

מכון ירושלים לחקר ישראל
מרכז טדי קולק למחקרי ירושלים



העיר העתיקה

סיכום בעקבות דיוני

צוות חשיבה

רות לפידות
בהשתתפות אמנון רמון



כל הזכויות שמורות למכון ירושלים לחקר ישראל

מכון ירושלים לחקר ישראל
מרכז טדי קולק למחקרי ירושלים

העיר העתיקה

סיכום בעקבות דיוני צוות חשיבה

רות לפידות

בהשתתפות אמנון רמון

ירושלים, 2002

מרכז טדי קולק למחקרי ירושלים
מיסודם של מכון ירושלים לחקר ישראל והקרן לירושלים

דפי רקע לקובעי מדיניות מס' 12

העיר העתיקה

סיכום בעקבות דיוני צוות חשיבה

רוח לפידות

בהשתתפות אמנון רמון

עריכת לשון: ד"ר עידן ירון, שפה ברורה בע"מ

פרסום זה רואה אור בסיוע מרכז טדי קולק למחקרי ירושלים,
קרן יעקב והילדה בלאושטיין, קרן פרנקל, קרן אודרי וברנרד רפפורט,
קרן אריה ואיזה קראון, קרן צירלס ה' רבסון

הדברים הנאמרים הם על דעת המחברים בלבד

ISSN 033-8681

© 2002, מכון ירושלים לחקר ישראל

בית חי אלישר

רח' רד"ק 20, ירושלים 92186

הדפסה: "אחוה" בע"מ, ירושלים

תוכן העניינים

7	מבוא
9	1. ייחודה של העיר העתיקה
10	2. המעמד הפורמלי של העיר העתיקה
16	3. המקומות הקדושים
25	4. מוסדות דת
26	5. המנהל העירוני בעיר העתיקה
33	6. אוכלוסיית העיר העתיקה
41	7. מקרקעין בעיר העתיקה
42	8. תכנון ושימור
49	9. העיר העתיקה ומרשם אתרי המורשת העולמית של אונסק"ו
53	10. שירותים לאוכלוסייה
55	11. סדרי הביטחון בעיר העתיקה
59	12. המשפט והשיפוט
61	13. מימון
62	14. סמלים ודגלים
63	15. סיכום ומסקנות
66	תקציר
73	ביבליוגרפיה

על העיר העתיקה: מאמרים, דוחות, רשימות ומפות

	רשימת האישים שהוועדה נפגשה אתם, המסמכים שהוגשו לוועדה, מסמכי
77	רקע שהוכנו על-ידי חברי הוועדה
79	תמורות באוכלוסיית העיר העתיקה, מאת ישראל קמחי, 1998

85	מערך בעלויות הקרקע בעיר העתיקה, מאת ישראל קמחי, 1999
89	מערך שימושי הקרקע בעיר העתיקה, מאת ישראל קמחי, 1999
	ניתוח נתוני מפקד האוכלוסין והדיר, 1995, מאת ישראל קמחי – דברי
93	הסבר למפות 1–12
	העיר העתיקה בירושלים – הר הגעש של מדינת ישראל: חלופות להסדרי
101	ביטחון, מאת אריה עמית, 2000
113	האוכלוסייה היהודית בעיר העתיקה, מאת גדי וקסלר, 1999
	מפת המוסדות והאתרים היהודיים באזור העיר העתיקה ורשימת אתרים
121	למפה, בעריכת גדי וקסלר, 1999
	דין וחשבון הוועדה לבדיקת מבנים במזרח ירושלים (ועדת קלוגמן, 1992):
127	משמעויותיו להסדר קבע, מאת רותם גלעדי, 1999
139	הגורם הנוצרי, העיר העתיקה ושאלת ירושלים, מאת אמנון רמון, 2000
	מפת המוסדות והאתרים הנוצריים באזור העיר העתיקה ורשימת אתרים
151	למפה, בעריכת אמנון רמון, 1999
159	הרובע המוסלמי, מאת יפרח זילברמן, 2000
	ארגון ענייני הדת של המוסלמים בירושלים (1967–2001), מאת יצחק
173	רייטר, 2001
	מפת המוסדות והאתרים המוסלמים באזור העיר העתיקה ורשימת אתרים
193	למפה, בעריכת אמנון רמון ומוחמד נכאל, 2000
202	תקציר באנגלית

ועדת העיר העתיקה

פרופ' רות לפידות – יו"ר

אורה אחימאיר

רותם גלעדי

ד"ר יפרח זילברמן

ד"ר מאית. חושן

ראובן מרחב

פרופ' אברהם (רמי) פרידמן

ישראל קמחי

אמנון רמון

הוועדה פעלה במסגרת צוות החשיבה של מכון ירושלים לחקר ישראל
לקראת הסדרי שלום בירושלים

מבוא

בסתיו 2000 נראה היה שרבים הסיכויים להשגת הסכם בין ישראל לרשות הפלסטינית, אשר יאפשר קיום בצוותא בשלום. תקוות אלה התנפצו כאשר הפלסטינים החלו לבצע פעולות איבה חמורות נגד ישראלים בגדה המערבית, ברצועת עזה ובישראל. לאחר תקופת איפוק נאלצה ישראל אף היא להגיב בכוח. אם אנו מוצאים לראוי בכל זאת לפרסם דוח זה, שנועד לסייע בחיפוש פתרונות בדרכי שלום, הרי זה משום שאנו מקווים עדיין שבסופו של דבר ההיגיון ינצח, האלימות תופסק והצדדים ישובו לשולחן המשא ומתן.

בפסגת קמפ-דייוויד שהתקיימה ביולי 2000 עלתה לראשונה סוגיית ירושלים לדיון מפורט. הלכה הברור מפסגה זו הוא ששאלת ירושלים נמצאת במוקד הסכסוך, ובמוקדו של המוקד – העיר העתיקה והר הבית. בסוגיות אלה המחלוקות עמוקות ורגשות כל הצדדים עזים במיוחד.

אין לדעת האם ומתי יתחדש המשא ומתן בין הצדדים; אך יש להניח שלכשיתחדש תהיה העיר העתיקה על סדר היום. נראה לנו חיוני שבידי הנושאים והנותנים יהיה מידע רב ככל האפשר על הסוגיות, וכן על חלופות שונות לפתרון. לפיכך נראה לנו ראוי לפרסם את עבודתו של צוות העיר העתיקה. העבודה מאירה את הבעיות שיש לטפל בהן, מונה כמה דרכי התייחסות וטיפול תוך דיון ביתרונות ובחסרונות של כל דרך, ומספקת מידע רב. המידע, הנתונים וההערכות עשויים לסייע להבנה טובה יותר של המציאות ולעודד דיון מושכל יותר של קובעי מדיניות ושל הציבור הרחב.

במסגרת צוות החשיבה והמחקר של מכון ירושלים לחקר ישראל בנושא עתידה של ירושלים, הוקמה ועדת משנה לסוגיית העיר העתיקה. מטרת הוועדה הייתה לבדוק בשלב ראשון את המצב הקיים בעיר העתיקה, ובהמשך לשקול חלופות לפתרונות אפשריים. הוועדה התכנסה לעתים תכופות, וקיבלה מסמכים רבים אשר בחלקם נוסחו על-ידי חברי הוועדה עצמם ובחלקם על-ידי מומחים אחרים. חלק מן

המסמכים מצורפים בהמשך לסיכום זה. הוועדה שמעה גם הרצאות מפי חבריה ומפי מומחים אחרים (בעמ' 77 מובאת רשימת האישים שהוועדה נפגשה אתם). חברי הוועדה קיימו גם סיורים בעיר העתיקה.

מלכתחילה התעוררה השאלה האם עלינו לטפל רק בעיר שבין החומות או שמא מן הראוי לעסוק גם באגן העיר העתיקה – באזורים הקרובים לעיר העתיקה והדומים לה באופיים כגון הר ציון, העופל, הר הזיתים. הוועדה החליטה שבנושאים מסוימים תתייחס לעיר שבין החומות בלבד, ובנושאים אחרים תכלול בדיונה גם את אגן העיר העתיקה, שזכה גם לכינוי "האגן הקדוש" או "האגן ההיסטורי".

מטרת פרסומו של דוח זה היא להעשיר את מאגר הרעיונות והנתונים בסוגיית העיר העתיקה. בנושאים מסוימים הביעה הוועדה דעה, בנושאים אחרים הובאו חלופות, ובמקרים מסוימים הוצגה הבעיה בלבד ללא הצעות פתרון. אנו מקווים שאם וכאשר יתחדש המשא ומתן, יקדישו מנהלי המשא ומתן תשומת לב לנושאים שהוועדה דנה בהם, בתקווה שהדברים המוצגים כאן יסייעו להבהרת האינטרסים של הצדדים ויתרמו להשגת הסכמים לקראת הסדר צדק ובר-קיימא.

בנושאים מסוימים הובאו הצעות וחלופות בשם אומרים, וזאת כאשר היה מדובר בנושאים טכניים שמגיש ההצעה מומחה בהם. הוועדה לא קיימה הצבעות ואין הסכמה מלאה בין כל חבריה בכל השאלות שנדונו. בנקודות מסוימות שבהן הוועדה לא דנה, השלימה מחברת דוח זה את המידע הנוסף. הוועדה לא טיפלה בנושא הר הבית למרות היותו מרכזי לבעיית העיר העתיקה, שכן נמסר לנו שוועדה אחרת הוקמה לנושא זה.¹ המחברת מבקשת להביע את תודתה לפרופ' רמי פרידמן, לאורה אחימאיר ולד"ר שמואל ברקוביץ, שהערוותיהם המועילות תרמו רבות לסקירה זאת, ולחמוטל אפל ששקדה על הבאתה לדפוס.

אין אנו כוללים בדוח זה סקירת רקע מפורטת על הפעילות המדינית בסוגיית ירושלים ועל עמדות הצדדים לקראת המשא ומתן על הסדר קבע, שכן סקירות אלו נכללו בחוברת הסדרי שלום בירושלים: צוות חשיבה על סוגיית ירושלים, שפורסמה על-ידי מכון ירושלים לחקר ישראל באביב 2000.

החומר מעודכן לסוף שנת 2001.

1 בנושא הר הבית יצא לאחרונה הספר: רייטר, י" (עורך) (2001). ריבונות האל והאדם: קדושה ומרכזיות פוליטית בהר הבית. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.

1. ייחודה של העיר העתיקה

כמה עובדות מקשות על מציאת פתרון לסוגיית העיר העתיקה של ירושלים. חלק זה של העיר הוא בעל חשיבות סמלית, רגשית ודתית רבה, הן לנוגעים ישירות בסכסוך הישראלי-ערבי והן למיליונים רבים של בני שלוש הדתות אשר אינם חיים בעיר אך היא קדושה בעבורם. ירושלים היא העיר הקדושה ביותר ליהודים, בירת ממלכת דוד ושלמה ולאחר מכן בירת ממלכת יהודה ומדינת החשמונאים. בהר הבית הוקמו בית המקדש הראשון והשני, ולפי המסורת היהודית השכינה עדיין שורה בו ובזכותו נתקדשה ירושלים כולה. למוסלמים קדוש בעיקר הר הבית, המכונה בפייהם "אל־חרם אל־שריף" (המקום הקדוש הנעלה). בעבורם זהו המקום השלישי בדרגת קדושתו (אחרי מכה ומדינה), ולפי מסורתם נחת בו הנביא מוחמד בתום מסעו הלילי ("אל־אסרא") רכוב על סוסו המכונה "אל־בוראק" בדרכו ממכה אל המסגד הקיצון ("אל־אקצא"), ומכאן עלה השמיימה ("אל־מֶעֶרָאגִי"). לנוצרים, ירושלים קדושה בשל מאורעות חשובים שאירעו כאן בחיי ישו, אימו מרים וקדושים אחרים; בשל היותה המקום בו התקיימה הקהילה הנוצרית הראשונה, ובשל גורמים נוספים.

קושי נוסף נובע מן הריכוז של מקומות קדושים, בחלקם קדושים ליותר מדת אחת. בעיה נוספת כרוכה בתושבי המקום: אוכלוסיית העיר העתיקה הטרוגנית מאוד. העיר העתיקה מחולקת לארבעה רבעים: רובע מוסלמי, רובע נוצרי, רובע ארמני ורובע יהודי. רבים מתגוררים בה בצפיפות וסובלים מעוני, וכן קיימות בה תופעות של פשע וסמים. עם זאת קיים בה מרכז מסחרי ער, וכן מוסדות חינוך המשרתים בני אוכלוסיות שונות שאינן מתגוררות בעיר העתיקה. לבסוף יש לציין את חרמה הלא־מספקת של השירותים העירוניים בעיר העתיקה.

הסכסוך בדבר ירושלים מתרכז במידה רבה בעיר העתיקה וב"אגן הקדוש", ואפשר לומר שבעיית העיר העתיקה היא לב לבה של בעיית ירושלים. ננסה עתה לבדוק היבטים שונים של הבעיה, בשים לב לקשיים אלה.

2. המעמד הפורמלי של העיר העתיקה

המצב כיום

בעקבות מלחמת העצמאות ובהתאם להסכם שביתת הנשק בין ישראל וירדן (1949)² עברה העיר העתיקה, כמו כל מזרח ירושלים, לשליטתה של ירדן. ירדן סיפחה את השטח ב-1950, אך ב-1988 הודיע המלך חוסיין שהוא מנתק את הזיקה המנהלית והמשפטית בין הגדה המזרחית לבין הגדה המערבית.³ ב-1967 כבש צה"ל את מזרח ירושלים, כולל העיר העתיקה, ומדינת ישראל החילה על מזרח העיר את המשפט, השיפוט, והמנהל שלה.⁴ בתי המשפט הישראליים קבעו שמבחינת המשפט הישראלי ירושלים אוחדה כדין וכל חוקי ישראל מחייבים גם במזרח ירושלים. כן קבעו כי העיר ירושלים כולה, בגבולות המוניציפליים שאותם התוותה מדינת ישראל, נתונה תחת ריבונות ישראל.⁵

ב-1980 נקבע בחוק יסוד: ירושלים בירת ישראל, כי "ירושלים השלמה והמאוחדת היא בירת ישראל".⁶ כמו כן נקבע בחוק זה שירושלים היא מקום מושבם של נשיא המדינה, הכנסת, הממשלה ובית המשפט העליון. החוק מבטיח גם הגנה על המקומות הקדושים, ודורש מן הממשלה לשקוד על פיתוחה של ירושלים. הוראות חוק יסוד זה לא שוריינו מלכתחילה; אך ב-1999 נקבע שהחלטת ממשלה שלפיה המשפט, השיפוט והמנהל של מדינת ישראל לא יחולו עוד על שטח מסוים, טעונה אישור על-ידי הכנסת בהחלטה שתתקבל ברוב חבריה, וכן על-ידי משאל עם (ספר החוקים, התשנ"ט, עמ' 86). בנובמבר 2000 הוספו לחוק היסוד שני סעיפים ששוריינו: העברתה של כל

2 כתבי אמה 3, כרך 1, עמ' 17.

3 *International Legal Materials* 27 (1988), p. 1637

4 חוק לתיקון פקודת סדרי השלטון והמשפט (מס' 11), תשכ"ז-1967, ספר החוקים 499, תשכ"ז, עמ' 74; צו סדרי השלטון והמשפט (מס' 1), תשכ"ז-1967, קובץ התקנות מספר 2064, תשכ"ז, עמ' 2690.

5 ראו למשל בג"צ 4185/90, טאמני הר הבית – עמותה ואח"י נ' היועץ המשפטי לממשלה ואח"י, פ"ד מז (5), עמ' 221, בעמ' 280-282.

6 ספר החוקים 980, תשי"מ, עמ' 186.

סמכות לגורם זר, בין דרך קבע ובין לתקופה קצובה, המתייחסת לתחום ירושלים בגבולותיה ב-1967 טעונה הסכמת רוב חברי הכנסת (דהיינו 61 חברים). הוראה זו מתייחסת לכל סמכות הנתונה על-פי דין למדינת ישראל או לעיריית ירושלים (ספר החוקים, התשס"א, עמ' 28).

דא עקא, הקהילה הבין-לאומית לא הכירה באיחוד ירושלים, ומפעם לפעם האו"ם ומדינות אירופה חוזרים ומדגישים שאין לישראל זכויות על מזרח העיר, וכי היא בבחינת כובש צבאי גרידא באזורים אלה.⁷ החריג היחיד הוא הקונגרס של ארצות הברית, שקיבל באוקטובר 1995 חוק המאשר את איחודה של ירושלים ודורש את העברת השגירות של ארצות הברית לירושלים;⁸ אך עמדת הנשיא הייתה שונה, והוא משתמש באורח עקיב בסמכותו לדחות את יישום החוק לתקופות של שישה חודשים כשביטחונה של ארצות הברית דורש זאת.

מכוח הסכמי אוסלו ("הצהרת עקרונות על הסדר ביניים של ממשל עצמי") וטאבה ("הסכם הביניים הישראלי-פלסטיני בקשר לגדה המערבית ורצועת עזה") מ-1993⁹ ו-1995,¹⁰ התירה ישראל לפלסטינים תושבי ירושלים להשתתף בבחירות לרשות הממשל העצמי שהתקיימו בינואר 1996. תושבי מזרח העיר לא הורשו להיבחר למועצה הפלסטינית אלא אם כן היה להם מקום מגורים נוסף מחוץ לעיר ירושלים, בשטח הנתון לסמכותה של הרשות הפלסטינית.

רשמית, שתי המפלגות הגדולות בישראל עומדות על כך שירושלים כולה תישאר תחת ריבונות ישראל; אך נראה שבכל אחת מן המפלגות יש חברים המוכנים לוותרים מסוימים. בנושא העיר העתיקה קיימת נכונות לוותרים רק בקרב חברים מעטים. נכונות זו לוותרים באה כנראה לידי ביטוי גם בדיונים בוועידת קמפ-דייוויד ביולי 2000, ובתגובות להצעת הנשיא קלינטון מיום 27 בדצמבר 2000. הפלסטינים מצדם

7 ראו למשל החלטת מועצת הביטחון מספר 478 (1980), שהתקבלה לאחר שהכנסת קיבלה את חוק יסוד: ירושלים בירת ישראל. לרשימה ארוכה ראו: ברקוביץ, שי (1997). *המעמד המשפטי של המקומות הקדושים בירושלים*. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל, עמ' 73, הערה 5.

