כל העיר העתיקה וסביבתה כולל הר הבית והכותל, חלה תכנית מתאר מיוחדת שמייעדת אותם לשימור ולשיקום. ואולם, נוכח מאבק השליטה על הר הבית, ועל רקע ניסיונות קיצוניים יהודים לפגוע במסגדים, קיימת רגישות דתית ומדינית רבה בקרב הערבים המוסלמים למעשי ישראל שם: יש היסוסים והתלבטויות רבות באשר לאכיפת חוקי תכנון ובנייה וחוק העתיקות בהר הבית. לכן הוחלט שהרשויות המוסמכות ינהלו "פיקוח שוטף" בהר הבית, תוך דיווח ליועץ המשפטי של מלאכוף הממשלה אודות כל הפרה רצינית ומהותית של דיני התכנון או העתיקות. בשל רגישות הנושא, נאסר על הוועדה המקומית/המחוזית, אגף העתיקות או המשטרה לבצע כל פעולה של אכיפת חוק, אלא בתיאום מוקדם עם היועץ המשפטי לממשלה.

בפועל, הווקף רואה בשליטה הישראלית בהר הבית כיבוש, ואינו מכיר בריבונותה. שלטונות ישראל מצידם, לא מקיימים פיקוח הדוק ומלא על הנעשה בהר הבית. ישראל מחילה עליו את חוקיה, אך נמנעת אותם.

רשות העתיקות אינה מקיימת פיקוח רשמי על עבודות הווקף בהר הבית, כמקובל בכל אתר עתיקות אחר בארץ. על רשות העתיקות חלה למעשה הגבלה על פיקוח מאז החלטתו של היועץ המשפטי לממשלה משנת 1988. לרשות העתיקות הוענקה רק סמכות אחת – לדווח ליועץ המשפטי של הממשלה על חריגות הנעשות בהר הבית ולהמתין להנחיותיו באשר לאכיפת חוק העתיקות במקום. עד "מהומות מנהרת הכותל" בספטמבר 1996, קיימה רשות העתיקות פיקוח בלתי רשמי על פעולות הווקף בהר הבית באמצעות "שיתוף פעולה טכני" בין הצדדים. הדבר התנהל במתכונת של מפגשים מדי שבועיים-שלושה, בהם נמסרו כוונות ותכניות. שינוי מהותי ביחסים בין רשות העתיקות והווקף, חל בעקבות פתיחת הפתח הצפוני של מנהרת הכותל המערבי בספטמבר 1996. הנהלת הווקף הודיעה כי היא מפסיקה את שיתוף הפעולה הטכני, כי פקחי רשות העתיקות הישראלית לא יורשו עוד להיכנס למבנה סגור כלשהו בהר הבית כדי לבדוק את המתרחש בו, וכי הם יורשו לבקר בהר רק כתיירים. בפועל ביקורים כאלה חייבו תיאומים מראש, והווקף הערים קשיים על ארגונם ועל התנהלותם, כך שבפועל לא יכלו לממש פיקוח שוטף.

מועצת הווקף עוקבת בדקדקנות אחר עבודות שישראל מבצעת בהר הבית ובסביבתו, ועמדותיה הרצופות אודות פעילות זו מצביעות על ניסיון לתפישת אדנות על האזור ועל אי הכרה בריבונותה של ישראל שם. כך למשל, בסוף אפריל 2008 היא הביעה התנגדות לכך שישראל תתקין מצלמות אבטחה ברחבת אלאקצא. שיח' עבד אלעט'ים סלהב ראש מועצת הווקף, ראה בכך עוד ביטוי לכך שאלאקצא נמצאת בסכנה אמיתית מכיוון שישראל "רוצה לשים עליה יד". סלהב גם הזהיר (27 באוקטובר 2008) מפני בניית בתי כנסת סביב אלאקצא. הוא מחה על בניית בית כנסת חדש ש"מרחקו ממסגד אלאקצא אינו עולה על 50 מטר", ונגד "ההתנחלויות, החפירות בסלואן ושינוי אופייה של העיר".

כמה דוגמאות בולטות נוספות ממחישות את הפעילות המוסלמית בהר הבית:

- בניית המסגד המרואני (אורות שלמה): בשנת 1996 ביצעו חברי התנועה האסלאמית של ערביי ישראל בשיתוף פעולה עם הווקף עבודות חסרות תקדים בהיקפן באורות שלמה. ממשלת ישראל השלימה עם עבודות אלה אפשרה הפיכתם למסגד, מבלי שנתקבלו היתרים מרשות העתיקות ומועדת השרים המיוחדת לחוק העתיקות, וללא פיקוח רשות העתיקות. עתירות של גורמים יהודיים להפסיק את בניית המסגד נדחו בנימוק של היעדר פגיעה ממשית בעתיקות האתר. אף שבג"ץ הביע מורת רוח בעניין היעדרו של פיקוח יעיל, הפיקוח של רשות העתיקות בהר הבית לא חודש כבעבר.
- בניית מסגד אלאקצא אלקדים ("שער חולדה המזרחי"): מאז המחצית השנייה של שנות ה-90, מבצעים הווקף והתנועה האסלאמית עבודות שיפוץ באולמות התת קרקעיים הקדומים שמתחת למסגד אלאקצא. אולמות אלה מכונים על ידי המוסלמים "אלאקצא אלקדים". בהיעדר פיקוח שוטף של רשות העתיקות, התברר בדיעבד כי העבודות כללו חפירות בהיקף נרחב ושינויים מרחיקי לכת במתאר החללים. עבודות אלה הינם עבירה על חוק השמירה על המקומות הקדושים וחוק העתיקות. באורח דומה הצליח הוקף לחפור כניסה ראשית למסגד אורות שלמה, במסווה של פתיחת פתח חירום.
- המשך חפירות: חוק העתיקות קובע שאסור לעשות פעולות כלשהן באתר עתיקות "המשמש לצורך דתי או מוקדש לתכלית דתית", אלא באישורם של מנהל רשות העתיקות ושל ועדת שרים. אף שהר הבית הוכרז כאתר עתיקות, ועדת השרים לא נתבקשה לאשר פעולות אלה.
- פגיעה בממצאים ארכיאולוגיים: בנובמבר 1999 ערך הווקף חפירות בהר הבית בנובמבר 1999 לצורך פתיחת הכניסה הראשית למסגד המרואני ("אורות שלמה"). בערימות העפר התגלו כמאגר של ממצאים ארכיאולוגיים שרק חלקם הקטן נופה. אף על פי כן בשנת 2004 אישרה רשות העתיקות לווקף לפנות את הערימות הללו מהר הבית ללא בדיקה וסינון. בעקבות עתירות נאסרה הוצאת הערימות טרם סינוןן.

אחד המקרים הבולטים בהם כן הוכיחה ישראל את נחישותה לאכוף את ריבונותה בהר הבית, אירע ב – 2005, כאשר התגלתה סכנת התמוטטות של הכותל המזרחי של הר הבית. שלטונות ישראל הגבילו כניסה של מתפללים מוסלמים למסגד המרואני וסביבתו עד לשיקום הכותל, למרות התנגדויות והתחמקויות של הווקף ושל התנועה האסלאמית.

“דרך העופל”, הנמצאת מחוץ לאתר הר הבית ומדרום לו, היא חלק מאתר העתיקות והיא מוגדרת על פי תכנית המתאר כשטח פתוח ציבורי. לדרך זו חשיבות ארכיאולוגית רבה, היות ושם נמצאת פינת חומת הר הבית השמורה ביותר מימי בית שני. בשנים האחרונות החלו ערבים מוסלמים לקבור את מתיהם בשטח דרך העופל ולבנות תאי קבורה לעתיד. שלטונות ישראל לא עשו דבר כדי להפסיק עבודות אלה או למנוע קבורה שם.

לישראל אחיזה בהר הבית המתבטאת בקיומה של תחנת משטרה במבנה המחכמה הצמוד לשער השלשלת. בימים רגילים נשמרים הביטחון והסדר בשטח הר הבית על ידי סדרנים המצוידים באלה, בפנס ובמכשיר קשר. באירועים מיוחדים כמו למשל לילת אלקאדר, הווקף מגייס צעירים המשמשים סדרנים. במקום פועלים גם מנגנוני הביטחון הפלסטיניים.

“אסלאמיזציה” של הר הבית והכחשת קדושתו ליהודים

בעקבות אירועי שנת 1967 והמשך השליטה הישראלית בעיר כולה ובמיוחד בהר הבית, נרקם ומופץ מיתוס אסלאמי חדש של ירושלים שבמרכזו שיכתוב ההיסטוריה של העיר. הגורמים המובילים בגיבושו הם ממסדים והוגי דעות ערביים ואסלאמיים, והבולטים בהם הם הפלסטינים. צעדים שנתפסים על ידי הערבים והמוסלמים כפוגעים, מנוצלים על ידי הפלסטינים ועל ידי אחרים להגברה ולהעצמה של התודעה הכלל מוסלמית בדבר הצורך לשחרר את ירושלים. אבל פעילות זו אינה רק תגובה. המסע לשדרוג מעמדה האסלאמי של ירושלים הוא אמצעי לגיוס תמיכה בעולם הערבי והמוסלמי.

המוטיבים המרכזיים באתוס האסלאמי החדש הם – אופייה הערבי האסלאמי הקדמוני של ירושלים, שהתגבש הרבה לפני בוא העברים הקדמונים לארץ ישראל ולפני מלכות דוד ושלמה; הדגשת הצביון האסלאמי של העיר ובעיקר הניסיון להקנות לה מעמד פוליטי בכיר בהיסטוריה המוסלמית, ולטעון כי ירושלים ופלסטין חד הן, וכי קדושת ירושלים מקרינה על קדושת האדמה (הפלסטינית) כולה.

לצד זאת, ניכרת הכחשה של הזיקה ההיסטורית-דתית של היהודים להר הבית, במטרה להתמודד עם הטענה היהודית-ציונית בדבר הזכות ההיסטורית על ירושלים וארץ ישראל. מאמץ רב מושקע בניסיון לשלול את הזיקה היהודית למקום המקדש, להכחיש את קיומו של מקדש יהודי או להכחיש את קיומו במקום המזוהה על ידי היהודים כאתר הר הבית. העוסקים בנושא טוענים שהמקדש כלל לא היה יהודי במקורו, או שהוא היה קיים זמן קצר בלבד, וכי על פי האמונה היהודית המקורית אין בכלל צורך במקדש בירושלים, וכי האמונה מאפשרת תחליפים במקומות אחרים בעולם. המוטיב הבולט בחיבורים הפלסטיניים הרשמיים והאחרים הוא שלא נמצאו הוכחות ארכיאולוגיות לקיומו של המקדש, ועל כן הוא מתיימר (“מזעום” בערבית), עד שיוכח אחרת. לטענתם, גם אם אכן היה מקדש כזה, הוא לא עמד במקום בו עומד כיום אלאקצא, אלא במקום אחר. טענה זו קנתה לה אחיזה גם אצל חלק מהפובליציסטים והפוליטיקאים הערבים והמוסלמים. היום הנושא הוא נחלת השיח הציבורי הערבי.

ההתכחשות לקיומו של בית המקדש ולמיקומו נועדה לשלול לגיטימיות היסטורית מהיהודים ולחזק את הזכות ההיסטורית של המוסלמים על אתר אלאקצא והר הבית. המתכחשים דוחים את זכות התפילה ליהודים באתר ושוללים מתן הכרה ולגיטימציה לסמכות ישראלית במקום. באשר לכותל המערבי, המוסלמים טוענים כי הוא חלק ממתחם אלאקצא, וכי רחבת הכותל הייתה חלק משכונת המוגרבים שהיא הקדש אסלאמי. הפולמוס האסלאמי בעניין הכותל כולל “אסלאמיזציה” של האתר וזיהויו כמקום קדוש למוסלמים, על בסיס נימוקים אלה: המסורת לפיה הנביא קשר את סוסו לאלבוראק; היות הכותל חלק מחומת מסגד אלאקצא והיותו וקף מוסלמי. לצד זאת הם טוענים שהיהודים המציאו את הכותל כמקום קדוש וכי אין להם כל זיקה היסטורית אליו. המופתי הפלסטיני שיח' עכרימה צברי התבטא כי “מתן חופש ההגעה לכותל אינו אומר כי הכותל יהיה שייך להם. הכותל הוא שלנו. הם סבורים כי הכותל מקודש להם ורוצים להתפלל מולו, אך אנו מפקחים עליו ומתחזקים אותו”. באתר הליגה הערבית

מופיעה הקביעה שישראל עושה שימוש ציני בכותל, שאינו אלא אלבוראק. "היהודים הרסו את רובע המוגרבים הצמוד למסגד אלאקצא בדרום, כדי להפוך את המקום (קיר אלבוראק) לאתר דתי יהודי.... קיר אלבוראק מייצג את הצד הדרומי-מערבי של חומת אלחרם אלשריף.... היהודים כינוהו בשם הכותל המערבי (כותל הדמעות) וטוענים שהוא הקיר הדרומי של מקדש שלמה."

מיקוד המאמץ הערבי והמוסלמי בירושלים כמנוף פוליטי

מלחמת ששת הימים ואיחודה של העיר ירושלים תחת שלטון ישראל, ואחר כך קבלת חוק ירושלים בשנת 1980, האיצו את השימוש בירושלים כמנוף להשגת יעדים מדיניים לאומיים של הפלשתינאים בפרט ושל הערבים בכלל – ובראשם נסיגת ישראל לגבולות 1967, והקמת מדינה פלשתינאית עם ירושלים כבירתה. מנהיגים מוסלמים החלו להתייחס שוב, כמו בתקופת הצלבנים, לקדושתה של ירושלים במסורת האסלאמית. במסגרת זו הם החלו להשתמש באותם טיעונים של דחיית כיבוש זר של העיר ובאותן מסורות (חדית'ים) כדי לגבות טיעונים אלה. המוסלמים החלו לחקות את המסורות היהודית לירושלים. נושא ירושלים עלה באופן תדיר בהחלטות הליגה הערבית והאו"ם והפך לב הסכסוך הלאומי בין ישראל לשכנותיה, וסמל לגיבוש הזהות הלאומית של הערבים בישראל ובעולם הערבי. נראה על רקע האסלאמיזציה של הטיעונים הערביים, מתחולל תהליך של מעבר מסכסוך לאומי גרידא לסכסוך דתי.

ארגון השחרור הפלסטיני (אש"פ) והרשות הפלסטינית (רש"פ)

מאז מלחמת ששת הימים מעמיד אש"פ את ירושלים במוקד תכניתו ופעילותו המדינית. מייד לאחר המלחמה החלו להופיע לכך גם ביטויים בשטח: תמונת מסגד כיפת הסלע נתלתה בכל מקום. הופצו סיסמאות אודות ירושלים והעיר הפכה להיות הנושא הטעון ביותר מבחינה רגשית בסכסוך הערבי-ישראלי.

אש"פ גם הצליח, לא מעט בזכות השימוש בירושלים כסמל ערבי ואסלאמי, להכניס את סדר היום שלו, ולקבל החלטות המצדדות בעמדתו, בכל החלטות הליגה הערבית וארגון הוועידה האסלאמית, שהתקבלו עד היום. ההחלטה הרשמית של הליגה, שאימצה למעשה את התכנית הסעודית משנת 2002 שהתקבלה באותה השנה בביירות, והמוכרת כתכנית הערבית לשלום, קוראת לישראל להסכים להקמת מדינה פלסטינית עצמאית וריבונית של השטחים הפלסטיניים שנכבשו ב-5 ביוני 1967, בגדה המערבית ובעזה, עם ירושלים המזרחית כבירתה. זו משמעות הדרישה הטריטוריאלית הפלסטינית לחזור לגבולות הרביעי ביוני 1967. הפלסטינים אמנם לא יזמו את תכנית השלום הערבית ולהיפך ערפאת התנגד לה והסכים רק לאחר היסוס תוך העלאת השגות על סעיפיה השונים.

הסכמי אוסלו שנחתמו בשנת 1993 השאירו את הטיפול בחלק מהסוגיות ובהן סוגיית ירושלים, למר"מ על הסדר הקבע. בהשארת נושא ירושלים פתוח למשא ומתן יש ערעור על הריבונות הישראלית בעיר. מחד קבעו הסכמים אלה שהניהול העצמי הפלסטיני לא ייושם בירושלים, אך במכתב נלווה להסכמי אוסלו התחייבה ישראל לא לפגוע במוסדות הפלסטיניים במזרח ירושלים. מאז, שקד אש"פ בהנהגת ערפאת להשאיר את נושא ירושלים על סדר היום האזורי, ולחזק את מעמדו ואת השפעתו בנושא ירושלים. הוא הקים "משרד לענייני ירושלים" כדי לעצור כל מחאה ישראלית על פעילות ממשלתית פלסטינית בירושלים. בספטמבר 1994 הוא הקים את המשרד לענייני וקף ברש"פ, במזרח ירושלים בראשות חסן תהבוב. חודש לאחר מכן, כשהמופתי של ירושלים, שמונה על ידי ממלכת ירדן, מת, אש"פ הזדרז למנות את שיח אכרימה צברי, כמופתי מטעמו.

העמדה הרשמית של אש"פ כיום שוללת כל זכות ישראלית לחלק המזרחי של ירושלים, ורואה בה בירתה של המדינה הפלסטינית שתקום על כל שטחי הגדה המערבית ועזה. אתר המר"מ של אש"פ גורס כדלהלן:

- כחלק משטח שנכבש ב-1967, לישראל אין שום זכות על אף חלק מירושלים המזרחית. ירושלים המזרחית היא חלק משטח שבו תהיה ריבונות לאוכלוסייה הפלסטינית הילידית עם נסיגת ישראל.
- בהתאם למשפט הבינלאומי וכפי שנקבע בהצהרת העקרונות בדבר הסדרי ביניים של ממשל עצמי, ירושלים כולה (ולא רק ירושלים המזרחית) היא נושא שיידון במשא ומתן על הסדר הקבע. ירושלים צריכה להיות עיר

פתוחה. בתוך ירושלים, בלי קשר לפתרון שאלת הריבונות, לא צריכה להיות שום הפרדה פיזית שתמנע תנועה חופשית של בני אדם.

- המדינה הפלסטינית וישראל יהיו מחויבות להבטיח את חופש הפולחן ואת הגישה למקומות הקדושים בירושלים.

- שתי המדינות ינקטו את כל הצעדים הדרושים לשמור על כבודם של המקומות הללו ולהגן עליהם.

מבחינת הרשות הפלסטינית, ירושלים היא בעלת חשיבות פוליטית מיוחדת. משום כך הרשות מעורבת באירועים רבים בירושלים, כמו העימות על הגשר בשער המוגרבים והקמת אוהלי מחאה נגד הריסת בתים. בעבר היו ניסיונות למסד "עיריית צללים" לירושלים אך הניסיון גווע. כיום פועלת מועצה המונה כמה עשרות אנשים (50 – 60) מתוכם 7- חברים פעילים של ממש. אלה מנסים לגייס כספים ממדינות המפרץ למימון ולביצוע פעולות תשתית שלא ייתקלו בהתנגדות ישראלית, כמו שיפוץ מבנים ישנים, ייסוד מכללה במזרח העיר והקמת ספרייה ציבורית עירונית במקום שהם יהיו מועצת המנהלים שלה ויפתחו אותה למרכז תרבות. (בהמשך יפורטו הפעולות של הרשות הפלסטינית בעיר).

החמאס

החמאס, שזכה בבחירות בשנת 2006 ממשיך ואף מגביר גישה זו. הכרזות של צמרת הארגון הקוראות לפלסטינים להגן על זכותם על ירושלים כנגד ייחודה על ידי ישראל נפוצות חדשות לבקרים עד היום. באחד מנאומיו בעת האחרונה (21 אוגוסט, 2008), אמר מנהיג החמאס אסמאעיל הנייה כי "השינויים שהכיבוש הישראלי מנסה להחיל על העיר ירושלים, אינם משנים דבר במציאות שלה ואינם יכולים להסיר (אנתזאע) את העיר מהמחשבה והקיום האסלאמי והערבי, למרות פעולות הייחוד הנמשכות בעיר ומסביבותיה". הנייה דחה "כל הסכם עם הכיבוש שיכלול ויתור על ירושלים או הפליטים, או על פיסה מהאדמה הפלסטינית וכל הסכם שיחסיר מהשליטה (סיאדה) של המדינה הפלסטינית". באותה הזדמנות הוא הוסיף וטען כי "אין אצלנו ובקרבתנו מי שיוותר על דרך הנביא וכל הסכם שיש בו ויתור על ירושלים והאדמה והפליטים, ואם יהיה הרי הוא הסכם מבוטל שאינו מחייב את עמנו, לא היום ולא בדורות הבאים". בהזדמנות אחרת, ב-26 בספטמבר 2008, הוא ציין כי מסגד אלאקצא עומד בפני "סכנה חמורה נוכח המשך החפירות, הייחוד וההתנחלות", וכי "העיר ירושלים הכבושה זקוקה לתמיכה ערבית ואסלאמית מבחינה מדינית, מוראלית וחומרית".

ירדן

מאז השתלטה ממלכת ירדן על ירושלים במהלך מלחמת 1948, ייחסו מנהיגיה חשיבות מיוחדת לעיר בכלל ולהר הבית בפרט. זאת בשל המסורת הקושרת את בני המשפחה ההאשמית, השולטת בממלכה, לנביא מחמד. סב סבו של המלך הנוכחי בירדן, השריף חסיין ממכה, איתו החלו הבריטים את המגעים לכינון ריבונות ערבית בזמן מלחמת העולם הראשונה, נחשב לצאצא של משפחת הנביא מחמד וכך כמובן גם בנו, עבדאללה, המלך הראשון של ממלכת ירדן. עבדאללה נרצח בהר הבית בירושלים בשנת 1951 ונכדו, המלך חסיין ייחס חשיבות מיוחדת לאתר זה המסמן בעיני המוסלמים את מסעו הלילי של הנביא מחמד לירושלים. פעולתה של הממלכה הירדנית בעיר לא פסק עם חיבורה של ירושלים הירדנית לישראלית בעקבות מלחמת ששת הימים. ממשלת ישראל הכירה למעשה בקשר המיוחד שבין הר הבית לממלכה הירדנית ובית המלוכה הירדנית המשיך להיות מעורב בנעשה בירושלים ובהר הבית עוד לזמן רב. ההודעה הירדנית על התנתקותה משטח "הגדה המערבית" בסוף יולי 1988 הבהירה כי ההחלטה איננה חלה על מזרח ירושלים. חסיין לא ויתר על זכות ירדן לריבונות בעיר וכדי לקבע דרישה זו היו כל עובדי הוקף והמועצה הערבית העליונה להלכה אנשים שקיבלו שכרם מירדן. החל בשנת 1994, עם השתלטות הרשות הפלסטינית על נכסי הווקף, התבטל מצב זה. עם זאת, באותה שנה נחתם הסכם השלום בין ישראל לירדן (26 לאוקטובר 1994) שהעניק לממלכת ירדן מעמד מיוחד בירושלים. לפי סעיף 9 בהסכם נקבע כי "ישראל מכבדת את תפקידה המיוחד הקיים של הממלכה ההאשמית של ירדן במקומות הקדושים המוסלמיים בירושלים. בשעה שיערך המשא ומתן על

מעמד הקבע, תעניק ישראל עדיפות גבוהה לתפקיד הירדני ההיסטורי במקומות קדושים אלה". הסכם זה עורר מסע נגדי של ערפאת, שביטויו היו הן בתחום המדיני בגיוס העולם הערבי והאסלאמי והן בחיזוק פעילותו בשטח. גם החמאס היה ביקורתי כלפי ההיבט של ירושלים בחוזה.

ירדן גורסת כיום כי מזרח ירושלים צריכה להיות הבירה של המדינה הפלסטינית, אך המקומות הקדושים המוסלמיים שעיקרם הר הבית – אלחארם אלשריף, ינוהלו בידי גוף משותף לירדן ולפלסטינים, וכך יישמר מעמדה המיוחד של ירדן במקומות אלה. ב-4 בנובמבר 2008 הדגיש עבדאללה מלך ירדן שירדן תשקיע כל מאמץ אפשרי להגן על המקומות הקדושים בירושלים, בתיאום עם תפקידה ההיסטורי לפקח על מקומות אלה. הוא טען כי הפעולות הישראליות בשער המוגרבים אינן חוקיות וקרא לכבד את החוק הבינלאומי, אמנת ג'נבה הרביעית ואמנת האג מ-1954.

מצרים

מצרים ככלל, מקבלת מעשית את ריבונותה של ישראל במערב העיר, אך גם היא, ככל מדינות העולם, איננה מקבלת את מעמדה של ירושלים כבירת מדינת ישראל. אף שאין למצרים תביעה ישירה לשליטה או למעורבות בנושא ירושלים, היא אינה מכירה בריבונותה של ישראל על שטחה של העיר שסופח אליה בעקבות מלחמת ששת הימים. עמדת מצרים בסוגיית ירושלים הוזכרה כבר בנאומו של הנשיא אנואר סאדאת בכנסת בשנת 1977, ועלתה על שולחן הדיונים כשהחלו המגעים בין ישראל למצרים בדבר אפשרות להגיע להסכם ביניהן. עמדתה הרשמית והתקיפה של מצרים בנושא ירושלים מאז 1967 היא שישראל צריכה לסגת עד לקווי שביתת הנשק, במסגרת נסיגה כוללת מכל השטחים שהיא כבשה, ושעליהם תקום המדינה הפלסטינית שבירתה ירושלים.

חילוקי הדעות בין ישראל למצרים בנושא צפו ועלו במו"מ בין ישראל למצרים לכינון האוטונומיה שהחלו בעקבות ביקור סאדאת בישראל. סאדאת דיבר אז על החזרת הריבונות הערבית במזרח ירושלים, ועל כינון ממשלה ערבית בה. במסגרת זו פירט עיונות לחלוקת הריבונות בעיר. הוא דיבר על עיירה משותפת עם מספר שווה של פלסטינים וישראלים, על חופש פולחן, על גישה חופשית לאתרים הקדושים ועל דגל ערבי שיונף במקומות הקדושים. במכתב למנחם בגין, ראש ממשלת ישראל, באוגוסט 1980, כתב סאדאת כי אינו רואה סתירה בין קיומן של שתי ישויות ריבוניות ובין אחדותה המנהלית והמוניציפאלית של העיר. הוא ציין כי אינו רואה אפשרות של חלוקה פיזית של העיר.

נוכח חילוקי הדעות עם ישראל בסוגיה טעונה זו, ונוכח עניינה לחתום על הסכם שיאפשר לה לקבל את סיני לשליטתה, סוכם לבסוף בין ישראל למצרים שהמו"מ על הנושא יידחה לשלב של המו"מ על הסדר הקבע. לקראת החתימה על הסכם קמפ דייויד נתנו ראש ממשלת ישראל דאז מנחם בגין, ונשיא מצרים דאז, סאדאת ביטוי לעמדת מדינותיהם בשני מכתבים נפרדים לנשיא ארה"ב דאז ג'ימי קרטר. עמדת מצרים לא שונתה מאז והיא דוגלת בנסיגה ישראלית מכול השטחים שנכבשו בשנת 1967. מעמדה של מצרים ודרישותיה בעניין ירושלים באו לידי ביטוי גם במעורבותה בסכסוך הדתי – טריטוריאלי בין הכנסייה הקופטית (המצרית) לכנסייה האתיופית באשר לבעלות על קפלות מסוימות על גג כנסיית הקבר הנמצאת בחלקה המזרחי של העיר.

מרוקו

עמדתה של מרוקו נגזרת מכך שעל פי המסורת המקומית גם מלך מרוקו הוא מצאצאי הנביא מחמד. בוועידת שרי החוץ ה-6 של "ארגון הוועידה האסלאמית" שהתכנסה בשנת 1975, הוחלט על הקמת "ועדת ירושלים" המסונפת לארגון. בוועידת שרי החוץ של הארגון בשנת 1979 הוחלט שמלך מרוקו, שהיה אז חסן השני, יעמוד בראש ועדה זו. בנו המלך מחמד ה-6 ירש תפקיד זה. בתוקף היותו ה"ר" התורן של ארגון הוועידה האסלאמית, מלך מרוקו (דאז) חסן השני הקים בשנת 1998 את "קרן אלקדס" (Bayt Mal al-Quds), שהיא קרן לתמיכה חומרית לתושבי ירושלים.

בתוקף תפקידו של מלך מרוקו, הקודם והנוכחי, כ"ר"ר "ועדת ירושלים", מרוקו מפגינה בנסיבות שונות דאגה ושמירה לצביונה הערבי-אסלאמי של ירושלים. בעת האחרונה שלח מלך מרוקו מחמד ה-6 בסוף חודש אוקטובר 2008, בתוקף תפקידו כ"ר"ר "ועדת ירושלים", אגרות למנהיגי המדינות החברות במועצת הביטחון, למזכ"ל האו"ם ולאפיפיור, בהן קבל נגד "בניית בית כנסת בכיכר אלבוראק שברובע המוסלמי, בצמוד למסגד אלאקצא, על חפירות ליד המסגד, ועל התעקשות ישראל לבנות התנחלויות חדשות המרחיבות את הקיימות בשולי ירושלים ומסגד אלאקצא", וקרא להם לפעול מול ישראל על מנת להפסיק פעולות אלה. הוא התריע כי למעשים אלה של ישראל השלכות שליליות על תהליך השלום, וכי הם מעידים על תכנית לשנות את אופייה של ירושלים, שיהיו לה השלכות באזור ותגובות בזירה הערבית והאסלאמית כולה.

בראיית מרוקו, תפקידו של מלך מרוקו כ"ר"ר "ועדת ירושלים" מקנה לו זכות לתת תשומות במו"מ על הסדר הקבע. בביקורו בקהיר במאי 2000 אמר שר החוץ ושיתוף הפעולה המרוקאי כי "ועדת ירושלים" תהיה זכות להביע דעה במו"מ על הסדר הקבע, שכן הסדר בסוגיית ירושלים הוא עניין לשיחות על הסדר הקבע. (הרחבה לגבי ועדת ירושלים ו"קרן אלקדס" – ראו בהמשך, בתת הפרק על העולם המוסלמי).

ערב הסעודית

עמדתה הרשמית של ערב הסעודית בעניין ירושלים היא שישראל צריכה לסגת מהאדמות שכבשה בשנת 1967 ואשר עליהן תוקם מדינה פלסטינית שבירתה ירושלים. עמדתה זו באה לביטוי בתכנית הערבית לשלום אותה גיבשה וקיידמה כתכנית כלל ערבית, שאושרה בוועידת פסגה הערבית בשנת 2007. בסקירת העדיפויות במדיניות החוץ הסעודית באתר משרד החוץ הסעודי, אין אמנם אזכור של החזרת המקומות הקדושים לאסלאם בירושלים לשליטת הערבים כיעד ספציפי. ואולם בפועל, היא מביעה עניין בנעשה בירושלים ותומכת בעניינו של העם הפלסטיני בעיר מול גורמי חוץ. היא גם מסייעת לרש"פ בכלל ולפלסטינים במזרח ירושלים בתחום החומרי. נראה שעניינה של ערב הסעודית בירושלים נובע ממעמדה כשומרת שני המקומות הקדושים לאסלאם, מכה ומדינה, המקנים לה בעיניה זכות ואולי אף חובה להגן גם על ירושלים. כך, ערב הסעודית מביעה מידי פעם גינוי לפעולות שישראל מבצעת בירושלים. למשל במרס 2007, ערב הסעודית גינתה את תכניות ישראל להתיישב במזרח ירושלים (הקמת 307 בתים בהר חומה). ערב הסעודית רואה בתכנית הסעודית, שאומצה, כאמור, לתכנית כלל ערבית, כתכנית הטובה ביותר להסדר בין ישראל לשכנותיה הערביות.

לפי דיווחים שונים, בין השנים 1998-2003 העניקה ערב הסעודית לפלסטינים יותר מארבעה מיליארד דולר גם באמצעות קרן אינתיפאדת אלאקצא וקרן אלאקצא שהוקמו בשנת 2000 על ידי ערב הסעודית.

לפי הדיווח מספטמבר 2007 שהוכן עבור הקונגרס האמריקאי, עד לשנת 2006 העניקה ערב הסעודית לפלסטינים סיוע בסך \$80-100 מליון לשנה. סיוע בסדר גודל זה נמשך גם אחרי עליית החמאס. תחת הסיסמא של הגנה וסיוע לאלאקצא, ערב הסעודית למעשה פועלת להשגת מטרותיה המדיניות – תמיכה במאבק הפלסטיני בישראל. הכספים לא הגיעו לירושלים עד היום.

הליגה הערבית

הסוגיה הפלסטינית וסוגיית ירושלים הנגזרת ממנה, היו נושא מרכזי בסדר היום של הליגה הערבית מאז היווסדה בשנת 1945, ומוקד להתעסקותה משנת 1964. העמדה הרשמית של הליגה הערבית בנושא ירושלים, נגזרת מההחלטות העדכניות שהתקבלו בה. העמדה העדכנית ביותר בנושא ירושלים היא העמדה הערבית המופיעה בתכנית השלום הסעודית משנת 2002, שאומצה כתכנית השלום הערבית, ואושרה בוועידת פסגה ערבית ב-שנת 2007. התכנית קוראת לישראל להסכים להקמת מדינה פלסטינית עצמאית וריבונית של השטחים הפלסטינים שנכבשו ביוני 1967, בגדה המערבית ועזה, עם ירושלים המזרחית כבירתה. החשיבות שמייחסת הזירה הערבית לסוגיית ירושלים, מצאה ביטוי גם באתר הליגה הערבית באינטרנט, בו יש קישור מיוחד לסוגיית ירושלים.

אף שאין לליגה הערבית "שיניים", הרי הרצף של החלטות וההודעות התומכות בעמדה הפלסטינית בנושא הסכסוך בכלל וירושלים בפרט, יש בו כדי לחזק את ידי הפלסטינים, ללחוץ על ישראל, ולשמר את הסכסוך בתודעה הבינלאומית. כך למשל, הליגה הערבית משמשת מכשיר לגיבוש עמדה קולקטיבית ערבית שתפעיל לחץ נגד הכרה בירושלים כבירת ישראל (כינוס שרי החוץ של הליגה בספטמבר 2000). ההחלטה קבעה שעד שיהיה הסכם שלום עם הפלסטינים ינתקו חברי הליגה את יחסיהם עם כל מדינה שתכיר בירושלים כבירת ישראל. בהקשר זה גינתה הליגה (10 ביוני 2007) את החלטת הקונגרס האמריקאי המברכת את ישראל על 40 שנות איחוד העיר.

בשנים האחרונות, מחוץ לכינוסים העיתיים של הליגה הערבית וועידות הפסגה, המאמצים את הגישה הפלסטינית לנושא ירושלים, פעילה הליגה הערבית בעיקר בפרסום הודעות גינוי לכל פעילות של ישראל שנתפסת בעיני הערבים כפלישה לטריטוריות שצריכות להיות בריבונות המדינה הפלסטינית שתקום. כך למשל, מזכ"ל הליגה הוציא מספר רב של הודעות גינוי לבנייה ישראלית במזרח ירושלים (למשל נובמבר 2008) ולחפירות ליד שער המוגרבים (פברואר 2007). בדצמבר 2005 יצאה הליגה נגד האיסור שישראל הטילה על השתתפות התושבים הערביים להשתתף בבחירות של הרש"פ ב-2006, ואכן תושבי ירושלים השתתפו בסופו של דבר בבחירות, ובאוגוסט 2004 גינתה הליגה את תכניתה של עיריית ירושלים להפוך את ירושלים בגבולותיה המוניציפאליים הנוכחיים לעיר ראשונה בעולם שבכל שטחה יש רשת אינטרנט אלחוטי (WIFI), בטענה שהפרויקט מאיים על הזהות הערבית של העיר.

ארגון הוועידה האסלאמית

בספטמבר 1969 הוקם ארגון הוועידה האסלאמית, על פי החלטת ועידת פסגה ערבית ברבאט שבמרקו, שכונסה בעקבות ההצעה במסגד אלאקצא. בארגון חברות 57 מדינות והוא הארגון הבין-מדינתי השני בגודלו אחרי האו"ם. זה למעשה הקול הקולקטיבי של העולם המוסלמי. על אף שהארגון כולל מדינות המתפרסות ממערב אפריקה עד דרום מזרח אסיה, הגורם הקובע את סדר היום של הארגון, את רוח החלטותיו, וזה שלעיתים גם קורא לכינוס שלא מניין של מוסדותיו, הוא הקולקטיב הערבי, הממוקד בסכסוך הערבי-ישראלי בכלל, ובסוגיה הפלסטינית ובראשה ירושלים, בפרט. יתר על כן, הארגון משמש לא פעם זירה לקידום יעדים של גורמים ערביים כנגד גורמים אחרים בזירה הערבית. הדוגמה הבולטת לכך הייתה כינוס הוועידה האסלאמית ביוזמת ערפאת בשנת 1994, במטרה לטרפד את ההכרה שנתנה "הצהרת וושינגטון" שנחתמה ביולי 1994 בין ראש ממשלת ישראל דאז רבין, לבין חסיין מלך ירדן דאז, למעמד המיוחד של ירדן בירושלים. ערפאת ניצל את הפורום של הוועידה האסלאמית על מנת להציג את בעיית ירושלים כבעיה כלל מוסלמית ולגייס את תמיכתם במאבקו של אש"פ "להסיר כל זכר לכיבוש הישראלי, ולבנות מוסדות לאומיים פלסטיניים באדמת פלסטין". ואכן, הודעת הסיכום של הוועידה התעלמה לחלוטין מהתפקיד שניתן לירדן בהצהרת וושינגטון, והדגישה שחברי הארגון "צריכים לסייע לאש"פ במו"מ העתידי, כך שכל הסמכויות ותחומי האחריות בשטחים הכבושים, כולל ירושלים, יעברו לרשות הלאומית הפלסטינית במטרה להבטיח את החזרת ירושלים לריבונות פלסטינית. בעיית ירושלים אינה נפרדת מבעיית השטחים הפלסטינים הכבושים על ידי ישראל משנת 1967 וכל כלל לגביהם תופש לגבי ירושלים. בתקופת המעבר, הסמכות בירושלים תעבור לידי הרש"פ".

אחת מהפלטפורמות של מדינות ערב ושל מרוקו כנציגתם להשפיע על סדר היום של ארגון הוועידה האסלאמית והעולם המוסלמי בכלל בסוגיית ירושלים היא "ועדת ירושלים", שבראשה עומד מלך מרוקו (ראו בהקשר זה גם את תת הפרק על מרוקו). תפקידה של הועדה הוא ליישם את התכנית הפוליטית וההסברתית של ארגון הוועידה האסלאמית והוא – לשמר את אופייה האסלאמי של ירושלים, ולחדש את הריבונות הערבית והמוסלמית בה. ועדת ירושלים מכונסת ביוזמתו של מלך מרוקו עצמו, או ביוזמת גורמים ערביים המעוניינים בכינוסה על מנת לקדם יעדיהם. לפעילות המלך בהקשר של ועדת ירושלים יש משקל בזירה הכלל ערבית והכלל אסלאמית, בגיבוש עמדת הקולקטיב הערבי והאסלאמי בסוגיית ירושלים.

פלטפורמה אחרת להשפעה של ארגון הוועידה האסלאמית על ירושלים היא "קרן אלקדס" (בית מאל אלקדס) המסונפת ל"ועדת ירושלים" (ובתוקף זה – לארגון הוועידה האסלאמית). הקרן נוסדה בשנת 1997 ביוזמת מלך מרוקו דאז, חסן השני, כיו"ר ועדת ירושלים. הקרן היא גוף ללא מטרת רווח שנועדה "לשמור על הזכויות הערביות והאסלאמיות בעיר ירושלים הקדושה ולסייע לתושביה להישאר איתנים באדמותיהם". הקרן מסייעת בתמיכה

ובמימון של פרויקטים ותכניות בנושאי הבריאות, החינוך והשיכון, והשמירה על המורשת הדתית והתרבותית של ירושלים. לצורך זה הקרן מגייסת כספים בעולם הערבי והאסלאמי. בין המדינות החברות בקרן נכללות גם מרוקו, ירדן, ערב הסעודית ומצרים. בשנת 2008 נמתחה בעולם הערבי ביקורת על כך שאין מספיק תרומות לקרן.

איראן וחזבאללה

איראן והחזבאללה משתפים פעולה ומציגים עמדה זהה באזור המדגישה את ההכרח בנסיגת ישראל מירושלים (ולפי הצהרתן אף היעלמותה לגמרי מהמפה האזורית) ואת המכנה המשותף בינם לבין העולם הסוני וטשטוש ההבדל בין השיעים לסונים. עמדתם היא שירושלים היא רכוש המוסלמים והיא חייבת לחזור לשליטתם. אף שלאיראן ולחזבאללה אין יכולת ישירה של ממש להשפיע על סוגיית הריבונות בירושלים, יש לשני גורמים אלה יכולת חישוק על ידי איומים או תמריצים נגד מה שייתפש בעיניהם כויתורים לגורם לא מוסלמי (ישראל, ארה"ב).

נשיא איראן אחמדינג'אד ייסד קשר ישיר בין השקפת עולמו האפוקליפטית לבין עתידה של ירושלים. לפי השקפת הזרם האפוקליפטי אליו הוא משתייך (אלחוג'תיה) מועד ביאת המהדי (המשיח) אינו מוגדר אך ניתן לזרזו על ידי כאוס אפוקליפטי ואלים. אחמדינג'אד הצהיר בגלוי כי מטרת המהפכה האסלאמית היא לסלול את הדרך להופעת המהדי. עברו – הרס ישראל הוא אחת ההתפתחויות העיקריות היכולות לעודד ולזרז את ביאת המהדי. על הקשר שבין השקפת עולם זו לבין ירושלים, יכולה להעיד העובדה שביום ירושלים האיראני שחל ב-26 באוקטובר 2005, אמר אחמדינג'אד כי העולם בלי ארה"ב והציונות הוא בר השגה. גם לפי השקפת החזבאללה, שחרור ירושלים יהיה הקדמה לשחרור העולם ולכינון מדינת צדק וערכים עלי אדמות.

תורכיה

מאז זכתה מפלגת השלטון האסלאמית בבחירות בתורכיה, ניכרת מעורבות רבה יותר של תורכיה בתהליך ההסדר בין ישראל לשכנותיה. מעורבות זו באה לידי ביטוי בניסיונות התיווך שלה בהקשר הסורי והפלסטיני.

אחד הביטויים למעורבות זו היא פעילותה בנושא ירושלים. כך בפברואר 2007, בעקבות תלונותיהם של גורמים פלסטיניים וערביים, על עבודות הבנייה שמבצעת ישראל ליד שער המוגרבים, ובעקבות גינוי מצד תורכיה, ישראל הסכימה לכך שמשלחת תורכית תפקח על העבודות ליד שער המוגרבים. בנובמבר 2007 כינסה תורכיה בשטחה ועידה בין לאומית בנושא ירושלים, בה השתתפו יותר מחמש מאות חכמי דת מוסלמים ונוצרים, בכירים פוליטיים והוגי דעות. בהודעת הסיכום הושם דגש על אופייה הערבי של ירושלים, וכיבושה בידי ישראל תואר כגזעני, התנחלותי, כובש וטרוריסטי. ההודעה ביקשה מישראל להפסיק מייד את החפירות הארכיאולוגיות בהר הבית.

לסיכום הדיון ביחסן של היהדות ושל והאסלאם אל ירושלים, מן הראוי לחזור ולציין שני הבדלים חשובים בהקשר האמור. האחד: שלא כמו ביהדות (ובנצרות) שיש בה הבדלה בין הדת לממסד השלטוני, שהיא אחת מאבני התרבות של העולם המערבי, החיבור בין דת ושלטון הוא מהותי לאסלאם. זאת ועוד, בעוד החברה הפלסטינית ממציא, בונה ומטפחת היסטוריה איקונוגרפית משלה לירושלים, חלקים רבים של החברה הישראלית, ובמיוחד אליטות תרבותיות משפיעות, מודרים מן הסמלים ומהתכנים האיקונוגרפיים היהודיים הקשורים לירושלים. להבדלים אלה עלולות להיות השלכות מרחיקות לכת על עתידו של הסכסוך ועל תוצאותיו.

מעמדה הבינלאומי של ירושלים

מעמדה המיוחד של ירושלים נובע בעיקר מהימצאותם של מקומות קדושים לנצרות ולאסלאם, כמו גם ליהדות, בירושלים ובהיסטוריה הייחודית של עיר זו. עד לעת החדשה השליט המעשי בירושלים היה זה שהריבונות הייתה בידיו ויחסו לאחרים (שלטון נוצרי למוסלמים וליהודים ושלטון מוסלמי לנוצרים וליהודים) היה נתון להחלטתו בלבד. בכל תקופה ניסו בעלי עניין להשיג הקלות לבני עדתם בירושלים. כפי שהוזכר לעיל, באירוע חריג אחד חולקה הריבונות על ירושלים בין שתי מערכות שלטון. בשלהי התקופה הצלבנית, בין השנים 1229, ו- 1241 נקבע, בהסכם שיוזמיו היו הקיסר פרידריך השני של הקיסרות הרומית הקדושה והסלטאן אל מלך אלכאמל, כי ירושלים תחולק כך שהר הבית ישאר בשליטה מוסלמית וכל השטח שממערבו, כולל מסדרון טריטוריאלי עד לים התיכון, יועבר לרשות הנוצרים. הסדר זה היה קצר ימים ובמשך כל התקופות לפניו ואחריו היה ריבון אחד לירושלים.

העת החדשה הביאה עמה שינויים בתפיסה זו, בכל הנוגע לארץ ישראל בכלל ולירושלים בפרט. המקומות הקדושים בארץ ובעיר ועליית מעמדם של המוסלמים והיהודים, מול היריבות המדינית והדתית בין שלושה פלגי הנצרות העיקריים (הקתולים, הפרוטסטנטים והכנסיות האורתודוקסיות) הביאו להעלאת רעיונות שונים בדבר הריבונות על הארץ ועל העיר. זאת, במיוחד על רקע התפתחות מושג הריבונות החל בסוף המאה ה-17 ועליית מדינת הלאום במאה ה-19.

עוד בשלהי התקופה העות'מאנית, בסוף המאה ה-19 ובראשית המאה העשרים, הלכה וגברה מעורבות מעצמות אירופה בנעשה בירושלים. פעולות הבנייה הגדולות של המוסדות הנוצריים בעיר (מגרש הרוסים, המתחם הצרפתי באכסניית נוטר דם ובית החולים הסמוך, מבנים דתיים, בתי ספר ובתי חולים של הבריטים, הגרמנים, האיטלקים, הוותיקן ועוד), יצרו שטחים שלהלכה היו בריבונות השלטון העות'מאני אך למעשה היו בריבונות הארגונים הנוצריים והמדינות שעמדו מאחוריהן. כך נוצר מצב שהיה מוכר גם במקומות אחרים בהם מתחמים של שגרירויות ומקומות ייחודיים של מגורי זרים הפכו למעשה לשטחים בריבונות שונה מהריבונות הרשמית. רובע השגרירויות בבייג'ינג בירת סין האימפריאלית ורובע הזרים בשנגחאי במדינה זו במאה ה-19 הן רק דוגמאות למצב זה. חיזוק מעמדם של הקונסולים הזרים יצר גם מעמד של תושבים מקומיים שהיו במעמד אקס-טריטוריאלי. תושבי חוץ, ומאוחר יותר כל אלה שהיו בחסותם או בשירותם, נהנו מחסינות מפני השלטונות (מעמד המוכר בשם "הקפיטולציות"). המתחמים בהם עבדו או גרו, כמו מעמדם האישי, הוציא אותם מתחומי הריבונות הרשמית של השלטון. מעמד זה לא היה מיוחד לתושבי ירושלים והיה תקף בכל האימפריה העות'מאנית, אך הוא השפיע רבות על התנהלות החיים בעיר בתקופה זו. עם זאת, ההכרה כי השלטון העות'מאני הוא הריבון הייתה מוסכמת על כל שעסקו בעניין.

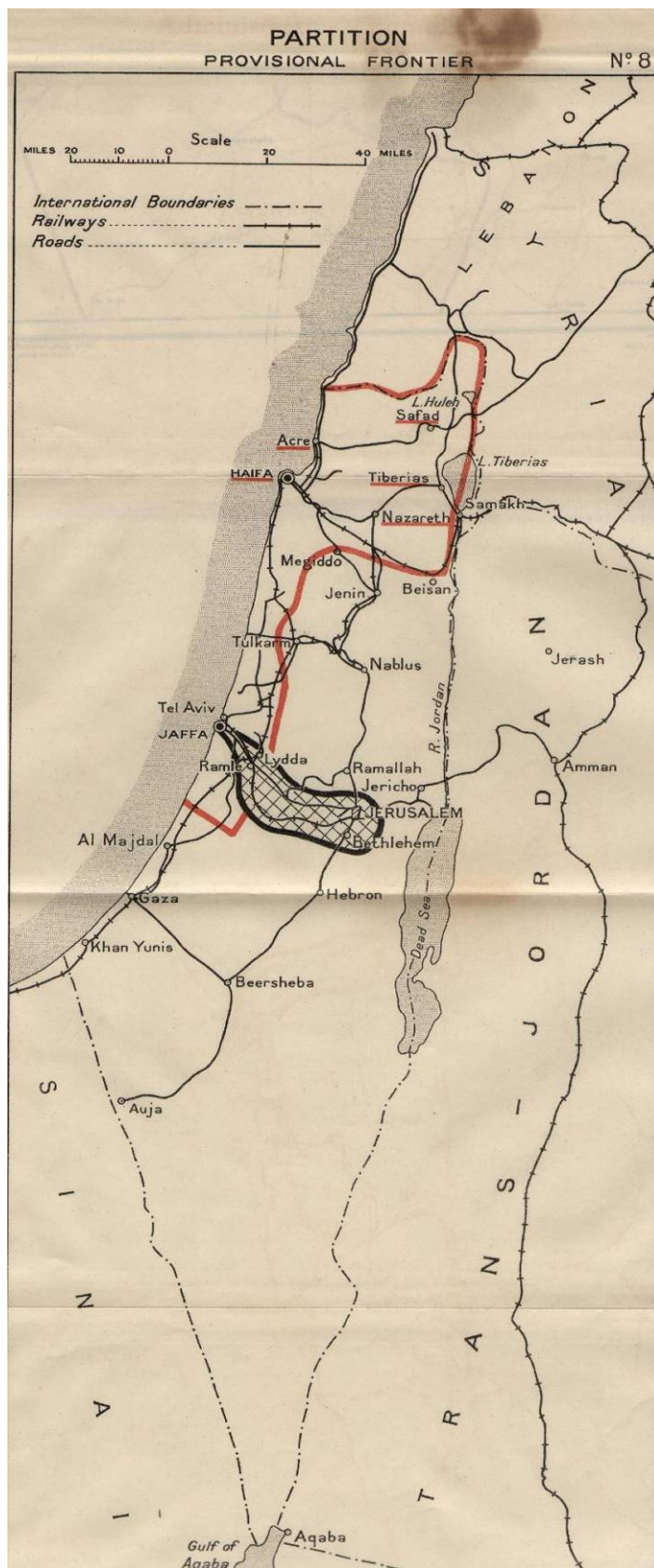
פרוץ מלחמת העולם הראשונה הביא לשינוי ביחס כלפי ארץ ישראל וירושלים. במגעים הדיפלומטיים שעסקו בעתידו של האזור, בהנחה שהאימפריה העות'מאנית תנוצח, הועלו הצעות ונוצרו הסכמים ייחודיים לארץ ולעיר, שהתנו את מעמד העיר בשנים הבאות ועד היום.

ההסכם החשוב לענייננו הוא ההסכם בין ממשלות בריטניה וצרפת, אליהן הצטרפו מאוחר יותר רוסיה ואיטליה, שעסק בחלוקת המזרח התיכון לאחר המלחמה. ההסכם, שנחתם במאי 1916 והידוע כהסכם סייקס-פיקו, על שם חותמיו, סר מרק סייקס הבריטי וזורז' פיקו הצרפתי, קבע כי במקרה ומעצמות ההסכמה ינצחו במלחמה, יחולק המזרח התיכון ביניהן בהסדרים ובתיחומים שונים. בהסכם זה יועדה ארץ ישראל בגבולות שכללו את הגליל התחתון, עמק יזרעאל (ללא חיפה ועכו, שהיו אמורות להיות בשליטה בריטית), וכל השטח עד לקו שבין דרום ים המלח לעזה, להיות שטח בינלאומי בשליטתם של בריטניה, צרפת, רוסיה, איטליה ונציגו של העולם הערבי המוסלמי, השריף חסיין ממכה. הרעיון הבסיסי נבע מייחודה הדתי של הארץ והעיר ירושלים. החותמים הסכימו כי לאף אחד מהמנצחים לא תהיה ריבונות בלעדית בארץ ובירושלים, כדי למנוע פגיעה באחרים. כך רוסיה, שייצגה את העולם הנוצרי האורתודוקסי, בריטניה שייצגה את העולם הנוצרי הפרוטסטנטי, צרפת (ואיטליה) שייצגו את העולם הקתולי ונציג העולם המוסלמי, היו אמורים לנהל במשותף את הארץ ואת העיר.

הסכם זה לא יצא אל הפועל ולמעשה בריטניה הייתה זו שהשתלטה צבאית על ארץ ישראל ועל ירושלים. עם כניסת הצבא הבריטי לירושלים ב - 11 בדצמבר 1917 הוכרז על שלטון צבאי בריטי בעיר והריבונות הועברה לצבא הבריטי ששלט בעיר עד שהושג הסכם. הסכם זה בא עם ההחלטה על נתינת מנדט לבריטניה לנהל את ארץ ישראל וירושלים למען תושביה ולהכשירה לעצמאות. אף שהצהרת בלפור ככתבה וכלשונה מהווה חלק מנוסח המנדט, אין בהכרזת המנדט כל סעיף הנוגע לירושלים. מעמדה של העיר בתקופת השלטון הבריטי היה כמעמד כל שטח מנדטורי, בו הריבון למעשה, אך כאמור לא ברור אם להלכה, הוא נציגי השלטון הבריטי.

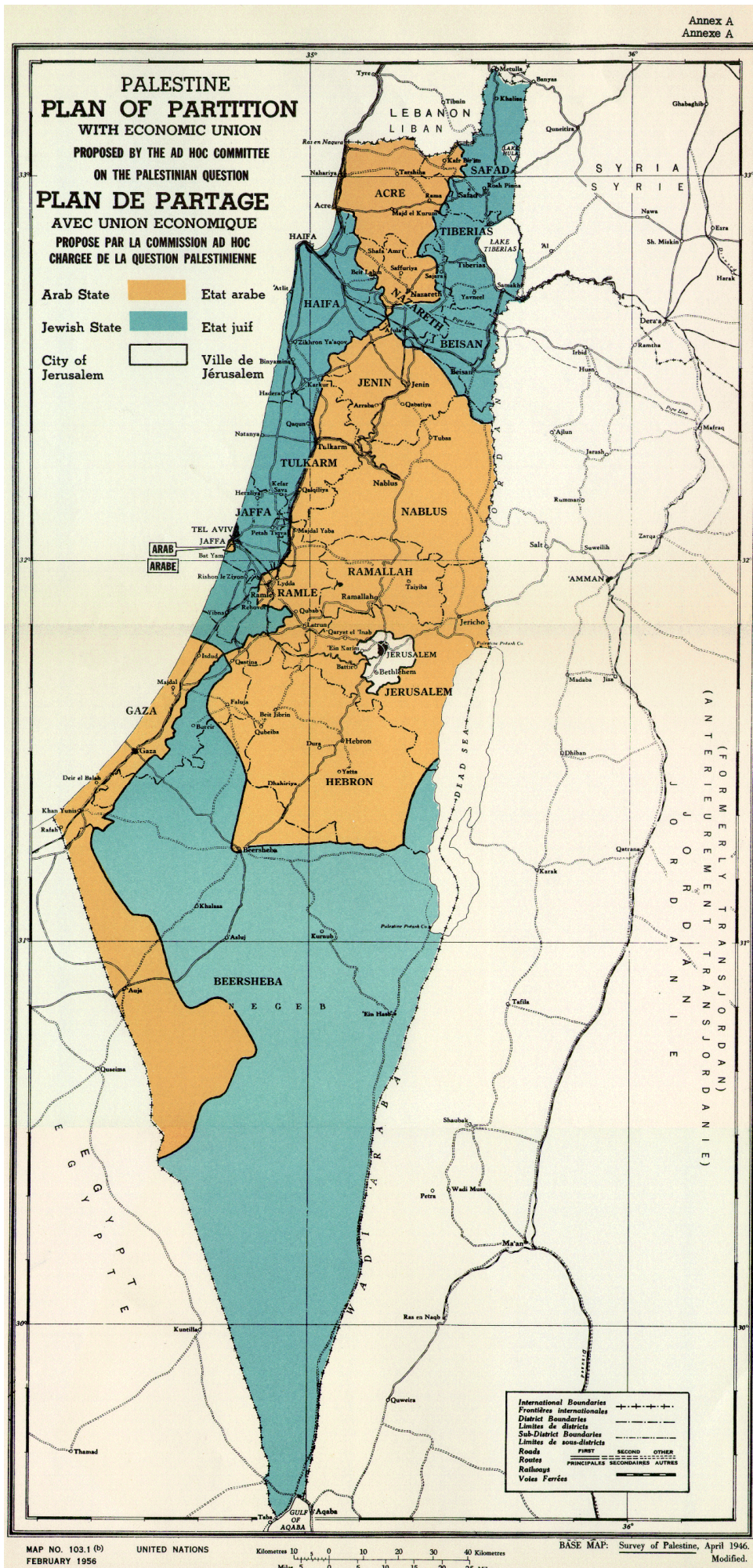
סממני היחס המיוחד לירושלים רחשו במשך כל תקופת השלטון הבריטי. בשל העובדה כי שלטון זה היה זמני במהותו והתכוון לתת עצמאות לארץ, הועלו רעיונות שונים באשר לעתידה של ירושלים. בין ההצעות שהועלו לפתרון בעיית הריבונות של ארץ ישראל במאבק בין הבריטים, היהודים והערבים, בלטה ההצעה של הועדה המלכותית הבריטית (ועדת פיל) שהמליצה בקיץ 1937 לסיים את המנדט הבריטי על ארץ ישראל, לחלק את זו בין היהודים לערבים אך להשאיר את הריבונות על ירושלים (ובית לחם) כמו על מסדרון גישה מירושלים דרך שדה התעופה בלוד ומחנה הצבא בסרפנד (צריפין) ועד לנמל יפו בידי הבריטים.

רעיון זה נבע מהרצון לשמור את ירושלים ודרך גישה אליה מחוץ לריבונותם של תושבי ארץ ישראל או תושבי העיר ולהשאירה בריבונות בריטית לצורך השמירה על המקומות הקדושים בעיר. רעיון זה לא התגשם. עשר שנים מאוחר יותר קיבלה העצרת הכללית של האומות המאוחדות את ההצעה לחלוקת ארץ ישראל בין היהודים לערבים תוך ייסוד מערכת ריבונית ייחודית לעיר ירושלים ולסביבתה.



מפה 5 - הצעת החלוקה של הועדה המלכותית הבריטית - יולי 1937

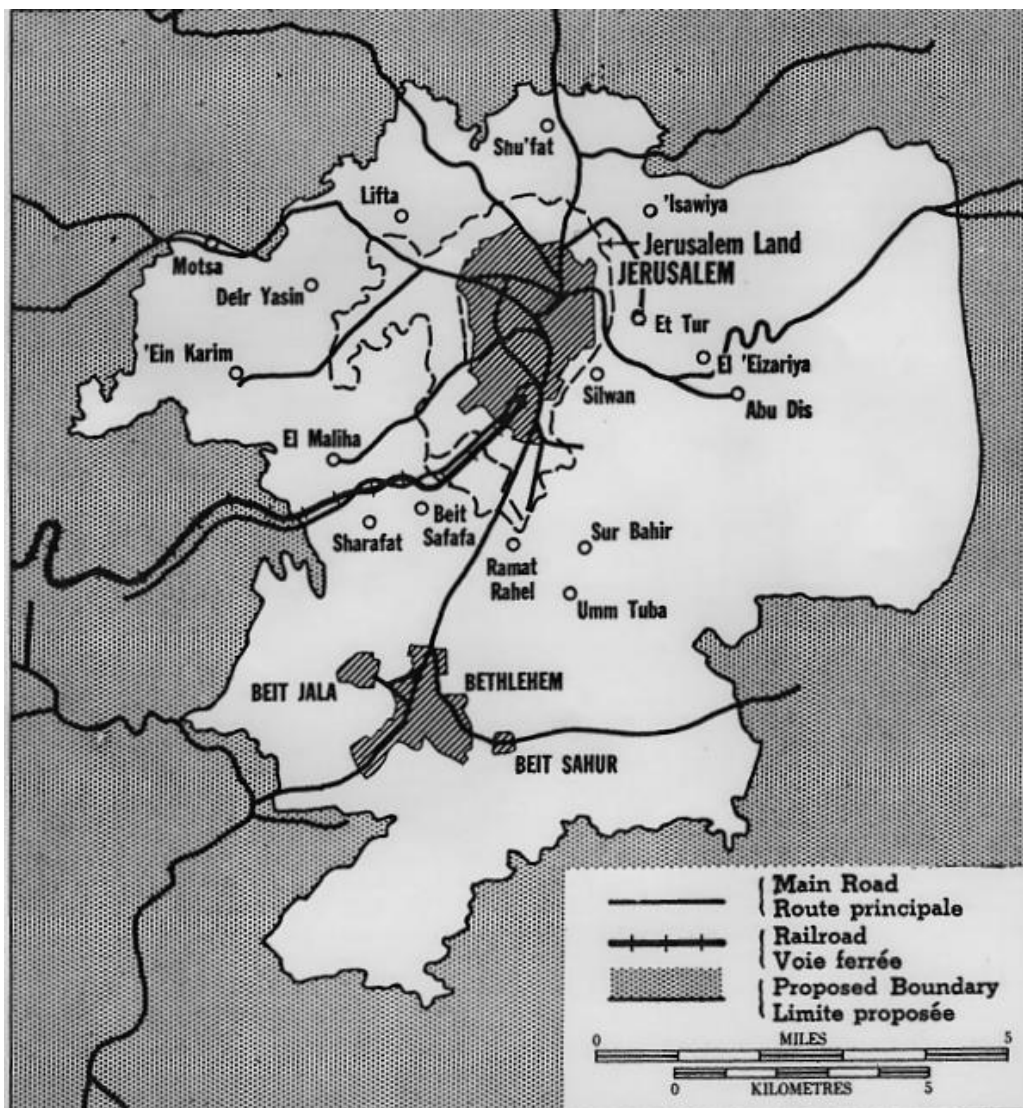
החלטה 181 של האו"ם
שהתקבלה ב 29 לנובמבר
1947, קבעה כי בירושלים
יוקם גוף שלטוני ריבוני
נפרד, corpus
separatum, שהיה אמור
להיות נתון במשטר
בינלאומי מיוחד בניהולו
של האו"ם באמצעות
מועצת נאמנות מיוחדת
ומושל שמועצה זו תמנה.
השטח שאמור היה
להיכלל בתחום זה כלל
לא רק את העיר ירושלים
בגבולותיה המוניציפאליים
כי אם גם את העיר בית
לחם, את העיירות בית
סחור ובית ג'אלה ועוד
15 כפרים (כולל רמת
רחל העברית) ושכונות
עירוניות שלא נכללו
בגבולות ירושלים (בית
הכרם, בית וגן, קריית
משה, מתחם הר הצופים
ועוד). תיחום השטח
השתרע מנקודה מדרום
לבית לחם ועד לנקודה
מצפון לשעפאט ומהאזור
שממערב לכפר עין כרם
ועד הרחק במזרח ממזרח
לכפרים עיזריה ואבו דיס.
שטח זה היה אמור
להיות שטח מפורז
מכוחות צבא וניטראלי,
והסדר בעיר אמור היה
להיות בידי משטרה
שתגויס מאנשים מחוץ
לארץ ישראל. תושבי
השטח היו אמורים
להיות אזרחי העיר, מלבד
התושבים שיבחרו להיות
אזרחיה של מדינת
האזרחות הקודמת שלהן,



בעיקר האירופאים ושאר אזרחי מדינות חוץ וערבים ויהודים שיודיעו על כוונתם להיות אזרחי המדינה היהודית או הערבית. סמכות החקיקה נועדה למועצה המחוקקת שתושבי העיר אמורים היו לבחור בבחירות יחסיות אך למושל העיר ניתנה הסמכות להטיל וטו על כל חקיקה המנוגדת לחוקת העיר.

המשטר המיוחד נועד להיות זמני בשלב ראשון, ואמור היה להיבדק לאחר 10 שנים להפעלתו לאור הניסיון המצטבר ולאור משאל עם שיערך בין תושבי העיר. לא ניתנה הדעת לאפשרות לבטל מעמד מיוחד זה לאחר תקופת הניסיון.

העצרת הכללית של האו"ם אישרה את הצעת החלוקה וכך גם הנהגת היישוב היהודי בארץ ומוסדות התנועה הציונית, אך משנדחתה על ידי העולם הערבי והמוסלמי ופרצה מלחמת הקוממיות, לא בוצעה החלטה זו בפועל.



מפה 7 – אזור ירושלים בהחלטת האו"ם מנובמבר 1947.

אף שלא בוצעה, משמשת החלטה זו בסיס ליחס הבינלאומי לסוגיית ירושלים, ובעיקר של המדינות שמרבית אוכלוסייתן נוצרית. במשך זמן רב המשיכו אלה לדגול בבינאומה של ירושלים. העולם הנוצרי הקתולי, בראשות האפיפיור, אף התמיד בגישה זו זמן רב ונמנע מלהכיר רשמית במדינת ישראל. אף שלמעשה הוכרה (דה פקטו) הריבונות הישראלית בחלק שנשאר בידי ישראל ובריבונות הירדנית בחלק הירדני, העולם הדיפלומטי הבינלאומי מעולם לא קיבל רשמית (דה יורה) את המצב הריבוני הנתון. הדבר בולט בעיקר במעמדם של הנציגים הדיפלומטיים הפועלים בירושלים.

המדינות המערביות, אף אלה שתמכו ותומכות בישראל, לא הכירו במעמדה של ירושלים כבירת ישראל ורק מעטות בהן, ובראשן הולנד, קבעו לאחר הכרזת ירושלים כבירת מדינת ישראל בדצמבר 1949 את השגרירויות שלהם בירושלים. עם זאת, לאחר חקיקת חוק ירושלים (1980) הוצאו גם השגרירויות המעטות מירושלים והאחרונות שבהן, זו של הונדורס וקוסטה ריקה, עזבו את ירושלים בתחילת שנות האלפיים. כיום אין כל שגרירות פעילה בירושלים.

מצב זה בולט באשר למעמד הריבוני שישראל תובעת בירושלים. בדיקת רשימת הנציגויות הקונסולאריות הפועלות בירושלים – מראה כי כיום יש קונסוליות של מעט מדינות בירושלים ובהן ארצות הברית, בריטניה, טורקיה, צרפת, בלגיה, ספרד, שוודיה, יוון, פינלנד ואיטליה. כל הקונסוליות הללו פעלו בירושלים בתקופת השלטון הבריטי (חלקן

עוד מתקופת השלטון העות'מאני) והן ממשיכות את פעילותן בעיר מכוח המשך זה ולא מכוח היותן במדינת ישראל. מאז הקמת המדינה לא הוקמה קונסוליה חדשה בירושלים. זאת מכיוון שמדינת ישראל איננה מוכנה לאשר פתיחתן של קונסוליות בעיר הבירה שלה בלי שיכירו במעמד זה של ירושלים ואילו מדינות העולם מסרבות להכיר במעמד עיר הבירה שניתן לעיר על ידי מדינת ישראל. ארצות הברית, ספרד ואיטליה מחזיקות עדיין בשתי נציגויות בירושלים, אחת בכל אחד מחלקי העיר, בהתאם לתיחום ערב מלחמת ששת הימים. זו חלוקה מנהלית, ללא כל הקשר פוליטי. ואולם במקרה זה מדובר בקונסוליה אחת לירושלים, שכן, הפיצול בין מזרח ומערב נבע בגלל היותה של העיר החצויה עד 1967. מאז אוחדו מחדש חלק מהקונסוליות. הקונסוליה האמריקאית בשיח' ג'ראח עוסקת רק בעניינים קונסולאריים, ואילו זו שבמערב, ברחוב אגרון בכל העניינים המדיניים.

למרות שבמצב רגיל, קונסוליה היא שלוחה של שגרירות וכפופה אליה, הקונסוליות הזרות הממוקמות בירושלים אינן כפופות לשגרירויות שלהן הממוקמות בתל אביב וסביבתה ואף לא לשגרירות בעמאן. בתקופת השלטון הירדני. הקונסוליות, שאינן מואמנות בישראל, לא קיבלו אישור והכרה ממשרד החוץ הישראלי, והן אינן מוכרות רשמית על ידי מדינת ישראל. הן כפופות ישירות למשרדי החוץ במדינותיהן ואינן מכירות במדינת ישראל. אף על פי כן הקונסוליות פועלות בתחום הרשות הפלסטינית ובתחומי העיר ירושלים רבתי. הן מכירות בישראל אבל לא בירושלים כבירת ישראל, אינן נושאות את שם ישראל במסמכיהן הרשמיים ואינן משתתפות באירועים ומהלכים שבין מדינת ישראל למדינות ששלחו אותן. הנציגויות נמצאות וממוקמות בירושלים אך לא במדינת ישראל, גם אלה הממוקמות בחלקה המערבי של העיר. מדינת ישראל מקבלת מצב זה בליט ברירה ובכך בעצם מאשרת את העמדה הבינלאומית באשר ליחסה לירושלים בכלל ולשטח מזרח ירושלים בפרט.

מצב עניינים זה נוגע בשתי נקודות מרכזיות באשר לריבונות הישראלית בירושלים. מחד, אין הכרה בריבונות ישראל בירושלים בכל הנוגע למעמדה של העיר כעיר בירה, ואין נעשית פעילות דיפלומטית בירושלים. בעבר אף נזהרו שגרירים מלהגיש את כתב אמנתם בירושלים אך היום עושים זאת בבית נשיא המדינה. עם זאת, ירושלים איננה מוכרת כבירת ישראל ובכך מפגינה הקהילייה הבינלאומית את התנערותה מהיכולת הריבונית של ישראל לקבוע את בירתה. זאת ועוד, במעשיה, הקהילייה הבינלאומית לא מכירה אף בריבונות הישראלית בירושלים המערבית. הקונסולים הזרים בירושלים פועלים מ"ירושלים" אך לא מישראל ואישורים לאזרחיהם, גם לאלה בעלי אזרחות כפולה החיים בירושלים ניתנים על ידי קונסול הארץ בירושלים ולא בישראל, ואין זה חשוב היכן ממוקמת הקונסוליה, אם במזרח ירושלים ואם במערבה. ריבונות ישראל בירושלים איננה מוכרת כלל על ידי מדינות העולם ועל ידי האו"ם שפעם אחר פעם דחה כל הכרה בירושלים כחלק ממדינת ישראל ואשר לטעמו החלטה 181 מנובמבר 1947 עדיין שרירה וקיימת.

בין המרכיבים של העולם הרחב קיימת התייחסות מיוחדת של העולם הדתי הנוצרי ובעיקר הזרם הקתולי שבו. באשר לעולם הנוצרי בכללו, אין התנגדות או התעלמות מהריבונות הישראלית בירושלים. מאחר שהכרה בריבונות היא זכות הניתנת למדינה ריבונית, ומאחר שכנסייה איננה מדינה ריבונית, למעשה אין בכוח הכנסיות לדון במעמדה הריבוני של ירושלים, אך השפעתן של כנסיות על מדינות חוץ של מדינה היא ארוכת שנים. אם כך ואם כך, כל שראשי העדות הנוצריות שואפות אליו הוא הכרה במעמדן הדתי בירושלים, דרישה לחופש פולחן ותנועה והכרה בנכסים הקרקעיים של הכנסיות וביחס מיוחד למקומותיהן הקדושים. באשר לנכסים הקרקעיים של הכנסיות השונות בירושלים, המשתרעים על שטחים נרחבים במערב העיר ובמזרחה, קיימת מחלוקת משפטית בדבר בעלותן של הכנסיות על קרקעות שהוחזקו בירושלים הישראלית בין השנים 1948 ו 1967. עם זאת, עניינים אלה נוגעים בבעיות משפטיות באשר לבעלות על נכסי נפקדים ואין בהם כדי להשפיע על הגישה באשר למהותו של הריבון, הן במערב העיר והן במזרחה. למעשה, כנסיות אלה מכירות דה-פקטו בריבונות ישראל בירושלים ופונות לרשויות המדיניות בכל הנוגע למעמדן בעיר. כך מקובל הצורך באישורה של מדינת ישראל למינוי ראשי העדות בירושלים שגם משתתפים באירועים הרשמיים של מדינת ישראל בחגייה או בחגי הנוצרים בעיר. חריג מכלל זה הוא האפיפיור, ראש הכנסייה הקתולית, שהוא גם ראש מדינה (הוותיקן) שבידו להכיר בריבונות מדינית. הכרה זו טרם נעשתה בכל הנוגע לשליטת מדינת ישראל בירושלים כולה. יוצא מכלל זה הוא יחס הכנסייה הקתולית לעצם קיומה של מדינת ישראל כמדינה יהודית בארץ הקודש בכלל ולשליטה יהודית בירושלים. מצב זה מנוגד לרוח הכנסייה הבנויה על ניצחון הנצרות על היהדות ולכן קשה היה לראשי הכנסייה הקתולית לקבל ריבונות יהודית על ירושלים הקדושה.

בשעתו התנגד האפיפיור להקמת מדינה יהודית בארץ ישראל ולאחר מכן ניסה לפעול בכל דרך לקבל את רעיון בינאום ירושלים כפי שהציעה החלטת החלוקה של האו"ם מנובמבר 1947. נראה כי בשנים האחרונות קיבלה הכנסייה הקתולית את עצם קיומה של מדינת ישראל כמדינת היהודים, כולל השליטה (אך לא הריבונות) הישראלית בירושלים. עתה מתרכזת הכנסייה הקתולית בשמירה על הזכויות הקרקעיות שלה, בהכרה במעמד הדתי של כנסיות ומבנים ובניסיון לפתור אותם ממיסים, תוך הסכמה בשתיקה לריבונות המעשית של ישראל בכל חלקי ירושלים. ראש הכנסיות הם בעלי מעמד דיפלומטי המתבטא גם בזכות להניף את דגל הכנסייה.

עמדת האיחוד האירופי כלפי מדינות ישראל במזרח ירושלים

מעבר למערכת הדתית הנוצרית קיימות התייחסויות רבות של מדינות השייכות לעולם הנוצרי או שמרבית אוכלוסייתם נוצרית. אין מקום לפרט עמדה של כל מדינה ומדינה. הגוש הרשמי של מדינות האיחוד האירופי, שעד היום רוב תושביהן נוצרים, יש בה כדי להציג עמדה מדינית שניתן ליחסה לעולם הנוצרי.

כמו כול העולם המדיני, האיחוד האירופי דוחה את צירוף השטח שממזרח לקו שביתת הנשק לירושלים המאוחדת ואיננו מקבל את ריבונות ישראל בשטח זה. בחודש דצמבר 2008 הציג האיחוד האירופי דו"ח על מדיניות ישראל במזרח ירושלים. הדו"ח מאשים את ישראל בהרחבת ההתנחלויות, בהריסת בתים של פלסטינים, במדיניות שיכון מפלה ובסיפוח לא חוקי של שטחים, באמצעות גדר הביטחון, ובהמשך סגירת המוסדות הפלסטינים, וקובע כי כל הצעדים הללו מגבירים את נוכחותה של ישראל במזרח ירושלים, מחלישים את הקהילה הפלסטינית בעיר, מעכבים פיתוח אורבאני פלסטיני ומפרידים את מזרח ירושלים מהגדה המערבית. הדו"ח הביע דאגה במיוחד מהתיישבות בעיר העתיקה, ומהתכנית לבנות 35 יחידות דיור ליהודים ברובע המוסלמי, וכן הרחבת תכניות לבנות בסילוואן. כן הביע הדו"ח דאגה מהתכנית לפיתוח אזור E-1 שבין מעלה אדומים לירושלים והגדיר תכנית זו כאחד האתגרים הגדולים לתהליך השלום. הדו"ח קובע כי להריסה הבלתי חוקית של בתים במזרח ירושלים יש השלכה הומאניטארית ברורה והיא מזינה תסכול וקיצוניות. יחד עם זאת, אין בדו"ח אזכור של צעדים אופרטיביים ואחרים נגד ישראל סביב הסוגיה.

מעמדה הריבוני של ישראל בירושלים – גורמים מעצבים

מעמדה הריבוני של מדינת ישראל בירושלים נובע מחמישה מהלכים מדיניים וממהלך מעשי מרכזי בשטח:

- ההשתלטות על חלק מהעיר ירושלים במהלך מלחמת הקוממיות – 1948.
- הסכם שביתת הנשק על חלוקתה של ירושלים בין מדינת ישראל לממלכת ירדן - 1949.
- ההשתלטות הישראלית על חלקה האחר של העיר במהלך מלחמת ששת הימים – 1967.
- הרחבת התחום המוניציפאלי של ירושלים והכללת שני חלקי העיר ושטחים נרחבים מעבר לכך בתחומי עיריית ירושלים – 1967 ואילך.
- חקיקת חוק ירושלים – 1980.
- המהלך המעשי - הקמת גדר הביטחון בירושלים.

תקופת השלטון הבריטי ומהלכי מלחמת הקוממיות

במשך כל תקופת השלטון המנדטורי הבריטי הייתה העיר ירושלים עיר מאוחדת שנוהלה, כמו כל ארץ ישראל, על ידי ממשלת בריטניה מתוקף המנדט שזו האחרונה קיבלה מחבר הלאומים. עמדתו של ארגון חבר הלאומים הייתה ששטחים שהיו בעבר תחת השלטון העות'מאני ואשר תושביהם אינם בשלים עדיין לקיים עצמאות, יהיו בבחינת "פיקדון קדוש" והם ינוהלו על ידי מדינה מתקדמת במטרה לפתח אותם ולהכשיר את תושביהם לעצמאות. מכוח זה קיבלה בריטניה מנדט לניהול ארץ ישראל וירושלים. בריטניה הייתה למעשה הריבונית בעיר ובארץ כולה, אם כי מעמד הריבוניות היה מוגבל בשל הצורך לדווח ל"חבר הלאומים" על הנעשה בעיר ובארץ ולקבל אישור נמשך לשליטתם המעשית של הבריטים בעיר. בתקופת השלטון הבריטי הועלו הצעות שונות לארגון השלטון הריבוני בעיר. כך הציעה, כפי שנאמר לעיל, הועדה המלכותית (ועדת פיל – 1937) לחלק את ארץ ישראל בין היהודים לערבים אך להשאיר את ירושלים, את בית לחם ומסדרון המוביל לים וכולל את שדה התעופה בלוד, את מחנה צריפין (סרפנד) ואת יפו ונמלה, תחת שלטון נמשך בריטי.

בהמשך הציעה ועדה בראשות זקן השופטים, השופט פיצג'ראלד, שדנה בנושא המינהל בירושלים בשנת 1945, לחלק את העיר ירושלים בין היהודים לערבים תחת מסגרת גג בריטית. הצעה זו לא נתקבלה, כמו גם הצעת הועדה המלכותית. ב - 29 לנובמבר 1947 התקבלה החלטת החלוקה של העצרת הכללית של האומות המאוחדות, החלטה 181, על הקמת שתי מדינות, יהודית וערבית, בארץ ישראל אך ללא ירושלים (ראו לעיל).

לאחר קבלת החלטת האו"ם פרצה בארץ ישראל מלחמה בין תושביה הערבים ליהודים ובמהלכה ניטשו קרבות גם בירושלים. הכוחות הישראליים השתלטו על מערב העיר ואף חדרו לעיר העתיקה, כאשר חלקה המזרחי של העיר נשלט על ידי הערבים. עם הפינוי הבריטי של ירושלים השתלטו הכוחות הישראליים על מרבית עמדות המפתח בעיר אך לא על חלקה המזרחי המאוכלס ערבים, ולא על הרובע היהודי בעיר העתיקה שנכבש על ידי חיילי הלגיון העברי ירדני.

הסכמי שביתת הנשק בין ישראל לירדן

במהלך מלחמת הקוממיות, השתלטה מדינת ישראל על חלקה המערבי של העיר ואילו ממלכת עבר הירדן, לאחר מכן ממלכת ירדן, השתלטה על חלקה המזרחי. מהלכים אלו נעשו בשטח שארגון האומות המאוחדות הגדיר כשטח בינלאומי. הקרבות בעיר ירושלים התנהלו באביב ובתחילת קיץ 1948 ובסופם הושגה הסכמה בין צבא ההגנה לישראל לבין הלגיון העברי ירדני על הפסקת אש, ותוחם קו שהגדיר את העמדות הצבאיות של שני הצדדים.

סיום מלחמת הקוממיות הביא לשיחות על שביתת נשק בין מדינת ישראל למדינות ערב, שנערכו בחסות האו"ם ובאישורו. בהסכם, שנחתם ב 3 לאפריל 1949, בין מדינת ישראל לממלכת ירדן, נקבע כי (סעיף 5.1) "באזור ירושלים

יהיו קווי שביטת הנשק חופפים את הקווים שהוגדרו בהסכם 30 לנובמבר 1948 להפסקת אש באזור ירושלים". קווי שביטת הנשק שמכוחם שלטה מדינת ישראל על חלקה המערבי של העיר וממלכת ירדן על חלקה המזרחי הותוו ונקבעו בהסכם זה, אם כי היו שונים מקווי הפסקת האש. כך למשל, צורף החלק הצפוני של הכפר הערבי בית צפאפה לתחומי מדינת ישראל בשל היותו ממוקם מצפון למסילת הברזל לירושלים שהושארה כולה בשטח מדינת ישראל. כך גם באשר לכפר הערבי אלעיסויה שהושאר בשטח המפורז של ישראל באזור הר הצופים.

שתי המדינות הפעילו ריבונות פנימית על השטח בו החזיקו אם כי לא נתקבלה כל הכרה בינלאומית בריבונות זו.

ריבונותה של מדינת ישראל בירושלים לאחר המלחמה הביאה לסדרת פעולות מעשיות והצהרתיות ובהן ההחלטה לקבוע את ירושלים כבירת מדינת ישראל (דצמבר 1949), העברת מוסדות המדינה לירושלים, בינוי והרחבת השטח המוניציפאלי של העיר בכיוון מערב, אכלוס ירושלים בעולים ובנייה בהתאם להחלטות המוסדות התכנוניים של המדינה. במקביל, סיפחה ממלכת ירדן לשטחה את כל השטחים שתפסה מהמדינה הערבית המיועדת ומהשטח הבינלאומי באזור ירושלים, והחילה את ריבונותה המלאה על החלק של ירושלים שהחזיקה. גם מהלך זה לא זכה לכל אישור בינלאומי (פרט להסכמת בריטניה ופקיסטאן למהלך זה). במשך 19 שנים, בין השנים 1949 ו-1967, הייתה ירושלים המערבית בריבונות מלאה של ממשלת ישראל ואילו ירושלים המזרחית הייתה בריבונות ירדנית. מעמדה של ירושלים כבירת מדינת ישראל לא הוכר על ידי מרבית מדינות העולם אולם ההכרה בריבונות ישראל בירושלים נקבלה כהכרה מעשית (אם כי לא הצהרתית) על ידי מדינות העולם כמו שנקבלה הכרה דומה בריבונות ממלכת ירדן בירושלים המזרחית.

מלחמת "ששת הימים"

במהלך "מלחמת ששת הימים" ביוני 1967, השתלטה מדינת ישראל על שטחה המזרחי של ירושלים כמו על כל השטחים אותם תפסה ירדן במהלך מלחמת 1948. מיד לאחר המלחמה, ב-27 ליוני 1967, קיבלה הכנסת חוקים שנועדו להחיל את המשפט, השיפוט והמנהל של ישראל על מזרח ירושלים ולהפוך את שני חלקי העיר ליחידה עירונית אחת. מועצת עיריית ירושלים הירדנית פוזרה, המטבע הישראלי נקבע כהילך חוקי היחיד בעיר ותושבי מזרח ירושלים קיבלו מעמד של תושבים במדינת ישראל, המעניק להם תעודת זהות ישראלית (התעודה הכחולה). הפעולות המעשיות בשטח כללו את הסרת המחסומים שהוקמו בין שני חלקי העיר, את הפעלת קווי אוטובוסים ישראלים אל מזרח העיר והתרת תנועה חופשית בין שני חלקי העיר. ממשלת ישראל תיארה מהלכים אלה כפעולות מנהליות בלבד אך למעשה הורחב תחום הריבונות של מדינת ישראל וכלל את כל שטחי מזרח ירושלים.

הרחבת תחומי ירושלים אחרי 1967

עם ההשתלטות הישראלית על ירושלים המזרחית והחלת החוק הישראלי על שטח זה הוחלט גם על הרחבה של העיר ירושלים. ב-28 ליוני 1967 הוצא צו על ידי שר הפנים שבמסגרתו צורפו כ-70 קמ"ר (70,000 דונם) לשטח המוניציפאלי המשותף של ירושלים המזרחית והמערבית שאוחדו כבר קודם לכן. הרחבת השטח נעשתה על מנת לצרף לעיר כמה שיותר שטחים לבניית שכונות יהודיות חדשות ולהימנע מהכללת אזורים המאוכלסים בצפיפות באוכלוסייה ערבית. כן הורחבה העיר על מנת לכלול את שטח שדה התעופה קלנדיה (עטרות) בתוך תחומי העיר ושטחים נוספים על הרכסים הגבוהים השולטים על העיר מדרום וממערב. עם זאת, בשל שיקולים דתיים היסטוריים, לא צורפו לשטח ירושלים ולריבונות מדינת ישראל השטחים של קבר רחל וקבל שמואל הנביא (נבי סמואל) שהמסורת מיקמה אותם מחוץ לשטח הערים (קבר רחל בין ירושלים לבית לחם ולא באחת מהערים הללו וכן קבר שמואל הנביא ברמה ולא בירושלים). כתוצאה מכך תוחם קו גבול עירוני שעבר מפאתי רמאללה בצפון (תוך ששדה התעופה נכלל בעיר), דרך כפר עקב, ממערב לשוב א-רם, מזרחה עד לפאתי הכפרים חזמה, ענתא, אלזעים, אלעיזרייה ואבו דיס ודרומה עד לפאתי העיירה בית סחור, העיר בית לחם והעיירה בית ג'אלה ועד לפאתי הכפר בתיר בדרום מזרח. כך צורפו לירושלים שטחים ואוכלוסייה ערבית של 28 כפרים ושכונות שהיו קודם לכן עצמאיים

מבחינה מוניציפאלית או ששכנו בשטח השיפוט של עיריות אלבירה, בית ג'אלה, ובית לחם. גם בכיוון מערב הורחב תחום העיר.

שיטחה הכולל של ירושלים כיום הוא 126.4 קמ"ר (126,400 דונם), שהוא פי 130 משטחה באמצע המאה ה-19 (!) והוא כולל שני שטחים הנמצאים בריבונות מוניציפאלית של המועצה האזורית מטה יהודה – שטח הקיבוץ רמת רחל ושטח המושב בית זית. שאר השטח נמצא תחת ניהולה של עיריית ירושלים כחלק מהשטח הריבוני של מדינת ישראל. בוטל מעמד המיוחד של שטחי ההפקר והשטחים המפורזים בעיר ועל פי עמדת מדינת ישראל - מדינת ישראל היא הריבונית היחידה והמלאה, ללא כל מגבלות, על כל שטחה של ירושלים בגבולותיה המוניציפאליים. מעמד השטח עליו עומד המבנה המשמש את מטה המשקיפים של האו"ם (ארמון הנציב) איננו ברור ומדינת ישראל מתייחסת אליו כאל שטח שגירות על כל ההיבט הריבוני הקשור בשטח מעין זה.

חוק ירושלים משנת 1980

בשנת 1980 קיבלה הכנסת את "חוק יסוד: ירושלים בירת ישראל". החוק קובע כי ירושלים השלמה והמאוחדת היא בירת ישראל, וכי היא תהיה מקום מושבם של נשיא המדינה, הכנסת, הממשלה ובית המשפט העליון. מאוחר יותר, בינואר 1999, נקבע כי רק רוב מוחלט של חברי הכנסת - 61 חברים לפחות - יכול לאפשר העברת שטח השייך למדינת ישראל, כולל ירושלים בגבולותיה הרחבים, למדינה אחרת. בלשון ההחלטה נקבע רשמית כי "החלטת ממשלה, שלפיה המשפט, השלטון והמנהל של המדינה לא יחולו עוד על שטח כלשהוא של מדינת ישראל (כולל ירושלים), טעונה אישור של הכנסת בהחלטה של רוב חבריה (61 חברי כנסת לפחות)". בנובמבר 2000 קיבלה הכנסת חוק יסוד הקובע כי "לא תועבר לגורם זר, מדיני או שלטוני, או לגורם זר אחר בדומה לכך, בין בדרך קבע ובין לתקופה קצובה, כל סמכות המתייחסת לתחום ירושלים והנתונה על פי דין למדינת ישראל או לעיריית ירושלים". בתחום ירושלים נכלל כל השטח שנכלל בירושלים לאחר מלחמת ששת הימים. גם חוק זה יכול להשתנות. ואולם, בדומה לכל שינוי בחוק יסוד, עליו להתקבל בהצבעתם של לפחות 61 חברי כנסת. חוק זה, בהמשך לחקיקה הקודמת, מקבע לדעת מדינת ישראל, את הריבונות הישראלית המלאה על כל תחומי ירושלים כפי שהוגדרו על ידה. מצב עניינים זה מתווה להלכה את תחום הריבונות של מדינת ישראל על שלוחותיה השונות בירושלים ומעניק לה סמכות לבצע כל פעולה שלטונית במרחב העיר. החוק נועד למעשה להקשות על ממשלה בישראל לבצע שינויים שמטרתם התפשרות בנושא ירושלים, תוך התבססות על רוב מקרי בכנסת. מבחינה בינלאומית חוק זה חסר כל משמעות ואין הוא מעניק למדינה שום סמכות שלא הייתה לה לפני חקיקת החוק.

גדר הביטחון

בתחילת דצמבר 2001, יום לאחר פיגוע התאבדות קטלני במדרחוב בן יהודה שבירושלים, התכנסה ועדת השרים לענייני ביטחון והחליטה להוציא אל הפועל את תכנית "עוטף ירושלים" שכללה בין השאר הקמת מכשול שנועד למנוע כניסה לעיר ללא פיקוח מצד מזרח, צפון ודרום. עם זאת, רק באוגוסט 2002 אושרה סופית התכנית לתוואי, וגם זאת בשלב א' בלבד. האישור הביא להקמת שני קטעים ראשונים בעוטף ירושלים שאורכם 20 ק"מ:



תמונה 1 - גדר הביטחון בירושלים

הראשון, בצפון, הפריד בין רמאללה לירושלים וגבעת זאב, והשני, בדרום, הפריד בין בית לחם לירושלים. תוואי גדר הביטחון בירושלים אושר סופית באוקטובר 2003. התוואי המוצע באזור העיר ירושלים היה מקורב לקו התיחום המוניציפאלי של העיר המורחבת אך למעשה חצה אותו בשני הכיוונים וכך נמצאו מצידו "הישראלי" שטחים שהם מחוץ לתחום עיריית ירושלים ומאידיך שטחים שהם בתחום המוניציפאלי של ירושלים הושארו בצד "של הרשות הפלסטינית". בשל הבנייה הצפופה באזור בו תוכננה להבנות גדר הביטחון, אי הרצון להרוס בתים ולפנות שטח רחב לצורכי בניית הגדר (בקטעים מסוימים רוחב השטח של גדר הביטחון מגיע עד 70 מטר ויותר) ומתוך רצון למנוע פגיעת צלפים מצד אחד של הגדר לצד האחר, הוחלט לבנות חומת בטון במקום גדר רשת. החומה נבנתה בכמה שלבים, הוגבהה כמה פעמים ואף הונחה עליה גדר. מרבית החומה בנויה בטון אפור לכל גובהה (עד 7 מטר ויותר) אך בקטעים הנבנים לאחרונה נראה כי יש שינוי בצורת החומה, הנראית יותר כקיר אבנים מעוצב במקום חומת בטון.

בניית המכשול במזרח ירושלים יצר הפרדה בין החלק הערבי של ירושלים, בו חיים כרבע מליון ערבים לבין כל המטרופולין הערבי שלה המונה מאות אלפי פלסטינים. במסגרת זו הוצאו אל מחוץ ל"חומה" גם כמה שכונות ערביות של ירושלים ובהן מחנה הפליטים שעפאט וסביבתו ובהם כ-35 אלף איש וכפר עקב בצפון העיר בו חיים כיום כ-30 אלף איש. אספקת שירותים עירוניים וממשלתיים לאוכלוסייה זו הופך להיות נטל גדול על מערכות הממשל הישראלי. בעקבות פסיקת בית המשפט העליון בנושא הקימה עיריית ירושלים מנהלת המטפלת במתן שירותים לשטחים אלה (ראה בהמשך).