8 Public Law 104-45 [s. 1322]; 109 Statutes at Large, 398. יש חילוקי דעות בשאלה האם יש בחוק הקונגרס הכרה מטעם ארצות הברית באיחודה של ירושלים, או שמא זוהי רק הצהרה על המדיניות הרצויה; ראו "The Jerusalem Embassy Act of 1995," Watson, G.R. (1996). *Catholic University Law Review* 45, pp. 837-850; Halberstam, M. (1996). "The Jerusalem Embassy Act," *Fordham International Law Journal* 19, pp. 1379-1392.

9 *International Legal Materials* 32 (1993), p. 1637.

10 כתבי אמנה 1071, כרך 33, עמ' 1.

דורשים הקמת מדינה פלסטינית אשר ירושלים (או מזרח ירושלים, ובכלל זה העיר העתיקה) היא בירתה.

לסוגיית הריבונות

שאלת המעמד הפורמלי של העיר העתיקה מתמקדת למעשה בנושא הריבונות. הריבונות היא תכונה של המדינה, ופירושה הסמכות העליונה בשטח מסוים, וכן – כלפי חוץ – עצמאות ושוויון עם יתר המדינות; כל זאת בכפוף לכללי המשפט הבין-לאומי ולהתחייבויות שהמדינה קיבלה על עצמה. קבלת התחייבויות בין-לאומיות אינה פוגעת בריבונות, אלא אם כן יש בכך משום העמדת המדינה תחת שלטונה של מדינה אחרת.

בתקופה מסוימת לבש מושג הריבונות צביון מוחלט, וכאילו הצדיק שליטה מוחלטת ובלעדית בטענה שהמדינה חופשית לפעול לפי שיקול דעתה ללא סייג; אך גישה זו אינה מקובלת עוד. יתרה מזאת, מושג הריבונות "התמתן" מאוד בשל כמה התפתחויות בחיים הבין-לאומיים: הקמת מדינות פדרליות שבהן הסמכויות מחולקות בין רשויות מרכזיות לבין רשויות מחוזיות; הדמוקרטיזציה שגרמה לביזור הריבונות אל התושבים (או האזרחים), ולמעשה הגבילה את כוחם של מוסדות השלטון לטובת זכויות האזרחים; ההגנה הבין-לאומית על זכויות האדם ששללה מן הריבון את הסמכות הבלעדית לטפל בנתיניו לפי שיקול דעתו, וכדומה.

זאת ועוד, הריבונות מבוססת למעשה על ההנחה שקיים גבול נוקשה בין המדינות השונות; ואילו בימינו הגבולות מאבדים הרבה מנוקשותם, עקב מערכות התקשורת המודרניות והתלות ההדדית בתחום הכלכלה. אנשים, רעיונות ואף פושעים חוצים גבולות בהמוניהם, בעוד זיהום האוויר והטילים הבליסטיים מצמצמים אף הם את משמעותם של הגבולות הטריטוריאליים.

מושג הריבונות התאים את עצמו למעשה להתפתחויות הללו. במקרים מסוימים מדובר על ריבונות מחולקת או משותפת, למשל בקונדומיניום (שטח המשותף לשתי מדינות או יותר); לעתים מדובר על "ריבונות למחצה"; לעתים מבחינים בין ריבונות שיוויונית או דה-יורה שפירושה הזכות לריבונות העשויה להיות כפופה להגבלות, בעוד הריבונות דה-פקטו מתייחסת להפעלת סמכות בפועל על טריטוריה מסוימת. מקרה מיוחד במינו הוא האפיפיור (הכס הקדוש), אשר יש לו בנוסף לריבונותו על מדינת עיר הוותיקן גם ריבונות בתחום הרוחני על מאמיניו. מושג שמקורו בהתפתחויות

בדיני הים נקרא "ריבונות פונקציונלית": המדינה היא בעלת מלוא הסמכויות הריבוניות הדרושות לשם ביצוע פונקציה מסוימת בלבד. וריאציות נוספות הן: souverainete-association (ריבונות-שיתוף) – מונח שיש המשתמשים בו בעניין שאיפותיה של קוויבק; ריבונות מוגבלת; ריבונות יחסית; ריבונות מושעת – כאשר המדינות הנוגעות בדבר מסכימות להשעות את תביעותיהן לריבונות. אפשרות נוספת היא שבמקרה של חילוקי דעות כל צד מביע את תביעתו לריבונות, והצד השני מביע את התנגדותו לכך. לאחרונה מדובר על cooperative sovereignty – מושג המבוסס על ההנחה שהריבונות אינה מקנה סמכויות וזכויות בלבד, אלא היא בעיקר מטילה אחריות וחובה לשיתוף פעולה.¹¹

כל ההתפתחויות הללו מאשרות שהריבונות ניתנת לחלוקה, וששתי רשויות ואף יותר יכולות להיות בעלות ריבונות מוגבלת, יחסית, דיפרנציאלית או פונקציונלית על שטחים, על קבוצות בני אדם או על משאבים מסוימים.

כיצד אפשר להיעזר בהתפתחויות הללו בחיפוש אחר פשרה לסוגיית הריבונות בעיר העתיקה?

מגוון החלופות שהועלו בפני הוועדה:

1. ריבונות טריטוריאלית מלאה לישראל בעיר העתיקה, תוך הענקת אוטונומיה לעדות השונות והסדר מיוחד למקומות הקדושים. מבחינתה של ישראל זהו פתרון רצוי. דא עקא שאין כל סיכוי שהפלסטינים והקהילה הבין-לאומית יסכימו לפתרון זה.
2. ריבונות טריטוריאלית מלאה לישות הפלסטינית בעיר העתיקה, תוך הענקת אוטונומיה לעדות השונות ולרובע היהודי והסדר מיוחד למקומות הקדושים. פתרון זה אינו קביל על ישראל.
3. חלוקת העיר העתיקה לאזור הכפוף לריבונות ישראלית מחד גיסא, ולאזור הכפוף לריבונות פלסטינית מאידך גיסא. פתרון זה קשה לביצוע לאור העובדה ששטח

11 Peretz, F.X. (2000). *Cooperative Sovereignty: From Independence to Interdependence in the Structure of International Environmental Law*. The Hague: Kluwer; Thuerer, D. (2001), "Staatliche Souveranität und Völkerrechtsordnung," *Rencontres Suisses, Annuaire*, pp. 24–28. בין היתר מצטט פרופ' תורר את מוז'ל האו"ם, קופי' אטאן, שאמר: "Sovereignty implies responsibility, not just power" (שם, עמ' 27).

העיר העתיקה קטן מאוד, כ-871 דונם בלבד, ושחלקיה השונים שזורים זה בזה. חברי הוועדה וצוות החשיבה של מכון ירושלים לחקר ישראל סבורים שחלוקה טריטוריאלית של העיר העתיקה היא פתרון לארצות שיפגע קשות בתפקודה ובאופייה המיוחד.

4. ריבונות משותפת לישראל ולפלסטינים, ואולי גם לגורמים נוספים. פתרון זה מחייב אחת משתי אפשרויות: כל סמכות תופעל וכל שירות יינתן במקביל על-ידי כל אחד מהצדדים, או שהצדדים יחלקו ביניהם את הפונקציות השונות. האפשרות השנייה מקרבת אותנו למעשה לפתרון של ריבונות פונקציונלית.

5. בינאום טריטוריאלי. ב-1947 המליצה עצרת האו"ם על בינאום טריטוריאלי של כל אזור ירושלים.¹² ב-1999 התבטא שגריר גרמניה בישראל שהאיחוד האירופי (שגרמניה הייתה אז נשיאתו) עדיין דוגל בפתרון זה.¹³ יש להניח שפתרון כזה היה מתקבל בברכה על-ידי הקהילה הבינלאומית, אך הן ישראל והן הרשות הפלסטינית יתנגדו לו. שטח במנהל בין-לאומי עלול לשמש מרכז להברחות, לארגוני פשע ולארגוני טרור.

לחלופה זאת חיסרון נוסף: הרקע לה הוא החלטת החלוקה של עצרת האו"ם מספר 181(II) מנובמבר 1947 – החלטה שהמליצה על גבולות לא-סבירים לדעת ישראל, לא רק לירושלים אלא גם בין המדינה היהודית לבין המדינה הערבית שהומלץ להקים. ישראל מתנגדת בתוקף לטענתם של חלק מן המשפטנים הערבים שיש לאמץ את הגבולות שהעצרת המליצה עליהם באותה החלטה, שאבד עליה הכלח.

6. השעיית התביעות לריבונות טריטוריאלית מלאה, וחלוקת סמכויות על בסיס טריטוריאלי, פרסונלי ופונקציונלי. אפשר לכוון שטח במעמד זה "אזור ניטרלי" – בעקבות התקדים של האזורים הניטרליים שהיו קיימים בעבר בצפון חצי-האי ערב, בין סעודיה לבין כוויית ובין סעודיה לבין עירק (עם זאת יש לציין שהאזור ההוא היה למעשה בריבונות משותפת). ביטוי אפשרי נוסף הוא: "נחלת כלל האנושות", או "מורשת כלל האנושות". כמו כן אפשר להשתמש בביטוי "משטר מיוחד".

12 החלטת העצרת (II) 181, מיום 29 בנובמבר 1947.

13 עקיבא אלדר, "נתניהו מבטא את ירושלים", הארץ, 11.3.1999, עמ' ב3.

הפתרון האחרון יחייב חלוקה מדוקדקת של הסמכויות. החלוקה יכולה להיעשות על-פי המיקום (דהיינו, אופי הרבעים השונים), על-פי האנשים שמדובר בהם, ועל-פי תוכן הסמכות. אם בוחרים באפשרות זאת אפשר גם למסור תפקידים מסוימים לגוף בין-לאומי, כגון הסמכות להשקיף (monitor) על המקומות הקדושים ואולי גם לסייע בפעולות שימור. החלופה של השעיית התביעות לריבונות מתיישבת גם עם הצעתו של המלך חוסיין, שהציע בשעתו שהריבונות על ירושלים (או על העיר העתיקה) היא בידי אלוהים. פתרון זה מתיישב גם עם רעיונות המופיעים באסלאם וביהדות, שלפיהם הריבונות בכל העולם נתונה לאלוהים (ראו ויקרא, כה, כג).

אפשר להיעזר בפתרון זה של השעיית התביעות לריבונות גם כפתרון זמני, אשר יוחלף בפתרון אחר כגון חלופה 4 – ריבונות משותפת – לאחר פרק זמן של חיים בצוותא בשלום.

7. חלופה נוספת היא שכל אחד מן הצדדים יביע בהסכם את תביעתו לריבונות, גם אם הצד השני אינו מסכים לתביעה זאת. בהמשך ההסכם יסדירו ביניהם את חלוקת הסמכויות על-פי מפתח טריטוריאלי, פרסונלי ופונקציונלי. תיתכן אפילו הכרה הדדית במעמד חבירה או הבירות, למרות חילוקי הדעות בנושא הריבונות.

8. שילוב של חלק מן החלופות דלעיל ברבעים השונים.¹⁴

מכל מקום, רצוי שבשטח העיר העתיקה לא יהיו ממוקמים מוסדות שלטוניים.

14 ניתוח של חלק מן החלופות השונות נמצא בספר: ברקוביץ, שי (2000). *מלחמות המקומות הקדושים*. ירושלים: הד ארצי ומכון ירושלים לחקר ישראל, עמ' 398–420.

3. המקומות הקדושים

לפי דוח של האו"ם מ-1949, מצויים בירושלים כ-30 מקומות קדושים חשובים. בנוסף לכך קיים מספר רב של בתי כנסת, מסגדים, כנסיות, מנזרים, בתי קברות ומבני דת אחרים. רבים ממקומות אלה מרוכזים בעיר העתיקה ובאגן העיר העתיקה. יתרה מזאת, המקומות הקדושים לעדה מסוימת אינם נמצאים בהכרח ברובע שבו מתגוררים בני אותה עדה (למשל, הווייה דולורוזה הקדושה לנוצרים עוברת ברובה דרך הרובע המוסלמי).

סוגיית המקומות הקדושים היא בעלת משקל רגשי וסמלי רב, ולכן יש לטפל בה בזהירות ותוך התחשבות ברגשות המאמינים בני הדתות השונות. עם זאת, יש לשאוף להסדר שימנע ניצול המקומות הקדושים למטרות פוליטיות.

כבר בהצהרה על הקמת המדינה הובטח שישראל "תשמור על המקומות הקדושים של כל הדתות".¹⁵ הבטחה זאת קיבלה ביטוי משפטי מוגדר ומחייב יותר בחוק השמירה על המקומות הקדושים, תשכ"ז-1967,¹⁶ שהתקבל בכנסת בתום מלחמת ששת הימים לאחר איחודה של העיר. חוק זה קובע כי "המקומות הקדושים יהיו שמורים מפני חילול וכל פגיעה אחרת ומפני כל דבר העלול לפגוע בחופש הגישה של בני הדתות אל המקומות המקודשים להם או ברגשותיהם כלפי אותם המקומות". החוק קבע עונשים חמורים למפרים אותו, וכן צוין שחוק זה בא להוסיף על כל דין ולא לגרוע ממנו. יש לציין שלפי הפירוש של בית המשפט העליון, הזכות לחופש גישה אינה כוללת את חופש הפולחן. חופש הפולחן מוכר בישראל כחלק מזכויות האדם, אך אינו כלול בזכות הגישה שהוזכרה בחוק השמירה על המקומות הקדושים.¹⁷ כפי שנראה להלן, ההבחנה חשובה לעניין סמכויותיהם של בתי המשפט.

יישומו של חוק השמירה הוא בתחום סמכותם של בתי המשפט. לעומת זאת, בתי

15 עיתון רשמי, תשי"ח, מס' 1, עמ' 1-2.

16 ספר החוקים 499, תשכ"ז, עמ' 75.

17 בג"צ 222/68, חוגים לאומיים אגודה רשומה ואח' נ' שר המשטרה, פסקי דין כ"ד (2), עמ' 141. ייתכן שחל שינוי בעמדה זו, לפחות מכללא, בבג"צ בדבר נשות הכותל – ראו בג"צ 257/189, 2410/90, פסקי דין מ"ח (2), עמ' 265, בעמ' 355, ובג"צ 3358/95, פסקי דין נ"ד (2), עמ' 345, בעמ' 363. אני מודה לד"ר ברקוביץ על שהעיר את תשומת לבי לשינוי זה.

המשפט אינם רואים את עצמם מוסמכים לטפל בתביעות בקשר לזכויות מהותיות במקומות קדושים (כולל חופש הפולחן); זאת בעקבות דבר המלך במועצתו על פלשתינה (א"י) (המקומות הקדושים) מ-1924, שהוא עדיין בתוקף בישראל.¹⁸ דבר מלך זה מסר למעשה (אם כי לא במפורש) סמכות זאת לידי הרשות המבצעת.

דין מיוחד חל על שבעה מקומות קדושים לנצרות, אשר ארבעה מהם נמצאים בירושלים – שניים בעיר העתיקה ושניים באגן העיר העתיקה: כנסיית הקבר הקדוש וספיחיה, מנזר (דיר) אל-סולטאן שעל גג חלק מכנסיית הקבר הקדוש, כנסיית העלייה לשמים שעל הר הזיתים, וכנסיית קבר מרים בגת שמנים. על מקומות אלה חל הסטטוס-קוו ההיסטורי שנקבע בתקופת השלטון העות'מאני (במיוחד על-ידי הפירמאן מ-1852¹⁹), שקבע את חלוקת הזכויות בין עדות נוצריות שונות באותם מקומות קדושים שהוא חל עליהם. ההסדר אושר בהסכם היסוד בין הכס הקדוש לבין מדינת ישראל מ-1993 (ללא אזכור מפורש של הפירמאן),²⁰ ובחשכם בין הכס הקדוש לבין אש"ף מ-2000, והוא מקובל כנראה כיום על רוב העדות הנוצריות.

נושא המקומות הקדושים נדון באמנת השלום בין ירדן לישראל מ-1994. נאמר בה שישראל מכבדת את תפקידה המיוחד הקיים של הממלכה ההאשמית של ירדן במקומות קדושים מוסלמיים בירושלים, ו"בשעה שייערך המשא ומתן על מעמד הקבע, תעניק ישראל עדיפות גבוהה לתפקיד הירדני ההיסטורי במקומות קדושים אלה".²¹

בהסכמים בין ישראל לבין הפלסטינים נדונו המקומות הקדושים בגדה ובעזה. בנוסף לכך שלח שר החוץ דאז, שמעון פרס, באוקטובר 1993 מכתב לשר החוץ הנורבגי בעניין מוסדות פלסטיניים במזרח ירושלים, אשר זו לשונו:

18 דרייטון, חוקי פלשתינה (א"י), כרך ג, עמ' 2805–2806.
 19 תרגום לאנגלית של פירמאן זה מופיע בספר Zander, W. (1971). *Israel and the Holy Places of Christendom*. London, pp. 178–180. שלושת המקומות הנוספים נמצאים בבית לחם: כנסיית המולד, שדה הרועים ומערת החלב. בתקופת השלטון הבריטי ביקשו רשויות המנדט להרחיב את עקרון הסטטוס-קוו גם לכותל המערבי ולקבר רחל. ישראל לא הכירה בהרחבה זו.
 20 International Legal Materials 33 (1994), p. 153.
 21 סעיף 9 לאמנה, כתבי אמנה 1069, כרך 32, עמ' 271. נראה שירדן ויתרה למעשה על מעמדה במקומות הקדושים לטובת הפלסטינים. ראו: Klein, M. (1996). "The Islamic Holy Places as a Political Bargaining Card (1993-1995)," *Catholic University Law Review* 45, pp. 745–763, at pp. 751–753.

I wish to confirm that the Palestinian institutions of East Jerusalem and the interests and well-being of the Palestinians of East Jerusalem are of great importance and will be preserved. Therefore, all the Palestinian institutions of East Jerusalem, including the economic, social, educational and cultural, and the holy Christian and Moslem places, are performing an essential task for the Palestinian population. Needless to say, we will not hamper their activity; on the contrary, the fulfillment of this important mission is to be encouraged.²² [החגיגה שלי]

מובנו של מסמך זה ותוקפו מעוררים בעיות קשות של פרשנות. מכל מקום, נראה לי שיש להביא בחשבון מסמכים אלה בשעה שאנו דנים בעתידם של המקומות הקדושים.

בין ההצעות הרבות בדבר עתידה של ירושלים יש גם התייחסות למקומות הקדושים. יש שהמליצו על ביטאום טריטוריאלי (כחלק מביטאום ירושלים כולה, או בנפרד מיתר חלקי ירושלים), ביטאום פונקציונלי, מסירת סמכויות פיקוח לגוף בין-לאומי, הענקת אוטונומיה רחבה לעדות המנהלות את המקומות הקדושים, מתן חסינות וזכויות-יתר דיפלומטיות לאנשי הדת המכהנים במקומות הקדושים, הענקת מעמד אקס-טריטוריאלי למקומות הקדושים, ועוד. רבים הדגישו את הצורך להבטיח חופש גישה, פולחן ושמירת הסטטוס-קוו ההיסטורי.²³

הפתרון של הענקת מעמד אקס-טריטוריאלי למקומות הקדושים אינו נראה לכותבת שורות אלו. ביטוי זה – אקס-טריטוריאלי – היה נפוץ בעבר הרחוק לתיאור חסינויות רחבות ומופלגות כגון אלה שהיו כרוכות במשטר הקפיטולציות. באותה עת הייתה מקובלת הפיקציה ששגרירות זרה או רובע מסוים הם ממש בחו"ל וכפופים לשלטונה של המדינה הזרה. כיום אבד הכלח על פיקציות אלה, וההסבר לחסינויות השונות הוא פונקציונלי: חסינויות מוענקות למבני השגרירות ולדיפלומטים עצמם כדי להקל עליהם במילוי תפקידם, ולא משום שהשגרירות אינה כביכול בתחום המדינה (עם זאת, יש לציין שהביטוי מופיע עדיין בהסכם מ-1929 בין הכס הקדוש לבין איטליה).

The Jerusalem Post, 7 June 1994 22

23 הירש, מ', האוסן-כוראל, ד', לפידות, ר' (1994). ירושלים לאן? הצעות בדבר עתידה של העיר. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.

במיוחד אין מקום להשתמש בפיקציה זאת לגבי מקומות קדושים, שהרי אינם מייצגים מדינות זרות: אם אינם נמצאים בשטח ישראל, הרי שהם אינם נמצאים בשטחה של מדינה כלשהי ואינם כפופים לדין או למשפט כלשהם.

הנושאים המהותיים שיש לטפל בהם

א. הגדרת המקומות הקדושים. אם אנו ממליצים על כינון משטר מיוחד למקומות הקדושים, חשוב לדעת על מה הוא חל. לפי הפסיקה של בית המשפט העליון, "המחוקק התכוון לייחס למושג זה [מקום קדוש] משמעות גמישה הנלמדת במידה רבה מהתייחסותה של עדה דתית מסוימת אל מקום כאל קדוש".²⁴ כאמור, אם הכוונה היא לכוון משטר מיוחד למקומות הקדושים, אי-אפשר להסתפק בגישה גמישה זאת.

קיימות שתי אפשרויות להגדרת מקום קדוש: הגדרה תאורטית כללית, או מתן רשימה ממצה. בקביעת הרשימה יש להחליט אם ייכללו בה מקומות קדושים פעילים בלבד, או גם מקומות קדושים שאין מבקרים בהם למעשה ואין מקיימים בהם פולחן. ברור שיהיה קשה מאוד להגדיר מהו מקום קדוש, שכן זהו נושא רגיש ועדין. יש לזכור גם שמקומות שלא היו קדושים בעבר עשויים לעבור תהליך של התקדשות, ומקומות שהיו קדושים עשויים לאבד אופי זה. לכן חשוב לקבוע רשימה ממצה של המקומות הקדושים, וכן להחליט מראש על הליך מוסכם שיאפשר הכנסת שינויים ברשימה. מכל מקום, חיוני להגיע לידי הגדרה כדי למנוע מניפולציות דתיות-לאומיות בתחום זה. קביעת רשימה ממצה של המקומות הקדושים חיונית בשל נטייתם של מקומות קדושים "להתרבות". כך למשל, כפי שצוין לעיל, כללה רשימה שהוכנה ב-1949 בעבור האו"ם 30 מקומות קדושים בירושלים; ואילו ב-2000 הכינו שלושה מחברים – יהודי-ישראלי, נוצרית-ארמנית ומוסלמית-פלסטינית – רשימה בת 326 מקומות!²⁵

24 בג"צ 267/88, רשת כוללי האידרא, עמותה, והרב שלמה גורן נ' בית המשפט לעניינים מקומיים, פסקי דין מג (3), עמ' 728; ת"פ (ירושלים) 2986/87, מדינת ישראל נ' רשת כוללי האידרא, עמותה, והרב שלמה גורן, פסקים, תשמ"ט (ב'), עמ' 156, בעמ' 164.

25 Reiter, Y., Eordegian, M., & Abu Khalaf, M., "The Holy Places", in Moshe Ma'oz & Sari Nusseibeh (eds.) (2000). *Jerusalem: Points of Friction – And Beyond*. The Hague: Kluwer, pp. 117–146.

ד"ר יפרח זילברמן הציע את מדרגי הקטגוריות הבאות של אתרי קודש בירושלים:

1. אתרי קודש בירושלים שהוכללו ברשימה של אתרי קודש במסגרת הסכמים ואמנות בין-לאומיים, הסכמים דו-צדדיים בין ישראל לבין הרשות הפלסטינית ובין ישראל לבין ירדן, רשימות של אתרי קודש שהוכנו במשרדי ממשלה ישראלים. כמו כן, אתרי קודש בעלי חשיבות דתית עולמית, כדוגמת הר הבית/אל-חרם אל-שריף.
2. אתרי קודש פעילים מזה דורות הנמצאים בבעלות, בשליטה או בחזקה של מוסדות דתיים או מוסדות בין-לאומיים.
3. אתרי קודש שהפולחן בהם הוא עממי או אורתודוקסי – לעתים פולחן של יותר מבני דת אחת – ונמשך מזה כמה דורות, והם נמצאים או משולבים בהקדש דתי.
4. אתרי קודש לא-פעילים המשולבים בהקדש דתי.
5. מבנים של פולחן דתי (כנסיות, מסגדים, בתי כנסת פעילים).
6. מבנים של פולחן דתי שאינם פעילים כיום.
7. אתרי קודש (שאינם מבנים) שהיו פעילים בעבר ואינם פעילים בהווה.
8. בתי קברות ואתרי הנצחה דתיים.

ד"ר יפרח זילברמן ומר רותם גלעדי הציעו לקבוע משטר שונה למקומות קדושים מסוגים שונים: מקומות קדושים מוכרים; מקומות קדושים במחלוקת; מקומות קדושים פעילים; מקומות קדושים פעילים חלקית; אתרי פולחן עממי; אתרים רדומים; בתי תפילה רגילים; בתי עלמין, מקוואות וכיו"ב; מוסדות לימוד, רווחה, חברה וכיו"ב; מגורי כוהני דת; אכסניות לעולי רגל, וכיו"ב.

בוועדה הובע ספק אם אכן מן הראוי שכל הקטגוריות האלה ייחשבו כמקומות קדושים, או שיש לצמצם את הרשימה באופן ניכר. יש לשקול גם את האפשרות לקבוע משטר מיוחד לכל אחד מ-30 המקומות הקדושים ביותר בירושלים. ייתכן שיש מקום להבחין בין מקומות קדושים פעילים מחד גיסא, לבין אתרי עתיקות שיזכו להגנה על-ידי חוק העתיקות, תשל"ח-1978, מאידך גיסא. דינם של מקומות קדושים שהגישה אליהם והתפילה בהם לא התאפשרו כלל לקהילה מסוימת, צריך כמובן להיות שונה מדינם של מקומות שהפולחן בהם פסק שלא בגלל אילוצים חיצוניים.

ב. **הבטחת חופש הגישה.** נושא זה הובטח על-ידי חוק השמירה על המקומות הקדושים, תשכ"ז-1967.²⁶ רצוי להוסיף, אם כי הדבר לא נאמר בחוק, שמותר למנוע את זכות הגישה מטעמי ביטחון, סדר ציבורי ובריאות הציבור. כן יש להתייחס לשאלות הבאות: האם זכות הגישה מוגבלת לבני העדה שהמקום קדוש בעבורם? האם מותר להגביל את זכות הגישה על-ידי קביעת שעות ביקור מצומצמות ועל-ידי הטלת דמי כניסה? אלה הן שאלות כבדות משקל וקשות לפתרון.

ג. **גם את חופש הפולחן יש להבטיח** בכפוף לביטחון, לסדר הציבורי ולבריאות הציבור. כמה שאלות מתעוררות כאן: חופש הפולחן בכמה מקומות קדושים לנצרות הוגבל על-ידי הסטטוס-קוו ההיסטורי; האם יש להעדיף את חופש הפולחן או את הסטטוס-קוו? העדות הנוצריות מקבלות למעשה את עדיפות הסטטוס-קוו העות'מאני על עקרון חופש הגישה של המשפט הישראלי. שאלה קשה יותר היא, מה קורה כאשר פולחן של בני עדה אחת פוגע ברגשות של בני עדה אחרת? בעיה כאובה בעינין זה היא האיסור שהוטל על יהודים על-ידי שלטונות ישראל להתפלל בהר הבית (בנפרד מן האיסור ההלכתי). יהיה קשה לשכנע את הציבור היהודי בישראל להסכים להסדר המאמץ ומאשר איסור זה.

ד. **עלייה לרגל.** יש לאפשר לעולים לרגל מעבר דרך המדינה הרלוונטית כדי להגיע למקום הקדוש, וכן שהייה לתקופה מוגבלת. גם כאן יש לציין את ההגבלות של הביטחון, הסדר הציבורי ובריאות הציבור.

ה. **ניהול המקומות הקדושים.** רצוי שניהולו של מקום קדוש יהיה במידת האפשר בידי נציגי העדה שהוא קדוש בעבורה. זהו למעשה המצב כיום. לגבי מקומות הקדושים ליותר מדת אחת יש לחפש הסדר של פשרה, כגון מסירת הניהול לאותה עדה אשר בעבורה המקום קדוש יותר יחסית. אך זהו קנה מידה שקשה ליישמו בפועל. אפשר לשקול גם את האפשרות של ניהול משותף. במקרה של מחלוקת קשה, רצוי להסמיק רשות ממלכתית להבטיח את זכויותיה של כל דת במקום הקדוש.

ו. **מעמד הכמורה ואנשי הדת במקומות הקדושים.** יש לשקול אם מן הראוי להעניק לכמורה חסינויות או זכויות-יתר כלשהן. בכל הקשור למנהל הפנימי של האתר, רצוי להשאיר בידי הכמורה גם את הטיפול בסכסוכים בעלי אופי אזרחי.

26 ספר החוקים 499, תשכ"ז, עמ' 75.

ז. **תשלום מסים.** יש להמשיך את המצב הקיים בדבר פטורים; אך יש להבהיר אותו ולהעלותו על הכתב, שכן קיימות בתחום זה אי-בהירויות רבות הגורמות לבעיות, בעיקר במקומות הקדושים לצרות. מן הראוי להבחין בין מסים ממלכתיים, מסים עירוניים ואגרות שירותים.

ח. **הסטטוס-קוו ההיסטורי.** בהסכם היסוד בין הכס הקדוש לבין מדינת ישראל מדצמבר 1993 התחייבה ישראל להמשיך ולקיים את הסטטוס-קוו ההיסטורי שמקורו בתקופת השלטון העות'מאני.²⁷ התחייבות דומה מופיעה בהסכם מ-2000 בין הכס הקדוש לבין אש"ף. אף-על-פי שחדבר כרוך בהגבלת זכות הפולחן, מן הראוי לכבד התחייבות זו.

ט. **הסטטוס-קוו הכללי.** דומה שהסטטוס-קוו הכללי בדבר המקומות הקדושים מקובל למדי על מרבית הנוגעים בדבר (פרט לסוגיית הר הבית), ולכן אפשר להסכים על המשך קיומו. העיוות מבחינת היהדות, שהיה קיים בזמן המנדט ובזמן השלטון הירדני לעניין הכותל המערבי, בא למעשה על תיקונו ב-1967. מכל מקום, יש לבדוק האם אכן נכונה ההנחה שהסטטוס-קוו הכללי מקובל על מרבית הנוגעים בדבר.

שאלה גדולה היא האם יש לקיים את ההסדר על הר הבית כפי שנקבע על-ידי משה דיין ב-1967, שפירושו בין היתר איסור על יהודים להתפלל שם. מאחר שוועדה אחרת מטפלת בנושא הר הבית, איני מרחיבה את הדיבור בנושא זה.

י. **שמירה על הסדר והביטחון.** אפשר לשקול את האפשרות שמנהלי מקום קדוש יהיו רשאים למנות שומרים אזרחיים לשמירה על הסדר במקום. ואכן, שמענו מפי אמנון רמון שכנסיות מסוימות שכרו שומרים לתקופה מסוימת כדי להגן על המתפללים בפני כייסים ולשמור על הכנסיות. יחד עם זאת, נראה לי חיוני להשאיר בידי המשטרה את הסמכות לשמור על הביטחון. רצוי שכניסת שוטרים לאתר קדוש תתואם במידת האפשר עם האחראי על המקום, אך אין לקבוע זאת כתנאי (ראו גם פרק 12 על סדרי הביטחון בעיר העתיקה).

נושאים מוסדיים שיש לטפל בהם

א. **האם רצוי להקים גוף משותף לעדות העיקריות,** לטיפול בנושאים משותפים. חלק מן ההצעות בדבר עתידה של ירושלים אכן כוללות המלצה ברוח זאת.²⁸ לדעת אמנון

²⁷ 153, p. (1994), *International Legal Materials*.

²⁸ הירש, האוסף-כוריאלי, לפידות, לעיל, הערה 23, עמ' 130.

רמון, הקמת מועצה כזאת והפעלתה עלולות לעורר בעיות קשות, במיוחד בשאלה מי רשאי להיות מיוצג במועצה ומה יהיו סמכויותיה. נראה לי שרצוי שמשרד החוץ, משרד הדתות, השר לענייני ירושלים, עיריית ירושלים (או עיריות ירושלים, אם אכן תקומנה שתיים) יהיו גם הם מיוצגים במועצה, אם וכאשר תוקם. אם יוחלט על הקמת מועצה יהיה צורך לקבוע גם את סמכויותיה ודרכי פעולתה (במיוחד שאלת הרוב הדרוש לקבלת החלטות). קיומו של גוף בין-דתי או בין-עדתני למקומות הקדושים או לעיר העתיקה בכללותה עשוי לעודד את בני הדתות השונות לסייע בנייהול תקין של העיר העתיקה. יחד עם זאת, חברי הוועדה היו ערים לקשיים הרבים הכרוכים בהקמת מועצה כזאת ובתפקודה, ולפיכך היו שהמליצו להעניק לה סמכויות ייעוץ בלבד.

באשר לאפשרות להקים גוף המורכב ממדינות מוסלמיות – מנהלה בין-ערבית למקומות הקדושים למוסלמים בירושלים – רותם גלעדי סבור שאין הדבר רצוי. מנהלה כזאת עלולה להתפרש ככרסום בסמכויותיה של הישות הפלסטינית, ולפגוע ביחסים בין ישראל לבין הפלסטינים.

ב. האם רצוי למסור סמכויות של משקיף לאישיות או לגוף בין-לאומי (כוונתי ל-observing או monitoring, ולא ל-control). יש להניח שהקהילה הבין-לאומית תראה צעד כזה בעין יפה, וייתכן שהוא יסייע לשכנע מדינות שונות להסכים להסדר. הקמת גוף מעין זה עשויה להיחשב לביטאום פונקציונלי חלקי. נשאלת השאלה האם כדאי שהמשקיף או המשקיפים יהיו בני דת שיש לה מקומות קדושים בירושלים, או בני דת אחרת. רצוי שיהיו בני מדינה שאין לה אינטרסים פוליטיים באזור. עליהם להתמנות בהסכמת המדינה הטריטוריאלית והעדות הדתיות.

ג. מי יהיה מוסמך לטפל בסכסוכים הקשורים למקומות הקדושים. ייתכן שהדרך המתאימה היא בוררות, כאשר כל צד ממנה בורר אחד והשניים יחדיו ממנים בורר שלישי שיהיה יו"ר. כוונתי כאן לסכסוכים שמדינות או עדות דתיות מעורבות בהם. כשמדובר בסכסוך פרטי בין בני אדם יש לקיים את הדיון בבית המשפט של המדינה או, אם הצדדים מעדיפים זאת, בבוררות מרצון. יש לתת את הדעת גם על השאלה איזה דין יחילו הבוררים או בית המשפט – הדין האזרחי של המדינה הטריטוריאלית, או דין דתי רלוונטי (על סמכות השיפוט הפלילית ראו להלן פרק 12). ענייני משמעת פנימיים של העדה יכולים להידון על-ידי נציגי העדה או הכמורה בבית הדין שלה (אם קיים בית דין כזה).

ד. מהי הדרך המתאימה למתן תוקף להסדר שייקבע. אפשרות אחת היא לכלול את הדברים בהסכם עם הפלסטינים על מעמד הקבע, בתקווה שאכן הסכם כזה ייחתם. מאחר שמדובר בנושא בעל עניין לבני שלוש דתות ולמדינות רבות, יש לשקול את האפשרות להעניק להסדר אופי בין-לאומי ולגרום לכך שגם גופים אחרים יהיו מחויבים לו. אפשרות אחת היא חתימת שורה של הסכמים דו-צדדיים עם המדינות הרלוונטיות, או הסכם רב-לאומי. דרך נוספת, שלדעת כותבת שורות אלה היא עדיפה מבחינה מעשית, היא מתן הצהרה בין-לאומית מטעם מדינת ישראל (אולי ביחד עם הישות הפלסטינית), שההסדר יהיה מצורף אליה, וכן הזמנת יתר המדינות והגופים להצטרף להצהרה זו.²⁹ רק מדינות וגופים שהצטרפו להצהרה יהיו רשאים להסתמך עליה בשעת הצורך.

לסיכום, ראוי לצטט את המלצות ועדת מיטשל (2001) בנושא המקומות הקדושים: "מן הראוי שממשלת ישראל והרשות הפלסטינית ינקטו יזמה משותפת כדי למתן את ההיבט הכיתתי של הסכסוך הפוליטי שביניהם על-ידי שימורם והגנתם של המקומות הקדושים". ובמקום אחר: "מן הראוי שהרשות הפלסטינית וממשלת ישראל ינקטו פעולה משותפת כדי לשמר ולהגן על המקומות הקדושים על-פי המסורת של המוסלמים, היהודים והנוצרים. יזמה מסוג זה עשויה לסייע ולהביא לשינוי נטייה מדאיגה: השימוש הגובר וחולך בנושאים דתיים כדי לעודד ולהצדיק אלימות".

29 כדוגמה נזכיר את הצהרתה של פנמה מ-1977 בנושא המעבר בתעלת פנמה.