כיום גדר הביטחון איננה מקיפה את כל ירושלים. נשארה פתוחה שאלת חיבור היישוב מעלה האדומים, ובמיוחד השטח בין מעלה האדומים לירושלים המכונה "שטח E-1". מכאן שהגדר האמורה לסגור את ירושלים ממזרחה עדיין איננה בנויה. בקטעים נוספים בעוטף ירושלים יש עדיין "פרצות" הנובעות בחלקן ממחלוקות משפטיות על מיקום הגדר. גם המחסור בכסף מונע השלמת הבנייה בקטעים אחרים של הגדר. בתוואי הגדר הוקמו כמה מעברים רשמיים שנועדו לאפשר מעבר אנשים, סחורות וכלי רכב משני צידי הגדר. בצפון העיר ובדרומה הוקמו מעברים במתכונת רחבה הכוללים מתקני בידוק ברמות שונות. עד אשר יושלם התוואי המזרחי מוצב מחסום קבוע על הכביש המוביל מירושלים מזרחה אך אין כל בנייה מסודרת וקשיחה במקום. מעבר למעברים ה"גדולים" פזורים לאורך הגדר מספר מעברים "קטנים" שנועדו בעיקרם למעבר רגלי אך גם למעבר רכב מוגבל. מעברים אלה מיועדים בעיקר לאותם תושבים בעלי תעודת זהות כחולה, שהם תושבים קבועים בישראל, אשר בניית גדר הביטחון השאירה אותם מחוצה לה בעוד כל מערכת הקשרים שלהם נמצאת בתוך העיר ירושלים, מהעבר האחר של הגדר. מעברים אלה מאוישים על ידי כוחות הביטחון של מדינת ישראל, חלקם פתוח בשעות היום בלבד, חלקם רק בשעות מיוחדות וחלקם פועל במשך 24 שעות ביממה. כיום מופעלים המעברים הבאים לאורך גדר הביטחון:

אלחדר – המנהרות (מעבר מרכזי בדרום העיר).

עין יעל – גן החיות התנ"כי (מעבר בדרום העיר בדרך להר גילה, על כביש ללא גדר ביטחון);

מעבר רחל (מעבר מרכזי בדרום העיר);

מזמוריה (מעבר מקומי בגדר);

סוחרה (מעבר מרכזי בדרום מזרח העיר);

מעבר הפשפש (מעבר מקומי בגדר);

מעבר הזיתים (מעבר מרכזי במזרח העיר);

מעבר א-זעים (מעבר מקומי בגדר);

שעפאט (מעבר למחנה הפליטים);

ראס חמוס (מעבר מקומי בגדר);

חזמה (מעבר מרכזי בצפון מזרח העיר);

עטרות;

א – רם;

ביתוניה (מעבר מרכזי בצפון העיר. זהו לא מעבר משטח ירושלים, אלא מתוך שטח במעמד C לעיר רמאללה);
מעבר 404 (מעבר מקומי בגדר);
רמות (מעבר לכפרים הערביים מצפון לירושלים ומדרום לכביש 443);
גבעונים - גבעת זאב (מעבר זה איננו מעבר מתחום ירושלים);

צעדי ישראל לביסוס ריבונותה בירושלים רבתי

ריבונות מדינת ישראל בירושלים רבתי מופעלת בעיקר על ידי הרשויות הבאות:

- פעילות ממלכתית של ממשלת ישראל.
- משרדי הממשלה השונים.
- עיריית ירושלים.
- משטרת ישראל

מדיניות יזומה למיקום מוסדות שלטון וניהול טקסים בירושלים

ממשלות ישראל השונות דאגו לבסס את מעמדה של ירושלים כעיר מאוחדת אחת, על ידי בניית מוסדות ממלכתיים לירושלים, העברת מוסדות אחרים לעיר ועריכת טקסים מרכזיים ממלכתיים בה. מושב בעלי התפקידים המרכזיים – נשיא המדינה וראש הממשלה נקבע בירושלים, מוסדות המדינה המרכזיים – הכנסת, בית המשפט העליון, בנק ישראל, הרבנות הראשית לישראל, אתר הזיכרון לשואה ולגבורה (מוסד יד ושם), בית הקברות לגדולי האומה, כולם מוקמו בירושלים. יש לציין עם זאת כי כל המוסדות הנזכרים לעיל ממוקמים במערה של העיר ואף לא אחד ממוסדות אלה ממוקם במזרח.

בהתאם למדיניות ממשלת ישראל, פועלים מוסדות ממשלתיים ברחבי ירושלים המוניציפאלית כחלק בלתי נפרד ממדינת ישראל. פעילות משרדי הממשלה באה לידי ביטוי פסי בבניית מבנים ממשלתיים וקריות ממשלה גם באזור שמעבר ל"קו הירוק". כך, מעבר לבניית קריית הממשלה המרכזית בגבעת רם שבמערב העיר, נבנתה קריית ממשלה משנית במזרח העיר ובה שוכנים משרד החקלאות, משרד הבינוי והשיכון, משרד המדע הספורט והתרבות, והמשרד לביטחון פנים. משרד המשפטים ממוקם במבנה נפרד במזרח העיר. מפקדת המטה הארצי של משטרת ישראל ממוקמת במזרח העיר וכך גם מטה משמר הגבול למחוז ירושלים. בנוסף מפעילה ישראל במזרח העיר סניף של הביטוח הלאומי, סניף של מס הכנסה וסניף של משרד הפנים. משרדים אלה מיועדים לשרת את האוכלוסייה הערבית - התושבים של מזרח ירושלים, שאינם אזרחי מדינת ישראל.

בית הדין הרבני הגדול – שהוא למעשה הסמכות הרבנית המשפטית הראשית של מדינת ישראל, מוקם בעבר בתחומי הרובע היהודי של העיר העתיקה, גם הוא מעבר ל"קו הירוק", אך עבר לאחרונה למשכנו החדש בתחומי העיר המערבית.

בית המשפט המחוזי בירושלים ממוקם גם הוא במזרח העיר. נראה כי דווקא אותם המוסדות המביעים ומממשים ריבונות בצורתה הראשונית – משפט ומשטרה, מוקמו בכוונת מכוון בחלק המזרחי של העיר.

טקסים ממלכתיים נערכים בירושלים ובהם הטקסים המרכזיים ביום הזיכרון לחללי צה"ל, טקס פתיחת יום העצמאות, טקס הענקת פרס ישראל, טקס יום הזיכרון לשואה ולגבורה וטקסים אחרים. להוציא את טקס תחילתו של יום העצמאות, הנערך ברחבת הכותל המערבי, כל שאר הטקסים נערכים גם הם במערב העיר ירושלים. טקסי זיכרון למלחמת ששת הימים נערכים באתר גבעת התחמושת, ממזרח לקו שביתת הנשק, אך שאר טקסי יום הזיכרון נערכים באנדרטאות במערב העיר. אנדרטאות לזכר קבוצות נופלים בקרבות מלחמת ששת הימים בירושלים ואנדרטה לזכר חללי שיירת "הדסה" מ 1948, ממוקמות גם הן באתרי הקרבות במזרח העיר.

מאמציה של ממשלת ישראל להעביר יותר ויותר מערכות ארגוניות כלל ישראליות לירושלים לא עלה תמיד יפה. הניסיון להעביר את מטה ארגון ההסתדרות החדשה לירושלים לא צלח. מרבית הפעילות הכלכלית, התרבותית, החברתית והפוליטית של מדינת ישראל עדיין נעשית מחוץ לירושלים. הדבר אמור גם לגבי מרכזי המפלגות הגדולות (כיום מבין המפלגות הגדולות רק מרצה של מפלגת "ישראל ביתנו" ממוקם בירושלים), וכך גם לגבי מנהיגות המערכות הכלכליות והמערכות התרבותיות. סמלה של הציונות המדינית – בניין המוסדות הלאומיים (הסוכנות

היהודית, קרן קיימת לישראל וקרן היסוד) עדיין פועלים מירושלים, אך זאת כהמשך למצב בתקופת השלטון הבריטי ולא כהחלטה של ממשלת ישראל.

מערך שרותי הבריאות והרפואה הממלכתיים במזרח ירושלים

כל אוכלוסיית הערבים במזרח ירושלים, שהם תושבי קבע במדינת ישראל, מכוסים על ידי חוק ביטוח בריאות ממלכתי. ספקי הבריאות כפופים לפיקוח של משרד הבריאות. עם זאת ידו של משרד הבריאות מגיעה בעיקר ל**בתי החולים**. בירושלים המזרחית פועלים בתי חולים הקשורים לרשות הפלסטינית דרך אגודות הצדקה המוסלמיות, כמו בית החולים אל מוקאסד. כמו כן פועלים בתי חולים המופעלים על ידי ארגונים בינלאומיים, בהם בית החולים במבנה ע"ש אוגוסטה ויקטוריה, המופעל על ידי הכנסייה הלותראנית, ובתי חולים של אגודות נוצריות קטנות כמו בית החולים סנט ז'וזף או סנט ג'ון. משרד הבריאות הישראלי בודק בתי חולים אלה בעזרת האגף להבטחת איכות "לפי הנסיבות". למעשה בתי חולים אלה אינם כלולים בצורה מסודרת במדגם הבקרה, אלא אם מתרחש אירוע חריג הדורש בדיקה. בדיקות המשרד בבתי חולים אלה מלווה תמיד באבטחה ביטחונית.

משרד הבריאות מפעיל במזרח העיר רשת של תחנות לטיפול באם ובילד, בהן שיעור הפניה לקבלת חיסון גבוה מאשר במערב ירושלים (אולי בשל הימנעות חלק מהאוכלוסייה החרדית מחיסון הילדים). עם זאת לא קיים פיקוח על מערך הגרונטולוגיה (רפואת הזקנים) ועל מערכת בריאות הנפש באוכלוסייה הערבית בעיר. קיימת תופעה של ייבוא תרופות בלתי רשמי מרמאללה וירדן ללא פיקוח, בשל מחירן הזול של תרופות אלה, שהוא כמחצית ממחיר התרופות הישראליות שבפיקוח. אין פיקוח ממשלתי ישראלי על מעמד האחיות או על כוח העזר הרפואי. רופאים בעלי תעודה מחו"ל, ללא רישיון רפואה ישראלי, יכולים לעבוד בבתי החולים במזרח העיר. בתי החולים הללו מקבלים אישור להעסיק רופא על פי שמו והוא יכול לעבוד רק בבית החולים אליו קיבל אישור עבודה. הסדר מעין זה לא קיים במקום אחר בתחומי מדינת ישראל. כך מועסקים בבתי החולים במזרח העיר רופאים שאינם בעלי תעודת זהות ישראלית ובידם תעודת זהות פלסטינית (כתומה).

השירות הרפואי ניתן בעיקר במסגרת מרפאות של **קופות החולים** כאשר למעשה יש בלעדיות כמעט מלאה לקופת החולים הכללית החדשה במזרח העיר. פריסת המרפאות והשירות הניתן בהן מפוקחות על ידי קופות החולים כמו בכל מקום במדינת ישראל ומשרד הבריאות אינו מפקח על מיקום המרפאות. בעיר ירושלים קיימות גם מרפאות פרטיות רבות אך אלה מטפלות בעיקר באנשים שאינם תושבי קבע בישראל (שוהים בלתי חוקיים מהשטחים או עובדים זרים ללא רישיון) ולכן משרד הבריאות איננו מפקח על מוסדות אלה.

מערכת מוטי-ריבונות נוספת הפועלת בעיר היא מערכת אספקת השירותים הרפואיים הדחופים. זאת ניתנת בירושלים, כמו בכל מדינת ישראל, על ידי ארגון "**מגן דוד אדום**", המפעיל מערכת פינוי רפואי ורפואה דחופה בכל הארץ. בשל ייחוד המערכת, הנושאת סמל יהודי ברור (מגן דוד אדום) מוגבלת המערכת לשטחי מדינת ישראל וכן ליישובים היהודים הנמצאים ביהודה ובשומרון, אף ששטח זה איננו חלק ממדינת ישראל. מרחב ירושלים של מד"א משתרע על שטח גדול, משילה שבצפון עד חברון שבדרום ומאזור בית שמש שבמערב ועד ליישובי מגילות (ים המלח) שבמזרח. הכפרים הערביים במרחב זה, הממוקמים בשטחי הרשות הפלסטינית, אינם מקבלים שירותי מד"א המצמצמים אך ורק ליישובים היהודיים במרחב.

בירושלים ממוקם המערך של מגן דוד אדום בשלוש תחנות מרכזיות. האחת, "המרכזית", בשכונת רוממה ברחוב המ"ג. השנייה פועלת בשכונת מקור חיים בדרום העיר, והשלישית בשכונת פסגת זאב בצפון העיר. אין כל תחנה קבועה בשטחים הערביים של ירושלים. לצרכי תפעול מחולקת העיר לשכונות - רבעים כאשר בכל שכונה ממוקם צוות מתנדבים תושבי השכונה המחזיקים כוננות של אמבולנס, אופנוע או כונן ברכב פרטי. עם זאת האמבולנסים ניידים, נתמכי GPS ומזנקים ליעדים לפי שיקולים של זמינות וקירבה גיאוגרפית לאירוע בזמן ההזנקה. בהשוואה בין גודל היחידות המרחביות במערב העיר לעומת מזרחה, בולטת החלוקה ליחידות רבות וקומפקטיות במערב לעומת ההתייחסות לכל השטח הערבי של ירושלים כשטח אחד גדול, "מזרח", עם ששה צוותים בלבד. לא מעט כוננים עם כלי רכב פרטיים מתגוררים בצד המערבי של העיר, בצמוד לשכונות הערביות אך לא בתוכן. 35

אמבולנסים, 8 ניידות טיפול נמרץ, 2 רכבי תארו"ן ו- 19 אופנועים משרתים את העיר ירושלים, וצוותי מגן דוד אדום מגיעים, כשהם לבושים במדי הארגון, לכל קריאה ברחבי העיר ירושלים, פרט לשטחים שמעבר לגדר הביטחון. כך פועל הארגון בשכונות שעפאט, צור בהר, העיר העתיקה, כולל הרבעים הנוצרי והמוסלמי, אלעיסויה, ואדי ג'וז, בית חנינא, ג'בל מוכבר,

סלואן, ראס אל עמוד, א-טור, אבו תור ואום טובא. כל האמבולנסים של מד"א הם ממוגני אבנים. לשכונות רבות לא נכנס אמבולנס אלא בלויי ביטחוני ולכמה אזורים – מחנה הפליטים שעפאט ושכונת קלנדיה, אמבולנסים של מגן דוד אדום לא נכנסים. באזורים אלה פועלים בהתאם אמבולנסים של ה"סהר האדום" הפלסטיני, חלקם בעלי לוחות רישוי ישראליות, המופעלים מרמאללה. לעיתים מעבירים אמבולנסים אלה את חוליהם לאמבולנסים של מגן דוד אדום בנקודות העברה. לאורך גדר הביטחון ובאתרים אחרים יש 19 נקודות מעבר כאלה.

מתוך סך כל 55,000 קריאות למד"א ברחבי העיר בשנת 2007, רק כ-1000 קריאות הגיעו



מפה 8 – הארגון המרחבי של "מגן דוד אדום" בירושלים

ממזרח ירושלים ונדרש להן ליווי ביטחוני. שיעור הגביה על שירותי מד"א במזרח העיר הוא נמוך: כ-30%, לעומת שיעורי גביה כלליים של 85%. ההסבר לכך הוא שבחלקיה המזרחיים של העיר אין כתובות מסודרות ואין תאי דואר, כך שבמקרים בהם למטופלים אין אמצעי תשלום זמינים בעת הפינוי/הטיפול, אין אפשרות לאתר אותם לאחר מעשה.

מטופלי מגן דוד אדום מופנים לבתי חולים לפי שיוכם האזרחי. בעלי תעודות זהות כחולות מופנים לבתי חולים ישראלים ואילו בעלי תעודות זהות כתומות מופנים לבית החולים מוקאסד. לשם מופנים גם ערבים בעלי תעודות זהות כחולות המבקשים זאת.

במד"א ירושלים כ- 600 מתנדבים בוגרים, כ- 300 מתנדבי נוער וכ- 180 עובדים בשכר. מתוך כל אלה – 60 מתנדבים ממזרח העיר (20 נהגים ו- 40 חובשים) וארבעה עובדים בשכר שהם ממזרח העיר. אלה פועלים בכל רחבי העיר ואינם מופנים רק לאזורים הלא יהודיים.

מגן דוד אדום מקיים השתלמויות בשפה הערבית בבתי ספר ובמתנסי"ם במזרח העיר, מגייס מתנדבים לשורתיו, מקיים קשרים עם האוכלוסייה ומארגן השתלמויות לעובדי "הסהר האדום". בשנת 2007 השיבו כשליש מהתלמידים ובני הנוער שהם מוכנים ורוצים להתנדב, ומהם כ-75% ביקשו להתנדב למד"א. מנהל מד"א במרחב ירושלים מקיים קשרים עם אנשי הסהר האדום ברמאללה. ארגון זה קיבל מישראל מספר אמבולנסים המסומנים בסמלי הסהר האדום אך הם בעלי לוחיות זהות צהובות (ישראליות) ובכך מתאפשרת להם תנועה חופשית בכל רחבי העיר ירושלים.



מפה 9 - נקודות חבירה של מד"א עם ה"סהר הפלסטיני"

מערכת התקשורת הממלכתית

טלפוניה

ירושלים כולה נמצאת בתחומי רשת הטלפונית הקווית של מערכת בזק הישראלית. קידומת כל הטלפונים הקוויים בעיר כולה הוא 02, כמו גם שטחים ברשות הפלסטינית הקרובה לירושלים. גם רשת הטלפונים הסלולארית קשורה למפעילי הרשתות הישראליות ותושבי מזרח העיר משתמשים בשירותים אלה. עם זאת קיימת רשת סלולארית פלסטינית, PALNET וקיימת אפשרות התחברות של תושבי העיר לרשת זו ולשירותי אינטרנט דרך רשת זו. משרד

התקשורת הישראלית מודע לאפשרות הטכנית לבצע התקשרויות מעין אלה אך מעולם לא נתבקש לפעול בנדון ואין במשרד כל מידע על היקף התופעה של תושבי מזרח ירושלים המתנתקים משימוש במערכות התקשורת הישראליות. באופן רשמי, משרד התקשורת איננו מודע לקיומם האפשרי של תחנות שידור או תחנות ממסר של טלוויזיה ורדיו פלסטיניות בשטחה של ירושלים.

שירותי דואר

במזרח העיר אין רישום מסודר של כתובות, לא לכל הרחובות יש שמות ולא לכל הבתים יש מספרים. שבע סוכנויות דואר – שני סניפי דואר וחמש סוכנויות דואר משרתות את האוכלוסייה הערבית בירושלים המונה כ-250 אלף איש. האוכלוסייה היהודית בעיר המונה כ-500 אלף איש, מקבלת שירות על ידי למעלה מחמישים סניפים וסוכנויות דואר הממוקמים במערב העיר ובשכונות היהודיות שהוקמו מעבר לקו שביתת הנשק. בממוצע סוכנות דואר אחת משרתת 36 אלף תושבים ערביים במזרח ירושלים מול ממוצע של סוכנות אחת המשרתת עשרת אלפים מתושבי ירושלים היהודים. רק חלק קטן מדברי הדואר בחלק הערבי של העיר מחולק באמצעות תאי דואר. ישנם ערבים בעלי תאי דואר בירושלים שאינם מתגוררים בעיר אלא מחוצה לה, אפילו ברמאללה, אבל תאי הדואר שלהם ירושלמיים, אולי כ"סגולה" לטענה עתידית על היותם תושבי העיר. הממסד הישראלי הרשמי אינו יודע ואינו שולט בנושא זה.

אספקת מים לירושלים

מערכת אספקת המים לירושלים מבוצעת על ידי חברת "הגיחון". חברה זו מקבלת (קונה) את המים מהמערכת הארצית, מחברת מקורות, ואמורה לדאוג לאספקתם למרחב המטרופולין של ירושלים הכולל את העיר ירושלים אך תוכנית האב מביאה בחשבון הספקה ליישובים הבאים דרך הרשת העירונית של ירושלים: מעלה אדומים, רמת רחל, בית זית, אלעזריה, אבו דיס, בית לחם, ענאתה, חזמה, צור באחר ושייח סעד. האספקה ליישוב אדם תוזן מקו עוקף רמאללה.

כיום חברת הגיחון איננה מספקת מים לכפר עקב (הנמצא מעבר לגדר הביטחון) ולחלק משכונת בית חנינה. מקומות אלה מקבלים מים מחברת המים של רמאללה – אל בירה, באחריות הרשות הפלסטינית. מתוכנן כי החל בשנת 2010, בית חנינא ומחנה הפליטים ענאתה יקבלו מים דרך הרשת העירונית.

בעיר ירושלים קיימות 20 בריכות, חלקן במערב העיר וחלקן במזרחה. אלו שמעבר לקו הירוק נמצאות בגבעה צרפתית, בתל – אל פול, בריכת גילה 1, בריכת גילה 2, נווה יעקב, פסגת זאב, ארמון הנציב וחומת שמואל (הר חומה). היישוב חזמה – קשור למפעל המים רמאללה. השכונות אל עזריה ואבו דיס יקבלו תוספת אספקה מקידוח אל עזריה בדיקת מאפייני צריכת המים למגורים בחתך של מגזרי אוכלוסייה, מצביעה על כך שצריכת המים של האוכלוסייה הערבית בירושלים נמוכה משמעותית מהצריכה של יתר מגזרי האוכלוסייה שנבדקו.

נתוני אספקת המים לאזורים השונים בעיר מעלים את התמונה הבאה:

אזור אספקת מים המאופיין ע"י אוכלוסייה חילונית	73.4 מ"ק/נפש/שנה
אזור אספקת מים המאופיין ע"י אוכלוסייה דתית	70.1 מ"ק/נפש/שנה
אזור אספקת מים המאופיין ע"י אוכלוסייה חרדית	56.2 מ"ק/נפש/שנה
אזור אספקת מים המאופיין ע"י אוכלוסייה ערבית	39.3 מ"ק/נפש/שנה

אפיון זה איננו מדויק ונתוני צריכת המים הכוללים בשנת 2005 מראים כי צריכה ממוצעת לנפש במערב העיר מגיעה ל-108 מ"ק לשנה, בעוד שבמזרח העיר הצריכה השנתית הממוצעת לנפש היא 32 מ"ק בלבד.

גביית התשלום עבור אספקת המים מתבצעת על ידי הפקת חשבונות הנשלחים לחייבים. החשבונות נשלחים בעיקר על ידי חלוקה ידנית, בשל העדר תיבות דואר ומערכת חלוקת דואר מסודרת בחלקים גדולים במזרח העיר. מעבר לכך, בחלק הערבי של העיר ישנם בתים רבים שנבנו ללא היתר בנייה ועל פי החוק לא ניתן לחברם למערכת אספקת מים באופן חוקי. במקרים רבים בתים אלה מחוברים באופן פיראטי לבתים מאושרים או אף ישירות למערכת אספקת המים והמשתמשים במים אינם משלמים בעד הצריכה. ידוע כי במקרים רבים גובים המשלמים החוקיים תשלומים שונים מהמתחברים הפיראטיים והתשלומים גבוהים ממחיר המים לצרכן החוקי.

הטיפול במערכות המים בחלק הערבי של העיר, ובעיקר באזור מזרח ודרום מזרח העיר, נעשית על ידי קבלן ועובדי חברת הגיחון מפקחים על עבודתו. בצפון מזרח העיר מטפלים עובדי החברה ישירות במתקני המים באזור.

מערכות תחבורה ציבורית

הדיון במערכת התחבורה הציבורית מוגש בצורה מורחבת היות והוא מהווה דוגמה לשיתוף פעולה בין ממשלת ישראל, עיריית ירושלים והמערכות הערביות בעיר לבניית מערכת תחבורה יעילה ומסודרת. ניתן אולי לבנות מערכות דומות בנושאים אחרים לרווחת הציבור הערבי בעיר.

עד לראשית שנת 2003 היו קיימות שלוש-ארבע חברות תחבורה מזרח ירושלמיות שהפעילו את התחבורה בשטח הערבי של ירושלים. משרד התחבורה של ממשלת ישראל היה (ועדיין) ממונה עליהן באופן רשמי. למעשה המשרד לא יכול היה להפעיל רגולציה, אפילו לא בקביעת מיקום התחנות. חברת "אגד" המפעילה קווי תחבורה לשכונות היהודיות שבמזרח העיר (כמו לכל ירושלים המערבית), הפסיקה את השירות לשכונת בית צאפאפה, שחלקה כאמור שייך לירושלים הישראלית של לפני 1967 וחלקה האחר מוקף כולו בשטחים של שכונות יהודיות. זאת, אחרי מספר מקרים בהם נרגמו אוטובוסים באבנים. תושבי השכונה דרשו קווי תחבורה של חברות ערביות.

ארגון מחדש של התחבורה הציבורית במזרח ירושלים

בשנת 2003 הוחל בארגון ובהסדרה מחדש של מערך התחבורה הציבורית במזרח העיר והעמדתו על סטנדרטים הנהוגים במערב העיר. הצורך בארגון מחדש נבע ממצבה הקשה של התחבורה הציבורית במזרח העיר.

מצב התחבורה הציבורית לפני הארגון מחדש

להלן כמה המאפיינים העיקריים של מצב התחבורה הציבורית במזרח ירושלים לפני הארגון מחדש:

- א. רוב הנסיעות התבצעו על ידי מכוניות מסוג טרנזיט, שנעו במסלול ובתדירות לא קבועים.
- ב. הנהגים לא היו מורשים ולא היו מוכשרים לנהוג ברכב ציבורי.
- ג. כלי הרכב היו במצב טכני ירוד, לא היו מתוחזקים כראוי ולא עמדו בקריטריונים בטיחותיים.
- ד. קיים היה מספר קטן יחסית של קווי אוטובוסים שהופעלו באופן שוטף ותדיר.
- ה. חלק מהנהגים בטרנזיטים היו בעלי עבר פלילי ויחסם לנוסעים היה בלתי נאות.
- ו. נגרמו שיבושים חמורים בתנועת התחבורה הציבורית באזור מרכז העסקים הראשי (מע"ר) של מזרח ירושלים (רחוב סלטאן סלימאן ואזור שער שכם) כתוצאה מריבוי מכוניות הטרנזיט, מחנייתם במקומות בלתי מורשים, ומאיסוף נוסעים בכל מקום.
- ז. בהשפעת האינתיפאדה הראשונה והשנייה התפתח מערך היסעים פיראטי, הגורם למפגעים ולצמצום פעילות מערך התחבורה הציבורית המסודרת.

הקמת מסגרת רגולטיבית במסגרת הארגון מחדש

על מנת להפעיל את הארגון מחדש של התחבורה הציבורית במזרח ירושלים, הוקמה ועדה מייעצת בראשות מנהל אגף התחבורה הציבורית במשרד התחבורה. ועדה זו הנחתה הכנה של מסמך דרישות וקריטריונים להפעלת קווי התחבורה הציבורית במזרח ירושלים. משרד התחבורה לקח את היוזמה להפוך לגוף רגולטיבי של ממש באותו חלק של ירושלים בו מצב התחבורה הציבורית היה בכי רע וללא פיקוח ותמרוץ של ממש. המטרות של הארגון מחדש כללו:

- סילוק המסיעים הפיראטיים.
 - הסדרת מערך התנועה במרכז העסקים הראשי המזרחי.
 - העלאת רמת השירות הניתנת לתושבי מזרח ירושלים.
- הצוות שהכין את המסמך עסק בפעולות הבאות:
- פגישות עם מוכתארים וגורמי שטח להבנת הצרכים.
 - גיבוש תוכניות בהתאם והצגתם לפנייהם וקבלת משוב "שיתוף הציבור".
 - קיום כנסים עם מפעלי התחבורה הציבורית המסודרת.

המסמך שהוכן במשרד התחבורה המליץ על:

- פתיחת קווים חדשים לאזורים שלא שורתו ע"י תחבורה ציבורית מסודרת.
- "הלבנת" תופעת ההסעות הפיראטיות ליעדים.
- פטור ממכרזים והתחשבות בגבולות השליטה "החמולתית".
- התאמת מערכת התחבורה לאופי הפעילות הכפרית.
- הרשאה להפעלת אוטובוסים זעירים.
- הרשאה להפעלת אוטובוסים בין עירוניים בקווים עירוניים.
- מתן הנחות לאוכלוסיות ייעודיות.
- הכנת תוכנית להכשרת נהגים.
- התווית מסלולי קווים חדשים ושדרוג חדשים.
- הפעלת קווי הסעת תלמידים.
- קביעת לוחות זמנים והארכת זמני שירות.

פעולות לארגון מחדש של התחבורה הציבורית במזרח ירושלים

בהמשך להמלצות שהכין משרד התחבורה בנושא הארגון מחדש של מערך התחבורה הציבורית במזרח ירושלים ננקטו הפעולות הבאות:

- הסדרה ושדרוג מסלולי הקווים.
- הוספת יעדים.
- יזום וליווי הקמת 5 חברות תחבורה ציבורית חדשות שיפעלו ליעדים שעד כה לא שורתו על ידי תחבורה ציבורית מוסדרת.
- התקנת מאות תחנות אוטובוס לאורך המסלולים ועיצוב התחנות הקיימות.
- שיפוץ התחנה המרכזית ברחוב סלטאן סולימן.
- שדרוג מסוף דרך שכם שהופעל מחדש כחלק ממערך התחבורה הציבורית במזרח העיר.
- הכשרת מת"צים (מסלולי תחבורה ציבורית) בצירים הראשיים המוליכים לתחנות המרכזיות והסדירה

תחנות קצה בכפרים- יעדי הנסיעה, על ידי בניית סובות לצורך הפעלת הקווים על פי תקנות התעבורה.

- חידוש צי הרכב באמצעות מיניבוסים בעלי 19 מקומות ישיבה המסוגלים להתחרות בגמישות התפעול של הטרנזיטים ויכולים לנוע בסמטאות הצרות שבכפרים.
 - מיתוג מערכת התחבורה הציבורית באמצעות עיצוב אחיד לאוטובוסים בכל 17 החברות הפועלות במזרח העיר כולל הכנת לוגו אחיד.
 - העלאת רמת הנהגים הלבשתם במדים מיוחדים כביטוי לקיומה של הסדרה.
 - קביעת תעריפי נסיעה חדשים.
 - הכנה ועיצוב של מערכת כרטוס אחידה על מנת להנהיג לשווה למערך התחבורה הציבורית במזרח ירושלים צביון של אחדות המשדרת גולציה מלמעלה.
 - הפעלת מערכת אכיפה מסיבית כנגד המסיעים הבלתי מורשים.
- ניהול סיוע למפעלי התחבורה הציבורית**

בהמשך להמלצות המסמך לארגון מחדש של התחבורה הציבורית במזרח ירושלים, הוקצה תקציב של 40 מליון ₪ לתקופה של ארבע שנים כדי לחדש את צי האוטובוסים והמיניבוסים. עד תחילת 2007 נרכשו 125 אוטובוסים באמצעות הסיוע הממשלתי.

קידום התשתית הפיסית של התחבורה באמצעות העירייה

לפעולות קידום התשתית של התחבורה הציבורית הוקצבו 17 מיליון ₪. עיריית ירושלים השתתפה בארגון מחדש של התחבורה הציבורית במזרח ירושלים על ידי הפעולות הבאות:

- הסדרת תחנות קצה והקמת סוכות בכפרים הנמצאים בקצה של קו אוטובוסים. סובה מעין זו בשוליהן של סמטאות כפריות מאפשרות לאוטובוס לחזור על עקבותיו לאחר שהוריד והעלה נוסעים. כך ניתן לשלב חלקים כפריים ומיושנים במערך התחבורה הציבורית של העיר הגדולה.
- קביעת מיקום והקמה של 350 תחנות אוטובוסים.
- הפעלת הסדרי תנועה חדשים, לצד הכשרת מסלולי תחבורה ציבורית במע"ר המזרחי.
- שיבוץ ושדרוג שתי התחנות המרכזיות במע"ר מזרח ירושלים, תוך פינויים מגורמים זרים.

אכיפה וגיבור

פעולות האכיפה התמקדו בעיקר בפעולה כנגד מסיעים פיראטיים שאינם מורשים לכך בקרב בעלי מכוניות הטרנזיט, וזאת על מנת למנוע תחרות בלתי הוגנת מול החברות המפעילות קווי אוטובוסים ומיניבוסים מורשים. לשם ביצוע האכיפה הקצו הרשויות 4 מיליון ₪ לשכירת שוטרים והסתיעו במידת האפשר ברשויות המסים, בעירייה ובביטוח הלאומי. הרשויות עסקו גם בטיפול בסכסוכים פנימיים בין 17 החברות המפעילות את התחבורה הציבורית במזרח ירושלים.

מערך התחבורה הציבורית הקיים במזרח ירושלים

בתחילת שנת 2004 נערך הסקר הראשון של מערכת התחבורה הציבורית במזרח העיר מאז הפעלת הרה-ארגון. בעת עריכת הסקר מנתה מערכת התחבורה הציבורית במזרח העיר 194 אוטובוסים, מהם 154 מיניבוסים בקיבולת של 19-24 נוסעים, רובם חדשים והיתר בקיבולת של 50 נוסעים. הם הפעילו 25 קווי תחבורה לכל רחבי מזרח העיר. מספר הטרנזיטים המסיעים נוסעים ללא רישיון פחת בצורה דראסטית ועומד על כ-400-300 טרנזיטים, הפועלים משולי המע"ר.

בתחילת שנת 2007 פרסם משרד התחבורה תוצאות הסקר שבוצע במזרח ירושלים בעקבות "התוכנית לארגון מחדש והסדרה של התחבורה הציבורית במזרח ירושלים". במזרח ירושלים פועלות 17 חברות המפעילות 25 קווי אוטובוסים ו-7 קווי הסעת תלמידים. במסגרת חברות אלה פועלים 240 אוטובוסים, מהם 218 מיניבוסים.

מערכת מוסדרת זו של התחבורה הציבורית בירושלים מסיעה כ-85,000 נוסעים ביום. לעומתה, המערכת הלא-מוסדרת של מכוניות הטרנזיט מסיעה כיום כ-16,000 נוסעים. נראה כי תהליך ההסדרה נשא פירות מאז שהוא הופעל ביתר שאת על ידי משרד התחבורה ועיריית ירושלים.



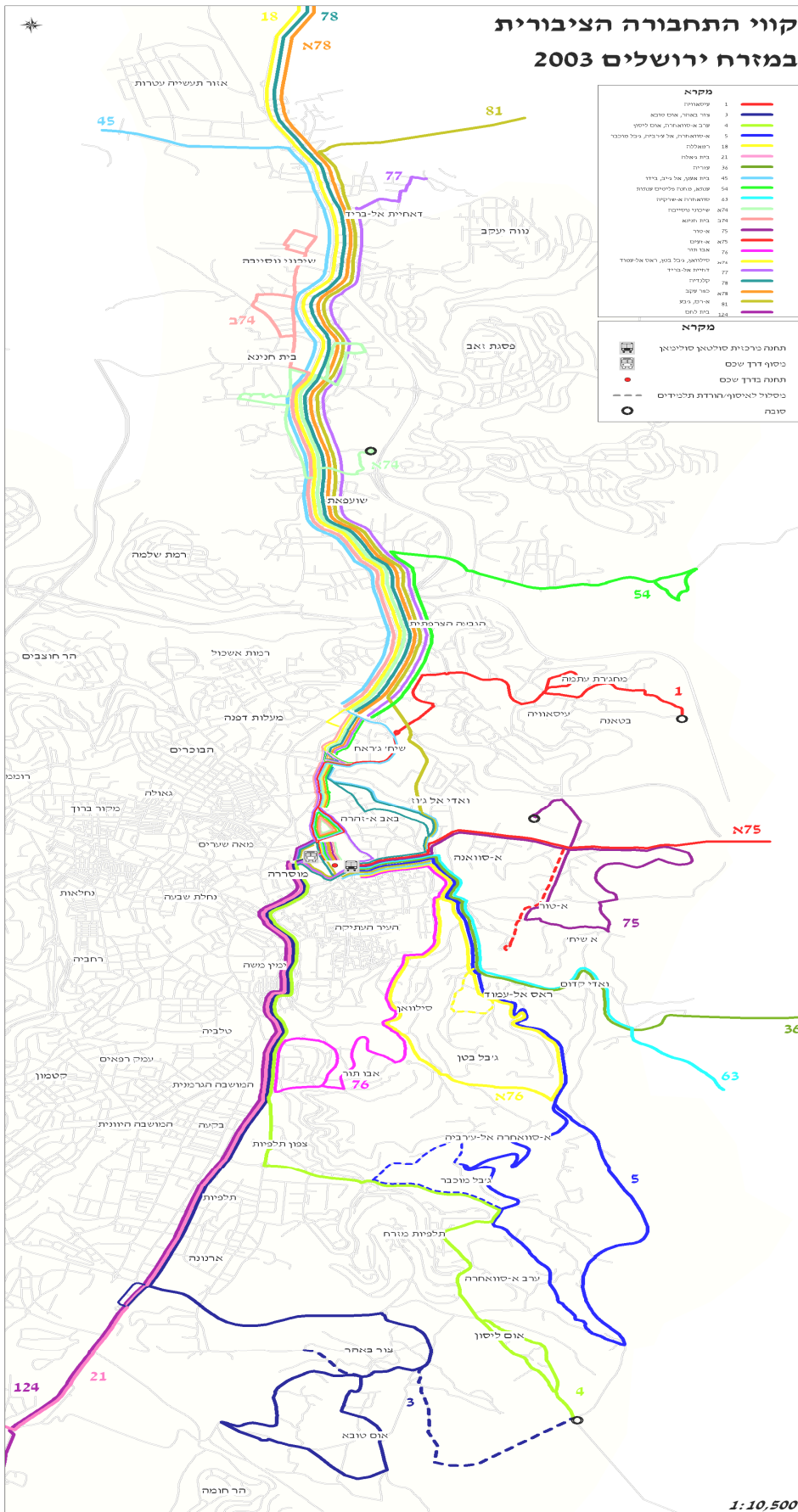
תמונה 2 – מיניבוס ערבי בירושלים

מערך התחבורה הציבורית המוסדרת במזרח ירושלים נשען כיום על שלוש תחנות מרכזיות קיימות ותחנה מרכזית בהקמה, אשר כולן ממוקמות במער' המזרחי של העיר:

- התחנה המרכזית בשער שכם
- התחנה המרכזית בסלטאן סולימאן
- התחנה המרכזית ברחוב הנביאים
- התחנה המרכזית בהקמה

אלה קווי האוטובוסים של התחבורה הציבורית הפועלים מן התחנות המרכזיות על פי יעדיהם:

התחנה המרכזית	היעד	הקו	התחנה המרכזית	היעד	הקו
דרך שכם	בית חנינא	74A	דרך שכם	אלעיסויה	1
דרך שכם	שיכוני נוסייבה	74B	דרך שכם	צור באהר	3
סלטאן סלימאן	א-זעים	75	דרך שכם	אום ליסון	4
סלטאן סלימאן	א-טור	75A	סלטאן סלימאן	ג'בל מוכבר	5
סלטאן סלימאן	אבו תור	76	דרך שכם	מחנה פליטים שועפאט	7
סלטאן סלימאן	סלואן	??	דרך שכם	רמאללה	18
דרך שכם	קלנדיה		רחוב הנביאים	בית ג'אלא	21
דרך שכם	כפר עקב	??	סלטאן סלימאן	אבו דיס דרך צומת קובסה	36
דרך שכם	ארם-ג'בע	81	סלטאן סלימאן	אבו דיס דרך מעלה אדומים	A36
הנביאים	בית לחם	??	דרך שכם	ביר נבאלא	45
בהקמה	בית צפאפא	??	דרך שכם	ענאתא	54
בהקמה	שיח' ג'ראח - ואדי גוז	??	סלטאן סלימאן	סואחרה שרקה דרך צומת קובסה	63
			סלטאן סלימאן	סואחרה שרקה דרך מעלה אדומים	63A



הארגון מחדש על ידי משרד התחבורה הביא לשינוי חיובי משמעותי במערך התחבורה הציבורית במזרח ירושלים, במסגרת השינוי הפך מערך התחבורה רווחי למפעלים, והשירות שופר. תחום זה משמש דוגמה ברורה ליכולות המעורבות החיובית של המערכת השלטונית בשיפור חייהם של תושבי מזרח ירושלים.

עיריית ירושלים

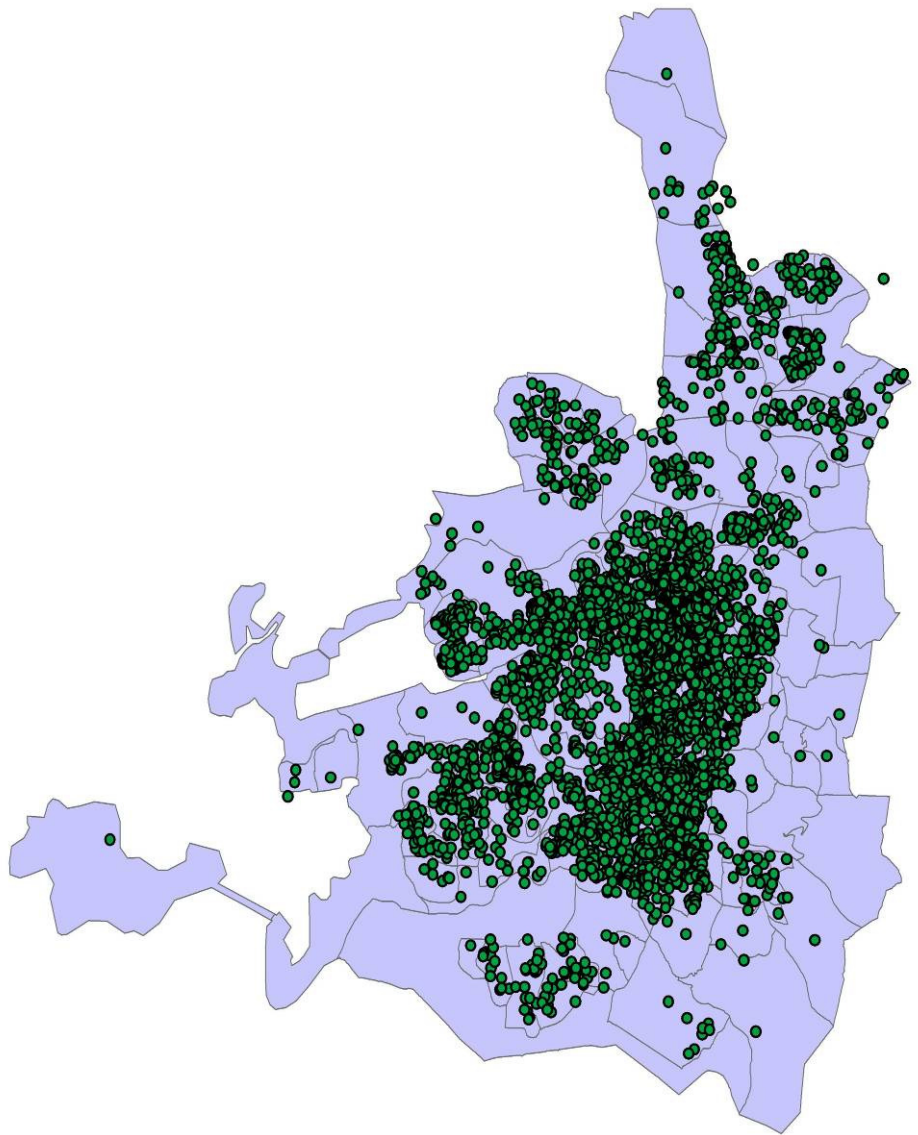
מעמד התושבים הערבים בעיר

עיריית ירושלים מופקדת על הניהול היום-יומי של המרחב והאוכלוסייה בכל חלקי העיר. התחום המוניציפאלי של ירושלים מכיל כיום כ-750 אלף איש ולפי ההערכה כשליש מתושבי העיר אינם יהודים. על פי חוקי מדינת ישראל התושבים הלא יהודיים של ירושלים שצורפו לעיר עם הרחבת תחומיה בשנת 1967 הם במעמד "תושב קבע" במדינת ישראל וזכותם לקבל מהמדינה – ישירות או דרך עיריית ירושלים, את כל השירותים החברתיים שמדינת ישראל אמורה לתת לתושביה. ערביי ירושלים חייבים לשלם מס הכנסה, דמי ביטוח לאומי ומס בריאות כמו כל תושב ישראל. מאידך, מקבלת אוכלוסייה זו תשלומים שונים של הביטוח הלאומי, דמי אבטלה, ושירותי בריאות וחינוך. יש להם אפשרות להצטרף לארגוני פועלים כמו ההסתדרות הכללית החדשה. הם זכאים על פי החוק הישראלי לקבל אזרחות ישראלית לאחר שלוש שנים של תושבות קבע בכפוף לנהלים של ידיעת השפה העברית והוכחה כי הם תושבי העיר ירושלים בפועל. כמה אלפים מתושביה הערביים של ירושלים אכן קיבלו אזרחות ישראלית מלאה. תושביה הערביים של ירושלים רשאים להשתתף בבחירות לראשות העירייה ולמועצה העירונית. עם זאת, בהוראת הרשות הפלסטינית הם נמנעים מהליך זה ובבחירות שנערכו ב-11 לנובמבר 2008 הצביעו רק כמה מאות (0.3% מכלל בעלי זכות ההצבעה) למועצת העיר.

תשלום מיסי עירייה

כמו כל תושבי העיר, על התושבים חלה החובה לשלם את המיסים העירוניים ותשלומים שונים עבור אספקת שירותים ובעיקר מים. לפי נתוני העירייה, מרבית הבתים הרשומים כבתים בנויים במזרח ירושלים, כולל שטחים מסחריים ושטחים לתעשייה, מחויבים במיסי הארנונה ורובם אף משלמים אותם. התשלום נעשה בעיקר על ידי חברות פרטיות המקבלות סמכות מהעירייה לגבות את חובות הארנונה תמורת חלק מהתשלום. אף שנוהג זה חוקי ומקובל בערים רבות בישראל, הרי הפעלת חברות לגביה בקרב האוכלוסייה הערבית של ירושלים, ובמיוחד חברות שקיבלו למעשה גם את אישור הרשות הפלסטינית לפעולתן במרחב ירושלים, עלולה להיראות כפוגמת בריבונות ישראל בירושלים, שכן היא מעידה על חוסר יכולתה של העירייה להפעיל סמכויות במזרח העיר לעומת כושר האכיפה שלה במערב העיר. בחודש אפריל 2009 הודיעה העירייה על תרגום לשפה הערבית של כל המסמכים הנשלחים לתושבים הערבים. עד אז היו מתורגמים רק תשעה מסמכים, כולם נוגעים לתשלום ארנונה.