4. מוסדות דת

באגן העיר העתיקה קיים ריכוז של מוסדות דת מוסלמיים, נוצריים ויהודיים, כגון הפטריארכיות השונות, מוסדות הווקף, מוסדות תורניים וכדומה. אלה לכאורה אינם מקומות קדושים, ולפיכך אינם זכאים למעמד מיוחד. עם זאת, ייתכן שמן הראוי להעניק לחלק מהם פטורים מתשלומי מסים מסוימים. נראה שפטורים כאלה מוענקים כבר כיום, והמוסדות הנוצריים אינם משלמים ארנונה (אגרת מקרקעין) וברובם גם לא אגרות שירותים, כגון אגרה לפינוי אשפה.

שאלה אחרת, שאינה מיוחדת לעיר העתיקה ואף לא לירושלים, היא עתיד מוסד הווקף בתור שזכה. במרבית מדינות המזרח התיכון מוסד זה צומצם מאוד או בוטל; אך בארץ הוא עדיין קיים, מסיבות היסטוריות וגם פוליטיות. לדעת ד"ר יצחק רייטר הווקף זכה לתחייה מחודשת בירושלים מכמה טעמים, ובהם "מדיניות ממשלת ישראל להעניק אוטונומיה לקהילה המוסלמית, הפיכת הווקף לכלי לאיחוד הקהילה המוסלמית אל נוכח פני שלטון לא-מוסלמי, והשימוש בווקף כתחליף למוסדות שלטוניים פלסטיניים בירושלים שאחרי 1967. כמו כן, משאביו הכלכליים של הווקף גויסו למען המאבק הפוליטי, והוא משמש כאמצעי לשימור האופי המוסלמי של מזרח ירושלים ולחיזוק הקשר שבין האוכלוסייה הערבית לבין המוסדות האסלאמיים".

אם נוכח לשלום במזרח התיכון ייתכן שיהיה מקום לשקול, יחד עם שכנינו, אם הגיעה השעה לצמצם גם בירושלים את מוסד הווקף, או לשנות את אופיו.

5. המנהל העירוני בעיר העתיקה

כשאנו שוקלים את המנהל הרצוי לעיר העתיקה, יש להביא בחשבון מחד גיסא את הצורך לדאוג לרווחת התושבים ומאידך גיסא את ההיבט הפוליטי והדתי. ישראל קמחי תיאר חלופות ליצירת מנהל קהילתי בעיר העתיקה:³⁰

חלופה א – כל העיר העתיקה כמנהל אחד

עקרונות מנחים

- שמירה על העיר העתיקה שבתוך החומות כיחידה תפקודית המוגדרת בבחירות מבחינה פיזית, חברתית וכלכלית ולא רק כיחידה גאוגרפית-היסטורית
- שמירה על מרבית הקריטריונים המשותפים של אוכלוסייה מגוונת במנהל קהילתי שאוכלוסייתו מעורבת.

יתרונות החלופה

- התארגנות יעילה סביב המקומות הקדושים, ואפשרות לתת ייצוג הולם לגופים הכנסייתיים והדתיים האחרים בתוך החומות.
- אפשרות של איסוף תרומות לעיר העתיקה כמנהל אחד.
- בניית דיאלוג בין-דתי סביב סוגיות של איכות חיים בעיר העתיקה, המבונה בצפיפות ומשמשת מקום מפגש בין תיירות עולמית לבין תושבים מקומיים.
- מנהל אחד, הפועל בדומה למנהלים אחרים בעיר כאשר האוכלוסיות משתתפות בתהליך, מחזק את העמדה הישראלית לגבי הריבונות האחת בעיר על כל אוכלוסייתה.

חסרונות החלופה

- שונות רבה בין האוכלוסיות ותחרות מסורתית ביניהן.

30 מבוסס על: ירושלים – תיחום למינהלים קהילתיים: הצעה לדיון (1996). ירושלים: החברה למרכזים ולמינהלים קהילתיים. ההערות בסוגריים מרובעים בסוף הטקסט הם של חברי הוועדה.

- זיהוי העיר העתיקה כיחידה מנהלית נפרדת עשוי להיתפס כלגיטימציה להפרדת העיר העתיקה והקמת רשות נפרדת (בין-לאומית) בעבורה.
- עלות גבוהה של תפעול והשוואת תשתיות פיזיות בכל חלקי העיר העתיקה.
- קושי [מנקודת ראות ישראלית] במתן ייצוג מאוזן על בסיס מספרי האוכלוסין של יהודים, ארמנים, נוצרים ומוסלמים בכל שיטת בחירות שתקבע.

חלופה ב – צירוף חלקים מן העיר העתיקה למנהלים קהילתיים שמחוצה לה

- עקרונות מנחים
- זיקתה של כל עדה בירושלים היא בראש ובראשונה לעצמה, בלי קשר לסמיכותה הגאוגרפית לעדות אחרות, גם אם הן שוכנות ביחידה נבדלת מבחינה פיזית כמו זו של העיר העתיקה.
- הקפדה על עקרון ההומוגניות באוכלוסייה, שהוא עיקרון מוביל בתיחום המנהלים בעיר.

יתרונות החלופה

- הכנסת קבוצות אוכלוסייה נוספות ושינוי במאזן הדמוגרפי-אתני הקיים כיום בין החומות.
- אפשרות לתכנן שירותי קהילה ליחידות הומוגניות רצופות מבחינה דמוגרפית.
- מתן ייצוג דמוקרטי לתושבים במסגרת המנהל הקהילתי.

חסרונות החלופה

- היעדר ייצוג לעיר העתיקה כיחידה בעלת ייחוד במערך העירוני.
- החלשת הייצוג של גופים כנסייתיים והיעדר מסגרת לשיתוף פעולה ביניהם על רקע מקומי [השאלה לאן לצרף את הרובע הארמני היא בעייתית במיוחד].
- היעדר מסגרת לליבון בעיות בין קבוצות האוכלוסייה השונות שבין החומות.

חלופה ג – ללא מנהל קהילתי – ניהול ישיר על-ידי העירייה

עקרונות מנחים

- צורכי העיר העתיקה מחייבים התייחסות ישירה ונפרדת של העירייה.
- אי-אפשר להגיע למבנה ייצוגי הולם וקביל מבחינה פוליטית בתנאים הנוכחיים.

- אינטרס [ישראלי] להדגיש את ההתייחסות לעיר העתיקה כיחידה אחת בריבונות ישראלית ובשליטה ישירה של העירייה הישראלית.

יתרונות החלופה

- בהירות וחד-משמעויות.
- אפשרות להישען על תשתית ארגונית קיימת – החברה לפיתוח מזרח ירושלים – ולהרחיב את סמכויותיה.
- אפשרות להכריז על זמניות הפתרון עד לקבלת החלטות על הסדר קבע באזור.
- הענקת "משקל" מיוחד לעיר העתיקה במסגרת העירונית הכוללת.

חסרונות החלופה

- היעדר מוחלט של ייצוג דמוקרטי ברמת המנהל המקומי לתושבי העיר העתיקה.
- הפקדת ניהול השטח בידי שני גופים שהאחד (החברה לפיתוח מזרח ירושלים) אינו נבחר – הגברת הביורוקרטיה המוניציפלית מול התושב.

חלופה ד – ללא מנהל – הכרזה על מעין גן לאומי

עקרונות מנחים

- חלופה היפותטית ביותר, שמטרתה לאפשר בחינת המשמעות של ניהול על-ידי תאגיד חיצוני. ברקע החלופה עומד דיון שנערך לגבי ניהול של שטחים בתוך רשות מקומית תחת מערכת כללים נפרדת מזו המוניציפלית (כדוגמת London Docklands Development Corporation הבריטית, שהופקדו בידיה סמכויות תכנון ופיתוח שהופקעו מידי הרשות המקומית באזור פעולתו של התאגיד).
- הכרזה על "גן לאומי" מאפשרת לקיים באורח חוקי שתי מערכות של כללי משחק, כאשר המערכת המקומית אינה פתוחה לייצוג דמוקרטי על-פי חוק.

יתרונות החלופה

- נטרול חוקי של סוגיית הייצוג הדמוקרטי המגיע לכאורה לתושבים באזור, בדומה לתושבי שאר חלקי העיר, אם אכן תתווסף כולה למנהלים קהילתיים.
- חלק מאזור העיר העתיקה כבר מוגדר כגן לאומי, ואופיו המיוחד של האזור מצדיק מעמד ייחודי.
- ריכוז סמכויות ביצוע באזור בעייתי מאוד, לביצוע תשתיות, שיפורים ותכניות פיתוח אחרות.

חסרונות החלופה

- בעיה קשה מבחינה פוליטית ביך-לאומית.
- החלשת כוחה של העירייה בטיפול בעיר העתיקה.

חלופה ה – פיצול העיר העתיקה לשני מנהלים: רובע נוצרי + מוסלמי, רובע יהודי + ארמני

עקרונות מנחים

- שני מנהלים יתנו ייצוג ושירות לתושבי העיר העתיקה.
- שאיפה לתת ייצוג ישיר לתושבי העיר העתיקה.
- קיבוץ על-פי אינטרסים משותפים.

יתרונות החלופה

- קיום מנהלים קהילתיים הנותנים ייצוג לתושבים.
- התקרבות לעקרון ההומוגניות של אוכלוסיית המנהלים הקהילתיים.

חסרונות החלופה

- היעדר גוף אחד לטיפול במכלול הבעיות של העיר העתיקה.
- גושפנקה להפרדה של שני הרבעים המאוכלסים בערבים ליחידה עצמאית.
- קשיים בהפרדת הרובע הארמני על רקע דת-כנסייתי [הארמנים יתקשו להתחבר לרובע היהודי].

חמש החלופות שלעיל פשוטות יחסית. שלוש החלופות שלהלן מורכבות יותר, ומנסות לגשר בין המוטיבים שחזרו עד כה: הצורך בייצוג לעומת השאיפה לשימור ריבונות לא-מעוררת אחת בתוך העיר העתיקה.

חלופה ו – מבנה דו-רובדי: ועד רובע יציג, ועדת היגוי ממונה-חלקית

עקרונות מנחים

- כל רובע בוחר נציגות עצמאית – ועד רובע.
- כל רובע שולח נציגות לוועדת היגוי של כלל העיר העתיקה, על-פי מפתח שייקבע.
- התמודדות משולבת עם שאלת הייצוג והריבונות.

יתרונות החלופה

- אפשר לצרף לחברי ועדת ההיגוי נציגי ציבור, אנשי דת, נציגויות של העירייה ושל הממשלה.
 - מבנה פדרטיבי המכיר ברזמנית בזהות האינדיבידואלית של כל רובע ובריבונות מלכדת.
 - אפשרות להקמה מודולרית: קודם ועדת היגוי, אחר כך הוועדים לכל רובע.
- ## חסרונות החלופה
- עיוות בייצוג פרופורציונלי של האוכלוסיות, וקושי בבחירת נציגויות של ועדת ההיגוי.
 - צורך במציאת מפתח להשוואת מימון הרבעים השונים ובהפעלתו, כדי לשמר את הלגיטימיות של ועדת ההיגוי.

חלופה ז – מבנה דו-רובדי: מנהלי רבעים ומנהל "רוחני"

עקרונות מנחים

- אין ויכוח על המעמד הרוחני המיוחד של העיר העתיקה, ולכן יש סיכוי לפרוס שייצג את הדתות המרכזיות ואת נאמני המקומות הקדושים לדתות השונות.
- יש מכנים משותפים בעיסוק בתשתיות שסביב ניהול המקומות הקדושים – תשתיות פיזיות, תיירותיות, מסחריות – ואולי גם במסגרות לשיח בין-דתי (interfaith dialogue).
- לעומת החלופה הקודמת: חלוקת סמכויות מוגדרות בין שני הרבדים; ניסיון להתבסס על רכיב רוחני כדי ליצור מגע חיובי בין האוכלוסיות השונות שבתוך החומות.

יתרונות החלופה

- מתן ייצוג לתושבים.
- מתן ייצוג לזרמים ולמוסדות הדתיים.
- תפקידים מוגדרים לרבדים השונים.

חסרונות החלופה

- מחסור בכלים ביצועיים.
- ייצוג חלש לעירייה.
- ריבוי גופים אינטרסנטיים המקבלים דריסת רגל.

חלופה ח – מבנה דו-רובדי: ייצוג לרבעים ותאגיד שבהנהלתו יושבים נציגי התושבים

עקרונות מנחים

- התאגיד כגוף ביצועי יהיה גורם מלכד חיובי לכלל אוכלוסיית העיר העתיקה, ויוכל לגייס משאבי פיתוח.
- נציגי התושבים יכולים להיכלל בהנהלת התאגיד כמיעוט.
- השלמת ייצוג התושבים באמצעות ועדי הרבעים.
- לעומת הדגם הכולל, חלופה זאת מנסה לשלב את פשטות הייצוג לפי רובע עם פוטנציאל הדינמיות והניטרליות היחסית של תאגיד שנציגי כל האוכלוסיות מצויים בהנהלתו.

יתרונות החלופה

- משלבת ייצוג וביצוע.

חסרונות החלופה

- מבנה מסורבל – האם התאגיד יוכל לנוע?
- הלגיטימציה מתבססת על דינמיות של הרובד הביצועי – מי יממן אותו?
- פוטנציאל למיסוד קונפליקט על משאבים בין האוכלוסיות שבתוך העיר העתיקה בשתי רמות הפעילות – הכפלת החיכוך.

חלופה ט – מעגלים מצטלבים: חיבור לאוכלוסיות מחוץ לחומות לצורך ייצוג שירותים קהילתיים ופיתוחם, והקמת תאגיד לניהול ולפיתוח

עקרונות מנחים

- שמירה על עקרון ההומוגניות של המנהלים.
- קיום גוף ביצועי לעיר העתיקה.
- הרחבת תשתית ההתייחסות לצורך עיצוב השירותים החברתיים עלידי חיבור בין האוכלוסיות בתוך העיר העתיקה ומחוצה לה: חיבור בין הרובע המוסלמי והנוצרי ומנהל ואדי ג'וז המשרת גם את אזור באב א-זהרה והמרכז המסחרי של מזרח ירושלים, שגם אליו יבחרו התושבים נציגות; חיבור הרובע היהודי למנהל גבעת חנניה (אבו טור) או מרכז העיר.
- אפשר להקים פורום של חברים משני המנהלים שייבחרו לייצג אזורי בחירה בתוך החומות.

- התאגיד שיוקם למען התושבים יפעל בנושאי תשתית, תכנון, פיתוח כלכלי, תחבורה, נכסים ושירותים חברתיים וקהילתיים.
- לעומת חלופות אחרות, חלופה זאת מאפשרת בחירה דמוקרטית מלאה תוך הפרדת אוכלוסיות, לצד גוף ביצועי.
- שילוב אוכלוסיות העיר העתיקה במנהלים לגיטימיים לצד אוכלוסיות דומות.
- הרחבת הזדמנויות לפיתוח שירותים חברתיים.
- הכרה בצורך להתייחסות ביצועית מלוכדת לפיתוח העיר העתיקה.

חסרונות החלופה

- לאן לייחס את הרובע הארמני – האם לאפשר לו לחבור לאן שירצה?
- ייצוג מוחלש לגופים הדתיים לסוגיהם.

להצעה ברוח חלופה ג נשמעה לפני כמה שנים מפי מקור פלסטיני: יתקיימו בירושלים שתי עיריות – עירייה פלסטינית ועירייה ישראלית, וכמו כן תוקם עיריית-גג משותפת. העיר העתיקה תהיה נתונה לניהול ישיר על-ידי עיריית-הגג המשותפת.

6. אוכלוסיית העיר העתיקה

לפי מפקד האוכלוסין שערכה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה במאי 1995, התגוררו באותה עת בעיר העתיקה 32,488 נפש, מהם כ-70% מוסלמים, 8.5% יהודים, וכ-20% נוצרים בני עדות שונות. לפי נתונים שהביא בפנינו גדי וקסלר, ב-1999 היו 70% מבין המשפחות היהודיות חרדיות, 25% – "דתיות לאומיות", וכ-5% – חילוניות.

בעוד שמספר המוסלמים והיהודים מצוי בעלייה, מספרם של הנוצרים לא השתנה. מספר המוסלמים גדל בשל הנהירה של רבים למגורים בירושלים, כדי שלא תישלל מהם הזכות לתושבות בעיר. הצפיפות הרבה והעוני בעיר העתיקה (בעיקר ברובע המוסלמי) גרמו לריבוי הפשע והסחר בסמים.

ארבעה רבעים קיימים כידוע בעיר העתיקה: מוסלמי, נוצרי, ארמני ויהודי; אך אלה אינם הומוגניים לחלוטין. למעשה, מוסלמים רבים גרים ברובע הנוצרי ואף ברובע הארמני מחוץ לחומות המנזר. עם זאת, ערבי ביקש בשעתו לרכוש דירה ברובע היהודי והדבר נמנע ממנו, ואף פנייתו לבית המשפט העליון הושבה ריקם (בג"צ 72/392, בורקאן נ' שר האוצר ואח', פסקי דין כ"ז(2), עמ' 764). מספר היהודים ברובע המוסלמי וברובע הנוצרי גדל, עקב רכישת דירות והקמת ישיבות ברבעים אלה על-ידי עמותת "עטרת כוהנים". כיום יש למעלה מ-400 יהודים ברובע המוסלמי, ו-60 ברובע הנוצרי. לא בכל מקרה בוצעה רכישת הדירות ברבעים הללו על-ידי יהודים בדרכים כשרות, והיו מקרים של פעולות חמורות ביותר שאנשי מנהל וממשל היו מעורבים בהן (ראו על דוח ועדת קלוגמן, עמ' 127, וכן על האוכלוסייה היהודית בעיר העתיקה, עמ' 113).

בועדה הובעה הדעה שיש צורך לשפר את איכות החיים בעיר העתיקה על-ידי שיפור מצבם הכלכלי והסוציאלי של התושבים ועל-ידי שיפור התשתיות ברבעים הלא-יהודיים. כמו כן נאמר שיש לדאוג לשוויון: המגורים ברבעים השונים יותרו לבני כל הדתות, או שכל רובע ייוחד לבני דת אחת בלבד. במילים אחרות: אם מתירים ליהודים לגור ברבעים הלא-יהודיים יש להתיר ללא-יהודים לגור ברובע היהודי.

בהקשר זה אפשר להסתמך על פסק הדין בפרשת בג"צ 6698/95, קעדאן נ' מינהל מקרקעי ישראל ואח', פסקי דין נ"ד (1), עמ' 258. השופטים קבעו בפסק הדין שאין לשלול את מועמדותו של אדם להצטרפות לאגודה שיתופית להתיישבות "קציר" רק בשל היותו ערבי.

לאוכלוסייה היהודית בעיר העתיקה יכולה להיות השפעה רבה על יישום כל הסדר שייעשה בעתיד, על הצלחתו או על כישלону; זאת בשל עצם הנוכחות במקום. בהקשר זה יש לזכור שחלקים מסוימים מן האוכלוסייה היהודית בעיר העתיקה נוטים למפלגות הימין, ולעתים לימין הקיצוני (רותם גלעדי וגדי וקסלר).

הקהילה הנוצרית היא מיעוט קטן בקרב הרוב המוסלמי בירושלים ובגדה המערבית. מצד אחד, רוב הנוצרים רואים את עצמם כמחויבים לעניין הפלסטיני; אך מצד שני הם מרגישים לעתים מאוימים על-ידי הזרמים המוסלמים הפונדמנטליסטיים, ואינם חשים שהרשויות הישראליות השונות מעניקות להם ביטחון וגיבוי מול איומים ופגיעות אלה או תומכות בהם בדרך כלשהי. יש לציין ששתי קהילות נטו לשמור על יחסים טובים עם השלטון הישראלי – ההנהגה היוונית של הפטריארכיה היוונית-אורתודוקסית (בהבדל מבני הקהילה הערבים), וכן הפטריארכיה הארמנית. בשנים האחרונות נפגעו יחסים אלה, בשל לחץ הרשות הפלסטינית.

לדעת אמנון רמון, "התפתחות חיובית בתהליך השלום ושיפור המצב הכלכלי כתוצאה מכך יכולים להטיב עם הגורם הנוצרי. התפתחויות כאלה יוכלו לסייע לפעילות הכלכלית, בעיקר בתחום התיירות, שהנוצרים עדיין תופסים בו מקום חשוב. לשני הצדדים הנצים בירושלים יש אינטרס ברור בשמירת מעמדו של הגורם הנוצרי (על כל פלגיו). תרומתו לנוף העיר ולייחודה, במיוחד באגן העיר העתיקה, היא עצומה. חשיבותו בתחום הכלכלי באמצעות התיירות הצליינית היא מכרעת".

שלוש שאלות מתעוררות בקשר למעמדו של תושבי העיר העתיקה, כמו לגבי יתר תושבי מזרח ירושלים: (1) תושבות, (2) זכויות סוציאליות, (3) אזרחות. מאחר שהבעיה אינה מיוחדת לעיר העתיקה נתייחס אליה כאן בקצרה בלבד.

1. תושבות: לאחר החלת המשפט, השיפוט והמנהל של ישראל על שטחי מזרח ירושלים, נקבע על-ידי בית המשפט העליון כי אפשר לראות בתושבי מזרח ירושלים שאינם אזרחי ישראל כמי שקיבלו רישיון לישיבת קבע על-פי חוק הכניסה לישראל, תשי"ב-1952, והם זכאים לפיכך לשאת תעודת זהות ישראלית (פרשת מוברק עווד נ' תשי"ב-1952).

יצחק שמיר³¹). דא עקא, אדם מאבד את זכותו לתושבות אם השתקע בחו"ל. על-פי תקנות הכניסה לישראל, התשלי"ד-1974, כפי שתוקנו, אדם מאבד את זכותו לתושבות אם שהה מחוץ לישראל תקופה של שבע שנים לפחות, או קיבל רישיון לישיבת קבע באותה מדינה, או קיבל את אזרחותה מכוח התאזרחות.³² בית המשפט העליון קבע שהתושבות עלולה לפקוע גם ללא צו ספציפי של שר הפנים, וגם אם האיש שהה פחות משבע שנים בחו"ל.³³ עם זאת, אדם רשאי להוכיח שלמרות ישיבה בת שבע שנים בחו"ל לא השתקע למעשה בחו"ל, וכי מרכז חייו נשאר בארץ. במקרה זה לא תישלל ממנו הזכות לתושבות.

ב-1995 החל משרד הפנים של ישראל להפעיל את החוראה בדבר פקיעת הזכות לתושבות, ושלל את התושבות ממספר ניכר של תושבי מזרח העיר. בתקופה זאת התקבלה הסברה שגם השתקעות בגדה המערבית וברצועת עזה נחשבת להשתקעות בחו"ל. לטענת הפלסטינים מדובר בכ-4,000 מקרים; לפי נתוני "בצלם" ומשרד הפנים מדובר בכ-3,000 מקרים עד 1999. מדיניות זאת גרמה להתמרמרות רבה, וכן גרמה לכך שרבים מאלה שעזבו את העיר בשל הצפיפות לפרברים שמחוץ לגבולותיה, חזרו אל תוך העיר. ד"ר משה הירש סבור, על-פי הערכות שונות, שכ-20,000 עד 30,000 איש חזרו לירושלים מחשש שיאבדו את זכות התושבות בעיר אם לא יחזרו להתגורר בה בפועל. במחצית 1999 שונתה המדיניות, וככל הנראה לא היו עוד מקרים של שלילת זכות התושבות. ביום 27 למרס 2000 הודיע שר הפנים בכנסת, בתשובה לשאלתה מסי' 271, כי "תושב ירושלים שנעדר מהאזור תקופה מעל שבע שנים יקבל הודעה על פקיעת תושבותו, ויירשם מחדש במרשם אוכלוסין אם ביקר בישראל במשך תקופה זאת לפחות פעם בשלוש שנים וחי בישראל במשך שנתיים רצופות". ואכן, לא רק ששלילת התושבות נמנעה כמעט לחלוטין אלא שבמקרים רבים הוחזרו לבעליהן תעודות זהות שנשללו בשעתו (עמירה הס, הארץ, 2.4.2001).

ב-1999 החליט שר הפנים (בעקבות פנייה לבג"צ) להקל עם ירושלמים שעברו לגור

31 בג"צ 282/88, מוברק עוואד נ' יצחק שמיר ואח', פסקי דין מ"ב (2), עמ' 424.

32 חוק הכניסה לישראל, התשי"ב-1952, ספר החוקים 111, תשי"ב, עמ' 354; תקנות הכניסה לישראל (תיקון מספר 2), התשמ"ה-1985, קובץ התקנות 4845, התשמ"ה, עמ' 1789 (הוספת התקנה 11א).

33 לעיל, הערה 31. ראו גם פתחי שקאקי ואח' נ' שר הפנים, תקדין עליון 95 (2), עמ' 164. ראו גם Herling, D. (1999), "The Court, the Ministry and the Law: Awad and the Withdrawal of East Jerusalem Residence Rights," *Israel Law Review* 33, pp. 67-105.

ביישוב סמוך מאוד לירושלים, מחוץ לגבולותיה, בתנאי שמרכז חייהם בכל היבט אחר – עבודה, חינוך וכדומה – נשאר בירושלים.³⁴

סוגיית התושבות כרוכה בבעיות רבות; למשל, מה מעמדו של ילד שנולד בירושלים. לפי תקנות הכניסה לישראל, תשל"ד-1974, ילד שנולד בישראל ולא חל עליו חוק השבות, מעמדו יהיה כשל הוריו. אם לא היה לשני הוריו מעמד זהה, יקבל הילד את מעמדו של אביו או אפוטרופוסו, זולת אם ההורה השני (ז"א האם) התנגד לכך בכתב. אם אכן התנגד ההורה השני, יקבל הילד את המעמד של אחד מהוריו כפי שיקבע שר הפנים. מכאן שאם האב הוא תושב ירושלים, יהיו גם הבן או הבת תושבי העיר. לעומת זאת, בעבר הקשה שר הפנים מאוד על אם ירושלמית שביקשה לרשום את ילדה כירושלמי; זאת בשל ההנחה שבחברה הפלסטינית האישה הולכת אחרי בעלה. מדיניות זאת נפסלה על-ידי בג"צ.³⁵ לפיכך אם יכולה כיום לרשום את ילדה בתנאי שתוכיח שהיא אכן מתגוררת בירושלים. (ניצוץ שהמצב פשוט יותר לעניין האזרחות: די אם הורה אחד הוא בעל אזרחות ישראלית כדי שילד שנולד בישראל יזכה אף הוא, אוטומטית, באזרחות ישראלית).

גם בעניין איחוד משפחות הייתה גישה דומה: בעל ירושלמי יכול היה לבקש רישיון לתושבות קבע לאשתו, ואילו אישה תושבת ירושלים לא יכלה לקבל רישיון לישיבת קבע לבעלה. באפריל 1994 הוחלט במשרד הפנים לאפשר גם לאישה תושבת ישראל שמרכז חייה בישראל לבקש רישיון ישיבת קבע עבור בעלה.³⁶ בתחילת 1997 הודיע משרד הפנים על "ההסדר המודרג", אשר לפיו יינתן מעמד של תושב קבע רק לאחר חמש שנים מיום אישור הבקשה לאיחוד משפחות. הסיבה לכך הייתה ככל הנראה הגידול הניכר במספר הבקשות לאיחוד משפחות. מכל מקום, הסדר זה זכה לאישור בג"צ.³⁷

בעניין הזכות לתושבות יש לזכור שאין הגדרה אחידה של תושבות, וקיימים הבדלים בין ההגדרות המקובלות לצורכי חוקים שונים.

34 בסוגיה זאת נעזרתי בעבודותיהן הסמינריות של נורית יצחק (1999), ושל דינה פיינסוד (1999). כמו כן, עינת דסברג סייעה לי באיסוף החומר. בעניין תושבי שכונות מחוץ לעיר ראו תשובת המדינה לבג"צ 2228/98 (ראו עבודתה של נורית יצחק).

35 בג"צ 48/89, עיסא נ' מנהלת חלשכה האזורית למנהל האוכלוסין במזרח ירושלים ואח', פסקי דין מ"ג (4) 573-576.

36 בעקבות העתירה בבג"צ 2797/93, גרבות נ' שר הפנים (ראו נורית יצחק).

37 בג"צ 2950/96, הנא מוסא נ' שר הפנים (ניתן ביום 23 במרס 1997. לא פורסם) (ראו נורית יצחק).

למעשה, יש להבחין בין כמה סוגיות בעניין התושבות:

- א. מי שנחשב לתושב קבע על-פי חוק הכניסה לישראל זכאי להתגורר ולעבוד בישראל ואף לנוע בה באופן חופשי, ללא קבלת אישורים מיוחדים.
- ב. אותו תושב קבע רשאי גם להשתתף בבחירות לרשויות המקומיות, אך לא לכנסת. הזכות להשתתף בבחירות לכנסת יוחדה לאזרחי ישראל בלבד.
- ג. מי שנחשב לתושב קבע על-פי דיני הביטוח הלאומי (אשר יידונו להלן), זכאי להטבות על-פי חוק הביטוח הלאומי וחוק ביטוח בריאות ממלכתי.

2. זכויות סוציאליות: לא די בכך שהאדם הוא תושב קבע לפי חוק הכניסה לישראל כדי לזכות בהן, אלא עליו להיות תושב גם לעניין החקיקה הסוציאלית. החוק עצמו לא הגדיר מהי התושבות הנדרשת; אך לפי הפסיקה מדובר באדם שיש לו קשר יציב עם המדינה, שמרכז חייו בארץ, וששוהה בפועל במדינה.³⁸ אזרחים ישראלים השוהים תקופות ארוכות בחו"ל לא יוכרו כתושבים על-ידי המוסד לביטוח לאומי.

מי שאינו תושב ישראל אך עובד בישראל ייהנה רק מחלק קטן מן הזכויות הנדונות (ביטוח גיד פשיטת רגל, ביטוח גיד פגיעה בעבודה, וביטוח אימהות בתנאים מסוימים).³⁹ יש להבהיר שמכלול הזכויות לביטוח לאומי ולביטוח בריאות מוקנה רק לתושבי ישראל, ואילו אזרחי ישראל שאינם תושב הארץ במובן הנזכר לא ייהנה מהן בדרך כלל. לאחרונה נתמנתה ועדה שמתפקידה לבדוק האם רצוי להכניס שינויים בעיקרון זה.

ב-1973 הוחלט ש"מי שבידו תעודת זהות ישראלית בזכות היותו תושב ירושלים והמשיך בקביעות את תשלומיו לביטוח הלאומי – ימשיך ליהנות מזכויות הביטוח

38 דב"ע מד 0-10, המוסד לביטוח לאומי נ' אקדאס רחיס, פד"ע ט"ו 417, בעמ' 421; דב"ע נה' 197-0 אבולעפיה נ' המוסד לביטוח לאומי (לא פרסם – ראו נורית יצחק); דב"ע מה' 73-04 סנוקה נ' המוסד לביטוח לאומי, פד"ע י"ז, 79-85.

39 ביטוח נפגעי עבודה – פרק ה לחוק הביטוח הלאומי (נוסח משולב), התשנ"ה-1995; ביטוח זכויות עובדים בפשיטת רגל ובפירוק תאגיד – שם, פרק ח; ובנסיבות וסייגים מסוימים, ביטוח אימהות – לפי פרק ג לחוק. ראו גם תקנות הביטוח הלאומי (תחולה לגבי סוגי עובדים שאינם תושבי ישראל), התשל"ב-1972, ק"ת 2850, התשל"ב, עמ' 1188 העוסקות בתאונות של תושבי השטחים בדרך לעבודה בישראל וממנה. ראו גם הסכם ביניים ישראל-פלסטיני בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה, 1995, כתיב אמנה כרך 33, עמ' 1, נספח V, סעיף VII, פסקה 2.

הלאומי גם אם העתיק את מקום מגוריו" לשטחי הגדה המערבית ורצועת עזה;⁴⁰ אך הקלות אלה בוטלו ב-1998.⁴¹ הביטול בא כנראה כתוצאה מהקמת רשות הממשל העצמי הפלסטינית, אשר אמורה לטפל בנושא הזכויות הסוציאליות של הפלסטינים המתגוררים בשטח שבניהולה. מכל מקום, אם תושב מזרח ירושלים שעבר לגדה המערבית או לרצועת עזה חוזר לירושלים באופן חוקי, הוא יחזור כעבור שנתיים ליהנות מהזכויות הסוציאליות של תושב ישראל.⁴²

אזרח ישראל ומי שזכאי לעלות לישראל לפי חוק השבות העובר להתגורר בגדה או ברצועת עזה, ימשיך ליהנות מן הזכויות הסוציאליות.⁴³ הכוונה היא בעיקר ליהודים המתגוררים בהתנחלויות, אבל ההקלה חלה גם על לא־יהודים שהם אזרחי ישראל.⁴⁴

3. **אזרחות:** ישראל לא כפתה את אזרחותה על תושבי מזרח ירושלים; אך הם רשאים לרכוש את האזרחות מכוח התאזרחות (naturalization), דהיינו אם יגישו בקשה למשרד הפנים וימלאו אחרי תנאים מסוימים. הענקת אזרחות על־ידי התאזרחות היא בשיקול דעתו של שר הפנים.⁴⁵ החוק קבע את התנאים הבאים לרכישת אזרחות על־ידי התאזרחות:

א. המבקש נמצא בישראל

ב. הוא היה בישראל שלוש שנים מתוך חמש השנים שקדמו ליום הגשת בקשתו

ג. הוא זכאי לשבת בישראל ישיבת קבע

40 החלטת ועדת השרים לענייני ירושלים מיום 13.2.1973 (החלטה מספר ים 15/); תקנות הביטוח הלאומי (זכויות לפי חוק הביטוח הלאומי לשאינם תושבי ישראל), התשמ"ז-1987, קובץ התקנות תשמ"ז, מסי' 5022, עמ' 747; דביע מז 0-38, מז/49-0, שוויקי ומנסור נ' המוסד לביטוח לאומי, פד"ע יט 111, בעמ' 116-118.

41 הביטול בוצע במסגרת החוק להגברת הצמיחה והתעסוקה ולהשגת יעדי התקציב לשנת הכספים 1998 (תיקוני חקיקה), התשנ"ח-1998, ספר החוקים 1645, התשנ"ח, עמ' 48, בעמ' 58 (התיקון לסעיף 378 (ג) לחוק).

42 ראו התקנות שהוזכרו בהערה 39 לעיל, תקנה 15 (ד).

43 סעיף 378 לחוק הביטוח הלאומי.

44 תיקון החוק באופן שהסעיף יחול גם על מי שאינו יהודי בוצע ב-1999, ונעשה במסגרת חוק ההסדרים במשק המדינה (תיקוני חקיקה להשגת יעדי התקציב והמדיניות הכלכלית לשנת הכספים 1999), התשנ"ט-1999, ספר החוקים 1704, התשנ"ט, עמ' 90, בעמ' 100, סעיף 20 (5).

45 חוק האזרחות, תשי"ב-1952, סעיף 5-8.

- ד. הוא השתקע בישראל או שיש בדעתו להשתקע בה.
- ה. הוא יודע ידיעת־מה את השפה העברית.
- ו. הוא ויתר על אזרחותו הקודמת או הוכיח שיחדל מלהיות אזרח חוץ לכשיהיה לאזרח ישראלי.

אם השר אכן מחליט להעניק למבקש את האזרחות הישראלית, על המבקש להצהיר שיהיה אזרח נאמן למדינת ישראל, והאזרחות נקנית מיום ההצהרה.

אחד התנאים המקשים על תושבי מזרח ירושלים להגיש בקשה להתאזרחות היא הדרישה להוכחה שוויתרו על אזרחותם הקודמת – במקרה זה בדרך כלל האזרחות הירדנית. לפי חוק האזרחות, תשי"ב–1952, שר הפנים רשאי לוותר על חלק מן התנאים המקובלים בדרך כלל להענקת אזרחות מכוח התאזרחות, ובכלל זה על התנאי של ויתור על אזרחות קודמת. בוועדה הובעה סברה שרצוי ששר הפנים אכן יוותר על תנאי זה כשמדובר בתושבי מזרח ירושלים. ביום 27 במרס 2000 הודיע שר הפנים בכנסת, בתשובה לשאילתה מס' 229, ש"אם וכאשר תושבי מזרח ירושלים יכולים להראות שהם עשו כל מאמץ אפשרי ולא הצליחו לבטל את האזרחות הירדנית בגלל העמדה של השלטון הירדני, אז במקרים האלה משרד הפנים ייתן להם אפשרות לקבל אזרחות".