בדיקה של מפת מיקומי תשלום הארנונה מראה כי בחלקים רבים במזרח העיר תשלומי הארנונה אינם נגבים כלל. בתים רבים במזרח העיר נבנו ללא היתר, אין לעירייה כל רישום בעלות עליהם ולכן גם אין אפשרות לגבות מהם מיסים. מכיוון שנגד למעלה מ-10,000 מבנים במזרח העיר יש הליך משפטי הנוגע לצווי הריסה או לדיון בחריגות בנייה, חלק לא קטן מתושבי העיר הערביים אינם משלמים מיסים לעירייה. מנקודת מבטם של תושבי מזרח העיר, לעומת זאת, התמונה נראית אחרת: הם מקבלים את העיקרון של חובת תשלומי מסי העירייה, אך אינם מייחסים לכך משמעות פוליטית כלשהי ובודאי שלא הכרה בריבונות ישראלית. זו עסקה של תשלום תמורת שירותים והיא מנותקת מכול משמעות אזרחית או פוליטית של שותפות בניהול או בריבונות. התשלומים נעשים מתוך אכיפת החוק ותו לא. (עוד על מעמד התושבים בבירה – ראו בהמשך בתת הפרק העוסק בבחירות לרשות הפלסטינית ולעיריית ירושלים)



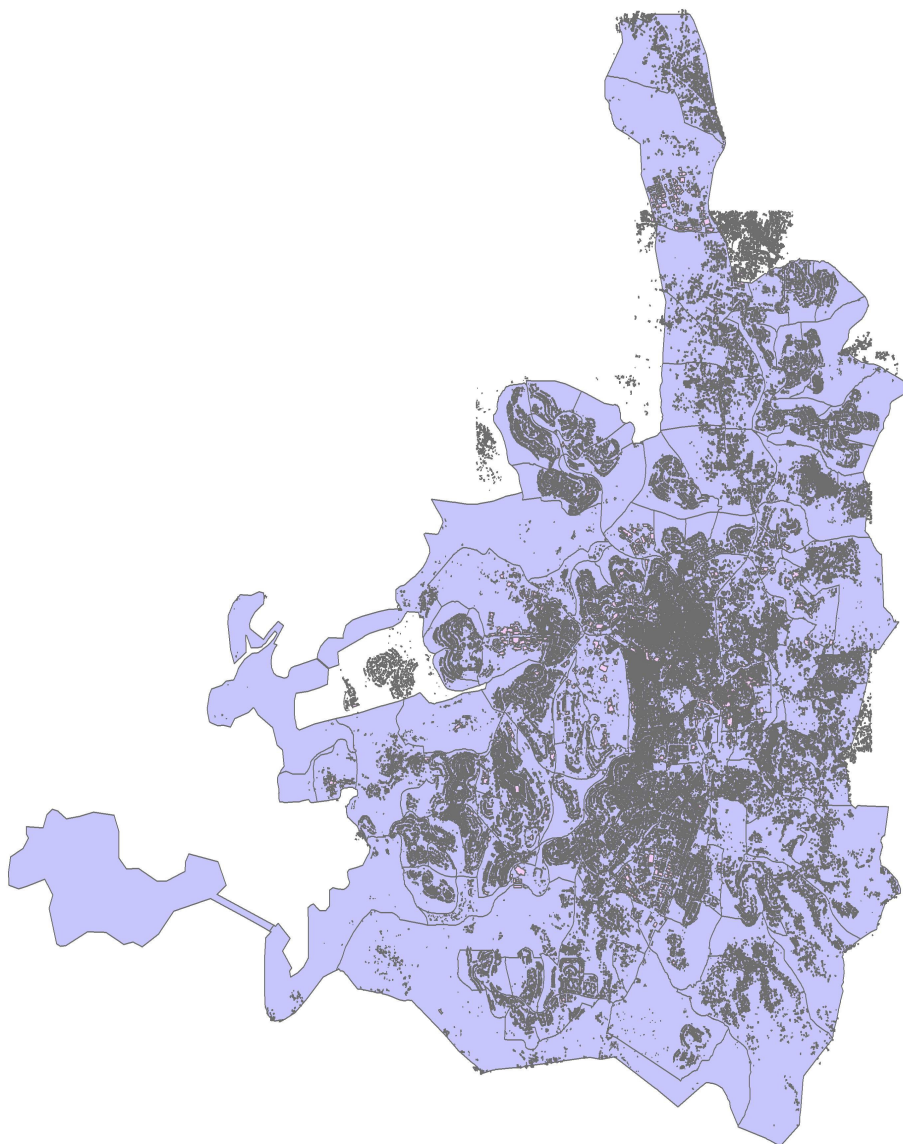
מפה 11 – תשלומי ארנונה בירושלים לפי רישום בעירייה

בניה לא חוקית במזרח ירושלים

ישנן שתי סיבות לבנייה הבלתי חוקית הערבית בירושלים. האחת היא העוני. משפחות עניות ומרובות ילדים מתקשות לפנות לעירייה ולבקש רישיון, הליך המחייב הוצאה כספית ניכרת. בעניין זה יש הבדל בין השכונות הדרומיות העניות לבין השכונות הצפוניות העשירות – בית חנינא, שעפאט ואלעיסויה. הסיבה השנייה היא תרבותית ונובעת מהעדפה מסורתית לבית חד-משפחתי בסגנון כפרי הצורך שטח רחב. התוצאה המעשית היא בנייה רחבה ללא קבלת אישורים מעיריית ירושלים, שהיא בלתי חוקית. הגורמים הפלסטינים ותומכיהם מסבירים תופעה זו בחוסר שטחים לבנייה, בשל הפקעות הקרקע שנעשו לשם בניית שכונות יהודיות בעיר ובצמצום השטח לבנייה על ידי הכרזת שטחים רבים במזרח העיר כשטחים פתוחים. עם זאת, גם בשטחים שניתן לבנות בהם יש בנייה הבלתי חוקית.

ראוי לציין כי גם גורמי הרשות הפלסטינית הפועלים בעיר יוצאים, מנימוקיהם הם, נגד הבנייה הבלתי חוקית. בעיתונות הערבית מתפרסמות מודעות נגד עבריינים המנצלים בניה לא-חוקית כדי להשתלט על קרקעות. הם נקראים "גונבי אדמות". הרשות הפלסטינית אף מאיימת לפעול נגד אותם עבריינים. כנראה שהבנייה התלתית חוקית אינה מכוונת לקרוא תיגר על שלטון ישראל דווקא. היא פורעת חוק מכול מקור שהוא, אלא שהניסיון הישראלי לאכוף חוק וסדר מעורר התנגדות גם בהקשר הלאומי.

עיריית ירושלים נוקטת בצעדים נמרצים נגד מפירי חוקי התכנון והבנייה ומפעילה צווי הריסה כנגד החורגים מאישורי הבנייה. הממונה על נושא זה בעיריית ירושלים מבין כי לא עולה בידיו לפעול כנגד כל חריגות הבנייה שרק חלק מהם מגיע לדיון משפטי. גם עניין זה איננו ייחודי לירושלים; בכל מדינת ישראל מבוצעות חריגות בניה בהיקף גדול, אך עיקר החריגות בירושלים נעשה על ידי התושבים הערבים. כמות צווי ההריסה המוצאים לפועל מהווים טיפה בים החריגות. (עוד על סוגיית השיכון והבניה הבלתי חוקית – ראו בהמשך, בתת הפרק העוסק בבניה פלסטינית בעיר)



מפה 12 - מבנים בנויים בירושלים 2008

הטיפול באוכלוסיות "כלואות"

עיריית ירושלים מפעילה מערכות מינהל של רבעים שונים בעיר. במסגרת זו, ותוך היענות להוראות בית המשפט העליון, היא הקימה בירושלים אזור מינהל קהילתי האמור לטפל באותן האוכלוסיות הערביות שנשארו "כלואות" בין גדר הביטחון לבין הגבול המוניציפאלי של ירושלים. מטרת המינהל לספק שירותים קהילתיים לשכונות ירושלים שמעברה המזרחי של הגדר הביטחונית ("מחוץ לגדר") והן בתחומה המוניציפאלי של העיר. אוכלוסיית היעד היא כולה ערבית. משרדי המינהל ממוקמים במתחם משרדי הממשלה שבמעבר עטרות, שנועדו לספק שירותים לשכונות ש"מעבר לגדר". המינהל הקהילתי מתאם את אספקת השירותים לאוכלוסייה, המבקשת ליהנות מהם. למינהל שלוחה בכפר עקב ושלוחה בהקמה ב"שכונת השלום" (דחיית-א-סלאם).

השלכות גדר הביטחון על מצב הריבונות

אחת התופעות הבולטות בשטח היא הפער בין חוק ירושלים ומימושו: החוק קובע את גבולות הריבונות בירושלים בצפון, במזרח ובדרום – ואינו מתייחס לצד מערב. ואולם, מאז בניית גדר הביטחון, הריבונות המעשית מסתיימת כמעט לגמרי בגדר, וגם בתוך השטח המוקף בגדר ישנן בעיות. המאפיין הוא תהליך זוחל של פחות בשלטון הישראלי ב"עוטף ירושלים" שבתחומה המוניציפאלי של העירייה. כך, ישנן שכונות בהן העירייה והמשטרה אמורות לספק שירות, אך שירותים אלה לא ניתנים.

הדוגמה הבולטת ביותר למצב זה היא הגדר הביטחונית שאינה חופפת לגבול המוניציפאלי של העיר ואשר הותוותה לפי שיקולים מקריים של מפקדים צבאיים שעצבו את פריסת המחסומים באזור. התושבים הפלסטיניים פירשו את תוואי הגדר כתוואי הגבול העתידי שיחלק את ירושלים, ולכן נוצר גל של הגירה אל פנים הגדר. משהתפוגגה תחושה זו, והובן שהחלוקה אינה קרובה, חזרו ויצאו אל השכונות הירושלמיות שמעבר לגדר. בהן, כאמור אין כמעט שליטה ישראלית כך שמתפתחת שם בניה בהיקפים גדולים של פלסטינים שאינם בהכרח ירושלמים ואשר חלקם שוהים בלתי חוקיים - שב"חים. הם מניחים שבמצב של חוסר הסדר שיימשך שנים, הם יוכלו לטעון לתושבות ירושלמית על כל זכויותיה הניתנות ע"י מדינת ישראל. ראוי לאזכר בהקשר זה שרשויות עירוניות מספקות שירותים גם לשטחים שמעבר לגדר, בהם תושבים שאינם משלמים ארנונה. כך, עיריית ירושלים מפנה אשפה (ע"י קבלן מזרח ירושלמי) גם מעבר לגדר וגם במקומות של מי שאינם משלמים מסים. חברת "הגיחון", האחראית על אספקת המים לתושבי ירושלים, איננה פועלת ישירות במחנה הפליטים שעפאט. החברה מספקת מים לסוכנות הסעד והתעסוקה של האו"ם (אונר"א) וזאת האחרונה מארגנת את חיבורי המים לבתים ומשלמת את עלות המים. בכך נוסף גורם הפועל במרחב הטריטוריאלי של ירושלים, כחלק מארגון האו"ם. בהקשר זה יש לציין את מעמדו המיוחד של מחנה הפליטים שעפאט הממוקם בתוך תחומי ירושלים המוניציפאלית, ולהלכה בריבונות ישראלית מלאה. למעשה, המחנה הוא כעין שטח אקס-טריטוריאלי הנמצא בניהול ולמעשה בשליטה של סוכנות הסעד והתעסוקה של האו"ם (אונר"א). תושבי המחנה נהנים ממעמד של תושב קבע בישראל – הם מקבלים תשלומי ביטוח לאומי בהתאם למצבם המשפחתי והכלכלי והם זכאים לביטוח רפואי ולחינוך חינוך חובה על פי חוקי מדינת ישראל. הם גם נהנים ממעמד ה"פליט" שהוענק להם על ידי האו"ם, בזכותו הם מקבלים מענקי מזון, מים וחשמל על חשבון האו"ם שגם מממן ומפעיל בתי ספר במחנה. תושבי המחנה אינם משלמים ארנונה לעיריית ירושלים וכל התשלומים מבוצעים דרך סוכנות הסעד והתעסוקה של האו"ם. הם מקבלים סיוע מזון חודשי וכן חינוך, מים וחשמל בחינם.

יחס העירייה אל מזרח העיר מוצא גם ביטוי סמלי בכך שבעבר כיהן בעירייה 'יועץ ראש העירייה לענייני ערבים'. וכיום תפקיד כזה אינו קיים יותר. היועץ לענייני ערבים עסק יותר בבעיות פוליטיות מאשר בבעיות המוניציפאליות, והיה מעין צינור קשר בין האוכלוסייה הערבית לעירייה.

לסיכום, שלטונה של ישראל במזרח ירושלים שמעבר לגדר מתבטא, אפוא, בשלוש מערכות: שיטור בטחוני ישראלי, שירותים מסוימים של העירייה ומינהל קהילתי (ממומן ע"י הממשלה) המתאם את השירותים. רובד אחרון זה נועד להיות מענה לפניות לבג"צ בטענות של הזנחת השכונות שמעבר לגדר. סמלי הדבר שמיקום משרדי המינהל, כמו יתר הגופים המיועדים לתת שירות לאזור הנדון, אינו בתוך האזור אלא (מסיבות ביטחוניות) על גבולו, במעבר עטרו.

מוסדות חינוך במזרח ירושלים

מערכת החינוך בחלק הערבי של ירושלים כפופה להלכה למערכת החינוך של עיריית ירושלים אך בפועל הדברים מתנהלים אחרת. מערכת החינוך בחלק הערבי של העיר מתאפיינת בשיעור גבוה של בתי ספר פרטיים שאינם נתונים למרות ישראלית ובריבוי של מבנים שכורים, לרוב תת-תקניים. זאת בגלל אילוצים קרקעיים וגידול באוכלוסיית התלמידים. יש מחסור ניכר בכתות לימוד בגני הילדים ובבתי הספר לסוגיהם.

תוכנית האב של עיריית ירושלים למוסדות חינוך מחלקת את מזרח העיר לעשרה אזורי תכנון: בית חנינה, שעפאט, עיסויה, א-טור, שיח' ג'ראח, העיר העתיקה, סלואן-אבו טור, סואחרה, צור באהר ובית צפאפה-שרפאט.

קיים קושי במימוש הפקעתם של מגרשים בבעלות פרטית לצרכים של בתי ספר משום שאין תהליך של איחוד וחלוקה של קרקעות שיאפשרו העמדת מגרשים לרשות מינהל החינוך העירוני. במזרח העיר קיימת בעיה של פיצוי על הפקעות מגרשים.

במערכת החינוך במזרח העיר לומדים כיום כ-55 אלף תלמידים, והגידול הרב שנתי הוא בהיקף של 7% בשנה. זאת בגלל הריבוי הטבעי הגבוה ובגלל מעבר תלמידים מהמערכת הפרטית, שהיא כמחצית ממערכת החינוך במזרח העיר, אל המערכת העירונית, ה"מוסיף" תלמידים לסטטיסטיקה המדווחת.

שירותי כיבוי אש

מערכת כיבוי האש היא מערכת מוניציפאלית המופעלת בתיאום עם משרד הפנים. העיר ירושלים מחולקת למספר אזורים כיבוי אש המופעלים מהמוקד הראשי הנמצא במערב העיר, בסמוך לשכונת גבעת מרדכי. כל החלק המזרחי של העיר הוא איזור כיבוי אש אחד (בשונה ממספר אזורים הקיימים בעיר המערבית). בכל איזור קיימת תחנת כיבוי אש ובה 3-4 עובדים בשלוש משמרות במשך 24 שעות ביממה. התחנה האחת המשרתת את מזרח העיר היא תחנת אגוז הנמצאת בוואדי ג'וז. כל עובדי התחנה הם ערבים.

התושבים הערביים בירושלים מהווים כשלושים אחוז מתושבי העיר אך רק 7% מהקריאות לעזרה מגיעות מאוכלוסייה זו. כעשרה אחוז מכלל כבאי ירושלים הם ערבים. הכבאיות מגיעות לכל מקום, ולעיתים, בעת הצורך, מצטרפות כבאיות משאר חלקי העיר לכבאית של תחנת אגוז. עם זאת, כל צוות כיבוי אש הפועל באזורים המאוכלסים בערבים פועל בליווי של משטרה או של משמר הגבול. נקבע תשלום קבוע לפעולות הכיבוי ואין כל בעיה לגבות אותו מהתושבים הערביים המכירים בתשלום עבור שירות ישר.

סיכום פעילות העירייה

ככלל, נראה כי מאז 1967 אפשר להצביע על הזנחה רציפה של התשתיות עליהם ממונה עיריית ירושלים, בשטח שבמזרח העיר, בתחום מגוריהם של הערבים. לדוגמא – באזור הערבי של מזרח ירושלים נפתחו רק גנים ציבוריים בודדים כמו הגן הציבורי בשכונת שיח' ג'ראח או הגן הציבורי בשכונת א-טור ובסילוואן. זאת, לעומת גנים ציבוריים שהוקמו על שטחים גדולים בשכונות היהודיות שמעבר ל"קו הירוק". בעירייה מנסים להסביר כי הדבר נובע מחוסר בקרקע ציבורית בשכונות הערביות, שם כל הקרקע היא קרקע פרטית, ומכך שאין כל כוונה להפקיע קרקע פרטית לצורך נטיעת גינות נוי. עם זאת, ההבדל בין השכונות הערביות והיהודיות בנושא זה בולט.

בניסיון להגדיר באחת את הבעיה הבסיסית של הריבונות בירושלים, כפי שהיא מסתמנת מפעילות הרשויות, נטען שאין החלטיות ישראלית לממש את שלטונה בירושלים המזרחית ולנהל את העיר באופן יעיל. אין מדיניות עקבית המציבה יעדים ברורים וחד משמעיים. התמונה המתקבלת היא תוצאה מצרפית של החלטות נקודתיות ואקראיות במעין תהליך של muddle through ללא תמונה מוגדרת מראש.

משטרת ישראל

הנושא המזוהה יותר מכול עם ריבונות בכלל ועם ריבונות בירושלים בפרט הוא יישום הפעלת המערכות המשטרתיות. העיר ירושלים היא חלק ממחוז ירושלים של המשטרה שבראשו קצין בדרגת ניצב. המערכת המשטרתית בתחומי העיר פועלת הן על ידי שוטרים רגילים – כחולי המדים, והן על ידי יחידות משמר הגבול – ירוקי המדים. משטרת ישראל עוסקת גם באבטחת תושבי העיר ושטחיה השונים מפני פגיעה חבלנית לאומית ווגם במישור הפלילי הרגיל. ראוי לציין כי בעוד שהפעילות הביטחונית נעשית בצורה שווה בכול רחבי העיר, פעילות המשטרה כנגד עבירות פליליות רגילות באזורים הערביים של העיר מינורית מאד. היא כוללת בעיקר אכיפת תנועה, רישום דוחות תנועה ומלחמה בסמים. במרחב העיר ירושלים מופעלות כמה מערכות משטרתיות. מחוז ירושלים של המשטרה מפקח על כל הפעילות המשטרתית במרחב המחוז הכולל גם את שטח העיר ירושלים, אך זאת עד לתחום

גדר הביטחון שהוקמה בהתאמה לקו המוניציפאלי המזרחי אך לא בצמוד לו. כך, נמצאות השכונות כפר עקב, מחנה הפליטים שעפאט וקטעי שכונות אחרות מעבר לגדר. למעשה שטחים אלה מכוסים על ידי מחוז ש"י (שומרון – יהודה) של המשטרה, בתיאום עם מחוז ירושלים. שטחים מסוימים כמו כפר עקב למשל, מצויים באחריות הביטחונית של צה"ל (חטיבה מרחבית בנימין) ולא בתחומי האחריות הביטחונית של משטרת ישראל. לעומת זאת באחריות משטרת ירושלים כלולה גבעת זאב שאיננה בתחומי ירושלים ונמצאת מעבר לקו הירוק וכך גם פעולות השיטור בישוב הר אדר, הנמצא גם הוא מעבר לקו הירוק. במרחב ירושלים פועלים המשטרה הרגילה (הכחולה) ומשמר הגבול. משמר הגבול מפעיל יחידה בתוככי העיר ירושלים העוסקת בעיקר בסיוורים קבועים במזרח העיר וכן בליווי פעולות אזרחיות (אמבולנסים, מכבי אש ועוד) בה. בנוסף מופעלת 'יחידת התפר', המסיירת בקביעות לאורך תוואי גדר הביטחון, מכביש המנהרות בדרום, דרך הר שמואל (הר חומה), הקדרון, א-זעים, קלנדיה, ביטוניא ועד מבוא חרון.

משטרת ישראל (המשטרה הכחולה) מפעילה תחנות משטרה במזרח העיר. בסמוך לשכונת נווה יעקב ממוקמת תחנת משטרה (תחנת שפט), ובתוך העיר העתיקה נמצאות ארבע נקודות משטרה – ב"קישלה" שבסמוך לשער יפו, בבניין המחכמה בכניסה להר הבית ליד שער השלשלת ותחנה ברובע היהודי ותחנה על הר הבית מצפון לכיפת הסלע. תחנת משטרה ממוקמת ברחוב סלטאן סלימאן (תחנת שלם) והיא מטפלת באזורים הסמוכים לקטע הצפוני והמזרחי של חומת ירושלים. תחנה נוספת ממוקמת בשכונה ג'בל מוכבר. בחדשים מאי - נובמבר 2008 טיפלה משטרת ירושלים ב 2,704 אירועים שונים שהתרחשו בשכונות הערביות של ירושלים. באותה תקופה טיפלה משטרת מחוז ירושלים בסך הכול ב- 109,352 אירועים ותלונות. נראה כי האוכלוסייה הערבית המהווה כשליש מתושבי ירושלים, העסיקה את המשטרה הרגילה בסך הכול ב- 2.5% מכלל פעולתה בקרב תושבי העיר. התושבים הערביים של ירושלים ממעיטים להזעיק את משטרת ישראל לטפל בבעיותיהם, ונוטים להימנע ככל האפשר מלערב את סמלי הריבונות הישראלית בחיי היום יום שלהם. (ראו עוד בנושא – בהמשך, בתת הפרק על שיטור הפלסטיני).

לסיכום, נראה כי מדינת ישראל בכלל, ועיריית ירושלים בפרט, מבקשות להימנע ככל האפשר מפעילות בקרב ערביי ירושלים בשל הטורח התקציבי והאפשרות להטיל מעמסה כספית גדולה יותר על כתפי הרשות הפלסטינית הששה לקבל מעמסה זו. קביעה זו מאושרת גם על ידי בחינת הפעילות הפלסטינית בקרב ערביי ירושלים כפי שתוצג בהמשך.

גופים ישראלים חוץ ממשלתיים הפועלים בירושלים

לצד פעילות המערכות הממלכתיות של ישראל בירושלים, פועלים גופים וארגונים אזרחיים שונים המנסים לקדם את ה"אני מאמין" שלהם לגבי ריבונות ישראל בירושלים, גם בסוגיית תוואי הגדר. יוזכרו הבולטים שבהם:

עיר עמים

עיר עמים היא עמותה ישראלית בלתי-מפלגתית העוסקת בירושלים בהקשר של הסכסוך הישראלי-פלסטיני, ובעתידה הפוליטי של העיר. מטרתה המוצהרת של העמותה לגרום לכך שירושלים תהיה עיר תקינה ושוויונית, תוך קידום התנאים לעתיד פוליטי יציב יותר בעיר. העמותה רואה בירושלים עיר בה חולקים שני העמים, הישראלי והפלסטיני, דואגת לרווחתם ולכבודם של כל תושביה על קודשיהם ונכסיהם ההיסטוריים והתרבותיים. העמותה נתמכת על ידי קרנות שונות ואישים בהם: קרן פורד, האיחוד האירופי, השגרירויות הבריטית והנורבגית, משרד החוץ הצ'כי ואחרים.

לעיר עמים יחסי עבודה מתמשכים עם הקהילה הפלסטינית בירושלים ועם גורמים בכירים בקהילה הבינלאומית הפועלים למען העיר ועתידיה. פעילותה מתמצית בהיבטים הבאים:

- איסוף וניתוח של נתונים ומידע בנוגע להתפתחויות בירושלים והפצתם בארץ ובעולם.
- פעילות משפטית שנועדה לעכב ולמנוע צעדים חד צדדיים הפוגעים במרקם החיים בעיר ובאפשרות להגיע להסדר מוסכם לגבי עתיד העיר.
- פעילות ציבורית ותקשורתית שנועדה ליצור מודעות למתרחש בירושלים ולחשיבותה המקומית, האזורית והעולמית. פעילות זו כוללת, בין היתר סיוורים לימודיים במזרח ירושלים, סמינרים, אירועים והכשרות מקצועיות.
- פעילות מול גורמי ממשל וגופים מקצועיים אחרים בארץ ובעולם, במטרה להשפיע על מדיניות בנושא ירושלים.
- פעילות לחיזוק החברה האזרחית במזרח העיר תוך עבודה משותפת עם פעילים בשכונות ועם ארגונים לקידום סוגיות אזרחיות.

בצלם

בצלם, מרכז המידע הישראלי לזכויות האדם בשטחים, הוקם בשנת 1989 על-ידי אנשי רוח, משפטנים, רופאים, עיתונאים וחברי כנסת. מטרותיו העיקריות המוצהרות של הארגון הן להיאבק נגד הפרות זכויות האדם בשטחים, באמצעות תיעודן והבאתן לידיעת הציבור הרחב וקובעי המדיניות; להילחם בתופעת ההדחקה וההכחשה הקיימת בחברה הישראלית; ולתרום ליצירת תרבות של זכויות אדם בישראל. כארגון ישראלי, מייחד בצלם את עיקר מאמציו לשנות את מדיניותה של ממשלת ישראל בשטחים שכבשה, להעמידה על חובתה לשמור על זכויות האדם של כל תושביהם, ולקיים בקפדנות את הוראות המשפט הבינלאומי.

בצלם הוא ארגון עצמאי ובלתי תלוי. הוא ממומן על-ידי תרומות בלבד, מקרנות באירופה ובצפון אמריקה, התומכות בפעילויות זכויות האדם ברחבי העולם, וכן מתרומות מאנשים פרטיים בארץ ובעולם. הארגון נעזר במאות פעילים ומתנדבים שמקדישים מזמנם למען קידום נושאי זכויות האדם בשטחים. פעילויות אלה כוללות, בין השאר, העמדת דוכנים, חלוקת עלונים לציבור, פניה למקבלי ההחלטות, ופעילויות הזדהות ומחאה בשטחים.

בצלם פרסם עד כה עשרות דו"חות אודות הפרות זכויות האדם בשטחים, כולל הגבלות על תנועה, הפקעת קרקעות ואפליה בתכנון ובנייה במזרח ירושלים. הארגון מעביר לחברי הכנסת מידע באופן שוטף בנושאים של הפרות זכויות האדם בשטחים ונעזר במספר חברי כנסת, מסיעות שונות, על מנת להעלות את הנושאים לסדר היום הציבורי, ולהביא לפתרונם.

תעאיוש

תעאיוש (משמעותו המילולית של הביטוי היא דו קיום), הוא ארגון שהוקם בשנת 2000, המורכב מיהודים ומערבים אזרחי ישראל והפועל למען הסרת גדר הביטחון בכלל, ובמיוחד במרחב ירושלים. פעילות הארגון בעיר ירושלים מצומצמת.

שלום עכשיו

שלום עכשיו היא התנועה חוץ-פרלמנטארית שקמה בשנת 1978 על רקע שיחות השלום עם מצרים. ראשיתה במכתב הקצינים, מכתב פתוח לראש הממשלה דאז, מנחם בגין, בקריאה לנצל את חלון ההזדמנויות שנפתח. התמיכה שהתקבלה מעשרות אלפי ישראלים, הביאה להקמת התנועה.

התנועה דוגלת בהקמת מדינה פלסטינית לצד ישראל בשטחים שנכבשו ב-1967 כפתרון היחיד לסכסוך. היא מתנגדת לגדר ההפרדה ולהתנחלויות בגדה ובירושלים ולאחרונה פועלת נגד דרישות מפלסטינים בשכונת שיח' ג'ראח לפנות את בתיהם.

אתר הארגון מצוין כי דרישות הפינוי הן פתיחה של תיבת פנדורה של "זכות השיבה", שכן, השימוש בנכסים שהיו בבעלות יהודים לפני 1948 היא חרב פיפיות שעלולה לפתוח תיבת פנדורה של תביעות פלסטיניות לקבלת נכסים שהיו בבעלותם לפני 1948.

פעילותה ממומנת בחלקה על ידי ש.ע.ל - שלום עכשיו לישראל מפעלים חינוכיים, שהינה עמותה רשומה, העוסקת, בין היתר, בפעילות חינוכית לקידום השלום באמצעות פרסום חומרי הסברה, כינוס אסיפות הסברה וכיו"ב.

התנועה פועלת באמצעות מאבקים ציבוריים, פרסום, עצומות, חלוקת חומר הסברה, כנסים והרצאות, מחקרים, קבוצות דיאלוג, פעילויות רחוב, משמרות מחאה והפגנות. אחד הפרויקטים הנמשכים של שלום עכשיו הוא צוות מעקב ההתנחלויות אשר עוקב אחר בניית ההתנחלויות, כולל בניית מאחזים, הפקעת אדמות, חריגות תקציבים וכד', לצד מחקרים לגבי עמדות מתנחלים לפינוי אפשרי (ופיצוי) בגדה המערבית ובמזרח ירושלים.

גוש שלום

המטרה העיקרית המוצהרת של הארגון היא להשפיע על דעת-הקהל הישראלית ולהובילה להסדר, בין היתר, על בסיס העקרונות הבאים:

- סיום הכיבוש.
 - הכרה בזכות העם הפלסטיני להקמתה של מדינת פלסטין העצמאית והריבונית בכל השטחים שכבשה ישראל ב 1967.
 - החזרת "הקו הירוק" כגבול בין מדינת-ישראל ומדינת-פלסטין, אשר יהיה פתוח לתנועה חופשית של בני אדם וסחורות על בסיס הדדי ועם אפשרות של חילופי-שטחים מזעריים על פי הסכם בין הצדדים.
 - כינון ירושלים כבירת שתי המדינות, כשירושלים המזרחית, ובכללה מתחם המסגדים, משמשת בירת פלסטין וירושלים המערבית, ובכללה הכותל המערבי, משמשת בירת ישראל. העיר תהיה מאוחדת בתחום הפיסי והעירוני, על בסיס הסכם הדדי.
- הארגון פועל נגד צווי הרס וגירוש העומדים נגד פלסטינים בירושלים. לאחרונה קראו למתנדבים לשהות בבתי משפחות פלסטיניות בשיח' ג'ראח במזרח ירושלים, המאוימות בגירוש מבתיהן.

ארגון "יש דין" מפרסם נתונים אודות חקירות מצ"ח שנפתחו מאז תחילת האינתיפאדה השנייה בספטמבר 2000 לסוף שנת 2007, בגין עבירות חיילים נגד פלסטינים ורכושם. הארגון עתר יחד עם פלסטיני תושב הכפר אל-גי'ב, לבית המשפט העליון, בדרישה לממש את צווי ההריסה שהוצאו נגד מבנה שהוקם בסמוך לגבעת זאב על אדמתו הפרטית של הפלסטיני. בנוסף, ועל רקע בניית תוספת למבנה – המשמש בית כנסת - התבקש בג"ץ להוציא צו ביניים שימנע את המשך הבנייה בקרקע, חיבור המבנה לתשתיות וכל שימוש אחר בו.

The Jerusalem Link – הקשר הירושלמי

הארגון כולל שני מרכזים: **בת שלום**, שהוא מרכז לפעולה של נשים בירושלים הפועל במערב ירושלים, ומרכז מקביל פלסטיני במזרח ירושלים – מרכז ירושלים לנשים - **מרכז אלקדס לאלניסאא**. המרכז נוסד בשנת 1994 בעקבות דיאלוג שהחל בבריטל בשנת 1989 בין פעילות שלום ישראליות ופלסטיניות. לשני הארגונים מטרות פוליטיות משותפות המבוססות על דו קיום: קידום שלום צודק, דמוקרטיה, זכויות אדם ומנהיגות נשית. הארגונים מאמינים בשלום בר קיימא המבוסס על הכרה בזכות העם הפלסטיני להגדרה עצמית, על הקמת מדינה פלסטינית עצמאית לצד ישראל ועל ירושלים כבירת שתי המדינות.

הועד הישראלי נגד הריסת בתים

הועד הישראלי נגד הריסת בתים הוקם בשנת 1997 במטרה להתנגד להריסת הבתים על ידי ישראל במדינת ישראל, בירושלים המזרחית ובשטחים הכבושים. חברי הקבוצה, המעידים על עצמם כי הם לא אלימים, פועלים גם נגד הפקעת קרקעות, הרחבת התנחלויות, סלילת דרכים עוקפות, מדיניות ה"סגר" ו"ההפרדה", עקירה של אלפי עצי פרי ועצי זית. במסגרת פעילותם הם חוסמים בגופם בולדוזרים שנשלחו להרוס בתים, מגייסים מאות ישראלים ופלסטינים לפעולות של בנייה מחדש, כאקט של מחאה ומרי אזרחי. חברי הועד הם פעילי שטח מארגונים ישראליים העוסקים בשלום ובזכויות אדם. הם מתאמים את פעולותיהם עם הארגונים הפלסטיניים המקומיים. פעולתו של הועד מתמקדת בשלושה תחומים הכרוכים זה בזה: התנגדות ומחאה בשטחים, הצגת הממצאים על הכיבוש בפני החברה הישראלית, וגיוס הקהילה הבינלאומית לפעולה למען שלום צודק. הועד פועל בין היתר באמצעות מסעות פרסום לסיום הכיבוש ולהבטחת שלום צודק לכל, מקיים סיורים לימודיים בשטחים הכבושים, המועברים מתוך פרספקטיבה ביקורתית התומכת בשלום. הועד גם שולח נציגים לסיורים של גופים אחרים, ומשתתף בכנסים בינלאומיים.

הועד מעניק תמיכה מעשית למשפחות פלסטיניות: סיוע בהגשת תלונות למשטרה, בעבודה מול הרשויות הישראליות, בארגון ובסבסוד סיוע משפטי. הועד פועל בשיתוף עם ארגוני זכויות אדם אחרים, ולוקח חלק גם ביוזמות משפטיות הבאות לקרוא תגר על מדיניותה ופעולותיה של ישראל בשטחים הכבושים.

רבנים למען זכויות האדם

רבנים למען זכויות האדם הוא ארגון ללא שיוך דתי או אידיאולוגי, אשר נוסד בשנת 1988 וכולל רבנים ותלמידי רבנות ואזרחי ישראל, מזרמים שונים של היהדות. הארגון נועד לשתי מטרות: מניעת פגיעה בזכויות האדם בישראל ובמזוה"ת, והצגת המסורת היהודית האותנטית לציבור הישראלי. הארגון פועל לשינוי הנהלים המונעים מפלסטינים רישיונות בנייה, ופעיל נגד הריסת בתים כתוצאה מהעדר רישוי לבניה. הוא גם מסייע לאלו שבינם נהרס לבנותו מחדש.

הפעולות הפלסטיניות בשטחה של ירושלים

כללי

ככלל, הפלסטינים במזרחה של העיר חותרים למזער ככל הניתן את תחומי שיתוף הפעולה עם הגורמים שהם סממני הריבונות של ישראל בעיר, ופועלים לקיים מערכות של שירותים עצמאיות משלהם, גם על מנת לענות על צרכים שהמערכות הישראליות אינן עונות עליהן, וגם על מנת ליצור תשתית להעברת הריבונות על חלקה המזרחי של העיר לידי המדינה הפלסטינית שהם חותרים להקמתה.

תיחומה של העיר ירושלים בראייה הפלסטינית

בהתייחסותם של ראשי הרשות הפלסטינית לתיחומה של ירושלים, הם למעשה מבחינים בין חמישה שטחים שונים:

- א. העיר העתיקה שבין החומות – זו ירושלים האמיתית.
- ב. ירושלים של תקופת המנדט – בתחומים שתוארו לעיל.
- ג. ירושלים הירדנית – שבעה קמ"ר ממזרח ל"קו הירוק".
- ד. מחוז ירושלים הפלסטיני הכולל שטחים נרחבים ממזרח, מצפון ומדרום לירושלים שבתחומי הקו הירוק. שטחו של מחוז זה הוא 353.7 קמ"ר ואוכלוסייתו מונה 407,090 איש (לפי נתונים משנת 2007). לפי העמדה הפלסטינית, כל השטחים בירושלים שהיו במעמד של שטחי הפקר או שטחים מפורזים (שטח ארמון הנציב וחוות הלימוד בסמוך לשכונת תלפיות), נכללים בשטח של מזרח ירושלים, כלומר בשטחי מחוז ירושלים הפלסטינית. על פי התיחום הפלסטיני השכונות גילה, הר חומה וגבעת המטוס נכללות בתוך מחוז בית לחם ולא במחוז ירושלים.

ה. שטחה המוניציפאלי של ירושלים לפי תיחומה על ידי מדינת ישראל.

השימוש בכל אחד מהתחומים הללו נעשה לפי הצורך המעשי. כך נטען כי העיר העתיקה – ירושלים שבין החומות, היא ירושלים האמיתית, אשר איננה ניתנת לחלוקה, אך כל שאר השטחים מחוץ לחומה יכולים להיות מחולקים בין ישראל לבין המדינה הפלסטינית בהתאם להסכם עתידי. לעומת זאת, הרשות הפלסטינית משתמשת בתיחום ירושלים רבתי בכל הנוגע לניהול חיי היום-יום של התושבים הפלסטינים, ואלו המתגוררים בתחום המוניציפאלי זכאים לגישה אחרת מאשר תושבי הרשות הפלסטינית.

עם זאת, העמדה המוצגת על ידי הנציגים המדיניים – פוליטיים של הרשות הפלסטינית, והנתמכת גם על ידי המנהיגות הפוליטית של ערביי ישראל, היא דרישה לריבונות פלסטינית, ללא אבחנה דתית, על כל שטחי ירושלים שממזרח לקו הירוק, כולל השטחים המפורזים בירושלים ושטחי ההפקר שהיו קיימים בעיר בין השנים 1949 ו- 1967. גישה זו באה לידי ביטוי בהדגשה כי כל השטחים שנכבשו על ידי ישראל במלחמת ששת הימים הם שטח כבוש השייך להלכה לרשות הפלסטינית, וכל תושביו, גם אם הם נושאים תעודות זהות ישראליות, הם נתיני הרשות הפלסטינית וכפופים למרותה. ראשי הרשות הפלסטינית מקבלים על עצמם אחריות פוליטית ושלטונית על כל התושבים הלא יהודיים החיים בשטח שמעבר ל"קו הירוק" ורואים עצמם אחראים לרווחתם הכלכלית, הביטחונית והאישית. עם זאת, בדיונים שנערכו בשנים האחרונות, לא עמדו הפלסטינים על דרישה זו ככתבה וכלשוונה, ותיחום גבולותיה של ירושלים שהם מבקשים לעצמם, מתבסס בעיקרו על דרישה לריבונות מדינית באותם מחלקי ירושלים המיושבים באוכלוסייה לא יהודית.

הרחבת שטחה של ירושלים הן בתקופת השלטון הירדני והן, ובעיקר, הרחבת שטחה של העיר על ידי מדינת ישראל, לא יצרו עמדה תיחומית ברורה בצד הפלסטיני. האתרים המקודשים לאסלאם, רובעי העיר העתיקה שאינם מאוכלסים ביהודים ושכונות מוסלמיות של ירושלים אמורות, על פי הגישה המדינית הפלסטינית, להישאר בריבונות המדינה הפלסטינית העתידה. תיחומי אזור זה אמורים להיקבע במשא ומתן מדיני בין מדינת ישראל למנהיגות המדינית הפלסטינית.

כדי להדגיש את הקשר בין ירושלים הלא יהודית והמערכת המדינית הפלסטינית, פועלים נציגי הרשות בדרכים שונות, על מנת ליצור מהלכים שיביעו את הרצון והדרישה הפלסטינית לריבונות עתידית על חלקי ירושלים. זו הסיבה לתביעה שאיננה משתנה לקבל ריבונות על ירושלים שתהיה בעתיד בירתה של המדינה הפלסטינית העתידה. ולמינוי מושל מחוז ירושלים (הכולל את כל תחומי ירושלים המוניציפאלית מעבר לקו הירוק) מטעם הרשות הפלסטינית. מושל מחוז ירושלים כיום הוא עדנאן ע'אלב אלאחסיני. המושל מיקם את משרדו בשכונת א-ראם, בכפר א-ראם, ועוסק בפעילויות שונות בירושלים. המושל קיבל מעמד של שר בממשלה הפלסטינית. מעבר לכך, ובנפרד, קיימת ברשות הפלסטינית ועדה מייצגת לענייני ירושלים בראשותו של חאתם עבד אל קאדר המפעילה מוסדות שונים בירושלים. פעילות זו נעשית באופן רציף, עם עליות ומורדות בהתאם לגישה ועמדת הרשויות השונות במדינה ישראל. הועדה כפופה ישירות לראש הממשלה הפלסטיני ד"ר סלאם פיאד.

הראייה הפלסטינית את מדיניות ישראל לגבי ירושלים

בקרב הפלסטינים קיים חשש אמיתי ממה שנתפש כתכנית של ישראל "לייהד" את ירושלים. חשש זה מתבסס על תכניות קיימות של ישראל לפתח את ירושלים וכן מצעדים של ישראל בשטח, הנתפשים, לעיתים לחומרה, לא רק כניסיון להגדיל את מספר היהודים בירושלים אלא גם כניסיון לדלדל את האוכלוסייה הפלסטינית בירושלים, לבדודה מהגדה המערבית, ולפגוע בקודשי האסלאם בעיר. הפלסטינים מנהלים לעיתים מסע הסברה פומבי נגד כוונות אלה של ישראל, כדי להשיג רווחים פוליטיים. כך למשל, סביב עליית הממשל החדש בארה"ב, ניסו הפלסטינים לעורר מחדש את סוגיית המדיניות של ישראל בירושלים. מוסד אלאקצא להקדשים ומורשת, השייך לפלג הצפוני של התנועה האסלאמית של הערבים בישראל, פרסם באמצע חודש פברואר 2009, ובתפוצה רחבה, דו"ח מפורט שכותרתו: "העיר ירושלים ומסגד אלאקצא 2009 – לאן?" הדו"ח מונה את "ההתגריות" שמסגד אלאקצא והעיר ירושלים נחשפו להן בשנת 2008 מצד המוסדות הישראליים והשינויים העיקריים שישראל ביצעה באלאקצא. הדו"ח מציין כי הצעדים של ישראל על זרועותיה השונות כוונו נגד "התושבים, העתיקות, ההיסטוריה, הציביליזציה, ההווה והעבר", והם נועדו ליצור עובדות בשטח במגמה להשתלט על העיר ולייהד אותה. לקראת ביקור מזכירת המדינה האמריקאית הילארי קלינטון בישראל, הפלסטינים אף יזמו שבינת מסחר כללית במזרח ירושלים, בגדה המערבית וברצועת עזה, על מנת להביע מחאה על צווי הריסה שניתנו לבתים בשכונת אלבסתאן שבסלואן.

החשש מפני כוונותיה הנזכרות של ישראל בירושלים בא לביטוי גם בהתייחסויות של אישים פלסטינים לנושא. ואולם, התבטאויות אלה מתמצות בעיקר בקריאה לעולם האסלאמי, הערבי, ולזירה הבינלאומית והאמריקאית ללחוץ על ישראל ולהשפיע על מדיניותה בירושלים. דוגמאות מהעת האחרונה הן – טענת ח'ליל אלתפכג', מנהל מחלקת המפות ב"אורינט האוס" וחבר המשלחת הפלסטינית לשיחות על הסדר הקבע, של ישראל תכנית להשלים את ייהוד העיר ירושלים עד שנת 2020. גם אחמד קריע (אבו עלאא), ראש המשלחת הפלסטינית למו"מ, אמר כי כל האפשרויות פתוחות בפני הרש"פ בהתמודדותה עם התכנית הישראלית לגרש מאות תושבים פלסטינים משכונת אלבסתאן. הוא קרא לפלסטינים לעמידה מאוחדת, ולפעולה אסלאמית וערבית תקיפה נגד צעדי ישראל. כן הדגיש את הצורך בפעילות בינלאומית ואמריקאית נחושה כדי לחייב את ישראל לדבוק בהסכמים הקיימים, בתכנית השלום הערבית ובחוק הבינלאומי, ולהפסיק את פעולותיה הגזעניות. גם החמאס הזהיר בחודש פברואר 2009 כי העם הפלסטיני ותנועת ההתנגדות שלו לא ישבו בחיבוק ידיים נוכח הניסיונות של ישראל ליהד את העיר ירושלים ולרוקנה מתושביה הפלסטינים. הוא קרא לעם הפלסטיני על פלגיו ולהנהגת החמאס לקיים התנגדות עממית לתוקפנות זו. כן קרא לעולם המוסלמי והערבי לפעול על מנת להגן על ירושלים.

הניסיון להעלות את סוגיית ירושלים למודעות הערבית ואולי גם בעולם המוסלמי באה לביטוי בהכרזה של הליגה הערבית על ירושלים כבירת התרבות הערבית לשנת 2009. השקת המיזם נדחתה למרס 2009 בשל המלחמה בעזה. המטרה המוצהרת היא לעודד תמיכה כספית ממדינות ערב במוסדות התרבותיים הפלסטינים בירושלים, כך שכל מדינה ערבית תבנה בית בתוך ירושלים הזקוק לשיפוץ. ראש ועדת התיאום הפלסטינית-ערבית לחגיגות ציון היותה של ירושלים בירת התרבות הערבית לשנת 2009, אמר כי יש בתים רבים הזקוקים לשיפוץ ואפשר להפכם לבתי תרבות ערבית (מצרי, סורי, מרוקאי וכד'). מרוקו כבר רכשה בית בין החומות במיליון דולר כדי שיהפוך לבית תרבות

מרוקאית. על פי דיווח עיתונאי מנובמבר 2008, הפכה העיר רמאללה בירת הפעילות התרבותית הפלסטינית, כתוצאה מההגבלות שהטילה ישראל על פעילות זו בירושלים. מוסדות תרבות פלסטינים ממקומות אחרים עברו גם כן לרמאללה, בשל הימצאותם בעיר של גורמי מימון מבפנים ומחו"ל ושל מקבלי החלטות בנושא.

יחס הפלסטינים לשירותי העירייה

מובחן שינוי ביחס האוכלוסייה המקומית הערבית לשירותים המוניציפאליים: אם בעבר ראו בעירייה חלק ממנגנון שלטוני ישראלי, ולכן נטו להימנע מקשרים עם רשויותיה, הרי כיום הנטייה היא להדגיש את ההיבט הקהילתי-שירותי של העירייה על חשבון המשמעויות השלטוניות. הדבר אמור באשר לשטח של המינהל הקהילתי המיוחד וכך באשר לכל האוכלוסייה הערבית של ירושלים. העירייה נתפסת כספקית של שירותים יותר מאשר כשליטה ולפיכך הולך וגובר הביקוש לשירותיה הקהילתיים. **בהקשר הריבונות** מתפתחת כאן תופעה מעניינת של הבחנה "מלמטה" בממדים שונים של ביטויי ריבונות, כאשר האוכלוסייה הערבית יודעת "לנטרל" או להתעלם ממקורות השירותים המסופקים להם ולהפריד בין הממשל, אותו הם אינם מקבלים, לבין התועלות העשויות לצמוח להם משירותיו.

חלוקה מנהלתית של הרשות הפלסטינית בירושלים

הרשות הפלסטינית ארגנה מערך ניהול שטח בירושלים, שתפקידו לממש ולהפעיל שליטה מרבית בשטח תוך כדי הימנעות מחיכוך גלוי עם שלטונות ישראל. כך חולקה ירושלים הערבית לתחומי ניהול אזוריים – סלואן, ג'בל מוכבר, א-טור, שעפאט, ואלעיסויה. חלוקה זו מכסה את כל שטח ירושלים הערבית, כולל השטח של הכפר- בית צאפאפה אשר הרשות הפלסטינית טוענת שכולו בתחום הרשות הפלסטינית אף שחלק מתושבי השכונה מחזיקים באזרחות ישראלית מלאה. בכל אחד מהאזורים הוקמה ועדה מקומית המורכבת מתושבי האזור והיא זו שלמעשה עומדת מול הרשויות הישראליות בכל ענייני היום - יום. ועדות אלה ממונות וממומנות על ידי הרשות הפלסטינית, אשר להלכה כלל איננה מעורבת בפעילות אם כי ידה בכל הנעשה בשטח.

סוגיית המוסדות של הרשות הפלסטינית בירושלים

בחודש אוגוסט שנת 2001 סגרה ישראל מספר מוסדות של הרשות הפלסטינית באזור ירושלים ובראשם בניין "האוריינט האוס". המשרדים במזרח ירושלים נסגרו על פי צו של השר לביטחון פנים. מהחומר שנתפס במשרדים, עולה כי גורמי הרשות הפלסטינית קיימו פעילות ענפה באזור ירושלים, בניגוד מוחלט להסכמים שנחתמו עימם. הפעילויות שבוצעו ב"אוריינט האוס" התמקדו במספר תחומים: פעילות מנגנוני הביטחון הפלסטינים; פעילות בתחום הנדל"ן (שיקום ושיפוץ נכסים); מעורבות במינויים לתפקידים שונים בירושלים; פעילות מדינית; פעילות מימון ומעורבות בנעשה בהר הבית. צו הסגירה מתחדש אוטומטית על ידי שר הביטחון המכהן בממשלת ישראל.

לפי דיווחים פלסטינים, ראש ממשלת ישראל, אהוד אולמרט הבטיח למחמוד עבאס לאפשר פתיחה הדרגתית של המוסדות, ובכלל זה את החדר המסחרי, את מועדון האסיר, ואת החברה ללימודים ערביים. אולם נראה הבטחה כזו כלל לא ניתנה.

מעמד התושבים

מתוקף מעמדם כתושבי ירושלים זכאים ערביי ירושלים להשתתף בבחירות העירוניות. הצבעה מרוכזת של כל בעלי זכות הבחירה הערבים, שהם כשליש מאוכלוסיית העיר ירושלים, הייתה יכולה לאפשר להם מעורבות רבה בניהולה של העיר ואף, בקונסטלציה מסוימת, להביא לבחירת ראש עיר ערבי בעיר. עם זאת, בהוראת מוסדות הרשות הפלסטינית, נמנעים מרבית התושבים הערביים מלהשתתף בבחירות העירוניות ובכך להביע את אי-הכרתם בסיפוח

השטחים שמעבר ל"קו הירוק" הירושלמי לתחומי ישראל. בודדים משתתפים בהצבעה ויש אפילו חריגים המבקשים אולי להציג מועמדותם לבחירות, כמו מוכתר הכפר צור באהר, זוהיר חמדאן, שהתמודד בבחירות בשנת 2008. אך זו תופעה שולית והתושבים הערביים של ירושלים מצייתים להוראת הרשות הפלסטינית. בשנת 2008 קראה הרשות הפלסטינית להחרמת הבחירות, ואיימה להעניש את אלה שייטלו חלק בהצבעה. כדי לחזק את קריאתה, הכריזה ההנהגה הפלסטינית על שביתה כללית בתחומי העיר ביום הבחירות ב 11 לנובמבר 2008. רק מאות בודדות מתושבי העיר השתתפו בהצבעה.

עד לאחרונה נהגו קיצוני הפלסטינים להטיף נגד שיתוף פעולה עם העירייה בראותם בה גוף שלטוני, אולם כיום הטפה זו אינה מתקבלת ע"י התושבים, המפרידים בין המהות השלטונית לבין התפקוד של הרשויות הישראליות (העירייה) כנותני שירותים. הריבונות מתפרשת במובנה המצומצם ו"מסולקת" מן ההיבטים של חיי היומיום.

זהות אישית וקהילתית

הפעילויות שמבצעת הרשות הפלסטינית כדי לבסס מעמדה מול החמאס בירושלים, נועדו לייצר אלטרנטיבה ריבונית במזרח ירושלים, שהיא מעין חיקוי למודל הציוני של 'מדינה בדרך'. ואולם, נראה שניסיונות אלה אינם זוכים לתמיכת הציבור הפלסטיני בעיר: סקר שנערך בין תושבי מזרח ירושלים, ואשר תוצאותיו לא פורסמו, העלה כי בתשובה לשאלה כמה מתושבי מזרח העיר היו מעוניינים להסתפח לרשות הפלסטינית, ענו יותר מ-90% שהם מעדיפים להישאר תושבי ישראל. ההערכה של המרואיין היא כי במקרה של חלוקת ירושלים בין ישראל והרשות הפלסטינית, תתפתח נהירה המונית של ערביי העיר לתוך מרכז ישראל.

חינוך

על פי חוק החינוך של מדינת ישראל זכאים כל הילדים במזרח ירושלים לחינוך חובה חינם, על חשבון ובחסות מדינת ישראל. עם זאת, רק כמחצית מילדי ירושלים הערבית לומדים במוסדות של עיריית ירושלים. במרחב ירושלים שמעבר לקו הירוק, אך בתחום המוניציפאלי של ירושלים, פועלים כיום 101 בתי ספר יסודיים ותיכונים. 45 מהם מופעלים וממומנים על ידי מחלקת החינוך של עיריית ירושלים, 24 מבתי הספר מנוהלים וממומנים על ידי הרשות הפלסטינית, 25 בתי ספר הם פרטיים, אשר רובם משתייכים לאגודות חסד נוצריות ו - 7 מהם הם בתי ספר המנוהלים על ידי אנשי סוכנות הסעד והתעסוקה של האו"ם (אונרר"א).

בכל בתי הספר במזרח ירושלים לומדים, באישור מדינת ישראל, את תוכנית הלימודים הפלסטינית. ספרי הלימוד שלהם הם הספרים של הרשות הפלסטינית ועליהם מודבקת מדבקה של מחלקת החינוך של עיריית ירושלים, בלי שנעשה כל שינוי בתוכנם של הספרים. תעודות הבגרות הפלסטיניות מתקבלות כתעודות שוות ערך בכל העולם הערבי אך אינן שוות ערך לתעודה בגרות ישראלית. בחירתם של ההורים היא שקובעת באיזה בית ספר ילמדו ילדיהם - אם של הרשות הפלסטינית או של מחלקת החינוך העירונית. קיים שיתוף פעולה ותיאום בין מחלקות החינוך של עיריית ירושלים ושל הרשות הפלסטינית ובעת הצורך הן מסייעות זו לזו בקליטת תלמידים כאשר יש מחסור בכיתות או בתי ספר.

כיום חסרות בעיר המזרחית כ-1,500 כיתות, ונראה כי עד שנת 2010 יהיה מחסור ב-1,900 כיתות לימוד. בשל המחסור בכיתות לימוד, רק כמחצית מהילדים בגיל בית ספר לומדים בבתי הספר העירוניים בירושלים, לעתים קרובות בצפיפות רבה ובתנאים פיזיים ירודים. מחמת המחסור בכיתות נעשה שימוש במבנים שלא הותאמו לכך ומונהגת "משמרת שנייה" של לימודים.

לפי נתוני עיריית ירושלים, שיעור הנשירה בחינוך העל-יסודי בירושלים המזרחית עומד על כ-50% מהתלמידים. במסגרת דיון בבג"ץ, התחייבה המדינה לבנות בחמש השנים הקרובות 400 כיתות לימוד בירושלים המזרחית, בתקציב של כ-400 מיליון ש"ח. בנייה זו נועדה להדביק את קצב הגידול הטבעי, אך לא לכסות על המחסור הקיים,

אולם גם בניית 400 כיתות אלו עדיין מתעכבת. קרוב ל-90% מהילדים בגילאי שלוש – ארבע אינם משולבים באף מסגרת חינוכית. בירושלים המזרחית פועלים רק שני גני טרום חובה עירוניים, בהם 55 ילדים.

כתוצאה מכך, אחת ההזנחות הבולטות של הריבונות הישראלית במזרח ירושלים היא ההסכמה לקיומה של מערכת חינוך פלסטינית במזרח העיר. לבד מהעובדה שהמדינה מוותרת על פיקוח כלשהו, ולו גם פורמאלי בלבד, על תכני החינוך והלימוד בבתי ספר שבתחומה, שהעירייה מופקדת על אחזקתם, יש להזנחה זו תוצאות ארוכות-טווח: בוגרי מערכת בתי הספר הפלסטיניים מנועים מלימודי המשך ומעבודה במוסדות ישראלים משום שתעודות הבגרות שלהם אינן מוכרות ע"י ישראל ותארים של אוניברסיטאות פלסטיניות אינם מוכרים ע"י ה-מועצה להשכלה גבוהה בישראל. כל שנותר להם הוא לעבוד בתחומי הרשות הפלסטינית, בשכר פלסטיני אך לחיות בתנאי יוקר המחיה של ירושלים.

אוניברסיטת אלקדס הפלסטינית כפופה למועצה להשכלה גבוהה הפלסטינית. הקמת קמפוס בשטח המוניציפאלי של ירושלים על ידי הפיכת בית ספר תיכון לכיתות לימוד אקדמאיות והעברת חלק ממנגנון ההנהלה לעיר ירושלים, נעשה כצעד פוליטי. הקמפוס המרכזי ממוקם באבו דיס מחוץ לתחומי העיר ירושלים, בשטח הרשות הפלסטינית אך בסמוך מאד לגבול המזרחי של העיר, ולומדים בו סטודנטים מכל רחבי הגדה. בשל מגבלות שהטילה ישראל, סטודנטים מעזה אינם יכולים ללמוד באוניברסיטה זו. קיים שיתוף פעולה מחקרי בין אוניברסיטת אלקדס והאוניברסיטה הערבית בירושלים וגם עם אוניברסיטת בן גוריון ואוניברסיטת תל אביב. ואולם, שיתוף פעולה זה הושעה ביוזמת אוניברסיטת אלקדס, בעקבות מבצע "עופרת יצוקה".

ספורט ותרבות

מפעלי ספורט שימשו ועדיין משמשים בעולם הערבי הארץ ישראלי (ולא רק בו) תחום המשלב פעילות גופנית עם פעילות הסברתית מדינית. עוד בתקופת השלטון הבריטי בארץ ישראל שימשו מועדוני ספורט ערביים מרכז לפעילות מדינית, פוליטית ופרה-צבאית. מסורת זו נמשכת גם כיום. ג'בריל רג'וב, מבכירי מפקדי הכוחות הפלסטינים, הוא יו"ר התאחדות הכדורגל הפלסטינית. כדורגל הוא ענף הספורט הפופולארי ביותר בשטחים. במסגרת הפעילות של הרשות הפלסטינית בירושלים מפעילה זו מועדוני ספורט רבים בירושלים ומממנת אותם, בניהולו של אותו ג'בריל רג'וב. קבוצת הכדורגל של השכונה הירושלמית ג'בל מוכבר זכתה לאחרונה באליפות הליגה הפלסטינית, המתעלמת מתחומיה של מדינת ישראל. אמנם, עיריית ירושלים מפעילה מתנ"סים בשכונות הערביות, אך נראה כי הפעילות שם אפסית בהשוואה לפעילות במועדוני הרשות הפלסטינית.

בפאתי השטח המוניציפאלי בצפון העיר בשכונת א-ראם, במרחק נגיעה מגדר הביטחון, הוקם האצטדיון הלאומי הפלסטיני של ירושלים על שם פייצל אלחסייני. שכונת א-ראם, הממוקמת בשטח שליטה אזרחית פלסטינית, מאוכלסת רובה ככולה על ידי פלסטינים בעלי תעודות זהות ישראליות. בסוף חודש אוקטובר 2008, במהלך משחק כדורגל בין ארצי בין פלסטין לירדן הופקדה כל השמירה והאבטחה בידי כוחות הביטחון הפלסטינים על נשקם וציודם. זאת הייתה פעם ראשונה שבה נעשתה פעילות ביטחונית כזאת בשטח הנתון לשליטה ביטחונית ישראלית.

שחייה נבחרת השחייה הלאומית הפלסטינית, שהם ברובם תושבי ירושלים, משתתפים בתחרויות בינלאומיות ברחבי העולם תחת הדגל הפלסטיני. בריכת השחייה בה נערכים האימונים ממוקמת בכפר ג'בל מוכבר והיא מתחת לכל רמה מקובלת ראויה.

הרשות הפלסטינית פועלת בעיר באמצעות אגודות העוסקות בפעילות קהילתית וברוחה. האגודות אמנם רשומות כעמותות בישראל, אך מאחוריהן עומדת הרשות הפלסטינית. בקיץ 2008 יזמו המתנ"סים הישראליים במזרח ירושלים, קייטנות לילדי שכונות מזרח ירושלים – בצור באהר, בא-טור, בעיסויה ובכפר עקב – בכל אלה בוטלו הקייטנות, חלקן לאחר שהוזהרו ע"י קיצונים. בבית צפאפה התקיימה הקייטנה, למרות ניסיונות למנוע אותה, אחרי תיאום עם אנשי התנ"טים. כך גם לבסוף התקיימה הקייטנה ב"בית דוד", מכיוון שיו"ר המינהל הקהילתי, איש התנ"טים, הסכים לקיומה.

הרשות הפלסטינית מממנת את פעילותם של גלריות לאומנות ושל תיאטרון במרחב ירושלים. במזרח ירושלים קיים רק תיאטרון אחד "אלחכאותי", שם מוקרנים סרטים רק לעיתים רחוקות. אין בתי קולנוע במזרח העיר. בתיאטרון ובגלריות לא מוצגים כל מוצגים ישראלים. פעילות זו איננה ענפה, אך גם שם פועלת הרשות הפלסטינית כדי לקבוע את התוכן האומנותי של הפעילויות המתואמת עם הרשות ומאושרת על ידה. בשטח ירושלים המזרחית מתכנן המיליונר הפלסטיני מוניב אלמצרי להקים את המוזיאון הלאומי הפלסטיני (עוד אודות הראייה הפלסטינית את חיי התרבות בירושלים – ראו בפרק על הראייה הפלסטינית את פעולות ישראל בירושלים)..

בנייה פלסטינית בעיר

בירושלים חיים כ-250 עד 270 אלף ערבים נושאי תעודת זהות כחולה. כמאה אלף מהם חיים מעבר לגדר הביטחון (וראו להלן) ולכ – 5,000 מהם אין תעודה, אף שלטעמם הם ירושלמיים לכל דבר ועניין.

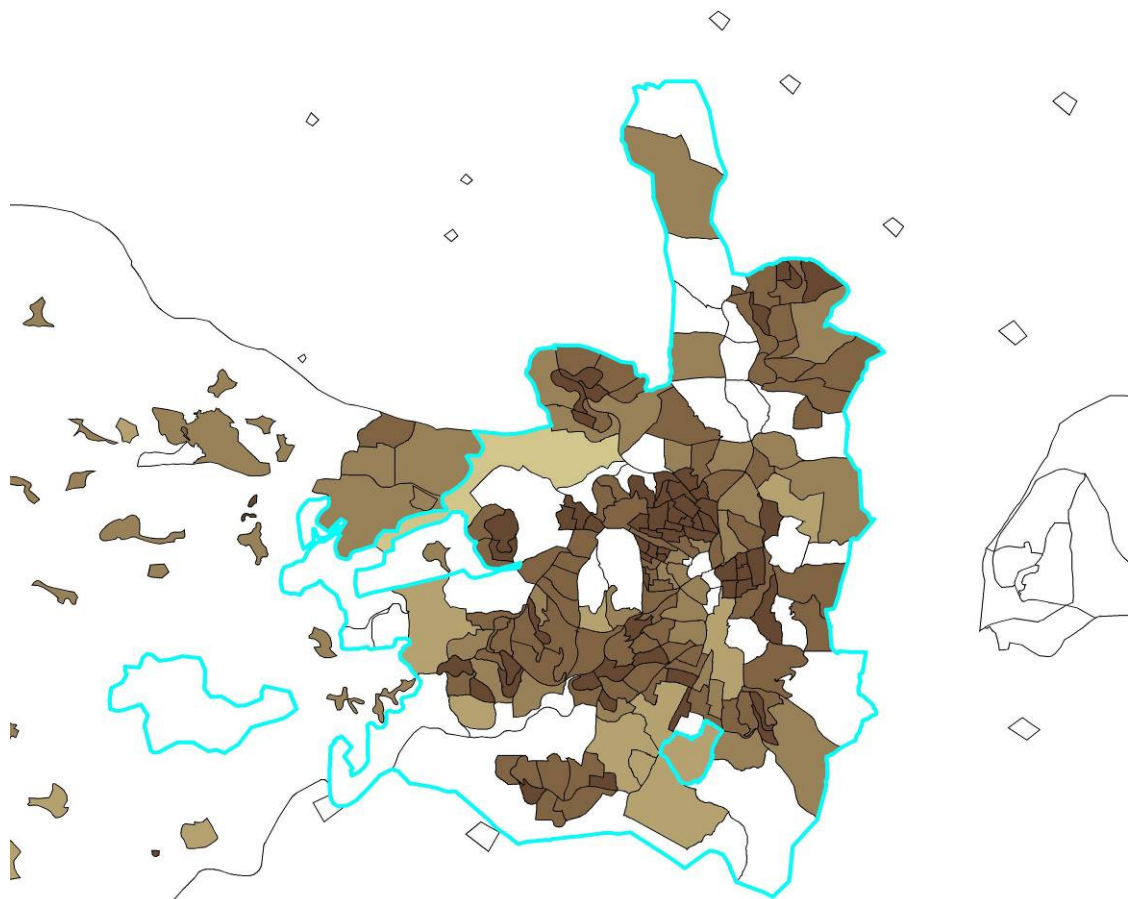
קיימת מצוקת מגורים גדולה בקרב אוכלוסייה זו שהולכת ומתרבה בקצב מהיר. רק מעט היתרי בנייה מוענקים, אחוזי הבנייה (האחוז משטח הקרקע אשר עליו מותר לבנות, כולל בנייה לגובה) שנקבעו ברוב השכונות בירושלים המזרחית עומדים

על 25%-75% לעומת

75%-125%

בירושלים

כדי לסייע בידי המשפחות השואפות לבנות בתים בירושלים, מעניקה הרשות הפלסטינית הלוואה (משכנתא) של עד 50 אלף דולר, האמורה להיות מוחזרת בקצב של 200 דולר לחודש, במשך 10-15 שנים. ההלוואה ניתנת לכל מי שהשיג רישיון לבניית מבנה מגורים בירושלים, אך לא למי שרוכש דירה קיימת, הן בשכונות הערביות והן בשכונות היהודיות שמזרח ל"קו הירוק", וכל כוונתה לעודד בנייה ערבית



מפה 13 – צפיפות מגורים בירושלים (כהה יותר – צפיפות גדולה יותר) המערבית.

בעיר. מהלך זה נמשך זמן רב. מכתבים מפיצל חסייני מהאורינט האוס לערפאת מראשית שנות האלפיים מפנים בקשות להקצבת כספים לתושבים ערבים במזרח העיר – לסדר משכנתא של \$50,000 למוסא אלג'ולאני לבניית בית בא-טור כיוון שהוא אינו יכול לקבל משכנתא בנקאית כי אין לו רישיון בניה; ובקשה למענק של 40,000 ש"ח למוניר

ג'בראן כדי שיוכל לשלם קנס שהוטל עליו ע"י בית משפט על בניה בלתי חוקית, שכן, אם ישלם את הקנס יוכל להשלים את הבניה.

במקרים מיוחדים ניתנת גם עזרה כספית בלתי רשמית לקוני דירות בעיר אך הרשות הפלסטינית נמנעת, מסיבות פוליטיות, לעזור ברכישת דירות בשכונות היהודיות שנבנו מעבר ל"קו הירוק", בטענה שבכך יכירו בחוקיות הפעולה הישראלית בשטחים אלה.

כל הכסף לעזרה בבנייה מגיע מתחומי הרשות הפלסטינית ותושב ירושלים מחויב להחזיר את הכסף לרשות הפלסטינית.

בנוסף להלוואה בונה היום הרשות הפלסטינית, באישור עיריית ירושלים, מבני מגורים בשכונות שונות בעיר. כך נבנית היום שכונה בת 50 יחידות דיור בשכונת צור בהר, ובתי מגורים בשעפאט ובשיח' ג'ראח. הרשות הפלסטינית, מממנת את הבנייה באמצעות קבלנים תושבי ירושלים, ומחליטה על המשתכנים במבנים אלה. כספים שהועברו ממדינות המפרץ דרך הרשות הפלסטינית אפשרו גם בניית שיכון למורים ערביים במזרח ירושלים, וגם זאת בארגון ובניהול של הרשות הפלסטינית.

מחלקה מיוחדת של "האורינט האוס", הפועל בכפיפות לאש"ף, עוסקת בשיקום בנייה בעיר העתיקה של ירושלים, במגמה לחזק את האוכלוסייה הפלסטינית ולמנוע מכירת בתים ליהודים. המחלקה גם קונה בתים של תושבים פלסטינים, המבקשים לעבור להתגורר באזורים אחרים, במטרה שאלה לא ייפלו לידיים יהודיות. כיום מתאפשר לפלסטינים בעלי מקצועות חופשיים ממעמד חברתי-כלכלי גבוה יחסית לעבור לגור בשכונות היהודיות פסגת זאב והגבעה הצרפתית.

בריאות

על פי חוק הבריאות הממלכתי של מדינת ישראל זכאים תושבי מזרח ירושלים לכל שירותי הבריאות של המדינה. עם זאת, הרשות הפלסטינית מפעילה 5 בתי חולים במרחב העיר. בתי חולים אלה ממומנים על ידי הרשות הפלסטינית והטיפול בהם הוא חנם. התשלום עבור אשפוז החולים מכוסה על ידי תשלומי הבריאות של תושבי ירושלים. במרחב העיר ירושלים מתגוררים כ- 5,000 תושבים שמעמד התושב (התעודה הכחולה) נשלל מהם על ידי מדינת ישראל. הרשות הפלסטינית מממנת את כל הטיפול הרפואי שנדרש לאנשים אלה. במקרים בהם, בשל המורכבות הרפואית בתי החולים אינם מסוגלים לטפל בחולים הערביים, מועברים אלה לטיפול בבתי חולים ישראליים בתיאום עם משרד הבריאות הפלסטיני.

בירושלים פועל בית חולים פלסטיני – בית מקדס אלחיריה הממוקם על הר הזיתים. תקציבו נשען על הרשות הפלסטינית והנהלתו ממונה על ידי שר הבריאות הפלסטיני. גם בית החולים לילדים על הר הזיתים ובית החולים לעיניים של המסדר על שם סנט ג'ון מופעלים על ידי הרשות הפלסטינית בתוככי ירושלים.

במסגרת הפעילות הפלסטינית בירושלים מופעל בחלקים הערביים של העיר שירות "הסהר האדום" המקביל לשירות "מגן דוד אדום" הישראלי. מעבר לגדר הביטחון פועלים אמבולנסים של "הסהר האדום". גם בשכונות ערביות שבתוך העיר פועלים מספר אמבולנסים של "הסהר האדום". אף שגוף זה הוא וולונטרי ביסודו, וממומן על ידי תרומות מרחבי העולם המוסלמי, פעולתו מתואמת על ידי מערכות הבריאות של הרשות הפלסטינית שגם עוזרות במימונו. גם שירות "הצלב האדום" פועל בעיר, בקרב האוכלוסייה הלא-יהודית אולם גוף זה מופעל ממרכזים שאינם קשורים ישירות לרשות הפלסטינית.

ארכיאולוגיה

מזה כמאה וחמישים שנה ירושלים היא שדה פעולה מרכזי לארכיאולוגים החופרים בעיר ומנסים לחשוף את עברה. לאחר מלחמת ששת הימים פתחה מדינת ישראל בפעולת מחקר ארכיאולוגי רחב בחלקים של העיר העתיקה ובסביבותיה וחשפה את עברה העשיר של העיר. פעולה זו נעשתה כולה תחת אחריותה של רשות העתיקות הפועלת בחסות ממשלת ישראל ובניהולה. בשנים האחרונות, מאז הקמת הרשות הפלסטינית, הוקמה גם מחלקת עתיקות של הרשות. זו מבצעת חפירות ארכיאולוגיות בשטחים הנתונים למרותה, אך פעילותה ניכרת גם בירושלים בכלל ובהר הבית בפרט. צוותים ארכיאולוגים של הרשות הפלסטינית מבצעים מזה שנים עבודות בהר הבית ובסביבתו, חלקם בתיאום עם רשות העתיקות של ממשלת ישראל וחלקם במנותק ממנה. קיים מאבק בין חלק מהארכיאולוגים הישראליים הרואים בחפירות של הרשות פגיעה בחוק הישראלי לבין רשות העתיקות הטוענת שכל הפעולות נעשות תוך תיאום ושיתוף פעולה שלה עם הרשות הפלסטינית (עוד על החפירות שמנהלים הפלסטינים - ראה בפרק על מעמד הוקף בירושלים).

משפט אזרחי ופלילי

הרשות הפלסטינית מפעילה בירושלים בית משפט שרעי – מוסלמי, הכפוף לרשות הפלסטינית. כל דיני המעמד האזרחי של התושבים הערביים של ירושלים (נישואין, גירושים, אחזקת ילדים וכו') נדונים בבתי המשפט המוסלמיים הכפופים מעשית לרשויות המשפט הדתי – הלכתי של הרשות הפלסטינית. מדינת ישראל מכירה בפסקי הדין של בית המשפט הפלסטיני בירושלים, אף שקיים בית משפט דתי מוסלמי המוסמך לעסוק בנושאים אלה בתחומי מדינת ישראל. בבית המשפט השרעי מתבררות גם מחלוקות משפטיות אזרחיות ואף פליליות. מדינת ישראל מתייחסת להחלטות בית משפט זה כמו להחלטות בתי משפט דתיים אחרים, אך מקור הסמכות של בית הדין הזה הוא מחוץ לתחומי מדינת ישראל. אף על פי כן הוא דן בדיניהם של אזרחים ישראלים, בתחום טריטוריאלי שמדינת ישראל רואה בו טריטוריה שלה.

הפלסטינים מפעילים בירושלים מוסד לגישור, מעין בית משפט, אשר מסתמך על המסורת המוסלמית ואשר פסיקותיו מקובלות על האוכלוסייה. בראש המוסד עומד חאג' דהוד וזואז, והוא פועל בתיאום עם מושל המחוז מטעם הרשות הפלסטינית.

בתחומי העיר פועלים גם בתי משפט של העדות הנוצריות. שופטים המכהנים בבתי משפט אלה, כמו בבית הדין השרעי – מוסלמי, מקבלים את סמכותם הן באישורה של ממשלת ישראל והן באישור הרשות הפלסטינית, שבלי אישורה הם לא יוכלו למעשה לשפוט בתחומי העיר ירושלים.

מערכות דתיות

בירושלים, בשל קדושתה המרכזית לשלוש הדתות המונותאיסטיות, הוקמו מאות בתי תפילה של הדתות השונות, כל אחת לפי מגוון גוונים. המקומות הקדושים הממוקמים בעיר מושכים אליהם עולי רגל ומבקרים מרחבי העולם. הגופים הדתיים רכשו בעיר גם שטחי קרקע רבים ועליהם הקימו הן מבנים דתיים כמו כנסיות, מנזרים, בתי כנסת, ומסגדים, מוסדות חסד ועזרה בהם בתי ספר, בתי חולים, בתי יתומים ומרכזי סיוע כלכלי ומבנים שמהם מושכים הכנסה כמו מבני מגורים מסחר ותעשייה. כל המערכות הללו מנוהלות על ידי ממסד דתי מגוון. בראש כל העדות והזרמים עומדים נציגים רשמיים, והם, על פי החוק והמסורת, אמורים להיות ממונים על ידי הנהלת העדה ומאושרים על ידי הריבון.

בעוד שאין כל מחלוקת בדבר ריבונותה היחידה והמוחלטת של מדינת ישראל בכל הנוגע למינוי המנהיגות הדתית הרשמית היהודית בעיר, הרי שבעניין מנהיגות העדות המוסלמיות והנוצריות בעיר נדרשת כיום גם הכרה של הרשות הפלסטינית. כך הפטריארך היווני אורתודוקסי, כמו הפטריארך הקתולי (לטיני בשפת המזרח), הפטריארך הארמני, הקופטי, האנגליקני, הסורי אורתודוקסי, היווני קתולי, הארמני קתולי ועוד, כולם יכולים לכהן במשרתם רק לאחר

ששלטונות מדינת ישראל והרשות הפלסטינית גם יחד אישרו את פעולתם בעיר. נהוג שגם שלטונות ירדן יאשרו מעמד זה, כיוון שהפטריארכים השונים של ירושלים מפקחים גם על בני אמונתם בממלכת ירדן. כך מתקיימת בירושלים זיקה משולשת לריבונות דתית, ובעיקר נוצרית, בעיר.

באשר לעדה המוסלמית על פלגיה השונים – הווקף, בתי המשפט, האימאמים וראשי הדת האחרים, כולם ממונים ומאושרים על ידי הרשות הפלסטינית. הם אינם מבקשים את האישור הישראלי וישראל אינה תובעת לממש את זכותה לאשר את המינוי, אף שבלי אישור שני הצדדים לא יוכלו אלה לפעול במרחב העיר ירושלים. המופתי של ירושלים, הוא גם המופתי של כל פלסטין – כולל של הערבים בישראל, מכוח התקדים של חאג' אמין אלאחסייני. המופתי ממונה על ידי נשיא הרשות הפלסטינית. בעבר היו בעניין זה מאבקי כוח בין הרשות הפלסטינית לירדן ובסופם גברה ידה של הרשות הפלסטינית. מנכ"ל הווקף, האחראי על המסגדים, ממונה על ידי ירדן, והוא פקיד ירדני. ירדן אף משלמת את משכורותיהם של מרבית עובדי הווקף (הרחבה לגבי תפקיד ירדן – ראו גם בפרק העוסק בעולם הערבי והמוסלמי וסוגיית ירושלים).

ייעוץ משפטי

הערבים תושבי ירושלים, מוצאים עצמם לא פעם בדיונים משפטיים מול רשויות השלטון הישראלי. כך באשר לבעיות מצד עיריית ירושלים בכל הנוגע לתשלומי ארנונה ותשלומים אחרים ובכל הנוגע נושאים משפטיים שונים כגון בנייה בלתי חוקית וצווים להריסת מבנים מסוכנים ובלתי חוקיים.

הרשות הפלסטינית נותנת עזרה משפטית ללא כל תשלום לכל ערבי המוצא עצמו עומד מול מערכת החוק והמשפט הישראלי. עורכי דין ישראליים, שהם היחידים המוסמכים לעמוד בפני בתי המשפט הישראליים, מייצגים את הנתבעים ולעיתים גם את התובעים מקרב תושבי ירושלים הערביים. שכרם ממומן הרשות הפלסטינית. ברחבי האזורים המאוכלסים על ידי ערבים תושבי ירושלים יש כעשרת אלפי מבנים הנמצאים תחת אזהרת בתי משפט, הן בשל סכנתם למתגוררים בהם והן בשל אי החוקיות שבבנייתם. צוות משפטנים ומהנדסים במימון הרשות הפלסטינית פועל מול הועדות המקומיות והמחוזיות הישראליות ומול בתי המשפט בהגנה על הנכסים הערביים המצויים בשטח. מרבית העוסקים במלאכה הם ישראלים, יהודים כערבים, אך שכר טרחתם ממומן על ידי הרשות הפלסטינית. מערכת אחרת עוסקת בשינוי יעודי קרקע בירושלים במטרה להרחיב את השטחים המיועדים לבינוי למגורים על שטחים שהוגדרו כשטח ציבורי פתוח. גם בתהליך זה מעורבים מתכננים ישראליים הממונים על ידי הרשות הפלסטינית. כך מעורבת הרשות הפלסטינית בכל תהליכי התכנון העוסקים בשטח שמעבר לתחומי "הקו הירוק" בעיר ירושלים, המוגדר על ידם כשטח ירושלים הכבושה.

הרשות הפלסטינית רואה בתושבי ירושלים הערביים אזרחים החיים בתחום שהוא חלק בלתי נפרד מהרשות הפלסטינית וככאלה ניתנה להם זכות לבחור ולהיבחר למוסדותיה. לאחר לחצים ודיונים אפשרה מדינת ישראל לערביי ירושלים להצביע בבחירות לרשות הפלסטינית, אם כי במגבלות מנהליות וטכניות רבות. בבחירות האחרונות השתתפו, לפי ההערכה, כ-40-35 אחוז מבעלי זכות ההצבעה ומימשו בכך את זיקתם האישית לרשות הפלסטינית. לתושבי מחוז ירושלים הפלסטיני שבעה נציגים במועצה המחוקקת הפלסטינית. שניים מהם, על פי החוק נוצרים בממשלה הפלסטינית מונה שר לענייני ירושלים. לנשיא הפלסטיני אבו מאזן ולראש הממשלה הפלסטיני סלאם פיאד יועצים לענייני ירושלים. במועצה המחוקקת פועלת ועדה פרלמנטארית לענייני ירושלים. פקידים ממשלה, כולל בכירים, הם תושבי ירושלים הנושאים תעודת זהות ישראלית, כולל ד"ר רפיק חסייני שהוא ראש לשכתו של אבו מאזן.

שיטור

הרשות הפלסטינית מפעילה מערכות שיטור בלתי רשמיות אך מעשיות בתחומי העיר ירושלים. בעיקר בולט הדבר בשטחים הנמצאים בין גדר הביטחון לבין הגבול המוניציפאלי של ירושלים, שהם באחריות עיריית ירושלים. בשטחים אלה משטרת ישראל היא האמורה לטפל בכול האירועים הפליליים, גם במקום כמו כפר עקב למשל, הנמצא תחת שלטון צבאי של חטיבה מרחבית בנימין. באזור זה "רודפים אחרי מחבלים, לא אחרי גנבים". "כך רגלו של שוטר ישראלי (כחול) לא דרכה בכפר עקב מזה שבע שנים", כדברי קצין משטרה בכיר. מקרים של עבירות פליליות – כמו מקרה של פריצה לבית ספר וגניבת מחשבים – מטופלים ע"י "התנטי" – משטרת הביטחון הפלסטינית. מנגנוני הביטחון הפלסטיניים פועלים בתחומי עוטף ירושלים גם בפתרון סכסוכים פנים פלסטיניים ובמעקב אחרי סוחרי קרקעות ואחר משתפי פעולה. במחנה פליטים שועפט המצב קשה עוד יותר, ובמיוחד לאור מיקומו הגיאוגרפי בקרבת הנתיב המחבר בין נווה יעקב ופסגת זאב עם מרכז העיר.

בהר הבית / אלחראם אלשריף פועלים מפעם לפעם אנשי ביטחון פלסטיניים, בעיקר במהלך ביקורים רשמיים של אורחים מחו"ל המגיעים למסגדים כאורחי הרשות. אנשי מנגנוני הביטחון פועלים במסווה של "סדרנים" במהלך אירועים גדולים בהר הבית, כמו למשל בלילת אלקאדר, (ליל הגורלות, הלילה ה- 27 של חודש הרמדאן).

חשמל

חברת החשמל הירושלמית, שראשיתה בזיכיון שניתן על ידי השלטון העות'מאני, הוקמה למעשה בתקופת השלטון הבריטי על ידי חברה שהייתה רשומה בבריטניה.. לאחר מלחמת 1948 רכשה חברת החשמל הישראלית את החברה הבריטית. שלטונות ירדן המשיכו להפעיל את החברה כחברת מניות ציבורית. בשנת 1967 הכירה ממשלת ישראל בזיכיון של החברה המזרח ירושלמית ואף רשמה את החברה אצל רשם החברות. שני נציגי עיריית ירושלים צורפו להנהלה, שחבריה היו ראשי ערים של אלבירה רמאללה ובית לחם. החברה מספקת חשמל גם לשכונות היהודיות במרחב הזיכיון בירושלים. בשנת 1981, בצו של אלוף פיקוד המרכז, הופקע הזיכיון של החברה בשטחי הגדה. החברה מנוהלת בפועל על ידי הפלסטינים והיא הייתה במשך שנים רבות מעוז של תנועת הפת"ח בירושלים. חברת המניות הציבורית נתפשת בהנהגה הפלסטינית כחברה לאומית וכחלק מהתשתית של המדינה הפלסטינית בדרך.

תקשורת

מערכת "אלקדס", היומון הפלסטיני בעל התפוצה הרבה ביותר בשטחים, ממוקמת בירושלים. גם מערכות השבועונים "אלביאדר אלסיאסי" (הגורן הפוליטית) ו"פלסטיין" ומערכת עיתון הספורט שבעריכתו של ג'בריל רג'וב ממוקמים בירושלים. לסוכנות הידיעות הפלסטינית הרשמית, ואפ"א, משרדים בירושלים. להבדיל מישראל, ש"בירת התקשורת" שלה היא תל אביב. לכל העיתונים הפלסטינים ולתחנת הטלוויזיה הממלכתית הפלסטינית כתבים בירושלים. לאחרונה נבנה בהר הזיתים מרכז תקשורת פלסטיני המעניק שירותי שידור טלוויזיוניים למדינות הערביות כולל ערב הסעודית וסוריה. גם לרשת הטלוויזיה "אלמנאר", המקורבת לארגון החזבאללה, יש כתב בירושלים.

פעילת מפלגתית/ ארגונית פלסטינית

לכל ארגון המסונף לאש"ף נציגות בירושלים כולל משרדים רשמיים הפועלים תחת שמות כסוי. לכל ארגון גם הנהלה מקומית של מחוז ירושלים.

מוסדות פלסטינים העוסקים בירושלים

על החשיבות שהפלסטינים מייחסים לירושלים יכול להעיד המספר הרב של הארגונים והמוסדות העוסקים בנושא:

מוסד אלאקצא להקדשים ומורשת (מאססת אלאקצא לוקף ותראת)

מוסד אלאקצא להקדשים ומורשת פעיל בנושא שמירת המקומות הקדושים לאסלאם בידי הרשויות המוסלמיות, ופועל נגד "ייהוד" העיר על ידי ישראל. מוסד זה פעיל גם בנושא בית הקברות המוסלמי מאמן אללה (ממילא) שבמערב העיר. בחודש פברואר 2009 פרסם המוסד מסמך בשם "העיר אלקדס ומסגד אלאקצא 2009 – לאן?" המתריע מפני שורה של צעדים ("מעשי תוקפנות") שישראל נקטה בהם, נגד ירושלים והמקומות הקדושים שבה. המוסד יצא בקריאה דחופה לעולם המוסלמי, הערבי והפלסטיני "להציל את אלקדס לפני שתיוהד כולה, ולהציל את מסגד אלאקצא מפני הריסה".

בסוף חודש פברואר פרסם מוסד אלאקצא הודעה בעניין "התכנית לטרנספר את תושבי שכונת אלבסתאן", בה קרא לעולם המוסלמי, הערבי והפלסטיני לנקוט צעדים מדיניים דחופים כדי לחזק את עמידת תושבי השכונה. בהודעה נאמר שהתכנית היא חלק מתכנית כוללת לייחוד העיר ירושלים, במיוחד במזרח והדרום העיר.

מוסד אלקדס הבינלאומי – (al-Quds International Institution)

מוסד אלקדס הבינלאומי הוא ארגון העוסק בחיזוק מעמדה הפלסטיני-ערבי-אסלאמי של ירושלים המזרחית. מטרותיו המוצהרות הן:

- להתמודד עם התכניות "הציוניות" לייחוד העיר ולמנוע את השמדת המונומנטים הדתיים-תרבותיים שבה;
 - ביסוס הקיום הפלסטיני בעיר;
 - חיזוק התודעה וההכרה באשר לאופיו האמיתי של הסכסוך והסכנות הנשקפות לירושלים;
 - חיזוק ההבנה האסלאמית-נוצרית בזירה הפלסטינית, הערבית והבינלאומי;
 - איחוד התפקיד הפלסטיני, הערבי והאסלאמי ומיקודו סביב התכנית להצלת ירושלים;
 - חשיפת הצעדים נגד העם והאדמה והמקומות המקודשים והמוסדות השונים.
- מטרות נוספות שהארגון שם לנגד עיניו הן: שמירה על מצב הבריאות והביטחון החברתי של הפלסטינים בירושלים, בניית דעת קהל בזירה הפלסטינית והבינלאומית וייצוג עממי ומדיני לצורך התמודדות עם טענות ישראל, הנרמול וההסדר.

ועדת אלקדס ואלאקצא במועצה המחוקקת (לג'נת אלקדס ואלאקצא פי אלמג'לס אלתשריעי)

הועדה פועלת נגד מה שנתפש על ידה כצעדי ישראל לייחוד ירושלים. בסוף שנת 2008 פרסמה ועדת ירושלים במועצה המחוקקת הפלסטינית דו"ח עיתונאי, בו מנתה שורה של צעדים ש"הציונים" נקטו בהם, והנתפשים כעוינים לפלסטינים. הדו"ח כולל כמה קטגוריות של פעילות כזו:

- הרס בתים, השתלטות עליהם והחרמת אדמות;
- חפירות;
- הכנות להקמת בית כנסת גדול, על חשבון מסגד עבד אלה בן עמר (מסגד עמר הקטן) בלב שכונת אלשרף בירושלים, אותה הרסה ישראל אחרי 1967;
- פעולות כוחניות, התנכלויות ומעצרים בירושלים;
- התנכלויות;

- הרחבת ההתיישבות היהודית;
- הצהרות מנהיגים ישראלים.
- הועדה קראה לעולם הערבי והאסלאמי, ובכלל זה לליגה הערבית ולארגון הועדה האסלאמית, ולארגונים הבינלאומיים להתערב על מנת למנוע מ"האויב הציוני" לממש את תכניותיו נגד תושבי ירושלים הפלסטינים.

יחידת אלקדס (וחדת אלקדס) בלשכת הנשיאות

בלשכת הנשיאות הפלסטינית פועל גוף הנקרא יחידת אלקדס. נראה שזוהי מהדורה עכשווית של כמה גופים שהוקמו בנשיאות הפלסטינית לטיפול בסוגיית ירושלים. בשנת 2002 הוקמה "הרשות העליונה לענייני אלקדס" על ידי יאסר ערפאת, והיא הוחלפה בשנת 2005 על ידי "הועדה העליונה לענייני ירושלים" (אללג'נה אלעליא לשאון אלקדס) בממשלת אבו עלאא. זו האחרונה הוקמה על מנת לטפל בכל הבעיות והעניינים הנוגעים לחיזוק העמידה של הפלסטינים, לשמירה על זכויותיהם על רכושם הפרטי והציבורי, ועל מוסדותיהם החברתיים, הכלכליים והתרבותיים בירושלים ובסביבותיה. נקבע כי הועדה תתאם פעולותיה עם ועדת ירושלים במועצה המחוקקת, ועם הועדה הממשלתית הנוגעת לירושלים, וכי היא תהיה מקור הסמכות העיקרי לכל הנוגע לענייני ירושלים, יחד עם ההנהגה ראשות אש"פ והרשות הפלסטינית. בשנת 2007, כשהוקמה ממשלת האחדות הפלסטינית, נכללה בקווי היסוד שלה הקמת ועדה עליונה לענייני ירושלים בתאום עם הועד הפועל של אש"פ, "למעקב אחר סוגיות העמידה האיתנה בירושלים והקצאת תקציב ברור [קרי:מוגדר] מהממשלה לירושלים, הנכלל בתקציב הכללי."

"יחידת ירושלים" בלשכת הנשיאות הפלסטינית מפגינה רגישות ופועלת בכל הנוגע לתכניות הפיתוח של ישראל במזרח ירושלים. בפברואר 2009 ערכה היחידה ישיבה מורחבת לדיון במהלכים להרס בתים בשכונת אלבסתאן. בה השתתפו בין היתר: ראש "יחידת אלקדס" – אחמד אלרווידי, יועץ ראש הממשלה לענייני אלקדס – חאתם עבד אלקאדר. בישיבה אמר אלרווידי כי לראשונה ניתן לדבר על טרנספר מאז 1967 וציין כי הצעדים בשכונת אלבסתאן הם חלק מתכנית לגרש בין 5-8 אלפי תושבים באזור ואדי חלווה. הדבר מתקשר גם להחלטה להרוס 22 בתים בשכונת שיח' ג'ראח והקמת 250 יחידות דיור, וכן לתכנית 2020 שמטרתה למשוך מליון יהודים לירושלים ולגרש 12% מתושביה. ציין כי יחידת אלקדס נמצאת בקשר הדוק עם תושבי העיר מזה כשנתיים, והיא מנסה בעקביות להפעיל את המוסדות האזרחיים ופעולה עממית כדי להתמודד עם הצעדים של ישראל. הישיבה נועדה למטרה זו ולעידוד התושבים לעמידה איתנה.

מיניסטריון ההקדשים וענייני הדת

בראשות המשרד עומד השר שיח' ג'מאל בואטנה – שר ההקדשים בממשלת סלאם פיאד. קיימת מעין תחרות בין משרד זה לבין המשרד להקדשים ועניינים דתיים בעזה. המשרד בעזה מרבה להתייחס לזירת עזה, ופחות לקודשי האסלאם בירושלים.