תנאי נוסף להתאזרחות שגרם לקשיים במקרים מסוימים הוא החובה לדעת ידיעת־מה את השפה העברית. כמה חברי כנסת ערבים הגישו הצעת חוק – פ/890 – שלפיה במקרה שהמועמדים אינם יודעים עברית יסתפקו פקידי משרד הפנים בידיעת השפה הערבית, במיוחד כשמדובר באנשים קשישים שאף פעם לא למדו שפה זרה כלשהי. מגישי ההצעה הסתמכו בין היתר על העובדה שגם הערבית היא שפה רשמית של מדינת ישראל. לעומת זאת, שר הפנים הדגיש את האופי היהודי של המדינה (לפי חוק יסוד: כבוד האדם וחירותו). הצעת החוק הוסרה מסדר היום.

מ־1967 ועד 1994 היו פניות מעטות בלבד להתאזרחות; אך המספר גדל אחרי 1994, וזאת משתי סיבות: כרינת אמנת השלום בין ירדן לישראל, וכן החשש מאיבוד התושבות והזכויות הסוציאליות (האזרחות כשלעצמה אינה מעניקה תושבות וזכויות סוציאליות אלא מקנה זכות למגורים בארץ; וכשזו מתממשת, היא מובילה לתושבות). מספר תושבי מזרח העיר שהגישו בקשה להתאזרחות אינו ברור. יש

לזכור שהרשות הפלסטינית מפעילה לחץ על תושבי ירושלים שלא יבקשו אזרחות ישראלית, מתוך חשש שהדבר עלול להחליש את תביעתה על ירושלים. בסוף אוגוסט 2000 אף נמסר שהחמאס מאיים על כל פלסטיני בעל אזרחות ישראלית שאינו פועל כדי לוותר עליה.

כפי שצוין, ההחמרה שתוארה לעיל בעניין התושבות גרמה לסבל רב בתחום הסוציאלי. יחד עם זאת, הדבר המריץ פלסטינים רבים שעזבו את העיר אל הפריפריה לחזור אליה ולהגביר את הצפיפות בתוכה.

חברי הוועדה היו בדעה שמן הראוי למצוא פתרון הולם לנושא התושבות, האזרחות והזכויות הסוציאליות. ייתכן שיש מקום להבחין בין יושבי העיר העתיקה לבין יתר יושבי מזרח העיר לעניין הזכות לתושבות. אפשרות אחת שהועלתה הייתה שמכוח ההסכם על הסדר הקבע, כל אחד מתושבי העיר העתיקה יוכל לבחור אם ברצונו להיות תושב של ישראל או של הישות הפלסטינית. קיימת גם אפשרות להסכים על תושבות מיוחדת ליושבי העיר העתיקה. בעניין האזרחות הועלתה הצעה שתושבי השטח יוכלו לבחור בין אזרחות פלסטינית, ישראלית או ירדנית. כמו כן נדונה ההצעה לאפשר לתושבים אלה לשאת שתי אזרחויות או יותר.

7. מקרקעין בעיר העתיקה

שטחה של העיר העתיקה הוא 871 דונם, דהיינו פחות מקמ"ר אחד. מערך בעלויות הקרקע שלה סבוך ביותר מסיבות רבות: היעדר הסדר מקרקעין, גודש, צפיפות בנייה, תזוזות אוכלוסייה מאזור לאזור בתוך העיר העתיקה, מלחמות ומאורעות שעברו על העיר, וכמובן ההיסטוריה ארוכת השנים של ההתיישבות במקום. למעשה מתקיים בעיר העתיקה מערך של "חוקות בקרקע", שלא תמיד אפשר למצוא להן גיבוי במסמכים וברישומי מקרקעין.

התפלגות שטחי בעלויות הקרקע היא כדלקמן (במדידה פלנימטרית של מפה בקני"מ 1:5,000):

- כ-24% נמצאים בבעלות הווקף (כ-210 דונם)
 - כ-29% — בבעלות נוצרית של כנסיות ומנזרים שונים (כ-250 דונם)
 - כ-28% — בבעלות פרטית ערבית (כ-240 דונם)
 - כ-19% — בבעלות המדינה (כ-170 דונם)
- (ראו מפה מצורפת בנספח ג')

השטחים שבבעלות מדינת ישראל הם בעיקרם אדמות הרובע היהודי, אשר הופקעו "לצורכי ציבור" (למעט כמה מתחמים קטנים) והקרקע נרשמה על שם מדינת ישראל. הרובע נבנה למעשה מחדש תחת פיקוחה של החברה לשיקום הרובע היהודי. הרובע היהודי מתפרס על פני 130 דונם.

בוועדה הובעה סברה שרצוי מאוד ששטח העיר העתיקה יעבור תהליך של הסדר קרקעות. כמו כן ראו החברים בדאגה את ההפליה בעניין רכישת קרקעות על-ידי קהילה אחת ברובע המצוי בעיקרו בידי קהילה אחרת — נושא שנדון לעיל בפרק על האוכלוסייה.

לגבי המבנים בעיר העתיקה, יש חשיבות רבה לנושא התכנון והשימור, שיידון להלן.

8. תכנון ושימור

נושא זה חשוב ביותר משתי סיבות: הבנייה הלא־חוקית המבוצעת בממדים גדולים בעיר העתיקה, והחשיבות הרבה של שימור האזור בגלל ההיבט הדתי, ההיסטורי, הסמלי והתיירותי.

במהלך שלושים השנים האחרונות בוצעו פעולות רבות של שימור ופיתוח מבוקר בעיר העתיקה. רוב הפרויקטים היו מלווים בתכניות בקרה ושימור מפורטות ונעשו בהקפדה רבה, מתוך כבוד למרקם הבנוי בעיר העתיקה. הפרויקטים העיקריים מתוארים להלן. פרויקטים 1–11 בוצעו בידי הרשויות הישראליות, פרויקטים 12–15 בידי הווקף המוסלמי וגופים מוסלמיים אחרים, ופרויקט 16 – בידי הכנסיות המחזיקות בכנסיית הקבר.

1. **שיחזור ושימור ברובע היהודי** – בשטח כולל של כ־130 דונם, לאחר שהרובע נחרב כמעט כולו במלחמת העצמאות. תכנון המבנים החדשים ניסה לשמור על מאפייני הארכיטקטורה המסורתית, ובבנייה החדשה שולבו מבנים שנשמרו או שהיו במצב פיזי המאפשר שיקום. הפרויקט כולו לווה בחפירות ארכאולוגיות. הממצאים שומרו בחלקם ושולבו במרקם הבנוי, כמו הקרדו, הרובע ההרודיאני, הבית השרוף ועוד.

2. **גן העופל** – גן ארכאולוגי מדרום להר הבית, שבו שוקמו ושולבו ממצאים ארכאולוגיים מתקופת הבית הראשון ועד לתקופה המוסלמית הקדומה. בכניסה לגן הושלמה לאחרונה בנייתו של מרכז מבקרים משוכלל (מרכז דוידסון).

3. **הגן הלאומי** – גן ארכאולוגי המקיף את חומות העיר העתיקה ומשלב בתוכו את העתיקות. באזור עמק יהושפט פותח פרויקט מיוחד – עמק המלך, ובו טיילת, עמדות תצפית ועוד.

4. **שחזור שער שכם ופיתוח אזור שער יפו** – שיפוץ רחבות השערים, חשיפת שער שכם הרומי הקדום והפיכת כל האזור לאתר תיירותי; שיפוץ אזור שער יפו ורחוב דוד (תשתיות, שילוט, חזיתות וכדומה).

5. **החלפת תשתיות** – במהלך השנים הוחלפו קווי מים וביוב מהתקופה העות'מאנית, רוצפו קטעי רחובות ונחשפו ריצופים רומיים. הוחלפו אנטנות טלוויזיה פרטיות ברובע המוסלמי, הארמני והיהודי.
6. **מגדל דוד (המצודה)** – המתחם כולו שוחזר והותאם לביקורי קהל ולקיום אירועים. הוא הפך למוזאון עירוני המציג את תולדותיה של ירושלים מראשיתה ועד ימינו בנוסף לתצוגות מתחלפות.
7. **טיילת החומות** – במסגרת טיפוח ענף התיירות שוקמו הטיילות על חומות העיר העתיקה ונפתחו לקהל הרחב, עם נקודות תצפית ולוחות הסברים.
8. **מנהרת הכותל המערבי** – במסגרת חפירות המשרד לענייני דתות נחשף הכותל המערבי לכל אורכו. המנהרה, שבסופה התגלתה גם תעלת מים מתקופת החשמונאים, הפכה לאתר מרשים המושך קהל רב. פתיחת היציאה הצפונית שלה הביאה למהומות קשות בירושלים ובשטחים (ספטמבר 1996).
9. **שוק מוכרי הכותנה** – שופץ ושוחזר על-ידי עיריית ירושלים וקרן ירושלים.
10. **שער האריות** – שוחזר ושופץ. אזור הכניסה הפנימי של השער טופל כדי ליצור מקומות מנוחה לתיירים המגיעים לווייה דולורוזה ולהר הבית.
11. **הווייה דולורוזה** – נערך שיפוץ כללי משער האריות עד כנסיית הקבר.
12. **אורות שלמה** – בסיועה הנמרץ של התנועה האסלאמית בישראל שוקמו אורות שלמה בפינה הדרום-מזרחית של הר הבית, כמסגד תת-קרקעי. פריצת הפתחים למסגד נעשתה ללא היתר הרשויות הישראליות וגרמה למתחים עם רשות העתיקות, עיריית ירושלים וגופים נוספים.
13. **ציפוי מחדש של כיפת הסלע** – בעזרת תרומתו האישית של המלך חוסיין ובסיוע אונסק"ו, צופתה כיפת הסלע בזהב.
14. **במסגד אל-אקצא ובמתחם הר הבית** – מסגד אל-אקצא שוחזר לאחר השרפה ב-1969. שופצו ונפתחו לקהל המתפללים מרתפי מסגד אל-אקצא המכונים "אל-אקצא אל-קדימה", ונערכו שיפוצים נרחבים במתחם הר הבית.
15. שופצו מבנים של הווקף ברובע המוסלמי.
16. **בכנסיית הקבר** – נערכו עבודות רחבות היקף לשיפוץ הכנסייה. נבנתה כיפה

חדשה מעל קברו של ישו. היוונים-האורתודוקסים שיקמו את כנסיית הקתוליקון והקימו מחיצות גדולות כדי לתחום את הכנסייה שלהם.

באשר להמשך הפעילות בתחום התכנון והשימור, הוועדה שמעה, קראה ואימצה את הדוח בנושא זה מטעם רשות העתיקות, אשר אלה עיקריו:⁴⁶

1. תכניות ארציות

תכניות ארציות שיש להן נגיעה לעיר העתיקה הן:

ת/מ/א/ 8 – תכנית מתאר ארצית לגנים לאומיים, שמורות טבע ושמורות נוף – האזור סביב חומות העיר העתיקה הוא גן לאומי מוכרז בגודל של כ-110 דונם.

ת/מ/א/ 12 – תכנית מתאר לתיירות מגדירה את העיר העתיקה כמתחם תיירות, המקנה למקום ייחוד מבחינה תיירותית.

ת/מ/א/ 19 – תכנית מתאר ארצית לבתי עלמין – קובעת את תחומי בית העלמין בהר הזיתים.

ת/מ/מ/ 1 – התכנית המחוזית למחוז ירושלים מגדירה שלושה אתרים "כעתיקה או מקום קדוש", כמשמעותו בסעיף 2 לפקודת העתיקות.

2. תכניות מקומיות

תכניתו של הנרי קנדל לאזור העיר העתיקה ולירושלים שבגבולות ממלכת ירדן לשעבר בוטלה עם איחוד העיר ב-1967. התכנית התקפה כיום לעיר העתיקה וסביבותיה היא תכנית ע"מ 9, שהוכנה על-ידי האדריכלים ברוצקוס ושרון למען משרד הפנים לאחר איחוד העיר ב-1967. התכנית אושרה ב-1972. תכנית זאת כבר מיושנת, אך היא נשמרת בקפדנות משום ששימור מרחב העיר העתיקה הוא מעמודי התווך שלה. אולם מאחר שהוראות התכנית מחייבות להכין תכניות בניין עיר מפורטות, ולמעשה לשנות בכך את תכנית המתאר בכל מקרה של בנייה בעיר העתיקה, נוצרו במהלך השנים כ-150 תכניות בניין עיר חדשות בין החומות. תכניות אלה מתחלקות כדלהלן:

90 תכניות נוגעות לבנייה למגורים, מהן 36 יחידות תכנון ובינוי חדשות

46 רשות העתיקות – תכנית לעיר העתיקה – סקר וניתוח ראשוני, 1999.

- 4 תכניות מתאר כלליות
12 תכניות הנוגעות למוסדות
14 תכניות הנוגעות לכותל המערבי, לשטחים פתוחים ולשערים
30 תכניות הנוגעות לאתרי שימור, מעברים ציבוריים, קירוי חצרות, שירותים ציבוריים, סגירת מרפסות, שיפוץ אתרים וכדומה.
מתוך 150 התכניות אושרו 60, כ-70 מצויות בהליכים שונים וכ-20 תכניות נגזו.

בנוסף לתכניות השונות, אתרים שונים – בעיקר היסטוריים וארכאולוגיים – נמצאים בהליכי תכנון שמטרתם העיקרית שיפור חזות ויכולת קליטה של מבקרים; כך למשל פעולות התכנון סביב החומה הדרומית, השער האיובי, רחבת הכותל ועוד. כמו כן קיימות תכניות לגבי בנייה למגורים סמוך לשער הפרחים בעבור עטרת כוהנים (שם בוצעו חפירות ארכאולוגיות).

ב-2001 הוכרז על הכנת תכנית מתאר חדשה לירושלים שתתייחס גם לעיר העתיקה ולסביבותיה.

הבעיות העיקריות

מאה וחמישים התכניות הנזכרות לעיל אינן מייצגות את מצב התכנון והבנייה בעיר העתיקה לאשורו. בשנים האחרונות מתרחשת בין החומות בנייה רחבת היקף כמעט ללא פיקוח של עיריית ירושלים. הפעילות העיקרית היא בנייה למגורים, לרוב לא-חוקית ולעתים מזומנות הורסת ומשנה מרקמים ואתרים המומלצים לשימור. בנייה זאת נעשית בתוך חצרות, במרתפים ובכל פינה אפשרית, כדי לעמוד בלחץ גידול האוכלוסייה. מרבית הבנייה נעשית על-ידי פרטים, אך גם מוסדות כנסייתיים, יהודיים ומוסלמיים פועלים ללא התחשבות רבה בעקרונות השימור. אחת הדוגמאות הבולטות לכך היא הבנייה בכנסיית הקבר.

בעיות נוספות הן בתחומי איכות הסביבה, התשתיות, קיבולת וכושר הנשיאה של אתרי ביקור, רמת שירותי הציבור, צפיפות האוכלוסייה שהיא מהגבוהות בעולם וצפיפות הדיור הלא-נסבלת. כל אלה מחייבים התערבות מהירה שצריכה לבוא לידי ביטוי בקביעת מדיניות תכנון כוללת והכנת תכנית מפורטת שתביא בחשבון את צורכי האוכלוסייה ותגרום לשינוי מהיר בהתדרדרות הפיזית והחברתית המתרחשת בעיר העתיקה. בעיות חברתיות קשות של פשיעה, סמים ובריונות מחייבים טיפול כוללני פיזי וחברתי גם יחד.

מדיניות תכנון ודרכי פעולה

כאמור, המצב הנוכחי מחייב שינוי והתערבות דחופה. קשה להניח שעיריית ירושלים, במצבה הכלכלי, תוכל לשאת במעמסה בכוחות עצמה. על כן יש לשאוף לפעולה משולבת על-פי העקרונות הבאים:

א. יש לשלב את האוכלוסייה הנוכחת במקום, תוך יצירת אמון ושיתוף פעולה. אוכלוסייה זאת אינה נוטה לכך כיום. על כן:

ב. יש ליצור מנגנונים של שיתוף פעולה וגיוס משאבים חיצוניים לשיקום העיר העתיקה, תוך שיתוף פעולה עם גופים ומוסדות ערביים, מוסדות דת אסלאמיים, הכנסיות השונות, אונסק"ו וארצות באירופה ואמריקה המוכנות לתרום למטרה זאת. הפעולה כולה צריכה להיעשות על-ידי צוותי תכנון וביצוע משותפים תוך הבנה ושיתוף פעולה מלא – מומחים יהודים, מוסלמים ונוצרים מהארץ ומהעולם הפועלים בהנחה שהטיפול הוא באתר בעל חשיבות כלל-עולמית והמטרה העיקרית היא שמירה על מונומנטים דתיים ועל מורשת תרבותית למען העולם כולו, ובכלל זה מאמיני שלוש הדתות המונותאיסטיות.

ג. יש לקבוע סדרי עדיפות ושילוב פעולות הן בתחום הפיזי והן בתחום החברתי-סוציאלי.

העקרונות שינחו את עבודת השימור והשיקום יהיו:

א. שמירה קפדנית על אתרים בעלי חשיבות כלל-עולמית, כגון מתחם הר הבית על מסגדיו והאתרים המצויים בו, כנסיית הקבר, הכותל המערבי, הוויה דולורוזה על תחנותיה, החומות, השערים, מגדל דוד, החפירות הארכאולוגיות וכדומה.

ב. הבטחת רמת חיים נאותה לתושבי העיר העתיקה, גם אם משמעות הדבר צמצום האוכלוסייה. קביעת סף מקסימום של כמות האוכלוסייה שתתגורר בין החומות.

ג. הקמת גוף מתאם ומפקח על עבודות השיקום והשימור בשיתוף גופי הדת בתוך העיר העתיקה, ואולי גם בשיתוף גורמי דת בעולם.

ד. הקמת צוות מקצועי רב-לאומי שיקבל חסות והסמכה של גופי דת ושל ממשלות הנוגעות בדבר.

ה. הבטחת שיתוף הפעולה של מוסדות בינלאומיים העוסקים בשימור, מכיוון שמדובר באתר בעל מורשת עולמית, המוכרז ככזה (ראו פרק 9).

ו. הקמת מנהלת פרויקט על-ידי השותפים כולם, שתעסוק בניהול הכולל ובגיוס המשאבים הדרושים לפעולות השימור, השחזור והשיקום בארץ ובעולם.

חלופות התכנון לעיר העתיקה כולה עשויות להיות מגוונות: חלופה של "עסקים כרגיל" שתאפשר להמשיך בבנייה לא-מבוקרת, בהצבת אנטנות וצלחות לוויין על גגות הבתים, בהמשך הגברת צפיפות האוכלוסייה, בהרס אתרים, בבנייה בעלת מוטיבציה פוליטית-לאומית העשויה להשפיע לרעה על הדימוי והתדמית של העיר העתיקה, בהמשך החדירה ההדרגתית של כלי רכב, בתשתיות הגלויות המכערות את הרחובות ובתחזוקה לקויה של הסביבה הציבורית וכדומה – חלופה שאינה רצויה לכל הדעות.