המערך הלאומי של ירושלים (אללקאא אלוטני אלמקדסי)

הארגון שייך לפתח. בראשו עומד אחמד אלמצרי. בחודש פברואר ובתחילת מרס 2009 פרסם הארגון הודעות המביעות דאגה מהכוונה להרוס בתים בשכונת אלבסתאן, וציין כי הבתים שם קיימים זה מאות שנים. הארגון קרא לעולם האסלאמי והערבי, לפלסטינים ברחבי העולם ולארגונים באדמות הכבושות להתמודד עם התכנית להרוס בתים בסלואן על ידי חיזוק הנוכחות והעמידה האיתנה בירושלים, וסיוע לתושביה.

התנועה האסלאמית (או התנועה האסלאמית בפלסטין 48)

התנועה האסלאמית היא תנועה דתית מדינית שהוקמה בשנת 1971 על ידי עבדאללה נמר דרוויש באזור המשולש הישראלי והיא פעילה בקרב הציבור הערבי בישראל. אין לה קשר ישיר עם תנועת האחים המוסלמים, אבל היא פועלת על פי העקרונות שלהם. מנהיגיה טוענים כי הם פועלים במסגרת החוק הישראלי, אבל לא פעם מנהיגיה נשפטו על שיתוף פעולה עם גורמים עוינים או על פעילות בלתי חוקית.

אחרי חתימת הסכם אוסלו התגלע קרע בהנהגת התנועה סביב סוגיית ההשתתפות בבחירות לכנסת. בשנת 1996 התפצלה התנועה לשניים: הפלג הצפוני בהנהגת ראאד צלאח, והפלג הדרומי בהנהגת אבראהים צרצור. הפלג הצפוני קרא להחרמת הבחירות בעוד הפלג הדרומי השתתף בבחירות וזכה לארבעה מושבים בכנסת.

הפלג בראשות ראאד צלאח מפגין עניין ופעילות בנושא שמירת זכויות הערבים והמקומות הקדושים במזרח ירושלים. כך, למשל, בחודש מרס 2009 ערך צלאח במזרח ירושלים סיור תמיכה בתושבים שנגד בתייהם עומדים צווי הריסה, ובכלל זה בח'אם אלאעתצאם בשכונת שיח' ג'ראח ושכונת אלבסתאן שבסלואן. השיח צלאח נעצר בחודש מרס בשל פעילותו.

Israel Palestine Center for Research and Information (IPCRI)

IPCRI הוא ארגון לא ממשלתי המשותף לישראלים ולפלסטינים, שמטרתו המוצהרת לפתור את הסכסוך הפלסטיני – ישראלי על בסיס העיקרון של שתי מדינות לשני עמים. בנושא ירושלים, הארגון גורס כי עתידה של העיר, שטחה, מוסדותיה ותושביה צריכים להיות חלק אינטגרלי ממפת הדרכים שהוצגה על ידי הקווארטט. לפי תפיסת הארגון העקרונות הנוגעים לירושלים צריכים להתבצע בשלושה שלבים:

- סיום הטרור והאלימות, נירמול חיי הפלסטינים, בניית המוסדות הפלסטינים והקפאת כל פעילות התיישבותית בירושלים;
 - תקופת מעבר עם אופציה להקים מדינה פלסטינית עצמאית עם גבולות זמניים;
 - הסכמים הנוגעים לשלב הסופי וסיום הקונפליקט הפלסטיני ישראלי.
- הארגון מוביל מאבקים ציבוריים בנושא זכויות אדם, פועל להשגת ויזות בדרכונים לפלסטינים המתגוררים בגדה המערבית ויזם פעילות אינטנסיבית נגד הקמת מוזיאון הסובלנות על שטח בית קברות מוסלמי עתיק במערב ירושלים. הארגון גם פעיל בנושאי סביבה, חינוך ומים.
- הארגון, הממוקם בירושלים, ואשר פעילותו היא ארצית, מקיים פעמיים בחודש ודיונים בהשתתפות דיפלומטים, עיתונאים ואזרחים פלסטינים וישראלים מהשורה.

Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs (PASSIA)

PASSIA הוא מכון הפועל בירושלים, המעיד על עצמו כי הוא פועל באופן עצמאי וללא כל שיוך ממשלתי, מפלגתי או ארגוני. מטרתו המוצהרת היא להציג את הבעיה הפלסטינית בהקשר הלאומי, הערבי והבינלאומי, באמצעות מחקר, דיאלוג ופרסומים. הפרויקטים של המכון כוללים סמינרים על דיפלומטיה ופרוטוקול, לימודים אסטרטגיים, הקהילה האירופית, וחינוך ודמוקרטיה. הרמה האקדמית של המכון גבוהה.

המכון שם דגש מיוחד על סוגיית ירושלים ומארח סמינרים בנושאים שונים הנוגעים לעיר כמו גישה למידע, למקומות קדושים, ההתיישבות היהודית, וסידורים עירוניים לעתידה של ירושלים כבירת של שני העמים. המכון פועל גם להפצת מידע על העיר ומקיים כנסים על מנת להגביר את המודעות לבעיית ירושלים. המכון מקיים קשרים עם מכונים פלסטיניים אחרים על מנת להגביר את ההבנה לסוגיות הפלסטיניות.

The Applied Research Institute – Jerusalem

מכון מחקר פלסטיני הפועל בזירה הפלסטינית בתחומי הכלכלה, החברה, ניהול משבי טבע, ניהול מים ופיתוח חקלאי ופוליטי. המכון פועל להגדלת שיתוף הפעולה בקרב המוסדות המקומיים וכן עם ארגונים בינלאומיים ואחרים. במסגרת המכון נכתבה עבודת מחקר מקיפה על ירושלים, המצביעה על השפעות שליליות שיש למגמות הפוליטיות של ישראל על היבטים שונים של החיים בעיר, שבדרך כלל מובלים לשלום בר קיימא.

לעצור את החומה

ארגון המאגד בתוכו קמפיין שיתופי של מספר ארגונים פלסטיניים ופועל להפלת גדר הביטחון, הקרויה בפיו, כמו בקרב ארגונים וקבוצות אחרות "גדר הפרדה". באתר של הארגון יש מידע לגבי עובדות, ניתוחים, עדויות ומשאבים לפעילות נגד הגדר. בסוף שנת 2008 ערך וניהל עצומה נגד הגדר.

אִישֵׁי פִּלְסְטִינִים הַעוֹסְקִים בִּירוּשָׁלַיִם

נושאי משרות ברשות הפלסטינית הקשורות לירושלים

1. עו"ד אחמד אלרווידי – ראש יחידת אלקדס בנשיאות הפלסטינית. פעיל בכל הנוגע לכוונה לפנות בתים משכונת אלבסתאן. טוען שאין הבדל בין ימין לשמאל בישראל בצעדים המתבצעים בירושלים ליהוד העיר ושיש תכנית ישראלית לגרש 12 אחוז מהתושבים הפלסטינים בעיר עד שנת 2020.
2. חאתם עבד אלקאדר – יועץ לענייני ירושלים בממשלה הפלסטינית של סלאם פיאד. כיום, לאחר הקמת ממשלה פלסטינית חדשה מונה כשר לענייני ירושלים ברשות הפלסטינית. פעיל בכל הנוגע לכוונה לפנות בתים משכונת אלבסתאן. התבטא בעניין הכוונה להרוס בתים בשכונת אלבסתאן והגדיר זאת כ"טרנספר כולל אותו ישראל מתכוונת ליישם נגד הפלסטינים בעיר ירושלים".
3. עדנאן ע'אלב אלחסייני – מושל מחוז אלקדס ברשות הפלסטינית בדרגת שר. פעיל בכל הנוגע לכוונה לפנות בתים משכונת אלבסתאן. קרא לקהילה הבינלאומית להתערב בדחיפות לעצור את הצעדים ליהוד העיר ולגירוש התושבים. בדצמבר 2008 התבטא כי הרשות הפלסטינית משקיעה מאמצים להשיב חלק מהאדמות שישראל כבשה בשנת 1948, ואשר הפכו לחלק משטח ירושלים. זאת, בתגובה להחלטת בג"ץ לפנות בית של פלסטיני בשיח' ג'ראח, משום שהוקם על שטח שהיה שייך למשפחה יהודית במאה ה-19.
4. שיח' ג'מאל בואטנה – השר הפלסטיני להקדשים ולעניינים דתיים. בהודעה שפרסם בחודש מרס 2009 הוא גינה את תכניות ההתנחלות של ישראל וההתגרריות של קבוצות יהודיות קיצוניות במסגד אלאקצא. השיח בואטנה אמר כי צעדי ישראל הם חלק מיצירת ירושלים הגדולה ומתכנית להקמת בית המקדש "המתיימר". האשים את שתיקת הערבים ואת הזירה הבינלאומית המאפשרת לדבריו, לישראל לבצע את זממה. קרא לעולם לנקוט צעדים רציניים לקבלת החלטה בינלאומית שתאלץ את ישראל להפסיק לאלתר את ההתנחלות ואת כל הצעדים העוינים, להרוס את גדר הביטחון, לסיים את הכיבוש, ולהגיש את ההגנה הדרושה לעם הפלסטיני.
5. אחמד אבו חלביה – ראש "ועדת אלקדס" המסונפת למועצה המחוקקת. בראשית 2009 הוא התריע על "ההתקפה הציונית" על העיר ירושלים הקדושה, מסגד אלאקצא והמקומות הקדושים. קרא לפעולה ערבית ואסלאמית להגנה על "הקיבלה הראשונה מבין השתיים". ציין שהרס בתי אזרחים והשתלטות עליהם, "סחיפת" אדמות התושבים, תקיפת בניהם ושליטת זכויותיהם, גרמו לעימותים בין הפלסטינים למשטרת "הכיבוש". קרא למדינות ערב והאסלאם, והארגונים הבינלאומיים וארגוני זכויות האדם, להיחלץ להגנה על ירושלים, על תושביה ועל המקומות הקדושים והעתיקות שבה. קרא להפעלת הליגה הערבית וארגון הוועידה האסלאמית כדי להגן על ירושלים.
6. זכי אעבאריה - ראש "מוסד אלאקצא להקדשים ומורשת". פעיל בנושא בית הקברות מאמן אללה.
7. ח'ליל אלתיפכג'י – מנהל מחלקת המפות בבית אלמשרק ("האורינט האוס"), חבר המשלחת הפלסטינית לשיחות על הסדר הקבע. התריע על התרחבות ההתנחלות היהודית מבחינה מספרית ומבחינת השטח, בירושלים. התריע על מספרם ההולך ומצטמצם של הנוצרים בירושלים.
8. השיח' עכרמה צברי – ראש הרשות האסלאמית העליונה ודרשן (חטיב) של מסגד אלאקצא.
9. השיח' ג'מיל חמאמי – מרצה באוניברסיטת אלקדס, חבר ברשות האסלאמית העליונה.
10. ראאד צלאח – ראש התנועה האסלאמית בישראל - השתתף באספה דחופה בפברואר 2009 כדי לדון בשכונת אלבסתאן, בראשות אחמד אלרווידי.
11. חסן ח'אטר – מזכ"ל הרשות האסלאמית-הנוצרית של הנוצרים בירושלים והמקומות הקדושים.

התיירות בירושלים

כללי

פרק זה מתבסס על נתוני הלשכות המרכזיות לסטטיסטיקה הישראלית והפלסטינית, אך בעיקר הוא מבוסס על הדו"ח החצי שנתי האחרון של משרד התיירות הישראלי בעניין התיירות בירושלים, המציג את ממצאי סקר התיירות לפי מאפיינים שונים. הדו"ח פורסם בנובמבר 2008, הוא מתייחס למחצית הראשונה של שנת 2008 ומתבסס על מדגם בו השתתפו 13,536 תיירים. המספר הכולל של התיירים שהגיעו בתקופה זו לישראל, ולנו בה לפחות לילה היה – 1,178,942. מספר זה מהווה עליה ב-33% בהשוואה לתקופה המקבילה בשנת 2007. מעניין לציין כי בין מטרות הביקור בישראל – 38% מהתיירים הגיעו למטרות צלינות.

אלה הפרטים השונים הנוגעים לתיירות בירושלים:

אחוז התיירים שהגיעו לירושלים

80% מכלל התיירים שהגיעו בתקופה הנסקרת לישראל - ביקרו בירושלים. 65% מכלל התיירים שהו בעיר לפחות לילה אחד. שהות ממוצעת של כל תייר בירושלים - 5.7 לילות. מבין התיירים ששהו בישראל עד 30 יום, ירושלים היא המובילה במספר המבקרים בה, לעומת ערים אחרות בארץ.

ירושלים כיעד עיקרי לביקור בישראל לפי חתך יבשות ומדינות

מתוך כלל התיירים שהגיעו לישראל, עבור 48% –ירושלים הייתה היעד העיקרי של ביקורם בארץ. להלן אחוז התיירים עבורם ירושלים הייתה היעד העיקרי לביקור בארץ, על פי חתך מדינות:

מערב ומזרח אירופה

18%	צרפת	מזרח אירופה	73%	ספרד	מערב אירופה
35%	בריטניה		27%	שווייץ	
31%	גרמניה		58%	המדינות הנורדיות	
62%	איטליה		25%	הולנד	
43%	רוסיה		28%	בלגיה	
24%	אוקראינה		44%	אוסטריה	
55%	שאר חבר העמים		63%	יוון	
39%	פולין		61%	שאר אירופה	
50%	שאר ארצות מזרח אירופה		27%	שווייץ	
			58%	המדינות הנורדיות	
			27%	שווייץ	
			58%	המדינות הנורדיות	

מהנתונים שבטבלה שלעיל עולה כי בסה"כ, עבור 39% מכלל התיירים ממדינות מזרח ומערב אירופה (מספרם בתקופה הנסקרת היה 650,339, נדגמו – 7,255 תיירים) – ירושלים היא היעד העיקרי לביקורם בארץ.

יבשת אמריקה

62%	ארה"ב	צפון אמריקה
49%	קנדה	
49%	ארגנטינה	דרום אמריקה
82%	מכסיקו	
58%	ברזיל	
56%	שאר ארצות אמריקה	

מנתוני הטבלה שלעיל עולה כי סה"כ, עבור 61% מכלל התיירים ממדינות צפון אמריקה ודרומה (מספרם בתקופה הנסקרת היה 380,086, נדגמו – 4,020 תיירים) – ירושלים היא היעד העיקרי לביקורם בארץ.

אסיה ואפריקה ואוקיאניה

45%	הודו	אסיה
87%	אינדונזיה	
54%	קוריאה	
60%	ירדן	
53%	יפן	
60%	סין	
47%	סינגפור	
38%	שאר אסיה	
73%	ניגריה	אפריקה
48%	דרום אפריקה	
22%	שאר אפריקה	
54%		אוקיאניה

מנתוני הטבלה לעיל עולה כי סה"כ, עבור 50% מכלל התיירים ממדינות אסיה (מספרם בתקופה הנסקרת היה 86,355, נדגמו – 465 תיירים) – ירושלים היא היעד העיקרי לביקורם בארץ. כמו כן עולה כי סה"כ, עבור 57% מכלל התיירים ממדינות צפון ודרום אמריקה (מספרם בתקופה הנסקרת היה 47,076) – ירושלים היא היעד העיקרי לביקורם בארץ. לגבי אוקיאניה – עולה כי עבור 54% מתוך 15,086 תיירים (נדגמו 218) - ירושלים היא היעד העיקרי לביקורם בארץ.

אתרי הביקורים בירושלים

- 86% מכלל התיירים שהשתתפו במדגם ביקרו באתרים בירושלים. אלה האתרים בהם ביקרו:
 - הכותל המערבי - 75% מהתיירים (ביניהם בולט שיעור המבקרים מניגריה – 95% ומאינדונזיה -96%);
 - הרובע היהודי – 66% מהתיירים (ביניהם בולט שיעור התיירים מניגריה – 92%);
 - הרובע היהודי – 66% מהתיירים;
 - מגדל דוד – 30% מהתיירים;
 - הר הזיתים – 51% מהתיירים (ביניהם בולט שיעור התיירים מניגריה – 96% ומאינדונזיה -99%);
 - כנסיית הקבר – 59% מהתיירים (ביניהם בולט שיעור התיירים מניגריה - 98%, מפולין -93% ומאינדונזיה – 92%);
 - וויה דולורוסה – 58% מהתיירים;
- שיעור התיירים שלא ביקרו באף אחד מהאתרים הללו בולט בקרב התיירים מירדן (73%), מצרפת (32%) ומבלגיה (38%).
- (לשם השוואה – בכנסיית הבשורה בנצרת ובמצדה - ביקרו 35% מהתיירים, וביפו העתיקה וקיסריה – 32%, ו-31% בהתאמה).

ביקורים בירושלים לפי מאפייני רמת הכנסה, ארגון הנסיעה, דת, זרם ביהדות

הטבלה להלן מציגה פילוח של התיירות הנכנסת לירושלים על פי רמת הכנסה, אופן ארגון הנסיעה (מאורגן, חבילה או עצמאי), על פי הדת ולגבי התיירים היהודים – על פי הזרם אליו הם משתייכים.

מאפיין	מדגם	אוכלוסיה	אחוז המבקרים בירושלים בעת ביקורם בארץ
רמת הכנסה	מעל לממוצע	574,403	73%
	ממוצע	556,897	86%
	מתחת לממוצע	15,416	80%
ארגון נסיעה	טיול מאורגן	533,555	99%
	חבילת תיור	270,697	58%
	נוסע עצמאי	375,910	66%
דת	יהודי	333,232	67%
	פרוטסטנטי	160,606	85%
	קתולי	388,974	87%
	אוונגליסטי	29,700	98%
	נוצרים אחרים	135,610	91%
	מוסלמים	24,474	86%
	אחרים	27,871	52%
זרם ביהדות	ללא שייכות דתית	75,339	58%
	חרדי	12,716	79%
	דתי	107,390	61%
	מסורתי	140,052	63%
	רפורמי	45,552	78%
ללא השתייכות	27,523	73%	
	316	27,523	73%

תיירים לפי ארצות מוצאם ואזורי הביקור בירושלים

מדגם	אוכלוסיה	הכותל המערבי	מגדל דוד	מוזיאון ישראל	כנסיית הקבר	וויה דולורוסה	היהודי הרובע	הזיתים	הר ושם	יד ושם
מז' ומע' אירופה										
82,234	54%	20%	9%	22%	22%	43%	16%	6%	צרפת	
73,427	61%	18%	12%	30%	30%	47%	26%	20%	בריטניה	
57,017	62%	25%	17%	56%	56%	58%	41%	26%	גרמניה	
49,068	75%	19%	20%	76%	76%	65%	21%	63%	איטליה	
67,178	66%	21%	13%	71%	71%	64%	61%	18%	רוסיה	
27,839	59%	19%	7%	68%	68%	57%	59%	11%	אוקראינה	
16,922	77%	46%	14%	88%	88%	75%	72%	12%	שאר חבר העמים	
7,140	82%	37%	38%	92%	92%	74%	53%	9%	פולין	
42,551	81%	21%	20%	74%	74%	77%	73%	47%	שאר ארצות מז' אירופה	
23,185	88%	30%	32%	79%	79%	78%	71%	24%	ספרד	
8,612	62%	11%	8%	39%	39%	39%	16%	11%	שוויץ	
22,542	70%	14%	21%	58%	58%	61%	52%	32%	הנורדיות	
20,041	58%	7%	16%	43%	43%	47%	39%	24%	הולנד	
8,124	57%	13%	8%	22%	22%	22%	12%	4%	בלגיה	
10,698	61%	20%	11%	49%	49%	50%	32%	14%	אוסטריה	
7,426	90%		31%	90%	90%	90%	88%	16%	יוון	
13,289	79%	25%	14%	72%	72%	72%	64%	34%	שאר אירופה	
537,292	67%	21%	16%	56%	56%	54%	46%	20%	סה"כ אירופה	
אמריקה										
264,073	88%	45%	33%	62%	62%	62%	56%	39%	ארה"ב	
30,267	81%	26%	30%	37%	37%	38%	34%	41%	קנדה	
10,980	93%	28%	25%	43%	43%	43%	29%	73%	ארגנטינה	
9,073	96%	53%	59%	91%	91%	90%	86%	72%	מכסיקו	
12,156	94%	27%	22%	63%	63%	63%	61%	38%	ברזיל	
12,790	90%	40%	36%	71%	71%	70%	62%	58%	שאר ארצות אמריקה	

41%	55%	78%	60%	60%	33%	42%	88%	339,338	3,591	סה"כ אמריקה
אסיה										
13%	71%	69%	73%	75%	3%	56%	75%	6,296	182	הודו
7%	99%	98%	93%	92%	3%	94%	96%	4,564	199	אינדונזיה
48%	85%	83%	86%	89%	29%	48%	89%	8,834	131	קוריאה
5%	20%	20%	20%	19%	6%	20%	17%	4,284	53	ירדן
33%	62%	64%	60%	57%	38%	49%	73%	6,282	80	יפן
50%	76%	85%	86%	77%	32%	40%	89%	2,902	73	סין
21%	57%	55%	47%	42%	17%	19%	60%	2,496	54	סינגפור
11%	52%	60%	61%	60%	10%	21%	64%	15,409	153	שאר אסיה
21%	64%	66%	67%	66%	15%	40%	71%	51,067	925	סה"כ אסיה
אפריקה										
27%	96%	92%	97%	98%	11%	27%	95%	30,349	355	ניגריה
33%	48%	74%	56%	59%	24%	33%	70%	11,027	50	דרום אפריקה
54%	66%	57%	69%	69%	11%	55%	69%	1,047	11	שאר אפריקה
32%	78%	82%	81%	82%	15%	32%	84%	42,422	416	סה"כ אפריקה
57%	55%	77%	60%	62%	31%	35%	84%	11,695	169	אוקראינה

ביקורים במקומות הקדושים על פי פילוח של דת

יד ושם	הר הזיתים	הרובע היהודי	וויה דולורוסה	כנסיית הקבר	מוזיאון ישראל	מגדל דוד	הכותל המערבי	אוכלוסיה	מדגם	
25%	9%	56%	8%	9%	15%	21%	69%	289,684	3,326	יהודי
45%	70%	76%	76%	74%	36%	39%	81%	119,932	1,377	פרוטסטנטי
24%	66%	72%	83%	84%	25%	35%	81%	313,636	3,601	קתולי
69%	92%	88%	87%	83%	41%	44%	96%	29,439	338	אוונגליסטי
27%	79%	71%	78%	85%	18%	29%	78%	118,887	1,365	נוצרים אחרים
10%	38%	40%	20%	18%	1%	29%	41%	8,535	98	מוסלמי
\$14	30%	37%	32%	30%	15%	23%	44%	23,255	267	אחר
18%	28%	45%	40%	39%	9%	15%	48%	63,319	727	ללא שיוך

מנתוני הטבלה שלעיל עולה כי התיירים הנוצרים מובילים במספרם. בתוכם המספר הגבוה ביותר של התיירים הקתולים (אף יותר ממספרם של התיירים היהודים) מספר התיירים המוסלמים הוא הקטן ביותר מבין התיירים המסווגים על פי דת.

ביקורים של תיירים יהודים במקומות הקדושים על פי פילוח של זרם ביהדות

יד ושם	הר הזיתים	הרובע היהודי	וויה דולורוסה	כנסיית הקבר	מוזיאון ישראל	מגדל דוד	הכותל המערבי	אוכלוסיה	מדגם	חרדי
5%	1%	62%			2%	8%	88%	10,800	124	חרדי
11%	6%	54%			10%	22%	72%	87,881	1,009	דתי
48%	8%	53%	8%	8%	13%	16%	62%	122,632	1,408	מסורתי
41%	17%	67%	14%	18%	29%	33%	78%	41,894	481	רפורמי
48%	17%	58%	24%	24%	19%	25%	68%	26,477	304	ללא שיוך

על פי נתוני הטבלה שלעיל, בולט כי הזרם המסורתי, מוביל מבחינה מספרית.

שהות ממוצעת של תיירים בירושלים לתיירים ששהו עד 30 יום, לפי מדינות

שהות ממוצעת - בימים	אוכלוסיה	מדגם		
4.2	108,136	1,553	צרפת	אירופה
5.8	80,417	1,346	בריטניה	
4.0	63,241	691	גרמניה	
3.9	51,201	432	איטליה	
4.3	67,178	985	רוסיה	
5.1	23,335	114	אוקראינה	
3.3	16,590	50	שאר חבר העמים	
2.9	38,969	322	פולין	
3.9	46,764	111	שאר מז' אירופה	
3.8	23,850	287	ספרד	
6.1	12,247	246	שוויץ	
4.7	23,548	234	הנורדיות	
3.8	24,972	157	הולנד	
6.2	9,809	163	בלגיה	
4.3	11,824	147	אוסטריה	
4.3	13,732	98	יוון	
4.7	13,829	128	שאר אירופה	
4.2	629,641	7,064	סה"כ אירופה	
4.7	288,703	2,989	ארה"ב	אמריקה
5.7	31,276	403	קנדה	
3.8	10,729	128	ארגנטינה	
4.1	9,309	118	מכסיקו	
4.2	12,007	81	ברזיל	
3.7	15,090	164	שאר אמריקה	
4.7	367,114	3,883	סה"כ אמריקה	
3.0	14,079	407	הודו	אסיה
2.9	6,353	277	אינדונזיה	
3.0	18,613	276	קוריאה	
2.1	4,688	58	ירדן	
3.6	7,773	99	יפן	
3.7	3,975	100	סין	
4.3	3,328	72	סינגפור	
3.6	25,682	255	שאר אסיה	
3.2	84,491	1,544	סה"כ אסיה	
3.3	30,434	356	ניגריה	אפריקה
3.6	10,145	46	דרום אפריקה	
5.1	5,425	57	שאר אפריקה	
3.5	46,004	459	סה"כ אפריקה	
5.0	13,494	195		אוקיאניה
4.3	1,140,745	13,145		סה"כ

מלונות תיירות וחדרים

מזה: חדרים בבתי מלון פתוחים 1-9/2008	מזה: חדרים בבתי מלון פתוחים 09/2008	חדרים 09/2008	מלונות 09/2008	
8,614	8,795	9,283	69	ירושלים – סה"כ
7,085	7,233	7,343	38	מערב ירושלים
1,529	1,562	1,940	31	מזרח ירושלים

לינות במלונות תיירות חוץ ופנים לפי חודשים (באלפים)

ישראלים	תיירים	סך הכל		
46.8	279.6	326.3	1/2008	ירושלים – סה"כ
45.7	286.4	332.2	2/2008	
44.5	292.0	336.4	3/2008	
43.1	294.4	337.4	4/2008	
41.8	292.7	334.5	5/2008	
41.0	287.4	328.3	6/2008	
40.6	280.1	320.7	7/2008	
40.9	272.8	313.7	8/2008	
41.4	267.4	308.8	9/2008	
43.9	236.0	279.9	1/2008	מזה: מערב העיר
43.0	241.7	284.7	2/2008	
41.8	247.3	289.1	3/2008	
40.5	251.5	292.0	4/2008	
39.3	253.7	293.0	5/2008	
38.6	254.2	292.8	6/2008	
38.3	254.4	292.7	7/2008	
38.5	255.0	293.6	8/2008	
39.2	256.7	295.8	9/2008	

תיירות פנים לירושלים במגזר החרדי

דוח מחקר שהוכן (יולי 2007) עבור משרד התיירות אודות התיירות במגזר החרדי מצביע על כך שרק 6% מתוך החרדים שיצאו לחופשה בארץ יצאו לירושלים. מוקדי המשיכה הבולטים בהם הם ביקרו בשנת 2007 – היו טבריה והצפון בכלל.

תיירות פנים פלסטינית בגדה המערבית על פי יעדים

מסקירת נתוני התיירות הפנים-פלסטינית בשנת 2006 (הנתון המעודכן ביותר בנמצא) – עולה כי ירושלים הייתה היעד הכי פחות מתור. ירושלים באה אחרי יריחו ואע'ואר (32.9% מהתיירים), טול-כרם (16.4%), שכם (13.3%), חברון ובית לחם.

זהות אישית וקהילתית/נטיות התושבים

כללי

הפלסטינים בירושלים כיום הם בעלי זהות לאומית מוגדרת וברורה, הנבדלת מהזהות הלאומית הערבית הכוללת. היותם פלסטינים (בין אם הם נוצרים ובין אם הם מוסלמים), היא המקור העיקרי לייחוס עבורם. בעבר, היו ערביי ארץ ישראל משויכים לשבט בדואי מסוים, או למשפחה מסוימת או אפילו למוצא מסוים. כך, מוכרות בעיקר המשפחות הותיקות בירושלים כנוסייבה, נשאשיבי וחסייני, שזוהו עם ירושלים כעיר ולא עם שאר ערביי הארץ. ואולם, ככל שהתעצם הפולמוס עם הציונות ובמיוחד נוכח הקמת מדינת ישראל, הזהות האוטומטית של ערביי ארץ ישראל הפכה להיות זהות לאומית פלסטינית.

פילוח הלכי הרוח ונטיות התושבים הערביים של מזרח ירושלים, להבדיל מתושביה הערביים של הגדה המערבית ורצועת עזה, הוא בעייתי: מבחינת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בישראל – אין התייחסות פרטנית נבדלת לערביי ירושלים בהקשרים אלה, ואילו הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה הפלסטינית, בחלק מהמזדים, וסקרי דעת קהל שונים מכלילים בדרך כלל את ערביי מזרח ירושלים יחד עם ערביי הגדה המערבית ועזה.

יחד עם זאת, ניתן להסיק מסקנות בנוגע לזהות הקהילתית ולנטיות התושבים הערבים של מזרח ירושלים כיום, מתוך תוצאות סקרי דעת קהל הנערכים מדי פעם על ידי מכוני מחקר וגופים שונים, פלסטינים ואחרים.

בחרנו להביא כאן את הסקר העדכני ביותר, שנערך לאחרונה - בינואר 2009, מטעם "מרכז ירושלים למדיה ותקשורת". הסקר נערך בשטחי הגדה המערבית ועזה, אך כלל גם את תושבי מזרח ירושלים, ועל כן ניתן אולי להקיש ממנו משהו גם על הנטיות ועל הלכי הרוח בקרב ערביי מזרח ירושלים. הסקר מגלם בתוכו התייחסות למלחמה בעזה ולשינויים בממשל האמריקאי. במסגרת הסקר רואיינו אקראית 1198 איש מעל גיל 18 בגדה המערבית, כולל ירושלים המזרחית, ועזה בין התאריכים 29 ל-31 בינואר 2009. 51.6% מהנשאלים היו מהגדה המערבית. 11% ממשותפי הסקר היו ממזרח ירושלים - מאיזורים אלה: אדאחייה, אראם, ביר נבאללה, שועפאט RC, שועפאט, העיר העתיקה, בית חנינא, בית חנינא תחתית, אלעיסויה, ואדי אל-ג'וז, ג'בל אל-מוכבר, צור באחר. 52.2% מהנשאלים היו גברים ו-47.8% נשים.

באופן כללי ניתן לומר כי בעקבות המלחמה בעזה, חלו שינויים בהלכי הרוח ובנטיות הפלסטינים, ובכלל זה הפלסטינים בגדה המערבית ובירושלים עצמה. מסתמנת עלייה בפופולאריות של מנהיגי החמאס וממשלת החמאס, לצד ירידה בפופולאריות של הפתח. מעניין לציין כי מגמה זו בולטת בגדה המערבית יותר מאשר בעזה. חלק ניכר מהציבור הפלסטיני מעדיף להמשיך בהתנגדות על פני משא ומתן עם ישראל. הרוב סבור כי ממשל אובאמה לא יביא לשינוי באזור, אם כי יש גם ציבור פלסטיני המגלה אופטימיות. מדינות כמו תורכיה, ונצואלה, איראן וכן החזבאללה זוכות לפופולאריות בקרב הנשאלים, בשל מדיניותן האנטי ישראלית, כפי שבאה לביטוי במלחמה בעזה. להלן התייחסות לסוגיות שונות העומדות עתה על סדר היום הפלסטיני – ישראלי, והעשויות להצביע על נטיות התושבים ועל זהותם הלאומית:

תפיסה של תוצאות המלחמה בעזה – מי ניצח במלחמה זו?

מרבית הנשאלים (46.7%, בגדה המערבית - 53.3%) מאמינים כי החמאס יצא מנצח מהמלחמה, בהשוואה ל-9.8% (8.6% בגדה המערבית) בלבד הסבורים כי ישראל ניצחה. 37.4% מהנשאלים, המהווים יותר משליש, (בגדה המערבית 31.0%), בדעה שאף לא אחד מהצדדים ניצח במלחמה. בנושא זה, בולט ביותר חוסר השוויון בין הלכי הרוח בגדה המערבית ובעזה: למשל, 53.3% מהנשאלים בגדה המערבית המוזכרים לעיל, מאמינים שהחמאס ניצח במלחמה האחרונה, בעוד שרק 35.2% מהנשאלים בעזה סברו כך.

ההתייחסות למאבק המזוין נגד ישראל

המלחמה בעזה תרמה לעלייה בתמיכה בפעולה צבאית נגד ישראל. אחוז הנשאלים המאמינים שירי טילים מתוצרת פלסטינית מסייע להשגת היעדים הלאומיים הפלסטיניים גדל מ-39.2% בסקר אפריל 2008 ל-50.8% בסקר ינואר 2009 (בגדה המערבית – 52.8% תמכו בכך בסקר ינואר 2009). לצד זאת נרשמה ירידה מ-35.7% מאפריל 2008 ל-20.8% בינואר 2009 (בגדה המערבית האחוז עמד על 16.2% בסקר ינואר), במספרם של אלה המאמינים שירי הטילים פוגע ביעדים הלאומיים הפלסטיניים.

בהתאם לאותה מגמה, מספרם של אלה התומכים בפעולה צבאית נגד יעדים ישראלים, "כתגובה הולמת בתנאים הפוליטיים הקיימים" – עלה מ-49.5% בסקר של אפריל 2008 ל-53.5% בסקר ינואר 2009. מספרם של אלה התומכים בפעולות של ירי באזרחים ישראלים עלה מ-50.7% ל-55.4% בפרק זמן זה שבין שני הסקרים הנזכרים.

היחס לפיגועי התאבדות

55.4% מהנשאלים (52.4% בגדה המערבית) תומכים בפיגועי התאבדות נגד אזרחים ישראלים, לעומת 47.6% (39.9% בגדה המערבית) המתנגדים להם.

העמדה לגבי המשך המשא ומתן עם ישראל

על פי תוצאות הסקר, המלחמה בעזה הביאה לעליה במספרם של אלה המתנגדים למשא ומתן לשלום: 40.9% מהנשאלים מתנגדים לכך (בגדה המערבית - 40.3%), לעומת 34.7% בסקר שנערך בנובמבר 2008. עם זאת, 57.2% מהנשאלים (57.8% בגדה המערבית) מצדדים במשא ומתן בין ישראל לפלסטינים. מעניין לציין כי לפי סקרי דעת קהל של אוניברסיטת אל-נג'אח ממאי ואוגוסט 2008, אחוז התומכים בהמשך המשא ומתן בין ישראל לפלסטינים עמד על 56.5% ו-45%, ואילו אחוז המתנגדים לו עמד על 40.1% ו-49.5%, בהתאמה.

הערכת הפתרון המועדף לסכסוך הפלסטיני - ישראלי

הסקר בחן גם את הפתרון המועדף ליישוב הסכסוך עם ישראל – שתי מדינות או מדינה דו לאומית: 54.8% מהנשאלים מצדדים בפתרון של שתי מדינות (בגדה המערבית – 57.1%). 18.4% מהנשאלים מצדדים במדינה דו-לאומית על כל ארץ ישראל ההיסטורית (בגדה המערבית מצדדים ברעיון – 19.8% מהנשאלים). על פי סקר אחר של אוניברסיטת אל-נג'אח ממאי 2008 – 39.5% מהנשאלים – צידדו בפתרון של שתי מדינות לסכסוך.

הראייה את עמדתן של מדינות שונות כלפי המלחמה בעזה

המלחמה בעזה תרמה לעליה בפופולאריות של כמה מנהיגים ומדינות שנקטו מדיניות אנטי ישראלית, ושל ארגונים שנטלו תפקיד הומניטארי. תורכיה זכתה לאחוז שביעות הרצון הגבוה ביותר, בקרב הפלסטינים (89.6%); ואחריה ונצואלה (80.6% בגדה המערבית ובעזה; ובגדה המערבית לבדה – 82.7%); הוועדה הבינלאומית של הצלב האדום (79.8% בגדה המערבית ובעזה; ובגדה המערבית לבדה – 78.1%); UNRWA (78.6% בגדה המערבית ובעזה; ובגדה המערבית לבדה – 73.7%), ואיראן (55.9% בגדה המערבית ובעזה; ובגדה המערבית לבדה – 64.4%). מאידך, שביעות הרצון ממדינות שצידדו בישראל בימי המלחמה היתה מינימאלית: ארה"ב זכתה ל-2.8% שביעות רצון של הנשאלים (בגדה המערבית – 2.6%); בריטניה – 10.4% (בגדה המערבית – 8.8%); גרמניה – 14.4% (בגדה המערבית – 13.2%); וצרפת – 21.5% (בגדה המערבית – 18.9%). מצרים זכתה ל-35.1% (בגדה המערבית – 24.7%), וירדן – 41.7% (בגדה המערבית – 38.3%).

הערכת ההשפעה של הממשל החדש בארה"ב על סיכויי ההסדר

העובדה שבארה"ב עלה ממשל חדש בראשות הנשיא ברק אובאמה הפיחה אופטימיות בדעת הקהל הפלסטינית. למרות שכמעט מחצית מהנשאלים (48.2% מכל הנשאלים; מהגדה המערבית – 48.9%) אמרו שבחירת אובאמה כנשיא לא תשפיע על הסיכויים להשיג הסדר לסכסוך הערבי-ישראלי, 28.1% ציינו (26.5% מהגדה המערבית) כי הם יותר אופטימיים באשר ליישוב הסכסוך. זהו האחוז הגבוה ביותר שהתקבל אי פעם בסקרים דומים שנערכו על ידי המרכז.

המכניזם המועדף לשיקומה של עזה

באשר לשיקומה של עזה בעקבות המלחמה עם ישראל, 30.6% מכלל הנשאלים הביעו העדפה שמכניזם בינלאומי תחת פיקוח של האו"ם ייקח משימה זו לידי (בגדה המערבית – 33.0%). אלטרנטיבה שנייה – ממשלת אחדות לאומית שתבצע משימה זו – זכתה ל-2.7.2% (בגדה המערבית – 25.2%), ואילו אלטרנטיבה שלישית – החמאס – זכתה ל-23.2% (בגדה המערבית – 24.3%). רק 13.7% העדיפו כי השיקום יתבצע על ידי הרשות הפלסטינית (בגדה המערבית – 12.5%).

מעמד הפתח והחמאס בעיני הנשאלים

הסקר מצביע על עליה בפופולאריות של תנועת החמאס, במיוחד בגדה המערבית, ובפופולאריות של מנהיגיה ושל הממשלה בעזה. לצד זאת מסתמנת ירידה בפופולאריות של תנועת הפתח, של מנהיגי הפתח ושל הממשלה בגדה המערבית. לשאלה אילו היו הבחירות מתקיימות במועד עריכת הסקר, מספרם של אלה שהיו מצביעים עבור החמאס גדל ל-28.6% (בגדה המערבית – 29.0%), בהשוואה ל-19.3% בסקר של חודש אפריל 2008. לצד זאת, הפופולאריות של תנועת הפתח ירדה מ-34% בסקר של חודש אפריל 2008 ל-27.9% בסקר ינואר 2009 (בגדה המערבית – ל-24.5%).

השינוי התבטא גם ברמת האמון שרוחשת האוכלוסייה לשתי התנועות. האמון בחמאס עלה מ-16.6% בחודש נובמבר 2008 ל-27.7% בסקר ינואר 2009 (בגדה המערבית). באשר לפתח, האמון בתנועה ירד מ-31.3% ל-26% בפרק זמן זה (בגדה המערבית 24.3%). מהסקר עולה בבירור כי העלייה בפופולאריות של החמאס נובעת מהעלייה בפופולאריות שלו בגדה המערבית – מ-12.8% בחודש נובמבר 2008 ל-26.5% בסקר ינואר 2009. מעניין לציין כאן כי אחוז הנשאלים שאינם רוחשים אמון לאף אחד מהארגונים הפעילים בשטח – עומד על 29.4% (31.3% בגדה המערבית).

מגמה זו מאפיינת גם את אמון הציבור הפלסטיני במנהיגיו. אחוז המצביעים לראש הממשלה המודח אסמאעיל הנייה עלה מ-12.8% בחודש אוקטובר 2008 ל-21.1% בסקר ינואר 2009 (בגדה המערבית). הדבר נובע מעליה בפופולאריות שלו בגדה המערבית מ-9.2% ל-18.5%. האמון בנשיא מחמוד עבאס ירד מ-15.5% בחודש אוקטובר 2008 ל-13.4% (10.3% בגדה המערבית). מעניין לציין כי מבין יתר המנהיגים הפלסטינים (ח'אלד משעל, מחמד דחלאן, אחמד סעדאת, סלאם פיאד, רמדאן שלח ומחמוד אז-זהאר), זכה מצטפא ברע'זתי ל-8.1% מהנשאלים (9.6% בגדה המערבית).

אחוז אלה המאמינים כי תפקודה של ממשלת פיאד טובה מתפקוד של ממשלת הנייה ירד מ-36% בחודש אפריל 2008 ל-26.9% (בגדה המערבית – ל-23.9%), והאחוז של אלה המאמינים כי תפקודה של ממשלת פיאד גרועה מזו של ממשלת הנייה – עלה מ-29.1% ל-40.7% (בגדה המערבית – ל-41.7%).

התפישה את תפקוד הממשלה מחמוד עבאס וסלאם פיאד

הסקר הצביע על נסיגה מוחשית: שיעור שביעות הרצון בקרב משיבי הסקר באשר לדרך בה מנהל מחמוד עבאס את פעולתו כנשיא הרשות הפלסטינית. לגבי תפקודו של סלאם פיאד, בסקר ינואר 2009 – אחוז סוברים כי ממשלתו מתפקדת טוב יותר מממשלת הנייה – עמד על 26.9% (23.9% - בגדה המערבית). זוהי מגמת ירידה מתמשכת בהערכת תפקודו לעומת תפקוד ממשלת הנייה. בסקר של אוגוסט 2007 סברו יותר מ-46.5% כי תפקודה טוב משל תפקוד ממשלת הנייה, ובאפריל 2008 סברו כך רק 36%. האחוז של אלה הסוברים כי ממשלת פיאד מתפקדת רע יותר מממשלת הנייה – עמד על 40.7% (41.7 – בגדה המערבית). גם זו הרעה מתמשכת בהערכת תפקוד ממשלתו של פיאד: בסקר אוגוסט 2007 סברו 24.4% כי ממשלתו מתפקדת רע יותר מממשלת הנייה, ואילו בסקר אפריל 2008 חלה עלייה באחוז הסוברים כי הוא עלה ל-29.1%.

היבטים משפטיים של מזרח ירושלים ותושביה

המעמד המשפטי של מזרח ירושלים עד קום מדינת ישראל

במהלך ההיסטוריה המתועדת, נשלטה ירושלים על ידי עמים רבים ושונים. בבואנו לבחון, מן ההיבט המשפטי, את שאלת הריבונות על ירושלים בימים אלה, קשה להגדיר מהי נקודת ההתחלה הנכונה לדיון. ככל ששאלת הריבונות קשורה ב"זיקות היסטוריות" (מה שכיום, בראיית המשפט הבינלאומי המודרני, אינו בהכרח נכון), לכאורה היה מקום לפרט את כל השתלשלויות השליטה בעיר לאורך כשלושת אלפים שנים. עם זאת, משילוב של טעמים היסטוריים, משפטיים ופרגמטיים, ותוך הבנה כי ניתן היה לכאורה לבחור גם בנקודת התחלה שונה, מצאתי לנכון להתחיל את הסקירה דווקא בתקופת האימפריה העות'מאנית.

האימפריה העות'מאנית שלטה בשטחי ארץ-ישראל, לרבות בירושלים, במשך כ- 400 שנים (1517-1917)¹. כחלק מהאימפריה, חלה בשטחים אלה מערכת החוקים העות'מאנית, אשר הסדירה נושאים דתיים, תוך אבחנה בין מוסלמים לבני דתות אחרות ונושאים אזרחיים. במובנים רבים, זו הייתה הפעם הראשונה בה שטחי ארץ-ישראל היו כפופים למערכת חוקים "מודרנית" כתובה ומוסדרת, הנאכפת על ידי מערכת שיפוטית סדירה.

חשוב לציין כי "פלשתינה" (כתוארה בתקופת המנדט הבריטי) לא הייתה יחידה גיאוגרפית אחת תחת השלטון העות'מאני, כאשר שטחיה חולקו למספר מחוזות-משנה ("סנג'ק") נפרדים (ירושלים, עכו ושכם) אשר היו בתורם חלק ממחוזות סוריה או ביירות של האימפריה².

חשיבותה העיקרית של ירושלים בתקופה זו הייתה בכל הקשור בשמירתם של המקומות הקדושים והסטאטוס קוו הדתי בעיר³. זו גם הסיבה שלקראת סוף המאה ה- 19 מצאו לנכון רבות ממעצמות התקופה, בהן צרפת, בריטניה, רוסיה, פרוסיה (לימים גרמניה), אוסטריה, סרדיניה (לימים איטליה), ספרד וארה"ב, לפתוח דווקא בירושלים נציגויות (קונסוליות).

בתחילת חודש דצמבר 1917, במסגרת קרבות מלחמת העולם הראשונה, הצליחו הכוחות הבריטיים, תחת פיקודו של הגנרל אלנבי, לכבוש את ירושלים ולהשלים את הכרעתו של הצבא העות'מאני. בעקבות זאת, ב- 11 בדצמבר, 1917 פרסם הגנרל אלנבי את הכרזתו בדבר הפעלת ממשל צבאי על ירושלים וסביבתה. עם השלמת ההשתלטות על צפונה של ארץ ישראל בספטמבר 1918, שלטה בריטניה בפלשתינה כולה, כולל בירושלים, בגדה המערבית ובעזה, תחת משטר של ממשל צבאי.

בשנת 1920, על רקע דיונים בחבר הלאומים בדבר הקמת "משטר המנדטים", החליטו הרשויות הבריטיות להעביר את השלטון בפלשתינה מידי רשויות הכיבוש הצבאיות למערכת אזרחית בראשות "נציב עליון". העברת שלטון פנימית זו ב- 1 ליוני 1920 לוותה באירוע המדגים את הפורמאליות המשעשעת הבריטית. ראש הממשל הצבאי הבריטי – הגנרל לואיס בולס – חייב את הנציב הראשון – הרברט סמואל – לחתום על מסמך קבלה עבור "אחת פלשתינה – שלמה"⁴.

המינהל האזרחי הבריטי נמשך כשלוש שנים, עד אשר נכנסה לתוקפה החלטת חבר הלאומים בדבר הקמת המנדט הבריטי על פלשתינה (א"י)⁵. המנדט הבריטי יישאר בתוקפו קרוב ל- 25 שנים.

בהתאם לסעיף 1 לכתב המנדט, הוקנו לרשויות המנדט "סמכויות מלאות של חקיקה ומינהל". בעקבות זאת, חוקקו הרשויות הבריטיות רשת ענפה של דברי חקיקה ראשיים ומשניים, אשר הוו את התשתית המשפטית החדשה של פלשתינה (א"י) המנדטורית. הבריטים לא בחרו לחוקק מחדש בכל תחומי המשפט, ולפיכך, באותם תחומים בהם הם

¹ למעט פרק זמן קצר בין השנים 1831 ו- 1840, עת נכבשה ארץ ישראל על ידי המצרים.
² מעניין לציין כי בשנת 1874, עקב חשיבותם ורגישותם של המקומות הקדושים בירושלים, סגיק ירושלים סווג מחדש כ"מוטסרפיאט" – שטח הנתון למרות ישירה של השלטון המרכזי בקונסטנטינופול.
³ סטאטוס קוו זה, שתחילתו במהלך המאה ה-18, קיבל ביטוי בשורה של צווים ("פירמנים") עות'מאניים ונשמר בקפדנות ואדיקות רבה עד עצם היום הזה, בהקשר של הכנסיות השונות בירושלים.
⁴ עוד יותר משעשעת העובדה כי נטען שהנציב סמואל מצא לנכון לסייג את חתימתו בהחרגה מסחרית מקובלת המתייחסת לחוסר אחריותו לאי-התאמות וחוסרים...
⁵ יצוין כי כתב המנדט אושר על ידי חבר הלאומים כבר בשנת 1922, אך נכנס לתוקף רק בספטמבר 1923 עם יישוב מחלוקות הקשורות במשטר המנדטים בין צרפת לאיטליה...
⁶ היושב היהודי, אשר הצליח לשכנע את הרשויות הבריטיות להכיר בשפה העברית, התנגד לשם "פלשתינה", ודרש במקום זאת כי לשטח המנדט ייקרא "ארץ ישראל". הפרשה שגובשה בסופו של דבר הייתה כי שם המנדט באנגלית יהיה "פלשתינה" אך בעברית הוא ייקרא "פלשתינה(א"י)".

לא התערבו, נותרו במקומם הדינים העות'מאניים אשר קדמו להם (לדוגמה – בהיבטים של מקרקעין ופרוצדורה פלילית).

מעניין לציין כי כתב המנדט לא התייחס מפורשות למעמדה של ירושלים, חרף העובדה שהוקדשו בו מספר הוראות לשמירת מעמדם של מקומות קדושים. ברוח דומה, הרשויות הבריטיות, אשר קבעו בירושלים את "בירת" המנדט וריכזו בה את מוסדות השלטון המרכזיים, חוקקו מספר דברי חקיקה שנועדו לשמר ולהסדיר את הסטאטוס קוו הדתי בעיר, תוך כדי הרחבת תחום תחולתו כך שכלל גם את הכותל המערבי ואת קבר רחל⁷.

בשנת 1945, בעקבות טענות הערבים כי בשל הרוב היהודי בירושלים אין להם ייצוג נאות במועצת העיר, הטיל הנציב העליון, הלורד גורט, על זקן השופטים הבריטי - פיציג'ראלד - לחקור את הנושא ולהציע פתרון. ב-28 באוגוסט 1945, הגיש פיציג'ראלד את הדו"ח שלו לנציב העליון, ובו הציע לחלק את העיר לרובע יהודי ולרובע ערבי, אשר לכל אחד מהם יהיו ראש עיר ומועצת עיר משלו. לדו"ח צורפה מפה ובה סומנו האזורים הערביים והיהודיים. בסופו של דבר – התוכנית לא אומצה על ידי רשויות המנדט ומעולם לא יושמה.

לקראת סוף תקופת המנדט, ומשנאשו רשויות בריטניה מניסיונותיהם להביא לפתרון מדיני קבוע באזור, "הועבר המקל" לידי האו"ם, אשר מינה את ועדת אונסקו"פ על מנת לגבש המלצת באשר לפתרון המדיני בפלשתינה.

ב - 29.11.47 אישרה העצרת הכללית של האו"ם, בהחלטה (II)181, את המלצותיה של ועדת אונסקו"פ ל"תוכנית החלוקה". על פי פרק III לתוכנית זו, אשר מעולם לא יושמה, ירושלים הייתה אמורה להיות נתונה למשטר בינלאומי מיוחד (corpus separatum), בניהול האו"ם. המשטר המיוחד היה אמור לחול גם בשטחים המכונים כיום "מזרח ירושלים", מאבו-דיס במזרח ועד שועפט בצפון (כולל העיר בית לחם וסביבותיה)⁸.

בתקופת המנדט הבריטי וערב מלחמת העצמאות, נחלק הישוב היהודי בירושלים בין העיר העתיקה (הרובע היהודי וחלק מהרובע המוסלמי), הר הצופים ו"ירושלים החדשה" - אותו חלק של העיר מחוץ לחומות העיר העתיקה, שתחילתו בהקמת שכונת משכנות שאננים בשנת 1860, שבו התרכזו מרבית השכונות היהודיות⁹. כיום נקרא אזור זה "ירושלים המערבית".

לסיכום פרק זה, עד לפרוץ מלחמת העצמאות לא הייתה כל אבחנה משפטית או מעשית בין הריבונות במזרח ירושלים לבין הריבונות במערב העיר. ירושלים כולה הייתה חלק אינטגרלי מהאימפריה העת'מאנית ומשטח המנדט הבריטי, ואותה מערכת דינים חלה בכל חלקי העיר.

המעמד המשפטי של מזרח ירושלים מקום המדינה ועד מלחמת ששת הימים

ב - 14 במאי 1948 הוקמה מדינת ישראל, ובערבו של אותו יום הסתיים המנדט הבריטי בפלשתינה. שבועיים בלבד מיום הכרזת המדינה, ביום 28.5.1948, ולאחר מצור ממושך וקרבות קשים, נפלה העיר העתיקה, ביחד עם מגינה היהודים בידי הלגיון הירדני. זאת, לאחר שירדנים כבר השלימו את ההשתלטות על השטחים שלימים יהפכו ל"מזרח ירושלים". בעקבות אירועים אלה, ישלחו הירדנים בכפרים ובשכונות של "מזרח ירושלים", לרבות העיר העתיקה, במשך 19 שנים.

את העובדה שירושלים כלל איננה מוזכרת בהכרזת המדינה מיום 14.5.48 ניתן, ככל הנראה, לייחס לעובדה שראשי היישוב היהודי, אשר היו מודעים היטב לעובדה כי העיר הקדושה לשלוש הדתות לא תוכננה על ידי מדינות העולם להוות חלק מהמדינה היהודית, לא היו מעוניינים "לפתוח חזית" מול העולם בהקשר זה.

⁷ Ruth Lapidoth and Moshe Hirsch, eds., *The Jerusalem Question and its Resolution: Selected Documents* (Dordrecht, Nijhoff, in collaboration with the Jerusalem Institute of Israel Studies, 1994.) p.xix-xx

⁸ סעיף B לפרק III לדו"ח אונסקו"פ.

⁹ היו גם יהודים שהתגוררו בשכונת שמעון הצדיק וסביבותיה, בשטח שלימים ייהפך לחלק מ"ירושלים המזרחית".

עם שוך הקרבות בירושלים, אשר נמשכו בחזיתות האחרונות, פרסם שר הביטחון, דוד בן גוריון, ביום 2.8.1948 את מנשר מס' 1 בדבר שלטון צבא-הגנה לישראל בירושלים¹⁰ לפיו:

"הואיל ושטחה של ירושלים הכולל את מרביתה של העיר, חלק מסביבותיה ומבואותיה המערביים [אזור זה הוגדר במנשר כ"השטח המוחזק" – ד.ר.], הנו בחזקתו של צבא-הגנה לישראל הסר למשמעתי;

והואיל וחובה על צבא-הגנה לישראל לקיים בשטח המוחזק את שלום הציבור ואת הביטחון ולשקוד על תקנת החוק והמשפט;

...

2.משפט מדינת ישראל חל על השטח המוחזק."

יצוין עוד כי סעיף 5 למנשר מס' 1 הנ"ל, אשר אליו צורפה גם מפה, השונה במקצת מהתיחום שייקבע סופית לאחר חתימת הסכמי שביתת הנשק באפריל 1949, החיל את הוראותיו רטרואקטיבית ליום 15.5.48.

במנשר מס' 2, אשר פורסם אף הוא באותו יום, מינה בן גוריון את דוב (ברנד) יוסף "להיות מושל צבאי בשטח המוחזק של ירושלים"¹¹.

את מקור הסמכות להחלטתו זו של שר הביטחון בן-גוריון להחיל את המשפט הישראלי בירושלים ניתן למצוא בפקודת שטח השיפוט והסמכויות, תש"ח-1948¹² אשר סעיף 1 בה קובע לאמור:

"1. כל חוק החל על מדינת ישראל כולה יראה כחל על כל השטח הכולל גם את שטח מדינת ישראל וגם כל חלק מארץ-ישראל אשר שר הביטחון הגדיר אותו במנשר כמוחזק על ידי צבא-הגנה לישראל."¹³

יש לשים לב לכך כי, לאור ניסוח הסעיף, די ברור כי סמכותו של שר הביטחון לפי הסעיף הנ"ל היא להחיל את חוקי מדינת ישראל על חלקים של ארץ ישראל שאינם חלק משטח מדינת ישראל.

ביום 30.11.48 חתם משה דיין, בתוארו כמפקד הכוחות הישראליים בירושלים, על הסכם הפסקת-אש בגזרת ירושלים מול עבדאללה אל-תל, נציגם של הלגיון הערבי ויתר הכוחות הערביים באזור ירושלים. להסכם צורפה מפה, אשר צוירה על ידי שני הצדדים באמצעות עפרונות צבעוניים עבים יחסית (ולפיכך לא מדויקים), ואשר סימנה את קווי שני הצדדים עם תום הקרבות. שני הצדדים ציפו כי הסכם זה, והמפה המאולתרת אשר ציירו ביניהם, יוחלפו תוך זמן קצר בהסכמים מפורטים ומוסדרים יותר. למרות זאת, לימים – מפת הסכם הפסקת האש הנ"ל תקבל אשרור פורמאלי במסגרת הסכם שביתת הנשק בין ישראל וירדן מיום 3.4.1949, אשר סעיף 5(ב) שבו קבע לאמור:

"In the Jerusalem sector, the Armistice Demarcation Lines shall correspond to the lines defined in the 30 November 1948 Cease-Fire Agreement for the Jerusalem area."

כך תהפוך מפת דיין – אל-תל למפה המוסכמת היחידה המסמנת את ההפרדה בין מזרח ומערב ירושלים¹⁴, אם כי חשוב לציין כי בימים שלאחר חתימת הסכמי שביתת הנשק הסכימו ישראל וירדן על ביצוע מספר תיקונים מוגבלים למפה הנ"ל, לרבות העברת חלק מכפר בית צפאפה לתחומי ירושלים הישראלית¹⁵.

חשוב להדגיש עוד כי הסכם שביתת הנשק לא נועד להיות, לכשעצמו, הסדר מדיני בין המדינות, אלא רק מדרגת-ביניים צבאית, עד אשר יצליחו הצדדים להגיע להסדר מדיני כולל. ברוח זאת, סעיף II(2) להסכם קובע:

¹⁰ עיתון רשמי 12 מיום 2.8.48 עמ' 65.

¹¹ עיתון רשמי 12 מיום 2.8.48 עמ' 67.

¹² ראה לפיכך, חוק-יסוד: ירושלים בירת ישראל; בעמ' 52.

¹³ אמנם פקודת שטח השיפוט והסמכויות נחקקה רק ביום 26.9.48, קרי – למעלה מארבעה חודשים לאחר קביעתו של שר הביטחון, אולם סעיף 3 לפקודה החילה רטרואקטיבית ליום 15.5.48, ואף כלל אישור למפרע לכל פעולה שנעשתה בתקופת הביניים.

¹⁴ City of Stone: The Hidden History of Jerusalem; Meron Benvenisti and Maxine Kaufman Nunn; University of California Press, 1998. P. 56-63.

¹⁵ זאת, בשל הרצון הישראלי להחזיק את כל מסילת הברזל לירושלים בתחומי מדינת ישראל..

¹⁶ הסכם שביתת הנשק, בסעיף VI(11), הכיר מפורשות באפשרות כי הצדדים יבקשו לתקן את הקווים שנקבעו בו גם לאחר חתימתו, והקנה לתיקונים כאמור תוקף שווה לקווי שביתת הנשק המקוריים.

"It is also recognized that no provision of this Agreement shall in any way prejudice the rights, claims and positions of either Party hereto in the ultimate peaceful settlement of the Palestine question, the provisions of this Agreement being dictated exclusively by military considerations."

במשך שנים רבות לאחר חתימת הסכם שביתת הנשק, קו הפסקת האש/שביתת הנשק של דיין ואל-תל יהיה מוקד למחלוקות ולעימותים בין ישראל, ירדן וועדת שביתת הנשק. עימותים אלה יבואו לידי סיום סופי רק עם כיבוש מזרח ירושלים על ידי ישראל במלחמת ששת הימים.

עם שוך קרבות מלחמת העצמאות, החלו מדינות העולם לשוב ולהעלות את הרעיון של בינאום ירושלים ברוח החלטה 181, אשר מדינת ישראל החדשה התנגדה לו בתוקף רב. ככל שגברו הקולות הבינלאומיים לבינאום ירושלים, כך התחזקה דעתם של ראשי מדינת ישראל הטרייה כי יש לחזק את הקשר בין ירושלים למדינה. לפיכך, כתגובה להחלטת העצרת הכללית (III) 194 מיום 11.12.48, הקוראת להקמת משטר בינלאומי קבוע בירושלים¹⁷, החליטה הממשלה הזמנית, ביום 30.1.49, לבטל את הממשל הצבאי בעיר, ולאחד את ירושלים עם יתר שטחי המדינה. בעקבות זאת, ביום 2.2.49 חתם שר הביטחון בן-גוריון על מנשר מס' 3 של שלטון צבא-הגנה לישראל בירושלים¹⁸ לפיו:

"בהתאם להחלטת הממשלה הזמנית לבטל את הממשל הצבאי בירושלים ולקיים בה את כל סדרי השלטון והמשפט הנהוגים בשאר חלקי מדינת ישראל, אני, דוד בן-גוריון, שר הביטחון, מכריז בזה, בשם הפיקוד העליון של צבא-הגנה לישראל, כי החל מהיום, ג' בשבט תש"ט (2 בפברואר 1949), מתבטל הממשל הצבאי שהוקם בתוקף שני המנשרים שנתפרסמו בעיתון רשמי מס' 12 מיום כ"ו בתמוז תש"ח (2 באוגוסט 1948)".¹⁹

חשוב להדגיש כי הכרזה זו על ירושלים כחלק אינטגרלי של מדינת ישראל לא כללה עדיין את הקביעה כי ירושלים היא בירתה של מדינת ישראל. קביעה מעין זו תתממש רק ביום 5.12.49, במקביל לדיונים קדחתניים באו"ם בנוגע לגיבוש החלטה בדבר בינאום ירושלים, עת הכריז בן גוריון רשמית, במסגרת דיון בפני כנסת ישראל, על ירושלים כבירתה של מדינת ישראל²⁰. הכרזה ישראלית זו, אשר נתפשה כהכרזה "חד-צדדית", לא זכתה לברכתן של מדינות העולם, וזו אף הסיבה שעד עצם היום הזה מסרבות מרביתן להכיר בירושלים כבירת מדינת ישראל ולמקם בה את שגרירויותיהן²¹, ולמעשה כיום אף מדינה לא מחזיקה שגרירות בירושלים.

מרגע זה, נושא הריבונות בירושלים הפך לנושא שבמחלוקת בקרב מדינות, מנהיגים ומלומדים כאחד. פרופסור רות לפידות, בספרה *חוק-יסוד: ירושלים בירת ישראל*, מסבירה כי ניתן לזהות ארבע גישות שונות בקרב מלומדים באשר למעמדה המשפטי של ישראל בירושלים²²:

- א. לפי גישה ראשונה (פרו-ישראלית), עם סיום המנדט הבריטי נוצר "חלל ריבונות" אשר מולא על ידי ישראל בשנת 1948 במסגרת פעולה חוקית של הגנה עצמית.
 - ב. לפי גישה שנייה – הריבונות בירושלים נותרה תלויה ועומדת, עד אשר יושג הסדר כולל.
 - ג. לפי גישה שלישית – "הריבונות החוקית" בירושלים שייכת לעם הערבי הפלסטיני.
 - ד. לפי הגישה הרביעית – מעמדה של ירושלים צריך להיות כפוף למשטר ה- *corpus separatum* של החלטה 181 משנת 1947.
- יחד עם זאת, מסבירה פרופסור לפידות עוד כי:

¹⁷ סעיף 8 להחלטה 194.
¹⁸ עיתון רשמי 48 מיום 4.2.49.
¹⁹ ביום שלמה הוצאת מנשר מס' 3, חוקקה מועצת המדינה הזמנית את פקודת הממשל הצבאי בירושלים (אישור פעולות), אשר, בין היתר, נתנה תוקף של חוק לכל מעשי החקיקה של הממשל הצבאי בירושלים.
²⁰ קביעתה של ירושלים כבירתה של מדינת ישראל תעוגן בחקיקה רק בשנת 1980, עם חקיקת חוק יסוד: ירושלים בירת ישראל.
²¹ רבים סבורים (מתוך טעות) כי הסירוב להכיר בירושלים כבירת ישראל נובע מאירועי מלחמת ששת הימים, אך לא כך הדבר.
²² רות לפידות, *חוק-יסוד: ירושלים בירת ישראל*, בתוך *פירוש לחוקי-היסוד* בעריכת יצחק זמיר, הוצאת הפקולטה למשפטים, האוניברסיטה העברית בירושלים, 1999, בעמ' 40-41.

"...שאם כי מרבית המדינות לא הכירו להלכה בריבונות הישראלית על מערב ירושלים, הן מקבלות את תחולתו למעשה של המשפט הישראלי, ולא נשמעה תביעה להחיל בשטח זה את דיני הכיבוש, כולל אמנת ג'נבה הרביעית משנת 1949 בדבר הגנה על אזרחים בזמן מלחמה."²³

כתוצאה מאירועי מלחמת העצמאות, הופרדה העיר ירושלים בפעם הראשונה בהיסטוריה²⁴ לשני חלקים. האחד תחת שליטה ישראלית והאחר תחת שליטה ירדנית.

כפי שהוסבר לעיל, מדינת ישראל לא קמה ב"חלל ריק" משפטי. בשים לב לכך, בסמוך לאחר הכרזת המדינה, חוקקה מועצת המדינה הזמנית את פקודת סדרי השלטון והמשפט, תש"ח – 1948, אשר סעיף 11 שבה קובע לאמור:

"המשפט שהיה קיים בארץ-ישראל ביום ה' באייר תש"ח (14 במאי 1948) יעמוד בתקפו, עד כמה שאין בו משום סתירה לפקודה זו או לחוקים האחרים שיינתנו על ידי מועצת המדינה הזמנית, או על פיה ובשינויים הנובעים מתוך הקמת המדינה ורשויותיה."

בכך אימצה ישראל את המערכת המשפטית אשר הותירו מאחוריהן רשויות המנדט הבריטי עם עזיבתם, כבסיס למערכת המשפטית הישראלית העתידית. מערכת חוקים זו, המורכבת מרובד משמעותי של חקיקה בריטית מנדטורית, ורובד קטן יותר של דינים עת'מאניים, תוחלף אט-אט, במהלך שנות המדינה, על ידי חקיקה ישראלית "מודרנית"²⁵. מאחר שישראל החילה את חוקיה גם על אותם החלקים של ירושלים אשר בהם היא שלטה לאחר מלחמת העצמאות, חוקי מדינת ישראל הוחלו בירושלים היהודית כבכל יתר חלקי המדינה. ירושלים המזרחית והעיר העתיקה (יחד עם כל יתר חלקי הגדה המערבית), לעומת זאת, נותרו תחת שלטון צבאי ירדני.

נקודת הציפון החשובה הבאה בהקשר של מעמדה של מזרח ירושלים התרחשה ב – 24.4.50, עת החליט הפרלמנט הירדני על סיפוח הגדה המערבית ומזרח ירושלים לתוך מדינת ירדן המאוחדת²⁶. בעקבות הסיפוח, כל תושבי הגדה המערבית ומזרח ירושלים קיבלו אזרחות ירדנית אוטומטית, להוציא את הפליטים מהשטחים שהפכו להיות שטח מדינת ישראל. פליטים אלה היו יכולים לקבל אזרחות ירדנית אם היו מוכנים לוותר על מעמד הפליט שלהם. חלקם עשו כן. לעומת זאת, חלקם האחר סרב, ולפיכך נשאר חסר אזרחות ובעל מעמד פליט, מעמד בו הם מחזיקים עד ימים אלה.

החלטת הסיפוח הירדנית, בדומה להחלטת ישראל, שנתיים קודם לכן, בדבר החלת המשפט הישראלי במערב ירושלים, לא נתקבלה באהדה בקרב מדינות העולם, ורק שתי מדינות - בריטניה הגדולה ופקיסטאן - היו מוכנות להכיר בתוקפה. עם זאת, חשוב לציין כי גם בריטניה, עת הכירה בסיפוח הגדה המערבית, סירבה להכיר בריבונות ירדן במזרח ירושלים, באומרה:

*"The part of Palestine which is now united to the Kingdom of Jordan includes a portion of the area defined in the Resolution on the internationalisation of Jerusalem adopted by the General Assembly of the United Nations on 9th December, 1949. His majesty's Government wish to state that, pending a final determination of the status of this area, they are unable to recognize Jordan sovereignty over any part of it. They do, however, recognize that Jordan exercises de facto authority in the part occupied by her."*²⁷

מעניין לציין כי גם בקרב ארצות ערב החלטת הסיפוח הירדנית נתקלה בהתנגדות קשה. כך, ביום 15.5.50 החליטה הוועדה הפוליטית של הליגה הערבית לגנות את החלטת הסיפוח הירדנית. יתרה מכך, יוזמה להדחת ירדן מחברות בליגה עקב החלטת הסיפוח נכשלה רק בשל התנגדותן בהצבעה של תימן ועיראק²⁸.

²³ שם, בעמ' 42.

²⁴ למעט הפרדה לחלק נוצרי ולחלק מוסלמי של העיר, שהונהגה בין השנים 1229 ל – 1241.

²⁵ אם כי ראוי לציין שעדיין קיימים תחומים המוסדרים על ידי חקיקה "עתיקה" זו.

²⁶ <http://www.mfa.gov.il/MFA/Foreign+Relations/Israels+Foreign+Relations+since+1947/1947-1974/10+Jordanian+Annexation+of+West+Bank-+Resolution+A.htm>

²⁷ UK Hansard, Commons Debates Vol. 474 (Session 1950) 474 H.C.DEC. 55.

²⁸ Jordan: A Study in Political development (1921-1965); Naseer H. Aruri. Springer, 1972. Page 90, footnote 3.

בסופו של דבר, הן מדינות הליגה הערבית והן מדינות העולם יכירו, *דה פקטו*, בסיפוח הירדני, ומזרח ירושלים תיוותר תחת שליטה וחוק ירדנים עד שנת 1967.

לסיכום פרק זה, בעקבות אירועי מלחמת העצמאות הפכה שאלת הריבונות בירושלים (על שני חלקיה) לשאלה פתוחה במישור הבינלאומי, ונותרה כזו עד עצם היום הזה.

המעמד המשפטי של מזרח ירושלים, בראי המשפט הישראלי, משנת 1967

עם תום קרבות מלחמת ששת הימים, שוב אוחדה ירושלים יחדיו תחת ידי שלטון יחיד, זו בפעם הראשונה מזה 19 שנים. מבחינת העם היהודי, זמן ההמתנה היה מעט ארוך יותר, שכן הייתה זו הפעם הראשונה שבה ירושלים המאוחדת הייתה בשליטתו מזה קרוב לאלפיים שנים.²⁹

בשבועות הראשונים שלאחר תום המלחמה, נוהלו החלקים המזרחיים של ירושלים כשטח כבוש. עם זאת, עד מהרה התקבלה החלטה בממשלה להחיל את המשפט הישראלי על כל שטחה של העיר המאוחדת, שהורחבה באופן שכללה את כל שטחה של ירושלים הירדנית וכן שטח נרחב מצפונה, מזרחה ודרומה של עיר זו. לכאורה, דרך המלך לעשות כן הייתה להנחות את שר הביטחון דאז, משה דיין שחתם בשעתו על הסכם הפסקת האש בירושלים (בשנת 1948), להוציא מנשר לפי סעיף 1 לפקודת שטח השיפוט והסמכויות, תש"ח-1948 (אשר נדונה לעיל), כפי שנעשה בשנת 1948 ביחס למערב ירושלים.

במקום זאת, החליטה הממשלה לנקוט בדרך פעולה אחרת. לפיכך, ביום 27.6.67 התקבל בכנסת חוק לתיקון פקודת סדרי השלטון והמשפט (מס' 11), תשכ"ז-1967, אשר הוסיף לפקודת סדרי השלטון והמשפט, תש"ח-1948 את סעיף 11ב החדש, הקובע:

"המשפט, השיפוט והמינהל של המדינה יחולו בכל שטח של ארץ ישראל שהממשלה קבעה בצו."

לכאורה, המדובר בתיקון תמוה, שכן מעתה יהיו בחוקי מדינת ישראל שני מסלולים מקבילים להחלת המשפט הישראלי, האחד – סמכות שר הביטחון לפי פקודת שטח השיפוט והסמכויות, תש"ח-1948, והאחר – סמכות הממשלה כולה לפי פקודת סדרי השלטון והמשפט, תש"ח-1948. מדוע בחרה הממשלה, אם כן, להוסיף חלופה סטטוטורית נוספת? על כך משיב שופט בית המשפט העליון, הפרופסור חיים כהן, באומרו:

*"אם ראה המחוקק צורך בחקיקה חדשה, אין זאת אלא משום שמנשר שר הביטחון בדבר החזקת השטח בידי צבא הגנה לישראל אינו הולם עוד את ירושלים: התוצאה המשפטית שאפשר היה להשיגה גם במנשר שר הביטחון, מוטב להשיגה בצו הממשלה; ומה שחוקקה מועצת המדינה הזמנית לעניין שטחי ארץ-ישראל המוחזקים בידי צבא הגנה לישראל, מוטב שהכנסת תחזור ותחוקק לעניין שטחי ארץ-ישראל הנמצאים בשליטתנו אף מבלי שצבא הגנה לישראל מחזיק בהם."*³⁰

מכוח סעיף 11ב' החדש, הוציאה הממשלה את צו סדרי השלטון והמשפט (מס' 1), תשכ"ז-1967,³¹ אשר בנספח לו פורטו השטחים עליהם יחולו מעתה "המשפט, השיפוט והמינהל של המדינה". כפי שמסבירה פרופסור לפידות, בהקשר של ירושלים, שטח זה כולל את "העיר העתיקה ואת השכונות המזרחיות והצפוניות של העיר, מעטרת בצפון וכמעט עד קבר רחל בדרום, ובמזרח עד מורדותיו המזרחיים של הר-הצופים"³². יצוין כי השטח אינו כולל את השכונות אבו-דיס ואל-עזריה.³³

בעקבות צו זה של הממשלה, מיום 28 ביוני 1967 הפך כל השטח של מזרח ירושלים, לרבות השטחים שצורפו אליו, לכפוף לכל חוקיה של מדינת ישראל. עם זאת, כפי שהוסבר לעיל, עד לאותו מועד נשלטה ירושלים המזרחית על ידי

²⁹ ירושלים הייתה לאחרונה בריבונות יהודית בזמן ממלכת החשמונאים, בין 167 לפנה"ס ועד ההשתלטות הרומית ב 69 לפנה"ס וכן בזמן המרד הגדול (בין השנים 66-74 לספירה) ומרד בר כוכבא (132-136 לספירה).

³⁰ חיים כהן, "מעמדה של ירושלים במשפט מדינת ישראל", בקובץ עשרים שנה בירושלים 1967-1987, (תל-אביב, משרד הביטחון, ההוצאה לאור, ומכון ירושלים לחקר ישראל, תשמ"ח – 1988), בעמ' 248.

³¹ קובץ התקנות 2064, תשכ"ז, עמ' 2690.

³² שם, בעמ' 52.

³³ מעניין לציין כי גבולות ירושלים, כפי שנקבעו בצו של הממשלה, היו שונים מגבולותיה של העיר בתקופת המנדט הבריטי, מהצעת אונסקו"פ, ומגבולות העיר תחת שלטון ירדן. ככל הנראה, הדבר נעשה על מנת לאפשר את פיתוחה העתידי של העיר.

ממלכת ירדן, ואף הוחלו עליה ועל תושביה כל חוקיה של מדינה זו. מובן כי שינוי פתאומי של כל מערכות המשפט הוא בעייתי, ואף עלול ליצור בעיות קשות של רציפות, תאימות וחוסר ודאות. לפיכך, הוחלט על פרסומו של חוק נוסף – חוק הסדרי משפט ומינהל, תשכ"ח-1968, אשר מטרתו להסדיר את הוראות המעבר בין השיטות והמציאויות המשפטיות השונות. לימים, תוקן חוק זה ופורסם מחדש כחוק הסדרי משפט ומינהל [נוסח משולב], תש"ל-1970. נעסוק במקצת מהוראותיו של חוק זה בהמשך הדברים.

למען שלמות התמונה, מן הראוי להזכיר עוד שני תיקוני חקיקה אשר בוצעו בסמוך לאחר תום המלחמה. האחד – תיקון לפקודת העיריות, אשר מכוחו נתאפשר להרחיב את תחום השיפוט של עיריית ירושלים כך שיכלול את כל השטחים החדשים שהוחל עליהם "המשפט, השיפוט והמינהל של המדינה" כאמור לעיל³⁴. האחר – חוק השמירה על המקומות הקדושים, תשכ"ז-1967, אשר הבטיח את שמירתם של המקומות הקדושים לכל הדתות³⁵. יודגש כי החוק הנ"ל אינו מתייחס לירושלים באופן ספציפי.

כאן המקום להבהיר כי, הלכה לחוד ומעשה לחוד, שכן, כפי שיוסבר בהמשך הדברים, לא בכל תחומי החיים והמשפט הצליחה מדינת ישראל (או הייתה מעוניינת) ליישם בפועל את חוקיה במזרח ירושלים.

ביום 30.7.80 אישרה כנסת ישראל, בקריאה שלישית, את חוק יסוד: ירושלים בירת-ישראל. חוק יסוד זה, אשר לידתו (כלידתם של רבים מדברי החקיקה המדיניים בישראל) בהצעת חוק פרטית של חה"כ מהאופוזיציה (במקרה הזה - גאולה כהן³⁶) קובע, בסעיף 1 שבו, כי:

"ירושלים השלמה והמאוחדת היא בירת ישראל".

האמת צרכיה להיאמר, כי מרבית הוראותיו של חוק היסוד הן דקלרטיביות באופיין. עם זאת, אין כל ספק כי יש בחוק היסוד הכרזה מדינית ברורה וחד-משמעית, לפיה (בראית ישראל) ירושלים השלמה והמאוחדת נתונה לריבונותה של ישראל. מסר זה נקלט היטב בקהילה הבינלאומית, שכן כבר ב- 20.8.80 קיבלה מועצת הביטחון של האו"ם החלטה המגנה את חוק היסוד, קובעת כי חוק היסוד מנוגד לכללי המשפט הבינלאומי, וקוראת לכל המדינות אשר עדיין מחזיקות בנציגויות רשמיות בירושלים להוציאן מהעיר³⁷.

הוראה חשובה נוספת לענייננו בחוק היסוד היא הוראת סעיף 6, הקובעת:

"לא תועבר לגורם זר, מדיני או שלטוני, או לגורם זר אחר בדומה לכך, בין דרך קבע ובין לתקופה קצובה, כל סמכות המתייחסת לתחום ירושלים והנתונה על פי דין למדינת ישראל או לעיריית ירושלים".

המדובר בסעיף שמטרתו "לשריין" את מעמד ירושלים מפני תהליכים מדיניים. לפי הוראת סעיף 7 לחוק, כל שינוי של הוראת סעיף 6 הנ"ל מחייב את אישורם של רוב חברי הכנסת. עם זאת, חשוב לציין כי סעיף 7 עצמו איננו "משוריין", ולפיכך ניתן יהיה לשנות את הוראותיו ברוב רגיל של חברי כנסת, ובכך לעקוף את האיסור הגורף של חוק היסוד בקלות יחסית.

במהלך שנות התשעים, במקביל להתקדמות התהליך המדיני מול הפלסטינים במסגרת מתווה "אוסלו", עלתה פעילותו השוטפת של אש"ף במזרח ירושלים למודעות הציבורית והתקשורתית. מתוך כוונה למנוע מאש"ף, ככל הניתן, כל "דריסת-רגל" שלטונית במזרח ירושלים, ובמקביל לתחילת יישום הסכם עזה-יריחו בין ישראל ואש"ף, חוקקה הכנסת את חוק יישום ההסכם בדבר רצועת עזה ואזור יריחו (הגבלת פעילות), תשנ"ה – 1994. כעבור כשנה תוקן ועודכן חוק זה בעקבות חתימת הסכם הביניים בין ישראל ואש"ף³⁸. על פי סעיף 1 לחוק, מטרתו היא:

"להבטיח את קיום התחייבות ארגון השחרור הפלסטיני (להלן – אש"ף), בדבר הגבלת פעילות המועצה לתחום שטחי המועצה הפלסטינית, בהתאם להסכם, ולמנוע פעילות בעלת אופי מדיני או שלטוני, או פעילות אחרת בדומה

³⁴ חוק לתיקון פקודת העיריות (מס' 7), תשכ"ז-1967.

³⁵ מעניין לציין כי החוק הנ"ל הסמיך את שר הדתות להתקין תקנות לביצועו, לפי הצעתם או לאחר התייעצות עם נציגי הדתות הנוגעים בדבר. לאור רגישות הנושא, אין זה מפתיע כי, עד היום, הותקנו תקנות כאמור רק ביחס למקומות קדושים ליהודים. באזור ירושלים – מקומות אלה כוללים את הכותל המערבי ואת הרחבה שלצידו, את מערת שמעון הצדיק, מערת סנהדרין קטנה, קבר הרב עובדיה מברטנורה, קבר זכריה הנביא, ויד אבשלום. יש לשים לב כי הר הבית אינו נכלל ברשימה.

³⁶ מטרתה של חה"כ כהן הייתה, ככל הנראה, לפגוע בסיכויי ההצלחה של שיחות האוטונומיה אשר התנהלו באותה עת בין ישראל ומצרים.

³⁷ החלטת מועבייט 478 מיום 20.8.80.

³⁸ ראה סעיף 17 לחוק יישום ההסכם הביניים בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה (סמכויות שיפוט והוראות אחרות) (תיקוני חקיקה), תשנ"ו-1996.

לכן, בתחומי מדינת ישראל, ללא הסכמת ממשלת ישראל, אשר אינה מתיישבת עם כיבוד ריבונותה של מדינת ישראל על-ידי המועצה או אש"פ."

החוק אמנם מדבר בלשון כללית על "תחומי מדינת ישראל", אך היה ברור לכל שהכוונה המרכזית היא ביחס למזרח ירושלים.

החוק הסמיך את הממשלה ואת השר לביטחון פנים לנקוט באמצעים על מנת למנוע פעילות בלתי חוקית של אש"פ ושל המועצה הפלסטינית בישראל. כן כלל החוק איסורים פליליים על גיוס והתגייסות לכוחות ביטחון פלסטיניים.

כחלק מההסדרים של הסכם הביניים בין ישראל ואש"פ משנת 1995, הסכימה ישראל לאפשר לתושבי מזרח ירושלים להשתתף בבחירות למועצה הפלסטינית. עם זאת, מתוך רגישות לשאלת הריבונות בעיר, הסכימו הצדדים כי תושבי מזרח העיר ישתתפו בבחירות באמצעות הצבעה בדואר, דרך סניפי הדואר במזרח ירושלים. לצורך זה, נחקק סעיף 14 לחוק יישום הסכם הביניים בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה (סמכויות שיפוט והוראות אחרות) (תיקוני חקיקה), תשנ"ו-1996, הקובע כי:

"על אף האמור בכל דין רשאי שר התקשורת להורות לרשות הדואר לתת את השירותים הדרושים לביצוע התחייבות המדינה לפי סעיף VI לנספח II להסכם; שר התקשורת יקבע את התמורה שהמדינה תשלם לרשות הדואר בעד השירותים שניתנו לפי סעיף זה."

למותר לציין כי בהתחשב בחשיבותו של הנושא, המדובר בניסוח מאוד מינורי, וכן כי המילים "בחירות למועצה הפלסטינית" ו"מזרח ירושלים" לא מוזכרות בסעיף זה (או באף מקום אחר בחוקי היישום), מסיבות מובנות.

לסיום פרק זה, בשנת 1999, על רקע חששה של האופוזיציה מפני התקדמות מדינית במו"מ בין ישראל וסוריה, התקבל בכנסת חוק סדרי השלטון והמשפט (ביטול החלת המשפט, השיפוט והמינהל), תשנ"ט – 1999, אשר, בדומה לחוק היסוד בעניין ירושלים, מטרתו הייתה "לסנדל" את יכולתה של הממשלה להתקדם בתהליך המדיני. חוק זה, אשר חל בכל שטח שחל בו המשפט, השיפוט והמינהל של המדינה (קרי – לרבות ירושלים המאוחדת), קובע (בסעיף 2) כי נדרש רוב של חברי כנסת לצורך אישור החלטת ממשלה "לפיה המשפט, השיפוט והמינהל של מדינת ישראל לא יחולו עוד על שטח". החוק מוסיף וקובע (בסעיף 3) כי אם וכאשר ייכנס לתוקפו חוק יסוד בעניין עריכת משאלי עם בישראל, תהא החלטת ממשלה כאמור גם טעונה אישור ברוב קולות של משתתפי משאל העם.

מהבחינה המעשית בהקשר הספציפי של ירושלים, השוני בין הוראות החוק הנ"ל לבין הוראות חוק יסוד ירושלים בירת-ישראל אינו רב, שכן (בהעדר חוק משאל עם תקף) לפי שני החוקים גם יחד נדרש רוב של חברי כנסת. עם זאת, נראה שחוק סדרי השלטון והמשפט (ביטול החלת המשפט, השיפוט והמינהל), תשנ"ט – 1999 מחייב אישור כאמור בשלב מוקדם יותר מאשר חוק היסוד (החלטת הממשלה לעומת עצם העברת הסמכות בשטח). בכל מקרה, ראוי לשים לב כי גם החוק משנת 1999 אינו "משוריין" מפני תיקון בחוק מאוחר יותר, ברוב רגיל של חברי הכנסת.

מעמד מזרח ירושלים בתהליך השלום מול ירדן והפלסטינים

מתום מלחמת ששת הימים, ניהלו ישראל וירדן מערכת יחסים דואלית. מחד – המדינות היו מצויות, במישור המשפטי-פורמאלי, במצב מלחמה; מאידך – בחיי המעשה קיימו שתי המדינות מערכת יחסים שקטה ודי דידותית, אשר הייתה מבוססת ברובה, על קשרים אישיים שנוקמו בין מנהיגים משני הצדדים.

חרף הקרבה בין המנהיגים, גם כאשר מדינה ערבית אחרת (מצרים) אזרה אומץ לפתוח בתהליך מדיני מול ישראל במהלך שנות השבעים, ירדן לא מצאה לנכון ליזום (או להצטרף) לתהליך. יתרה מכך, גם כאשר מצרים קבעה את התקדים ההיסטורי של חתימה על הסכם שלום מול ישראל בשנת 1979, בחרה ירדן להמשיך בסטאטוס-קוו המיוחד שנוקם מול ישראל. ירדן אף לא נטלה חלק פעיל ב"שיחות האוטונומיה" אשר יזם מנחם בגין מול מצרים, אשר מטרתן הייתה לכוון משטר אוטונומי לתושבי הגדה המערבית ורצועת עזה. זאת, חרף העניין ההיסטורי הברור של ירדן בנעשה בגדה המערבית.

סביר להניח כי בבסיס עמדה ירדנית עקבית זו עמד החשש מפני התגובה של הציבור הירדני ממוצא פלסטיני (אשר לפי מחקרים שונים מרכיב בין 60-40 אחוזים מאוכלוסיית ירדן), אשר לא יראה בעין יפה (בלשון המעטה) ניסיון ירדני לכונן יחסי שלום מול ישראל, לפני שיימצא פתרון לסכסוך בין ישראל לפלסטינים.

בעקבות פרוץ האינתיפאדה הראשונה בסוף שנת 1987, ומתוך חשש רציני להתפשטות המהומות גם לתוך ירדן, יצא המלך חוסיין ביום 31.7.88 בהכרזה פומבית רשמית בדבר ניתוק הזיקה המשפטית והמנהלית בין ירדן לבין הגדה המערבית. למעשה, בכך הודיעה ירדן על ויתור על כל טענותיה לריבונות בשטחי הגדה, לרבות במזרח ירושלים.

בנקודה זו חשוב להבהיר כי הודעת הניתוק משנת 1988, שהייתה "קדימון" להכרה הירדנית במדינה הפלסטינית הוירטואלית אשר תוכרז בסוף אותה שנה, לא ניתקה את הקשר ההיסטורי האמיץ של ירדן למקומות הקדושים בירושלים. יש לזכור שהמלך חוסיין, בשל שושלת היוחסין השריפית שלו, נחשב לצאצא של הנביא מחמד. משפחתו מילאה תפקיד דתי כאפוטרופסית של מכה במשך דורות רבים. אבי סבו, שריף חוסיין, שהנהיג את המרד הערבי הגדול בזמן מלחמת העולם הראשונה, אך לבסוף איבד את השליטה על מכה ועל מדינה בשנות העשרים לסעודים ממזרח חצי האי ערב, קבור על הר הבית. בעקבות זאת, ירדן המשיכה, גם לאחר הודעת הניתוק, לשלוט במקומות הקדושים לאסלאם בירושלים, באמצעות הווקף.³⁹

נקודת המפנה הראשונה ביחסי ישראל וירדן אירעה בשנת 1991, עם כינוסה של וועידת השלום במדריד בין ה- 30.10-1.11, אשר בעקבותיה נפתחו ערוצי הידברות בילטרליים ומולטילטרליים בווינגטון בין ישראל לשכנותיה.

חשוב לציין כי במסגרת שיחות וושינגטון, סירבה ישראל באופן רשמי לקיים דיונים נפרדים מול המשלחת הפלסטינית. בעקבות זאת, סוכם לאחד את המשלחות הירדניות והפלסטיניות למשלחת אחת. בפועל – התקיימו שני ערוצי הידברות נפרדים, שניהם תחת ה"מעטפת" של המשלחת הירדנית-פלסטינית האחודה.

בערוץ השיחות הירדני הובררו, עד מהרה, שתי נקודות: האחת – פערי העמדות בין ישראל וירדן היו מועטים יחסית והדרך לקראת גיבושו של הסכם שלום בין המדינות נראתה סלולה; האחרת – המלך חוסיין אסר על צוות המו"ם הירדני להתקדם בשיחות מעבר לנקודה מוגדרת (שלב סיכום סדר היום המפורט), לאור חוסר ההתקדמות בערוץ הפלסטיני. במילים אחרות – אותו חשש אשר מנע מירדן להצטרף למצרים ליוזמת השלום של שנות השבעים גם מנע מהירדנים לפרוץ קדימה במסגרת סבבי שיחות וושינגטון.

נקודת המפנה השנייה ביחסי ישראל וירדן הייתה ההפתעה-רבתי של חודש ספטמבר 1993, עת נתגלה כי ישראל ואש"ף ניהלו משא ומתן חשאי ביניהן בלי ידיעת צוות המשא ומתן הישראלי בווינגטון, שהיה אמון לכאורה על ערוץ השיחות הפלסטיני. משא ומתן זה הביא לחתימתה של הצהרת העקרונות הישראלית-פלסטינית מיום 13.9.93.

מלך ירדן, שלא חשש עוד מהפגיעה במעמדו אם יקדם את תהליך השלום מול ישראל, הורה לנציגיו במשא ומתן להתקדם, ומכאן ואילך הדרך לגיבושו של הסדר מדיני מול ישראל הייתה יחסית קצרה.

הסדר השלום בין ישראל וירדן היה למעשה מורכב משני מסמכים משפטיים נפרדים: האחד – הצהרת וושינגטון מיום 25.7.94; האחר – הסכם השלום המלא מיום 26.10.94.

סעיף 3 להצהרת וושינגטון התייחס מפורשות למעמדם של המקומות הקדושים בירושלים, בקובעו:

"Israel respects the present special role of the Hashemite Kingdom of Jordan in the Muslim holy shrines in Jerusalem. When negotiations on the permanent status will take place, Israel will give high priority to the Jordanian historic role in these shrines. In addition, the two sides have agreed to act together to promote interfaith relations among the three monotheistic religions."

במילים אחרות – ירדן ביקשה מישראל לוודא כי האינטרסים ההיסטוריים של ירדן במקומות הקדושים בירושלים יישמרו, בעת שישראל תנהל משא ומתן מול הפלסטינים. מובן כי בכך יש הצהרת כוונות חזקה מצד ירדן שאין כוונתה ליטול תפקיד מרכזי ישיר במשא ומתן זה.

³⁹ <http://www.jcpa.org.il/JCPAHeb/Templates/showpage.asp?DBID=1&LANGID=2&TMID=84&FID=177&PID=303> האתר בוקר לאחרונה ביום 23.3.09.

כהמשך ישיר – בסעיף 9(2) להסכם השלום בין שתי המדינות נקבע לאמור, ברוח דומה:

"In this regard, in accordance with the Washington Declaration, Israel respects the present special role of the Hashemite Kingdom of Jordan in Muslim Holy shrines in Jerusalem. When negotiations on the permanent status will take place, Israel will give high priority to the Jordanian historic role in these shrines."

באופן טבעי הסכם השלום בין ישראל וירדן גם קבע את הגבול הבינלאומי בין שתי המדינות. מובן כי דבר זה חייב את שני הצדדים להתמודד עם שאלת מעמדה של הגדה המערבית, ובכלל זה מזרח ירושלים, החוצצת פיזית בין חלקים נרחבים של שתי המדינות. הפתרון שנמצא לבעיה סבוכה זו היה להעתיק את ההסדר המקביל שנקבע בשעתו ביחס לרצועת עזה בהסכם השלום עם מצרים. כך, לסעיף 3(2) להסכם עם ירדן, המגדיר את קו הגבול, הוספה הסתייגות בזו הלשון:

"The boundary, as set out in Annex I (a), is the permanent, secure and recognized international boundary between Israel and Jordan, without prejudice to the status of any territories that came under Israeli military government control in 1967. ("ההדגשה הוספה על ידי המחבר).