חלופה שונה עשויה להיות מתן דגשי פיתוח על התיירות בעיר העתיקה והפיכתה ל"מתחם תיירותי". חלופה כזאת תיתן עדיפות לשיפור כל המערכות הקשורות בתיירות; לטיפול ולהשקעה בחזיתות הבתים וברחובות שתיירים עוברים בהם; לחיזוק התפקודים הקשורים בתיירות – כגון הסעדה, מלונאות, מזכרות, סוכנויות נסיעות ועוד – על חשבון תפקודים אחרים; לטיפול מצומצם יותר באוכלוסייה שיאפשר המשך הגידול של האוכלוסייה במקום לדלל את הרובע המוסלמי והנוצרי; להגדלה משמעותית של משטרת התיירות מחשש לפגיעה גוברת; לשיקום והרחבה של אתרי הביקור העיקריים ולהרחבת אזורי הביקור על-ידי הכשרה של אתרי ביקור חדשים; לצמצום כניסת כלי רכב תוך הגדלת מספר מקומות החנייה סביב לעיר העתיקה; לשיפור בשילוט התיירותי ובשילוט ההכוונה; לגביית מס תיירות מכל מבקר בעיר העתיקה כדי לחזור ולהשקיע את הכספים בנושאים הנוגעים לתנועת התיירות במקום (בעניין זה הובעו דעות שונות בוועדה).

חלופת תכנון אחרת עשויה לשים דגש על הטיפול באוכלוסייה. בחלופה זאת הקדימות הראשונה בהשקעת המשאבים תהיה שיפור תנאי המגורים של תושבי העיר העתיקה. יוחל בשיקום מרחיק לכת של מבני המגורים, בדילול האוכלוסייה (בעזרת תמריצים כספיים מפתים) בהגדלת שטחי המחיה לנשאים, בשיפור שירותי הציבור, בהפעלה של תכניות טיפול חברתיות לנוער ולמבוגרים, בהגברת השירות הסוציאלי, בשיפור הניקיון ואיכות הסביבה באזורי המגורים ובהגדלת הפעילות המסחרית למען תושבי המקום.

חלופה נוספת היא "חלופה משולבת". חלופה זאת תופעל על-פי תכנית כוללנית שתביא בחשבון את הצרכים של כל המגורים, על-פי סדר קדימויות שייקבע במשותף על-ידי השותפים לפרויקט. סדר הקדימויות ייקבע על-פי המצב בשטח ולאור קריטריונים שיעובדו במנהלת הפרויקט. לפי חלופה זאת יעסקו בשיפור תנאי האוכלוסייה, בהיבטים של שימור אתרי דת והמורשת הבנויה ובפיתוח העיר העתיקה כמתחם תיירות ייחודי. חלופה זאת תמשיך ותראה בעיר העתיקה "גוף חי", דהיינו אזור עירוני המשמש למגורים ולשימושים מעורבים אחרים, אך מצוי תחת תנאי בקרה מיוחדים בשל אופיו הדתי, חשיבותו הבינלאומית והמורשת הבנויה שלו.

"החלופה המשולבת" זכתה להסכמה רבה בוועדה.

9. העיר העתיקה ומרשם אתרי המורשת העולמית של אונסק"ו

ב־1972 נחתמה אמנה רב־צדדית בחסות ארגון אונסק"ו בדבר הגנה על המורשת העולמית בתחום התרבות והטבע (UNESCO Convention for the Protection of the World Cultural and Natural Heritage).⁴⁷ מטרתה של האמנה היא לדאוג להגנה על אתרים ויצירות בעלי חשיבות תרבותית, וכן על תופעות טבע מיוחדות. ביזמתה או בהסכמתה של המדינה הנוגעת בדבר, ייכללו אתרים ראויים במרשם שכוון בעקבות האמנה. ההחלטה אם אתר מסוים אכן ראוי לרישום מצויה בידי ועדה שהוקמה על־פי האמנה – הוועדה למורשת העולם. בוועדה זו 21 מדינות, הנבחרות לתקופה של שש שנים, ובכל שנתיים מתחלף שליש מביניהן. עובדי חוראות מדויקות בדבר הדרך שבה יש להגיש בקשה לרישום אתר במרשם אתרי המורשת העולמית, והן נכללו בקובץ Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention.

על־פי האמנה, המדינות שהן צד לאמנה מתבקשות למסור לוועדה רשימה טנטטיבית של אתרים שלדעתן הם חלק מן המורשת בתחום התרבות והטבע. על־פי ההנחיות האופרטיביות (סעיף 7), כל מדינה רשאית לבחור מתוך הרשימה הטנטטיבית שלה אתרים אחדים לרישום במהלך חמש־עשר השנים הבאות.⁴⁸ המדינה המעוניינת בכך תבחר מתוך הרשימה כמה אתרים שאותם היא מבקשת לרשום במרשם ("to nominate" הוא המונח הטכני), ותגיש בקשה מפורטת ומנומקת. אתרים אלה יעברו הערכה מדוקדקת אשר תוצאותיה יובאו בפני הוועדה, וזו תחליט לגבי כל אתר ואתר האם הוא אכן ראוי להיכלל במרשם לפי המבחנים המקובלים. החלטות הוועדה מתקבלות ברוב קולות.

47 International Legal Materials 11 (1972), pp. 1358–1366. ברצוני להודות לעו"ד חמדה גולן ולאדריכל מייק טרנר, שהקדישו לי מזמנם היקר ומסרו לי מידע רב שאפשר הכנת רשימה זו.

48 לדברי האדריכל מייק טרנר, יו"ר הוועדה הישראלית למורשת עולמית, הרשימה הטנטטיבית מחייבת לעניין אתרי תרבות וטרם מחייבת לעניין אתרי הטבע.

המדינות החברות באמנה חייבות לשמר את האתרים שבמרשם והן רשאיות לבקש סיוע בין-לאומי, טכני או כספי, לשימור האתרים. כ-160 מדינות הן כיום צד לאמנה, ובמרשם המורשת העולמית נרשמו 690 אתרים הנמצאים ביותר מ-100 מדינות. הרשימה כוללת 448 אתרי תרבות, 220 אתרי טבע ו-22 אתרים בעלי חשיבות הן מבחינת הטבע והן מבחינת התרבות. בין האתרים הרשומים: פטרה שבירדן; הכנסייה שבה תלויה תמונת הסעודה האחרונה מאת ליאונרדו דה וינצ'י במילנו; המרכז ההיסטורי של רומא (כולל הוותיקן), של פירנצה ושל ונציה; כיכר הדום בפזיה; הטירה והקתדרלה בדורהם (בבריטניה); העיר ההיסטורית בטולדו (ספרד); העיר העתיקה של ברן (שווייץ); חלק מן הפרקים הלאומיים בארצות הברית – ילוסטון, מסה ורדה (Mesa Verde) והקניון הגדול, ואתרים רבים אחרים.

לגבי מקומות שאושרו לרישום חלה על המדינה חובת שימור: "לזוהר, להגן, לשמור ולהעביר לדורות הבאים" את האתר. יתרה מזאת, כל מדינה חברה חייבת לדווח לאספה הכללית של אונסק"ו על כל הפעולות – החקיקתיות, המנהליות והאחרות – שנקטה לביצוע האמנה. הדוח מועבר לוועדה למורשת העולם, וזאת יכולה להביע את דעתה.

יש לציין שרישום במרשם המורשת העולמית מוסיף יוקרה מבחינה תיירותית. הוכחה לכך היא שמדינות נוהגות להדגיש את הרישום בספרים בנושא התיירות ובחוברות החסברה, כראיה לאופיו הייחודי של האתר.

רישום במרשם המורשת העולמית טעון הסכמתה של "המדינה הנוגעת בדבר" (יש להניח שהכוונה היא למדינה השולטת במקום למעשה). יחד עם זאת, הכללת אתר הנמצא בטרטוריה אשר יותר ממדינה אחת תובעת לגביה ריבונות או סמכות "לא תשפיע בשום דרך על הזכויות של הצדדים לסכסוך" (סעיף 11(3)). לבסוף נציין שהאמנה דנה גם בהקמת רשימה של "אתרי מורשת עולמית שבסכנה" (סעיף 11(4)). ברשימה זו נכללים אתרים שלצורך שימורם נדרשות פעולות מרחיקות לכת, ואשר בעבורם הוגשה בקשה לסיוע. יש לכלול ברשימה הערכה של הסכומים הדרושים לביצוע הפעולות הללו. אפשר לכלול ברשימה זו רק מקומות אשר מרחפת עליהם סכנה רצינית וספציפית, כגון אבדן עקב התדרדרות, תכניות ציבוריות או פרטיות בקנה מידה רחב או תכניות פיתוח מהיר בתחום העיור והתיירות; הפקרה מכל סיבה שהיא; סכסוך מזוין הפורץ או מאיים לפרוץ; פגעי טבע, וכדומה.

בספטמבר 1981 אישרה הוועדה למורשת העולם את בקשתה של ממלכת ירדן לרשום את העיר העתיקה של ירושלים על חומותיה ברשימת מורשת התרבות, וזאת בשעה שהשטח כבר לא היה כלל בשליטתה של ירדן. בעת הדיון על בקשתה של ירדן סירבה הוועדה לשמוע את דבריו של נציג ישראל; זאת בטענה שישראל אינה צד לאמנה. בדצמבר 1982 אף התקבלה הצעתה של ירדן לרשום את ירושלים במרשם של אתרי תרבות שבסכנה, וזאת בין היתר בטענה שתהליך העיור הגובר בעיר העתיקה גורם להרס חמור.

ברשימת אתרי מורשת התרבות העולמית שפורסמה ב-1995, שמה של ממלכת ירדן אינו מופיע עוד כמדינה שבה נמצאת העיר העתיקה. שני אתרים אחרים (פטרה וקצר עמרה) מופיעים תחת שמה של ירדן; ואילו ירושלים רשומה כאתר עצמאי, ללא מדינה, כשרשום לידה רק: Site proposed by Jordan. גם ברשימת האתרים שבסכנה אין ירושלים מופיעה עוד ברשימה של ירדן.

באוקטובר 1999 הצטרפה ישראל לאמנה מ-1972, שנכנסה לתוקף לגבי ישראל ביום 6 בינואר 2000. ביוני 2000 מסרה ישראל רשימה טנטטיבית של 23 אתרי מורשת בארץ, בחלקם אתרי תרבות ובחלקם אתרי טבע. רשימה זו כוללת גם את "ירושלים" ללא פירוט.⁴⁹ כמו כן מופיעות ברשימה הטנטטיבית עוד שלוש רשימות קצרות יותר של אתרים רב-לאומיים (כגון ים המלח), קבוצות אתרים (כמו מצודות צלבניות) ודרכים מסורתיות בעלות ערך של מורשת (כגון דרכי העולים לרגל ודרך הבשמים). כאמור, כל מדינה קובעת את הרשימה הטנטטיבית לפי שיקול דעתה. בנוסף לכך הגישה ישראל בקשה לרישום ארבעה אתרים במרשם: הרחבה של האתר הרשום של ירושלים, מצדה, עכו וארץ המכתשים.

האזור האמור בירושלים תואר כדלקמן: "Extension of the inscribed site of Jerusalem – the Old City and Ramparts to include Mount Zion and determine a buffer zone in accord with the Operational Guidelines".

ההתייחסות לאזור חיץ מבוססת על שינוי שהוכנס להנחיות האופרטיביות כדי

49 World Heritage Sites: Tentative List of the State of Israel, מיום 20 ביוני 2000. המסמך הוגש עלידי משרד החוץ, והוכן עלידי ועדת מומחים ציבורית למורשת העולם במסגרת הוועד הישראלי לאונסק"ו, בהשתתפות אדריכל מייק טרנר, ד"ר אליעזר פרנקנברג והמהנדס יעקב שפר.

לאפשר רישום של אזור שיספק, בין היתר, את ההקשר הוויזואלי וההיסטורי לצורכי ניהול האתר ושימורו – management plan.

בסוף 2001 התבשרנו שהוועדה למורשת העולם אישרה את רישומן של מצדה ועכו במרשם אתרי התרבות. הטיפול לגבי ירושלים נדחה לפי שעה, על-פי בקשת משרד החוץ של ישראל.

10. שירותים לאוכלוסייה

בנושא זה יש להבחין בין שני היבטים:

- א. השירותים הניתנים בעיר העתיקה לאנשים שאינם מתגוררים בה
- ב. השירותים הטכניים בעיר העתיקה עצמה לאנשים המתגוררים בה.

א. השירותים הניתנים בעיר העתיקה לאנשים שאינם מתגוררים בה

כפי שצוין לעיל בפרק על מוסדות דת, קיימים בעיר העתיקה מוסדות דת רבים וחשובים המשרתים את האוכלוסייה ביתר חלקי העיר, בגדה המערבית, ברצועת עזה וגם בישראל. נזכיר בהקשר זה את המוסדות המוסלמיים, במיוחד הווקף ובית הדין השרעי; את המוסדות הנוצריים שמספרם מגיע ל-150 לערך, ואת בתי הכנסת והשיבות. כמו כן, מערכת ענפה של שירותי רווחה ובריאות קיימת בעיר העתיקה, חלקה בידי גופים דתיים וחלקה בידי גופים בין-לאומיים וולונטריים. בהקשר זה יש להזכיר גם את שירותי האכסון לתיירים, ובמיוחד לצליינים, המרוכזים בשטח זה. כ-18 אכסנויות מנוהלות על-ידי כנסיות.

לעיר העתיקה תפקיד בולט בתחום החינוך. יש בה לפחות 22 בתי ספר: 12 הפועלים בחסות כנסיות נוצריות, 4 בתי ספר ערביים עירוניים, 3 בתי ספר הפועלים בחסות הווקף, וכן 3 בתי ספר יהודיים של החינוך החרדי. בנוסף לכך מופעלים עשרות גני ילדים, בחלקם ליד בתי הספר. כ-10,000 תלמידים לומדים בבתי ספר אלה, וחלק ניכר מהם מתגורר מחוץ לחומות.

לבסוף, יש לציין את מקומה של העיר העתיקה בתחום המסחר. השווקים משמשים לא את תושביה בלבד אלא גם את יתר תושבי ירושלים, וכן את התיירים. העיר העתיקה מספקת לתיירים גם שירותים רבים אחרים, עקב ביקורם באתרים הארכאולוגיים והדתיים הרבים הנמצאים בה.

"חשוב להדגיש" טוען ישראל קמחי "כי בנושא השירותים הציבוריים יש לראות בעיר העתיקה לא רק מרכז רוחני ודתי בעל חשיבות עליונה, אלא גם מרכז שירותים

עירוני חי ותוסס הקשור לחלקי העיר האחרים והמהווה חוליה תפקודית חשובה במערך העירוני הכולל. חשוב לזכור עובדה זו כאשר דנים על עתידה של העיר העתיקה בכל הסדר של שאלת ירושלים".

המסקנה היא שחובה לשמור על חופש גישה לעיר העתיקה מכל יתר חלקי העיר. יתרה מזאת, הדבר יחייב גם תיאום מסוים לעניין מס ערך מוסף ומכס, כדי למנוע תחרות לא-הוגנת.

ב. השירותים הטכניים בעיר העתיקה

כמו בשטחים רבים אחרים שצורפו לירושלים בעקבות מלחמת ששת הימים, קיים פער גדול בין רמת השירותים המוענקים בעיר העתיקה לבין הרמה במערב העיר וברובע היהודי בעיר העתיקה. אמנם ישראל חיברה את כל המבנים לרשת המים ולרשת החשמל, אך בתחומים אחרים המצב בעיר העתיקה אינו משביע רצון כלל (מנחם קליין ויפרח זילברמן), במיוחד בענייני רפואה, סעד, וביוב.

אחד הקשיים הוא אי-הקצאת המשאבים הדרושים, וזאת לפחות חלקית בגלל סירובם של תושבי מזרח העיר להשתתף בבחירות למועצת העירייה ולראש העיר. מי שאינו מיוצג במועצת העירייה אינו יכול לפעול ביעילות להשגת נתח הולם מן התקציב. תושבי מזרח ירושלים רשאים להשתתף בבחירות העירוניות, אך נמנעים לפי שעה מלממש זכות זו מסיבות פוליטיות ובשל לחץ הרשות הפלסטינית.

חברי הוועדה היו תמימי דעים שחיוני ודחוף להשוות את רמת השירותים העירוניים בעיר העתיקה (כמו ביתר חלקיה המזרחיים של העיר) לרמה הקיימת במערב העיר. ייתכן שבשלב מסוים יהיה כדאי לשקול את האפשרות שחלק מן השירותים יסופקו על-ידי גופים פרטיים, כדי לצמצם את החשש לחיכוכים בתחום זה ולהגביר את היעילות.

11. סדרי הביטחון בעיר העתיקה

זהו נושא כאוב, שהוועדה התלבטה לגביו רבות. הונח בפניה מסמך מאת ד"ר יפרח זילברמן וכן מסמך מאת ניצב (בדימוס) אריה עמית, לשעבר מפקד מחוז ירושלים. שני המומחים התריעו על הסכנות הטמונות במצב בעיר העתיקה.

אריה עמית הציג שני מודלים לטיפול בביטחון בעיר:

מודל "חיה ותן לחיות"

בתוך העיר ירושלים יעבור גבול בין-לאומי אשר יפריד בין מדינת ישראל למדינת פלסטין, ושני חלקיה של העיר יהיו לבירותיהן של שתי המדינות. הגבול יעבור לאורך כביש אורך ראשי עירוני בשטחים פתוחים בין שכונות יהודיות לערביות, ואף יחצה שכונות בעברו ממש בחצרות בתים.

הגבול יהיה וירטואלי, או כמעט כזה. הוא יסומן על גבי מפות, הוא יסומן בשטח באמצעות צבע ושלטים, ובחלק מן השטחים הפתוחים אף ייוצג על-ידי גדר שתיבנה לאורכו. עם זאת, מכיוון שהעיר העתיקה תוגדר כעיר פתוחה, חצייתו תהיה מעשה של שגרה תן לישראלים, הן לפלסטינים והן לתיירים זרים. משני צדיו של הגבול הווירטואלי תפעלנה שתי משטרות – הפלסטינית במזרח והישראלית במערב.