במילים אחרות - הסכם השלום מול ירדן אינו נוקט כל עמדה מהותית באשר למעמד הטריטוריאלי של שטחי הגדה המערבית ומזרח ירושלים. עם זאת, מהוראותיו נראה די ברור כי ירדן ויתרה על כל טענה לריבונות ירדנית בשטחים אלה, וכי היא מותירה את ההכרעה בסוגיה זו לדיון הבינלאומי בין ישראל ולבין הפלסטינים.

חרף זאת, נשמעו מפי מנהיגים ירדנים, במהלך השנים שלאחר חתימת הסכם השלום עם ישראל, כמה התבטאויות אשר ניתן להסיק מהן שלירדן יש אולי כוונה להיות מעורבת בשיחות הקבע מול הפלסטינים בכל הקשור למעמדה של ירושלים ולא רק בהיבט הדתי. יחד עם זאת, נדמה כי לעת הזו, ובפרט לאור היחלשות המשמעותית והעקבית של ירדן בכל הקשור בשליטה בווקף בירושלים, ירדן כבר השלימה עם העובדה כי תפקידה ההיסטורי בירושלים עתיד להסתיים סופית, אם וכאשר יגובש הסדר מדיני כולל בין ישראל לבין הפלסטינים.

מעמד מזרח ירושלים בתהליך השלום מול הפלסטינים

קשה לבחור נקודת התחלה מתאימה ל"מערכה המדינית" בין ישראל והפלסטינים בנושא ירושלים. עם זאת, מטעמים שונים, נראה כי "הכרזת אלג'יר" מיום 15.11.88, אשר במסגרתה הכריז יאסר ערפאת בפני המועצה הלאומית הפלסטינית על הקמתה של מדינת פלסטין, יכולה בהחלט לשמש נקודת מוצא כאמור. הכרזה וירטואלית זו, אשר התרחשה כאשר ההנהגה הפלסטינית התגוררה הרחק מן האזור, בתוניסיה, זכתה להד בינלאומי רחב. העצרת הכללית של האו"ם, בהחלטה מס' 43/177 מיום 15.12.88 הכירה בהכרזה הנ"ל⁴⁰. זאת ועד - כ - 89 מדינות הכירו רשמית במדינת פלסטין, חרף העובדה שהיא חסרה את כל המאפיינים הנדרשים ממדינה לפי המשפט הבינלאומי.

כפי שכבר הוסבר לעיל, המפגש הרשמי הראשון בין נציגים רשמיים של אש"ף וישראל סביב שולחן המשא ומתן התקיים במהלך שיחות וושינגטון, בין 1991 ו - 1993, בעקבות כינוס ועידת מדריד. ניתן לסכם שיחות אלה בכך שהפלסטינים ניצלו את הבמה המדינית החדשה לתקוף את ישראל על כ - 25 שנות הכיבוש ולהציג דרישות מכסימליות, בעוד שישראל ניסתה להעלות רעיונות להסדרים מוגבלים דמויי אוטונומיה, אשר מרכיב הביטחון בהם הוא דומיננטי.

כאמור לעיל, "פריצתה" הפתאומית של הכרזת העקרונות הישראלית-פלסטינית מיום 13.9.03 הדהימה את צוות המשא ומתן הישראלי בווינגטון. ממועד זה הופסק "ערוץ הרשמי" בארה"ב, וערוץ השיחות החשאי של אנשי "אוסלו" הפך לערוץ ההידברות הרשמי בין הצדדים.

⁴⁰ 104 מדינות תמכו בהחלטה. רק שתיים (ישראל וארה"ב) התנגדו. החלטה זו גם קבעה כי יש להחליף את השם "אש"ף" במוסדות האו"ם בשם "פלסטין".

הצהרת העקרונות התייחסה לשני היבטים בנושא ירושלים: האחד – נושא ירושלים נקבע⁴¹ כאחד מן הנושאים אשר יידונו רק במסגרת שיחות הסדר הקבע; האחר – במסגרת נספח I להצהרה, נקבעו הסדרים בהקשר לבחירות למועצה הפלסטינית. סעיף 1 לנספח הנ"ל קבע לאמור:

"Palestinians of Jerusalem who live there will have the right to participate in the election process, according to an agreement between the two sides."

ישראל תקיים את הוראות הסעיף הנ"ל בשנת 1995, עת תאפשר לפלסטינים תושבי מזרח ירושלים להצביע בבחירות למועצה הפלסטינית (באמצעות משלוח פתקי ההצבעה בדואר, מסניף דואר במזרח ירושלים).

מאז חתימתה של הצהרת העקרונות, ישראל והפלסטינים לא הצליחו להגיע לכל הסכמה כתובה בנושאים הקשורים בירושלים. למעשה, סוגיית ירושלים הייתה אחד מהנושאים אשר הביאו לכישלונה של פסגת קמפ-דיוויד בשנת 2000.

בהקשר הישראלי-פלסטיני, סוגיית ירושלים מורכבת משלושה מעגלים: הראשון – שכונות המגורים בשטח מזרח ירושלים; השני – גורלה של העיר העתיקה; השלישי – גורלו של הר הבית. במהלך סבבי השיחות השונים, מנהלי המשא ומתן הפלסטינים הציגו קו אחיד ונוקשה ביחס לכל שלושת מעגלים אלה, לפיו כל שטח מזרח ירושלים, לרבות העיר העתיקה והר הבית, יהיו תחת ריבונותה הבלעדית של המדינה הפלסטינית העתידית. ישראל, לעומתם, הציגה בתקופות שונות מספר רעיונות יצירתיים לפתרון בעיית העיר העתיקה והר הבית, ואף רמזה לגמישות לא מבוטלת ביחס למרבית שכונות המגורים במזרח העיר. עד היום, לא נמצאה הדרך לגשר בין עמדות הצדדים בנושא ליבה זה.

בסימו של פרק זה ראוי לציין כי ביום 9.7.04, בעקבות פעילות פלסטינית אינטנסיבית בעצרת הכללית של האומות המאוחדות, פרסם בית הדין הבינלאומי לצדק בהאג את חוות דעתו בעניין חוקיות גדר הפרדה אותה הקימה ישראל באיר"ש, לרבות בגזרת ירושלים. במסגרת חוות דעת זו, התייחס בית הדין הנכבד להתפתחויות המשפטיות שחלו בירושלים מאז מלחמת העצמאות, וסיים במסקנה החד-משמעית לפיה:

*"The territories situated between the Green Line (see paragraph 72 above) and the former eastern boundary of Palestine under the Mandate were occupied by Israel in 1967 during the armed conflict between Israel and Jordan. Under customary international law, these were therefore occupied territories in which Israel had the status of occupying Power. Subsequent events in these territories, as described in paragraphs 75 to 77 above, have done nothing to alter this situation. **All these territories (including East Jerusalem) remain occupied territories and Israel has continued to have** the status of occupying Power"⁴² (ההדגשה הוספה – 7.7).*

מעמדם האישי של תושבי מזרח ירושלים

כפי שהוסבר בפירוט לעיל, כתוצאה ממלחמת ששת הימים השתלטה ישראל על שטחי הגדה המערבית, לרבות מזרח ירושלים. בעוד שביחס לכלל הגדה המערבית בחרה ישראל להקים ממשל צבאי, שיפעיל את מערכת הדינים הירדנית אשר חלה בשטח לפני כניסת כוחות צה"ל⁴³, בחרה ישראל להחיל את "המשפט, השיפוט והמינהל" של ישראל על מזרח ירושלים. להחלטה זו הייתה, באופן טבעי, משמעות נגזרת ביחס לתושבי מזרח ירושלים, אשר רובם ככולם בעלי אזרחות ירדנית, ואשר מצאו את עצמם, בתוך יום, כתושבי ישראל של שטח השייך למדינה אחרת.

סעיף 1(ב) לחוק הכניסה לישראל, תשי"ב – 1952, קובע לאמור:

⁴¹ בסעיף 3V.
⁴² ICJ Advisory Opinion on the Legal consequences of the construction of a wall in the occupied Palestinian territories, 9/7/2004, Section 78.
⁴³ זאת, בהתאם לכלל 43 לכללים הנספחים לאמנת האג הרביעית משנת 1907.

”מי שאיננו אזרח ישראלי או בעל אשרת עולה או תעודת עולה, תהיה ישיבתו בישראל על פי רישיון ישיבה לפי חוק זה.”

מובן כי תושבי מזרח ירושלים לא החזיקו באזרחות ישראלית, באשרת עולה או בתעודת עולה. מאידך – היה ברור כי יש צורך להסדיר את מעמדם החדש במדינת ישראל. לפיכך, נתקבלה ההחלטה כי כל תושבי מזרח ירושלים אשר התפקדו במפקד האוכלוסין שנערך בשנת 1967 יזכו, באופן אוטומטי, במעמד של תושבי קבע של מדינת ישראל.

זאת ועוד – הוצעה לכל תושבי הקבע החדשים הנ”ל גם האפשרות לקבל אזרחות ישראלית. לצורך זה, נדרש מבקש האזרחות לעמוד במספר תנאים, בהם שבועת אמונים למדינה, הוכחה כי אינו בעל אזרחות נוספת ושליטה מסוימת בשפה העברית. מיותר לציין כי מרביתם של התושבים הפלסטינים של מזרח העיר בעלי האזרחות הירדנית, בחרו לא לצעוד במסלול זה והעדיפו לשמר את מעמדם כתושבי קבע בלבד.^{44 45}

כאן המקום להבהיר את ההבדל בין מעמד אזרח למעמד תושב קבע. למעשה, תושב קבע זכאי לכל הזכויות וחב את כל החובות המוגדרות בחוקי מדינת ישראל, כולל ביטוח לאומי, ביטוח בריאות וחובת גיוס לצה”ל. ואולם, יש כמה הבדלים בין אזרח לבין תושב קבע:

א. תושב קבע אינו רשאי להצביע בבחירות לכנסת, אלא רק בבחירות לרשויות המקומיות.

ב. תושב קבע אינו מחזיק בדרכון ישראלי.

ג. להבדיל מאזרחות, תושבות קבע אינה מועברת לילדים באופן אוטומטי, אלא נדרש שיתקיימו מספר תנאים מוגדרים.

ד. תושב קבע זכאי לשמר את מעמדו ככזה כל עוד הוא ממשיך להתגורר בתחומי מדינת ישראל. לפיכך, תושב קבע אשר מעתיק את מקום מגוריו לחו”ל (לרבות לגדה המערבית) לפרק זמן ממושך, מסתכן בכך שמדינת ישראל תחליט כי איבד את מעמדו, ולא יהיה עוד רשאי להתגורר בה דרך קבע.

נושא מעמדתם המשפטית של תושבי מזרח ירושלים זכה גם להתייחסות מפורטת ומעמיקה של בית המשפט העליון, במסגרת פרשת מוברכ עווד⁴⁶. עובדות המקרה הן, בתמצית, כדלהלן:

העותר נולד בירושלים בשנת 1943 ואף התפקד במפקד האוכלוסין שנערך מיד לאחר מלחמת ששת הימים, וקיבל בעקבות זאת תעודת זהות ישראלית. בשנת 1970 נסע לארה”ב לצורכי לימודים, סיים שם את לימודיו עד קבלת תואר דוקטור בשנת 1982. בשלב ראשון קיבל אישור שהייה בארצות-הברית לצורכי עבודה – green card – ובשנת 1978 קיבל, על-פי בקשתו, אזרחות אמריקנית. בתקופת לימודיו בארה”ב ביקר מר עווד בישראל שלוש או ארבע פעמים. היו אלה ביקורים קצרים, שנעשו מכוח תעודה אמריקאית ומעמדו בארץ היה של תייר.

עם תום לימודיו, חזר מר עווד לבקש בישראל בתדירות תכופה יותר. כך, בין 1983 ו- 1987 הוא ביקר בישראל כחמש-עשרה פעמים, כולן במעמד של תייר באמצעות דרכונו האמריקני. ב-1984 נשא העותר אישה, תושבת ואזרחית של ארצות-הברית (הנישואין נערכו בישראל). בשנת 1987, במהלך אחד מביקוריו בישראל, פנה העותר למשרד הפנים וביקש להחליף את תעודת הזהות הישראלית שלו, אשר התבלתה, בתעודה חדשה. בקשתו נדחתה כחודשיים לאחר שהוגשה בנימוק שהוא חדל להיות תושב ישראל. גם בקשותיו של מר עווד להאריך את רישיון השהיה שלו בישראל כתייר נדחו. מוברכ עווד בחר להישאר בישראל גם לאחר שרישיון השהיה שלו פג, וכמחצית השנה מאז פג רישיון השהיה - הורה שר הפנים על גירושו מישראל, על רקע חשדות למעורבותו בפעילות הסתה כנגד השלטון הישראלי בשטחים.

⁴⁴ בהזדמנויות שונות נאמר לי כי, בפועל, משרד הפנים הישראלי מערים קשיים ביורוקרטיים ואחרים בפני תושבי מזרח ירושלים המבקשים לממש את אופציית האזרחות הני”ל. עם זאת, לא נתקלתי עד היום במסמכים המוכיחים את קיומה (או העדרה) של מדיניות מכוונת מעין זו.

⁴⁵ פרופסור אמנון רובינשטיין, בספרו החשוב “המשפט החוקתי של מדינת ישראל” (מהדורת 2005), טוען כי אי הענקת אזרחות ישראלית לתושבי מזרח ירושלים היא “אפליה חמורה” (עמ’ 1102).

⁴⁶ בג”ץ 288/82 מוברכ עווד נ’ ראש המשלה, פ”ד מב(2) 424.

בעתירתו, תקף מוברק עווד את החלטות משרד הפנים, הן באשר לאובדן תושבות הקבע והן באשר לאי-הארכת אשרת התייר אותה קיבל. בין יתר טענותיו, טען מר עווד כי תושבות הקבע של תושבי מזרח ירושלים אינה תושבות קבע "רגילה" אלא "מעין אזרחות", אשר איננה ניתנת לשליה או אובדן.

בהחלטתו, דחה בית המשפט העליון את כל טענותיו של מוברק עווד והבהיר כי תושבות הקבע של תושבי מזרח ירושלים איננה נהנית מ"מעמד מיוחד", אלא היא ניתנת לביטול או לאובדן, בדרך בה מבטלים או מאבדים כל תושבות קבע בישראל.

בשנת 2003 חוקקה הכנסת חוק נוסף אשר לו השפעה מעשית רבה על תושבי מזרח ירושלים - חוק האזרחות והכניסה לישראל (הוראת שעה), תשס"ג – 2003. לפי חוק זה, נאסר על שר הפנים ועל מפקד כוחות צה"ל באזור להעניק היתר שהייה בישראל לתושב שטחים, אלא בהתקיים של נסיבות חריגות. חרף העובדה שהחוק הנ"ל אינו מאבחן בין אזרחים ישראלים לתושבי קבע, הוא כוון במפורש כנגד אותה אוכלוסיה אשר נהגה, במשך שנים, לבקש היתר לשהיית קבע בישראל לבני זוגם מהשטחים, קרי – ערביי ישראל ותושבי מזרח ירושלים. כתוצאה מהחוק הנ"ל, תושבי מזרח ירושלים המבקשים כיום לשאת בן/בת זוג תושבי השטחים, צריכים לצאת מתוך ההנחה שהם יאלצו ברוב המקרים לבחור בין שתי חלופות קשות: להעתיק את מגוריהם המשותפים למקום מחוץ לישראל, או לחיות בנפרד זה מזו. החוק, אשר תוקפו נקבע במקור לשנה אחת בלבד, מוארך מעת לעת על ידי הכנסת. כיום, תוקפו נקבע עד ליום 31.7.09, אם כי יש להניח כי הוא יוארך גם מעבר לכך.

גם חוק זה הותקף בפני בג"ץ⁴⁷. בחודש מאי 2006 דחה הרכב מורחב של 11 שופטים עליונים את העתירות הנ"ל, בקובעו כי ההצדקה לחקיקת החוק היא בעיקרה ביטחונית, וככזו עולה בקנה אחד עם העקרונות החוקתיים של המשפט הישראלי.

מעמדם המשפטי של מקרקעין במזרח ירושלים

לאחר תום מלחמת ששת הימים, בעקבות החלת השיפוט, המינהל והמשפט הישראלי במזרח ירושלים, באופן טבעי הוחלו כל הדינים הישראליים הנוגעים למקרקעין ותכנון ובניה בבת אחת, על מקרקעי מזרח ירושלים.

מציאות משפטית חדשה זו עוררה במהלך השנים שורה ארוכה של קשיים ומחלוקות, אשר חלקם חורגים מהתחום המשפטי הצר, וקשורים בקשר הדוק לשאלות גיאוגרפיות ופוליטיות ודמוגרפיות. אפרט להלן שלוש סוגיות מרכזיות בהקשר זה, אם כי יודגש שהרשימה רחוקה מלהיות ממצה.

נכסי נפקדים

אחת השאלות הרגישות והסבוכות אשר עמדה לפתחם של מנהיגי מדינת ישראל החדשה לאחר קום המדינה, הייתה מה לעשות ברכוש הרב, בעיקר אדמות ובתים, שהותירו מאחוריהם מאות אלפי הפליטים הערבים אשר ברחו מבתיהם במהלך מלחמת העצמאות. הפתרון שנבחר מצוי בדמותו של חוק נכסי נפקדים, תש"ח – 1950. על פי החוק הנ"ל, כל רכושו של מי שעזב את פלסטינה/ארץ-ישראל לפני 1.9.48, אף אם שב אליה לאחר מכן,⁴⁸ הוקנה לאפוטרופוס על נכסי נפקדים.

אחת מתוצאות הלוואי הקשות של החוק הנ"ל הייתה היווצרותה של אוכלוסיית "נפקדים-נוכחים", קרי – אנשים אשר הוגדרו כנפקדים לפי החוק, חרף העובדה שהם נמצאים פיזית בתחומי מדינת ישראל, בין כאזרחי המדינה ובין במעמד אחר.

עם החלת השיפוט, המינהל והמשפט הישראלי במזרח ירושלים נוצר מצב אבסורדי לפיו תושבי מזרח ירושלים היו עלולים להיחשב "נפקדים-נוכחים" מכוח החוק הנ"ל, ובכך לאבד פורמאלית את זכות הקניין על רכושם.

⁴⁷ בג"ץ 7052/03 עדאלה ואח' נ' שר הפנים, ובג"ץ 8099/03 האגודה לזכויות האזרח נ' שר הפנים.
⁴⁸ החוק כולל עוד מספר רב של חלופות עובדתיות, אך זו שצוטטה לעיל היא העיקרית הרלבנטית לענייננו.

מתוך הבנת חוסר הסבירות הקיצוני של מצב משפטי זה, מצא המחוקק הישראלי לנכון לתקן את העיוות באמצעות חקיקתו של סעיף 3(א) לחוק הסדרי משפט ומינהל [נוסח משולב], תש"ל-1970 הקובע לאמור:

"אדם שביום תחילתו של צו החלת המשפט נמצא בשטח תחולתו והיה תושב בו, לא יראוהו מאותו יום כנפקד כמשמעותו בחוק נכסי נפקדים, תש"י-1950, לגבי נכס הנמצא באותו שטח."

סעיף זה אמנם פתר את בעיית ה"נפקדים הנוכחים" תושבי מזרח ירושלים ביחס לרכושם במזרח ירושלים, אך עדיין השאיר שתי אוכלוסיות נוספות בלא פתרון: תושבי מזרח ירושלים אשר היה בבעלותם רכוש במקום אחר במדינת ישראל (אשר ביחס אליו הם הוכרזו כנפקדים); ותושבי הגדה המערבית (שעד לכיבוש הישראלי הייתה כאמור יחידה משפטית אחת עם מזרח ירושלים) אשר החזיקו בבעלותם קרקעות במזרח העיר.

באשר לקבוצה הראשונה, כפי שמסבירים הפרופסורים איל זמיר ואיל בנבנישתי:

"מחד גיסא, הכרה חד-צדדית בזכות של אותם אנשים לקבל חזרה את הרכוש שהם נטשו בישראל בשנת 1948 עלולה הייתה ליצור תקדים להכרה ב"זכות שיבה" כללית לפלסטינים (או לפחות "זכות להשבת רכוש") – נושא בעייתי ביותר, כפי שנראה להלן. מאידך גיסא, התעלמות מתביעות הקניין של תושבי מזרח ירושלים הייתה נראית כבלתי-מתאימת עם שחרור המקרקעין של ישראלים במזרח ירושלים, שכן מנקודת-המבט של המשפט הישראלי הפנימי, איחוד ירושלים הסיר את החומה שהפרידה בין שני חלקי העיר מאז שנת 1948. יתר על כן, התעלמות מתביעות של תושבי מזרח ירושלים ביחס לרכוש שהם הותירו בישראל הייתה פוגעת במאמץ הישראלי להפוך את איחוד העיר לסופי ובלתי-הפיך. לאור שיקולים סותרים אלה, בחרה ישראל בדרך-ביניים, והציעה פיצוי כספי כתחליף לזכויות שהיו לנפקדים הפלסטיניים בקרקעות בישראל. הדבר נעשה בחוק נכסי נפקדים (פיצויים), תשל"ג-1973. מכיוון שכך, ומכיוון שרוב המקרקעין של ישראלים במזרח ירושלים נרכשו לצורכי ציבור (בין בידי השלטונות הירדניים ובין בידי השלטונות הישראלים אחרי שנת 1967) הרי שבפועל אף אחת משתי האוכלוסיות לא זכתה, בעיקרו של דבר, לקבל בחזרה את הנכסים שאותם עזבה בשנת 1948."⁴⁹

באשר לקבוצה השנייה – עוד בנובמבר 1968 גובשה, בהנחייתו של היועץ המשפטי לממשלה דאז, מאיר שמגר, החלטה בפורום בראשות שר המשפטים לפיה, בין היתר, לא יופעל חוק נכסי נפקדים על נכסי מקרקעין במזרח ירושלים השייכים לתושבי הגדה המערבית. היועץ המשפטי לממשלה שמגר הסביר את סיבת ההחלטה בכתב ששיגר למינהל מקרקעי ישראל ביום 18.8.69 בו אמר:

"... לא ראינו הצדק ענייני לתפיסת רכוש, שהפך לנכס נפקד בעת ובעונה אחת עם הפיכת בעליו של הרכוש - שהוא תושב יהודה והשומרון – למי שנתון תחת שליטת רשויות שלטוניות ישראליות. לשון אחרת, הואיל והרכוש לא היה נכס נפקד לפני יום כניסת כוחות צה"ל למזרח ירושלים, ולא היה הופך לנכס נפקד אילו מזרח ירושלים הייתה ממשיכה להיות חלק מיהודה ושומרון, לא ראינו הצדקה לכך שסיפוח מזרח ירושלים, והוא בלבד, יביא לנטילת רכושו של אדם, שאינו נפקד למעשה, אלא נמצא מאותו המועד בו הגיע רכושו לידינו, בתחום שלטון כוחות צה"ל."⁵⁰

במרוצת השנים מאז החלטה זו, בין היתר כתוצאה מלחץ הולך ומתגבר לשחרר אדמות לצרכי בניית שכונות מגורים חדשות, פעלו שורה של ממשלות ישראל על מנת "לרכך" את הקביעה הנ"ל, באופן שיתאפשר לאפוטרופוס על נכסי נפקדים לתפוס אדמות במזרח ירושלים השייכות לתושבי הגדה המערבית.

את תהליך ה"ריכוך" האמור היטיב לתאר היועץ המשפטי הנוכחי לממשלה, מר מני מזוז, בחוות דעת בנושא זה אשר שלח ביום 1.2.05 לשר האוצר דאז, בנימין נתניהו⁵¹:

"ב. בדצמבר 1977 התקבלה החלטה בפורום בראשות שר המשפטים ושר החקלאות, שריכזה את המגבלות על השימוש בחוק כלפי נכסים במז' ירושלים. לפי ההחלטה החדשה, תושבי אי"ש אשר להם נכסים במז' ירושלים נדרשו לפנות בעצמם לאפוטרופוס על נכסי נפקדים (להלן – האפוטרופוס) ולבקש המשך החזקה ושימוש בנכסיהם. הסדר זה נקבע כהסדר זמני, ש'יובא לעיון מחדש לאור הנסיון בהפעלתו'."

⁴⁹ איל זמיר ואיל בנבנישתי, הקניין הפרטי בהסדר השלום הישראלי-פלסטיני, ב – מקרקעין בישראל: בין הפרטי ללאומי, הוצאת רמות – אוניברסיטת תל-אביב 1999, בעמוד 600.

⁵⁰ מצוטט בחוות דעתו של היועץ המשפטי לממשלה מני מזוז מיום 1.2.05, אשר עיקריה מובאים באתר – <http://www.patent.justice.gov.il/MOJHeb/YoezMespati/News/nifkadim.htm>

⁵¹ שם. יודגש כי הציטוטים מובאים מפרסום "עיקרי" חוות הדעת באתר משרד המשפטים.

בפועל, מסתבר כי לא היה עיון מחדש בהסדר שנקבע, ובדיעבד הסתבר כי בחסות הסדר זמני זה, שאיפשר תפיסת נכסים בהם לא היו החזקה ושימוש רציפים, נעשה שימוש לרעה בחוק, כפי שנחשף בדו"ח ועדת קלוגמן מ-1992. בעקבות דו"ח זה הוחלט מחדש על הקפאת הפעלת החוק, וחזרה למדיניות ששררה עד דצמבר 1977 (הנחיית שמגר).

ג. בשנת 1997 שוב רוכזו מעט המגבלות, והותר לאפוטרופוס להוציא תעודות לגבי נכסים פנויים, באישור היועץ המשפטי למשרד האוצר, ולגבי נכסים תפוסים, גם אישור משרד המשפטים, בנוסף לאישור היועץ המשפטי למשרד האוצר. בפועל, כפי הנראה נעשה שימוש מוגבל בסמכות זו.

ד. במרץ 2000 החליט פורום שרים בהשתתפות שר האוצר, שר המשפטים והשר לענייני ירושלים, כי כל העברה, מכל סוג שהוא, של נכסים במזרח ירושלים על ידי האפוטרופוס לרשות הפיתוח, טעונה אישור פורום השרים, או מי שהוסמך על ידם.

5. ביום 22.6.04 נדונה בוועדת השרים לענייני ירושלים הצעת החלטה, שהוגשה על-ידי יו"ר הוועדה השר נ. שרנסקי, שתכליתה המוצהרת הייתה ביטול המגבלות שנקבעו על-ידי צוות השרים במרץ 2000, כמצוין לעיל. בישיבה נטלו חלק שני שרים בלבד (השרים נ. שרנסקי וז. אורלב), ובסיומה התקבלה החלטה מס' ים/11 שקבעה כדלקמן –

'מחליטים, להבהיר, למען הסדר ספק, כי בידי האפוטרופוס לנכסי נפקדים נתונות הסמכויות על-פי סעיף 19 לחוק נכסי נפקדים, התשי" – 1950 ובכללן ביצוע, העברה, מכירה או החכרה של נכס מקרקעין במזרח ירושלים לרשות הפיתוח.'

החלטה זו התקבלה בניגוד לעמדת שני נציגי משרד המשפטים שהופיעו בפני הוועדה. החלטה זו מתיימרת להסיר את כל המגבלות על הפעלת סמכותו של האפוטרופוס לנכסי נפקדים לגבי נכסים במז' ירושלים. כן אציין, כי בניגוד להצעת ההחלטה, בה הותנתה הפעלת הסמכות 'בכפוף להתייעצות עם היועץ המשפטי למשרד האוצר או נציגו לגבי כל פעולה כאמור כנכס תפוש', בהחלטה שנתקבלה הושמט תנאי זה.

החלטה זו קיבלה תוקף של החלטת ממשלה ביום 8.7.04, בהעדר ערר (החלטה מס' 2207). לצערי, בשל תקלה, לא הובאו הדברים לידיעתי באותה עת, ונודע לי על ההחלטה רק לאחרונה עקב פניות אלי בנושא.

בעקבות דברים אלה סיכם היועץ המשפטי לממשלה באומרו:

6. 'יובהר מיד, כי החלטה זו לא יכולה לעמוד. אין זה מסמכותה של ועדת השרים לענייני ירושלים ליתן פרשנות משפטית באשר לגדרי סמכותו של האפוטרופוס לנכסי נפקדים, ואין זה מתפקידיה לעסוק בקביעת מדיניות לשימוש בסמכויות חוק נכסי נפקדים.'

...

9. אשר על כן אבקשך להורות על הפסקה מיידית של הפעלת חוק נכסי נפקדים על נכסים במזרח ירושלים של תושבי איר"ש.

בנסיבות הקיימות, אין מנוס כאמור מחזרה למדיניות לפיה, ככלל, לא ייעשה שימוש בסמכויות לפי החוק בנוגע לנכסים הנדונים, למעט בנסיבות מיוחדות, ובכפוף לאישור מוקדם של היועץ המשפטי לממשלה או מי שהוא הסמיך לכך.⁵²

חוות דעת זו, אשר יצאה בתחילת שנת 2005, הייתה אמורה להוות סוף-פסוק לניסיונות החוזרים והנשנים להשתלט על נכסיהם של תושבי איר"ש במזרח ירושלים. חרף זאת, מדיווחים תקשורתיים אנו למדים כי ניסיונות אלה לא בהכרח פסקו מאז הוצאת חוות הדעת. כך, בתחילת 2008 הועלתה בתקשורת הטענה כי ישנה כוונה של משרד השיכון והבינוי להרחיב את שכונת "הר חומה" על גבי קרקעות שהן קרקעות "נפקדים-נוכחים" של תושבי איר"ש.⁵³

לשם השלמת התמונה נציין כי, במהלך השנים האחרונות, מתקיים ויכוח משפטי ער בבית המשפט המחוזי בירושלים בשאלת תחולתו הפורמאלית של חוק נכסי נפקדים על תושבי איר"ש המחזיקים רכוש במזרח ירושלים. כך, בפס"ד חשוב מיום 23.1.06 פסק כבוד השופט בועז אוקון כי חוק נכסי נפקדים אינו חל על תושבי איר"ש כאמור.⁵⁴ מנגד, כבוד השופט ענבר, בפסק דין מיום 2.10.08, פסק הפוך, בהכירו בתחולתו הפורמאלית של חוק נכסי נפקדים על תושבי מזרח ירושלים.⁵⁵

⁵² שם.

⁵³ ראו כתבה בעיתון "הארץ" באתר –

<http://www.haaretz.co.il/hasite/pages/ShArtPE.jhtml?itemNo=941979&contrassID=2&subContrassID=21&sbSubContrassID=0>

כמו-כן, ראו מכתב מטעם ארגון עדאלה ליועץ המשפטי לממשלה מיום 10.1.08, המובא באתר –

http://www.adalah.org/heb/features/absantee/letter%20to%20amazuz_h.doc

⁵⁴ ה"פ (ירושלים) 3080/04 זקאק ואח' נ' יורשי המנוחה נג'אר ואח', תק-מח 2006 (1), 1852.

⁵⁵ ת"א (ירושלים) 6161/04 עיאר ואח' נ' האפוטרופוס לנכסי נפקדים ואח', תק-מח 2008 (4), 38.

חרף העובדה שהנושא התעורר ולעתים עדיין מתעורר באופן תדיר, ובמספר פסקי-דין אף הועלו סימני שאלה על יד שופטים עליונים באשר למידת ההצדקה של הפעלת חוק נכסי נפקדים על רכושם של תושבי אר"ש במזרח ירושלים⁵⁶, בסופו של דבר בית המשפט העליון נמנע עד היום מלפסוק הלכה מחייבת בנושא זה. בהעדר פסק דין מנחה ומחייב של בית המשפט העליון, אין אפשרות לצפות את מגמת הפסיקה בעניין זה בשנים הקרובות.

תכנון

בעקבות השתלטות ישראל על מזרח ירושלים בשנת 1967 והחלת החוק הישראלי בשטח, היה הכרח להתמודד גם עם ההיבט התכנוני בטריטוריה ישראלית חדשה זו. תוכניות הפיתוח הירדניות הקיימות לשטח בוטלו על ידי הרשויות הישראליות, אשר הדגישו את ההכרח לייצר מסגרת כוללת לכלל העיר ירושלים, במסגרת החוק הישראלי.

לפי הגיונם של דברים, ניתן לצפות כי רשויות התכנון היו מכינות בהקדם תוכנית מתאר חדשה, אשר תשקף את ההיגיון התכנוני האחד של ירושלים המאוחדת. חרף זאת, עד שנת 2004 לא פורסמה תוכנית מתאר כוללת לעיר ירושלים המאוחדת⁵⁷. תוכנית מס' 62 משנת 1959, התוכנית הכוללת היחידה לעיר עד שנת 2004, לא התייחסה לשכונות המזרחיות ובהכרח לא נתנה להן פתרון תכנוני. בתחילת שנות השמונים החליטה עיריית ירושלים, כתחליף לתוכנית מתאר כוללת, להכין תוכנית מתאר ספציפיות לשכונות פלסטיניות. יודגש כי באותם מקומות בהם אין תוכנית מתאר תקפה, אין אפשרות לקבל רישיון בניה באופן חוקי. לפי פרסומים של ארגוני זכויות-אדם עולה כי, במקרים רבים, התוכניות שאושרו מגבילות בנייה משמעותית באמצעות הגדרת "שטחים ירוקים", הגבלת אחוזי בנייה והנחיות תכנוניות שונות, אשר מונעות התפתחות משמעותית של אותן שכונות. לפי ארגון "בצלם", מהתכנונית השכונתית שאושרו על שנת 1999 עולה כי רק 11% משטחה של מזרח ירושלים, לאחר הפקעת הקרקעות שתדון בהמשך מסמך זה, זמינים לבנייה לאוכלוסיה הערבית בעיר⁵⁸. לפי ארגוני זכויות אדם – אין המדובר בתוצאת-לוואי בלתי רצויה של רשויות התכנון, אלא דווקא במדיניות מכוונת. הנובעת מרצון כפול: מצד אחד - לקדם את פיתוח השכונות היהודיות במזרח העיר; ומצד אחר - להגביל, ככל הניתן, את התרחבותן של השכונות הערביות בעיר⁵⁹.

תהא הסיבה אשר תהא, אין חולק על כך כי קיים כיום פער אמיתי ומשמעותי בין המציאות התכנונית בשכונות הערביות במזרח ירושלים לבין המציאות התכנונית ביתר חלקי העיר. יש לקוות כי יישומה של תוכנית מתאר מקומית ירושלים 2000 יביא לשיפור משמעותי בהקשר זה.

הפקעות לצרכי ציבור

הזכות להפקיע אדמות לצרכי ציבור היא זכות חוקית המוקנית לרשויות לפי דיני מדינת ישראל, והמופעלת בכל רחבי המדינה. חרף זאת, ארגוני זכויות האדם טוענים כי זכות זו הופעלה במזרח ירושלים בהיקפים חריגים ביותר לעומת יתר שטחי המדינה, ותוך שימת דגש מיוחד על קרקעות בבעלות ערבית.

כך, לטענת עמותת "עיר עמים" – כ – 30% מאדמות מזרח ירושלים הופקעו לצורך הקמת השכונות החדשות בחלק זה של העיר המאוחדת (כולן שכונות יהודיות)⁶⁰. ארגון "בצלם" מפרסם נתונים על היקפי הפקעת הקרקעות במזרח ירושלים, לפיהם עד לשנים 2002-2003 הפקיעו הרשויות למעלה מ – 23,000 דונם של אדמות במזרח ירושלים לצרכי ציבור⁶¹ (מתוך כ – 70,500 דונם בסה"כ שהיו שטחה של מזרח ירושלים בשנת 1967).

⁵⁶ וראו דברי השופט חיים כהן בבג"ץ 5181/79 קוקרו ואח' נ' הוועדה לפי סעיף 29 לחוק נכסי נפקדים, פ"ד (2) 326; הערת השופטת בן-פורת בע"א 54/82 לוי ואח' נ' עזבון המנוח עפאנה מחמוד מחמוד (אבן שריף) ואח', פ"ד (1) 374; ודברי השופט מצא בבג"ץ 4713/93 גולן ואח' נ' הוועדה המיוחדת לפי סעיף 29 לחוק נכסי נפקדים, פ"ד (2) 638.

⁵⁷ בשנת 2004 הוצגה לציבור תוכנית מתאר מקומית ירושלים 2000, אשר כוללת גם את שטח מזרח ירושלים. להצגת מטרות התוכנית ועיקריה, ראה –

http://www.jerusalem.muni.il/jer_sys/publish/HtmlFiles/13029/results_pub_id=13064.html

http://www.btselem.org/Hebrew/Jerusalem/Discriminating_Policy.asp

⁵⁸ וראה דו"ח ארגון "בצלם" – "מדיניות של אפליה: הפקעת קרקעות, תכנון ובנייה במזרח ירושלים", מאי 1995. ניתן להורדה באתר –

http://www.btselem.org/Download/199505_Policy_of_Discrimination_Heb.doc

⁶⁰ וראה – <http://www.ir-amim.org.il/?CategoryID=378>

⁶¹ http://www.btselem.org/hebrew/Jerusalem/Land_Expropriation_Statistics.asp

חשוב לציין כי בשל העדר הסדר קרקעות מקיף במזרח העיר, אין בנמצא נתונים מדויקים באשר לזהות בעליהן של אדמות רבות במזרח ירושלים. חרף זאת, יש יסוד סביר להניח כי חלק לא מבוטל מאדמות אלה היה בבעלות ערבית פרטית לפני 1967. למיטב ידיעתנו, כל ההפקעות הנ"ל, במהלך השנים, נועדו על מנת להקים שכונות מגורים חדשות עבור האוכלוסייה היהודית בעיר, ולא ידוע לנו על מקרים בהם חלק מהאדמות המופקעות יוחדו למטרות האוכלוסייה הערבית בעיר.

לפי אותם ארגוני זכויות אדם, מדיניות ההפקעות, בדומה למדיניות התכנונית, נועדה לשמר את הרוב היהודי במערב ובמזרח העיר ולחזק אותו. נושא הפקעת אדמות ערבים במזרח ירושלים עלה לדיון בפני בית המשפט העליון של ישראל, בשבתו כבית משפט גבוה לצדק, במספר הזדמנויות. את הגישות השונות הקיימות בבית המשפט העליון בנושא מורכב זה, המשלב היבטים של מדיניות, פוליטיקה וזכויות אדם, ניתן למצוא בפרשת **נסייבה**.

תיק זה עניינו חלקת קרקע המצויה בסמוך לתחנת הדלק בשכונת שיח' ג'ראח במזרח ירושלים. שטח זה, אשר היה בתקופת השלטון הירדני בבעלות משפחת נסייבה, הופקע על ידי מדינת ישראל, יחד עם שטחים רבים נוספים, בשנת 1968. עד שנת 1991, עת הוגשה עתירתם של משפחת נסייבה, לא תפשו רשויות מדינת ישראל חזקה בקרקע ולא נעשה בה כל שימוש. בעקבות זאת, דרשו בני משפחת נסייבה כי צו ההפקעה יבוטל. ביום 9.8.1994 החליט בית המשפט העליון ברוב של שניים כנגד אחד, לקבל את העתירה ולבטל את צו ההפקעה⁶², בעיקר מן הנימוק שחלף יותר מדי זמן ממועד הוצאת הצו, בלא שימוש בקרקע המופקעת.

באופן חריג, בסוף פסק דינם, קבעו שופטי בג"ץ כי:

"בשל חשיבותה של ההלכה בפסק דין זה והשלכותיה הננו מחליטים על קיום דיון נוסף בתיק זה."

יש להניח כי צעד חריג זה נבע מחששם של שופטי בג"ץ מפני התגובות הציבוריות והפוליטיות להחלטתם, שלה היו עלולות להיות השלכות מעשיות מרחיקות לכת.

ואכן, התקיים דיון נוסף בתיק⁶³, וביום 12.11.1995 החליטו רוב שופטי ההרכב, ברוב של ארבעה כנגד שלושה, להפוך את החלטת ההרכב הקודם ולהשאיר את צו ההפקעה על כנו.

כאמירת סיום יצוין עוד כי בתחילת הפרשה, התברר כי בני משפחת נסייבה סווגו במקור כ"נפקדים" ונאמר להם כי הקרקע הוקנתה לאפוטרופוס על נכסי נפקדים. בעקבות דרישתם בשנת 1982, בוטל סיווגם כנפקדים לאחר שהתברר כי הינם תושבי מזרח ירושלים.

⁶² בג"ץ 5091/91 נסייבה ואח' נ' שר האוצר ואח'.

⁶³ דנג"ץ 4466/94 נסייבה ואח' נ' שר האוצר ואח', פ"ד מט(4), 68.

סקירה זו התמקדה בבחינה מעשית של הריבונות בירושלים. מעבר לדיונים המשפטיים, הדתיים והרגשיים, עומד מעשה השליטה בעיר. נראה כי הגורמים שהוזכרו לעיל מנסים, בצורה רציפה ותוך כדי יזום והפעלה של מהלכים שונים בשטח, להפגין ריבונות על ידי שליטה בעיר באמצעים שונים. בסקירה נבחנו הפעילויות בשטח של הגופים הישראליים – עיריית ירושלים, משטרת ישראל, משרדי הממשלה השונים וגופים נוספים הפועלים בשטח, של הגופים הפלסטינים, של הגופים הבינלאומיים הרשמיים ושל גופים לא ממשלתיים זרים.

נראה, אפוא, כי כיום נשמעות תביעות לריבונות על ירושלים משני גורמים עיקריים. מחד גיסא מדינת ישראל תובעת ריבונות בירושלים בתחומים המוניציפאליים שהיא קבעה ומיישמת אותה. מאידך גיסא הרשות הפלסטינית תובעת ריבונות על חלקיה הלא יהודיים של העיר במטרה להפוך את ירושלים לבירת המדינה הפלסטינית העתידה.

שני הצדדים מצהירים על תיחום טריטוריאלי ברור. ישראל טוענת לשלמות ירושלים בתיחומיה הרשמיים הישראליים ואילו הפלסטינים דורשים את כל השטח של ירושלים שהייתה בשלטון ירדני. נראה כי מעבר להכרזות הרשמיות ניתן לראות מגמות בישראל המוכנות "לוותר" על שכונות ערביות מובהקות המצויות בשולי העיר. כך התבטא בשעתו ראש ממשלת ישראל אהוד ברק וכך אף טוען מנהיג "ישראל ביתנו" אביגדור ליברמן. מאידך, המנהיגות הפלסטינית מבינה כי פינויים של כ-250,000 יהודים החיים כיום מעבר לקו הירוק בירושלים איננו סביר ולא מעשי ולכן גם הם יהיו מוכנים לקבל תיחום אחר של גבולות ירושלים בהתאם לפריסת האוכלוסייה.

המעגל החיצוני – העולם המוסלמי והקהילייה הבינלאומית, חלוקים גם הם בעמדותיהם. העולם המוסלמי דורש ריבונות מוסלמית על הר הבית ועל קודשי האסלאם בעיר, באמצעות, אך לא בהכרח, ריבונות המדינה הפלסטינית הריבונית העתידה. בעניין זה קשה יהיה לעולם המוסלמי לקבל הסדר אחר. עם זאת, באשר לשאר חלקי העיר אין דרישה ברורה וחד משמעית מעבר לסיסמא של "החזרת השטחים הכבושים כולם". היוזמה הערבית שהועלתה על ידי יורש העצר הסעודי עבדאללה אבן עבד-אלעזיז במארכ 2002, כיום המלך הסעודי, בוועידת הפסגה הערבית בבירות, ואשר אושררה בהחלטות ועידת הפסגה הערבית בריאד שבסעודיה במארכ 2007, קבעה "הסכמה להקמת מדינה פלסטינית ריבונית ועצמאית בשטחים הפלסטיניים הכבושים מאז ה-4 ביוני 1967 (הגדה המערבית ורצועת עזה) שבירתה ירושלים המזרחית". הקהילייה הבינלאומית, שבעבר דגלה בבינאום ירושלים ובניהולה על ידי מוסדות האו"ם או גופים חיצוניים אחרים, מוכנה היום לקבל כל הסדר שיוסכם בין מדינת ישראל לרשות הפלסטינית, ובתנאי שישמר מעמד המיוחד של המקומות הקדושים לנוצרים, בלי שמעמד זה יהיה מלווה בדרישה לריבונות.

בשלב זה מתקבל הרושם כי ממשלת ישראל, על שלוחותיה השונות, משתדלת להחיל ריבונות על שטחה של ירושלים בגבולותיה המוניציפאליים, אך איננה מפעילה את מרותה, אלא באופן חלקי מאד, על תושביה הערביים של העיר. למעשה מאפשרת ממשלת ישראל לגורמים שונים לפעול בקרב תושבי העיר הערביים, בלי שתהיה מעורבת בפעילות זאת בצורה משמעותית. רק לעיתים, כאשר פעילות זו חורגת מהשגרה ומאיימת על אינטרסים ישראליים ביטחוניים או מדיניים, מפעילה הממשלה את ריבונותה גם על תושבים. האמירה "תנו לי את השטח וקחו לכם את התושבים" משמשת למעשה, אם כי לא להלכה, קו מוביל בפעילות הממשלתית הישראלית בירושלים המורחבת.

רשימת מפות

2	ירושלים בשנת 1947	מפה 1
3	ירושלים 1950	מפה 2
4	השינויים בגבולות ירושלים לאחר מלחמת ששת הימים	מפה 3
5	התרחבות שטח ירושלים 1968-2008	מפה 4
5	יהודים (כחול) וערבים (ירוק) בירושלים	מפה 3
29	הצעת החלוקה של הועדה המלכותית הבריטית - יולי 1937	מפה 5
30	החלטת החלוקה של האו"ם – נובמבר 1947	מפה 6
31	אזור ירושלים בהחלטת האו"ם מנובמבר 1947	מפה 7
41	הארגון המרחבי של "מגן דוד אדום" בירושלים	מפה 8
42	נקודות חבירה של מד"א עם ה"סהר הפלסטיני"	מפה 9
48	קווי אוטובוסים ערביים במזרח ירושלים	מפה 10
50	תשלומי ארנונה בירושלים לפי רישום בעירייה	מפה 11
51	מבנים בנויים בירושלים 2008	מפה 12
63	צפיפות מגורים בירושלים (כהה יותר – צפיפות גדולה יותר) המערבית	מפה 13

רשימת תמונות

36	גדר הביטחון בירושלים	תמונה 1
47	מיניבוס ערבי בירושלים	תמונה 2