העיקרון המוביל יהיה עצמאות מוחלטת של כל משטרה בתחום ריבונות מדינתה, ואי-תלות בין שני כוחות הביטחון הללו.

למרות העיקרון האמור, שהוא בבחינת "חיה ותן לחיות", אין להתעלם מהמצב הסבוך שיווצר בעיר. כדי לוודא היערכות ופעילות נכונות ככל האפשר יהיה צורך בהקמת מנגנון מיוחד של שיתוף פעולה בין שתי המשטרות.

מודל "שותפות אלוהי העמים"

מורכבותה של העיר העתיקה, בעיית המקומות הקדושים שבה ושטחה הזעיר אינם

מאפשרים הפעלה בתוכה של מודל "חיה ותן לחיות". אין להעלות על הדעת רעיון של חלוקת הריבונות באזור העיר העתיקה.

הפתרון הנכון לאזור זה הוא הכרזת שלטון מיוחד – רב־דת/שיתופי – שישתתפו בו יהודים, מוסלמים ונוצרים [יש לציין כי מרבית חברי הוועדה אינם סבורים שרצוי למסור את השליטה לידי מנהיגי הדתות]. לשירותם יעמוד כוח שיטור שבו יפעלו שוטרים ישראלים ופלסטינים יחד עם שוטרים זרים מכוח בין־לאומי שיוקם במיוחד בעבור העיר העתיקה.

כעיקרון מוביל, הפעילות בשטח תהיה משותפת ומשולבת והפועל היוצא יהיה כי בכל כוח, קטן כגדול, יפעלו שוטרים משלוש הישויות.

להלן עיקרי הסיכום של ד"ר זילברמן (מבוסס על המסמך שהגיש בכתב ועל דבריו בעל פה):

1. "עקרונות יסוד לארגון מערך האבטחה, השיטור והביטחון בעיר העתיקה
- א. משטרת ישראל תהיה אחראית־העל לגבי האבטחה, השיטור והביטחון השוטף בעיר העתיקה.
- ב. המשטרה תפעל מתחנת משטרה מרכזית בעיר העתיקה (הקישלה) ותתפרס בכמה תחנות משנה.
- ג. אבטחת הר הבית/אל־חרם אל־שריף והכותל המערבי תבוצע על־ידי כוח משטרת־מיוחד (שיכלול יחידות של מג"ב), שימוקם במקומה.
- ד. משטרת ישראל תגייס שוטרים פלסטינים נושאי תעודות זהות ישראליות־ירושלמיות שיפעלו במסגרתה בעיר העתיקה.
- ה. יקוים שיתוף פעולה רצוף ואמין וכן מערכת קישור בין משטרת ישראל לבין גורמי ביטחון ושלטון פלסטיניים לגבי הבעיות המשטרתיות בעיר העתיקה (רצוי שתקום מפקדה משותפת).
- ו. המשטרה תדגיש את הממד של שיטור קהילתי, תוך שימוש בשוטרים פלסטינים כנ"ל, וכן שוטרים מבין ערביי ישראל.
- ז. משטרת תיירות תופעל בעיר העתיקה, באמצעות הקמת נקודות משטרה קהילתית במוקדים הדתיים והתיירותיים שבין החומות.

2. אבטחת הר הבית/חרם אל-שריף

אבטחת הר הבית/אל-חרם אל-שריף תתבסס על תחנת משטרה הממוקמת בבניין המחכמה בצמוד לחומת הר הבית. את האבטחה יבצע אגד כוחות שיכלול שוטרים, אנשי מג"ב, ובעת הצורך גם כוחות מיוחדים.

אבטחת ההר תבוצע בשני מעגלים:

א. המעגל שבתוך חומות ההר יהיה באחריות על של ישראל. תימצא בו נקודת משטרה מיוחדת, ויופעלו בו גם מאבטחים מטעם הווקף. לאחר חתימת הסדרים מדיניים עם הרשות הפלסטינית, יפעלו במעגל האבטחה הפנימי שוטרים פלסטינים במרותה של משטרת ישראל. בהסדרים עתידיים לגבי אתרי הדת בעיר העתיקה תתאפשר הפעלת שוטרים ממגוון של זהויות לאומיות ודתיות, תחת פיקוחה של משטרת ישראל.

ב. מעגל האבטחה החיצוני, הכולל את חומות הר הבית ושערי, יהיה ישראל-פלסטיני משולב. מחוץ לחומות הר הבית תופקד האבטחה בידי משטרת ישראל בלבד.

הפעלת סמכויות וכוחות בהר הבית/אל-חרם אל-שריף

(לפי ד"ר יפרח זילברמן)

המשימה	האחריות	הכוחות	הערות
פיקוח שוטף בין חומות הר הבית	הווקף	פקחי הווקף	הווקף נמצא בפועל בחסות פלסטינית
אכיפת סדר	הווקף ומשטרת ישראל	פקחי הווקף ושוטרים פלסטינים במשטרת ישראל	"
אכיפת סדר במקרה התפרצות של יהודים	משטרת ישראל	שוטרים וכוחות מג"ב	
מהומות אלימות כלליות – כולל בין יהודים ומוסלמים	משטרת ישראל ומג"ב	כוחות לפיזור הפגנות וכוחות מיוחדים	
לוט"ר	משטרת ישראל ומג"ב	כוחות מיוחדים	
מלחמה/מצב חירום	משטרת ישראל, מג"ב וצה"ל	משטרה + מג"ב	פריסה של כוחות צה"ל

3. אבטחת הר הבית/אל-חרם אל-שריף בימי שישי ובחגים מוסלמיים

בימי שישי ובחגים מוסלמיים קיימת מצד אחד בעיה חמורה של אבטחת הר הבית, ומצד שני הצורך לספק מעבר חופשי לעשרות (ולעתים למאות) אלפי פלסטינים לתפילה ולפולחן דתי. לשם כך יש להפעיל מערכת היסעים מגבולות ירושלים לחר הבית (מערכת היסעים כזאת כבר קיימת בחגי האסלאם), שתפעל בשיתוף עם הרשות הפלסטינית ורשויות הווקף ותתבסס על קווי היסעים מיוחדים. בזמן הפעלתם יתפרס בעיר העתיקה כוח אבטחה ישראלי מיוחד.

4. שיטור ושיטור קהילתי בעיר העתיקה

השיטור הקהילתי יופעל מתוך נקודות משטרה קטנות ברובעי העיר העתיקה השונים. שיטור זה יתמקד בקשר עם התושבים, בטיפול בבעיותיהם ובפעולות למניעת פשיעה ועזובה חברתית; על כן השוטרים הקהילתיים צריכים להיות ברובם המכריע ממוצא דתי-אתני של תושבי הרובע שבו הם ממוקמים. המשטרה ה"רגילה" תתחבר באמצעות פעולתם לתושבי הרובע, לתרבותם ולחיי היומיום שלהם.

5. משטרת תיירות בעיר העתיקה

התיירות והצליינות הן רכיב חשוב ביותר בחיי העיר העתיקה. מוסדות דתיים רבים קשורים בהן, והן משמשות מקור פרנסה ראשון במעלה. הרובע הנוצרי, הארמני, היהודי והמוסלמי (באזור הוויה דולורוזה) כולם מוצפים בתיירים, וקיימות בעיות רבות הקשורות לתיירות, כגון פשיעה ופגיעה באתרי דת תיירותיים. משטרת התיירות המוצעת תתפרס בנקודות משטרה ברבעים, בדרך כלל באותן נקודות שישמשו את השיטור הקהילתי. משטרת ישראל צריכה לגייס למשטרת התיירות שוטרים ממוצא אתני-דתי של תושבי האזור שבו תוקם נקודת המשטרה. כמו כן, על השוטרים להיות בעלי השכלה וידע בשפות זרות.

הפעלה נכונה של משטרת התיירות תפחית את הפשיעה בעיר העתיקה ותשפר מאוד את הקשר עם התושבים. בהסדרים עתידיים בירושלים תוכל משטרת התיירות להתפתח ליחידת אבטחה למקומות הקדושים המשותפת לישראל, לפלסטין ולגורמים בין-ערביים, בין-מוסלמיים, ובין-לאומיים שונים.

12. המשפט והשיפוט

כפי שנאמר בפרק 2, ישראל החילה ב־1967 את המשפט, השיפוט והמנהל שלה על מזרח ירושלים, ובכלל זה על העיר העתיקה. בית המשפט העליון קבע שכל דיני מדינת ישראל חלים על מזרח העיר;⁵⁰ אך למעשה קיימים הבדלים ניכרים בסוגיה זאת בין מזרח העיר לבין מערבה. כך למשל תכנית הלימודים בבתי הספר שונה (בעבר הופעלה בעיר המזרחית התכנית הירדנית, כיום הפלסטינית), הדינר ממשיך להיות מטבע עובר לסוחר במזרח ירושלים, ועובדי המדינה ממזרח העיר אינם חייבים להיות אזרחי ישראל. הבדלים נוספים היו קיימים ובחלקם עדיין קיימים בכל הנוגע ליישום דיני התאגידים, דיני המסים, המעמד האישי, חוקי התברואה ודיני העבודה.

בהנחה שייכון משטר מיוחד בעיר העתיקה בעניין הריבונות וחלוקת הסמכויות (פרק 2 לעיל), עלינו לשקול כיצד רצוי לחלק את הסמכויות בתחום המשפט והשיפוט. מן הראוי להיעזר בשלושה קריטריונים: המיקום הגאוגרפי של האירוע, האזרחות או התושבות של האנשים המעורבים בו ואופיו הפונקציונלי של האירוע. יש לציין ששלושה קריטריונים אלה שימשו גם לחלוקת הסמכויות בהסכם הביניים מ־1995 בדבר הגדה המערבית ורצועת עזה. הנושאים העיקריים שיש לטפל בהם: התחולה של ענפי משפט שונים – כגון משפט פלילי, דיני חוזים, נזיקין, קניין (כולל קניין רוחני), דיני עבודה, משפט מסחרי, דיני משפחה ואישות, משפט מנהלי (כולל מכרזים), אמנות בין־לאומיות ובמיוחד זכויות האדם, תכנון ושיקום, הגנת הסביבה, מסים, מטבע, בנקאות, ביטוח לאומי וביטוח בריאות, ואזרחות.

נראה לי שרצוי לקבוע לא רק משפטו של איזה צד – ישראל או הישות הפלסטינית – יחול על אירוע או על יחס משפטי מסוים, אלא גם להסכים במידת האפשר על תחולתם של כללים מהותיים מסוימים – מעין קודקס של כללים שיחולו בעיר

50 לעיל, הערה 5.

העתיקה. רצוי שקודקס זה יהיה מבוסס במידת האפשר על סטנדרטים בין-לאומיים, כמו למשל בתחום זכויות האדם. התייחסות לעקרונות בין-לאומיים מקובלים עשויה להקל על הצדדים להסכים לתוכן ההוראות.

כמו כן יש לשאול אילו אמנות בין-לאומיות יחולו על העיר העתיקה: האמנות של ישראל, או של הרשות הפלסטינית, או רק אמנות ששתיהן הצטרפו אליהן – או אולי תחולנה על העיר העתיקה רק אמנות שנקבע לגביהן במפורש שהן חלות שם?

במקביל לשאלה מהו הדין החל, יש לקבוע לאילו בתי משפט תהיה סמכות שיפוט על פעילות או אירוע שמקומו בעיר העתיקה. במיוחד יש לטפל במקרים שבני קהילות שונות מעורבים בהם, או בפעילות של בני קהילה אחת באזור שבו קהילה אחרת היא הרוב. ייתכן שיהיה מקום להקים בית משפט מיוחד לעיר העתיקה אשר יעסוק בעצמו ביישוב סכסוכים, או יפנה את הצדדים לבית משפט מוסמך מחוץ לעיר העתיקה. ייתכן גם שיהיה מקום להבחין בין מקרה שמעורבים בו רק תושבי העיר העתיקה לבין מקרים שבהם מעורבים גם (ואולי רק) אנשים שמקום מושבם מחוץ לעיר העתיקה.

לעניין סמכות השיפוט של בתי המשפט, מן הראוי לזכור שבתחום המשפט הפלילי מקובלים תמישה עקרונות בדבר הגדרת סמכות השיפוט. ראשית, מקובל העיקרון הטריטוריאלי, דהיינו סמכות השיפוט היא בידי המדינה שבשטחה בוצע המעשה או חלו תוצאותיו. שנית, מדינות רבות סבורות שיש סמכות שיפוט פלילית לאותה מדינה שהחשוד הוא אזרח שלה. שלישית, מקובל שאם נפגע אינטרס חשוב של המדינה עצמה, כגון זיוף שטרי כסף שלה, יש לה סמכות שיפוט ללא תלות במקום ביצוע העברה ובאזרחותו של החשוד. רביעית, יש המקנים סמכות שיפוט למדינה שהקרן הוא אזרח שלה. תמישית, כשמדובר בפשעים מסוימים נגד המשפט הבין-לאומי הפלילי, סמכות השיפוט היא בידי המדינה שהחשוד נמצא בשטחה; בעברות כאלה מוטלת בדרך כלל חובה על המדינה לעשות אחת משתיים: להעמידו לדין בשטחה, או להסגירו למדינה אחרת. במקרים רבים יש לבתי משפט של שתיים או יותר מדינות סמכות לדון חשוד על עברה מסוימת, ומקובל שאם האיש נדון בבית משפט של מדינה אחת, אין להעמידו לדין בשנית על אותו מעשה במדינה אחרת (ne bis in idem). כמובן שסייג זה לא ימנע מן המדינה השנייה להעמידו לדין אם הדיון במדינה הראשונה לא היה רציני.

13. מימון

ההמלצות שלעיל כרוכות בהוצאות רבות, כגון פעולות תכנון ושימור, שיפור מצבה הכלכלי של האוכלוסייה, שיפור השירותים, ועוד. נשאלת השאלה מניין יבוא המימון הדרוש לכך. הדרך הפשוטה ביותר היא חלוקת ההוצאות בין ישראל לבין הישות הפלסטינית. כמובן שתתעורר השאלה מה מידת ההשתתפות שתחול על כל אחד מן הצדדים.

עקב העלות הגבוהה, ייתכן שיהיה צורך להיזקק לאמצעי נוסף. מאחר שלעיר העתיקה חשיבות רבה לבני שלוש הדתות המונותאיסטיות ומיליונים רבים של אנשים הם בעלי זיקה רגשית ודתית אליה, אפשר אולי לגייס קרן בין-לאומית מיוחדת למטרה זאת; או להתרים במבצע מיוחד את המדינות ואת הקבוצות הדתיות שהן בעלות זיקה מיוחדת – דתית או היסטורית – לעיר. אפשר גם לבקש, או לדרוש, תרומה מן החברות המארגנות טיולים וסיורים בעיר העתיקה; או להציע שכל סכומי מס ערך מוסף ומס ההכנסה הנגבים מתושבי העיר העתיקה יושקעו אך ורק בשטח עצמו. נושא המימון מחייב טיפול ועיבוד על-ידי כלכלנים, כדי להעריך את העלויות ואת אפשרויות ההחזר על-ידי גורמים שונים.

14. סמלים ודגלים

לנושא זה חשיבות רגשית וסמלית. היבטים אלה חשובים במיוחד בהקשר של ירושלים והעיר העתיקה. השאלה היא, כיצד אפשר לספק את הצורך הרגשי של עדה אחת מבלי שהדבר יפגע ברגשותיהם של בני עדות אחרות, ומבלי שיהיו לכך השלכות בנושא הריבונות. הדוגמה של בלפסט מראה עד כמה שימוש מוגזם בדגלים ובסמלים עלול להגביר את המתח והחיכוך.

קיימות כמה אפשרויות:

1. איסור הנפת דגלים ושימוש בסמלים כלשהם
2. היתר הנפת דגלים ושימוש בסמלים ללא סייג
3. היתר שימוש בדגלים ובסמלים דתיים בלבד (ואז תתעורר השאלה, אילו דגלים וסמלים הם אכן דתיים)
4. היתר להניף דגלים וסמלים בצורה מוגבלת, דהיינו רק בכמות מסוימת, בממדים מסוימים, על בניינים מסוימים ובמועדים מסוימים
5. היתר הנפת דגלים ושימוש בסמלים על מקומות קדושים בלבד
6. היתר להניף דגל מסוים, בתנאי שלצדו יתנוססו דגלים נוספים
7. תכנון דגל מיוחד וניטרלי לעיר העתיקה בלבד.

מעניין לציין שהשגריר עדן אבו עודה (ירדן) המליץ שלא יונפו בעיר העתיקה דגלים כלשהם.⁵¹

Abu Odeh, A. (1992), "Two Capitals in an Undivided Jerusalem", *Foreign Affairs* 70, p. 183 51

15. סיכום ומסקנות

ניסינו למצוא פתרונות וחלופות בנושאים מסוימים בעבור העיר העתיקה; עם זאת, יש להניח שאי-אפשר להפריד לחלוטין בין ההסדר בשטח מוגבל זה לבין ירושלים כולה, וזאת בשל יחסי הגומלין בין השתיים.

חיפשנו פתרונות שונים לשאלת המעמד הפורמלי, וראינו שיש כמה פתרונות אפשריים שעשויים לענות על צורכיהם של שני הצדדים: ריבונות פונקציונלית, או ריבונות משותפת (קונדומיניום) תוך חלוקת הסמכויות. נשקלה גם האפשרות של חלוקת העיר העתיקה לעניין הריבונות, אך פתרון זה קשה לביצוע בשל שטחה המצומצם והוא נדחה על-ידי חברי הוועדה. אפשרות נוספת היא שהריבונות תהיה מוקנית לאלוהים; ולבסוף, קיימת אפשרות שכל צד יעמוד על דרישתו לריבונות מבלי שהצד השני יסכים לכך.

לגבי המקומות הקדושים הודגש הצורך להגדירם ברשימה ממצה ולסווגם, וכן להבטיח את חופש הגישה, הפולחן, והעלייה לרגל אליהם בכפוף לסדר הציבורי. רצוי שהמנהל הפנימי יישאר בידי העדה שהמקום קדוש בעבורה. כמו כן, ברור שיש לכבד את הסטטוס-קוו ההיסטורי במקומות שעליהם הוא חל (ארבעה מהם נמצאים בירושלים), ואפשר אולי להגיע להסכמה על קיום הסטטוס-קוו הכללי במרבית המקומות האחרים. הוועדה לא דנה בהר הבית, שהוא בסמכותה של ועדה אחרת. שקלנו את האפשרות של הקמת גוף בין-דתי לטיפול במקומות הקדושים; עקב הקשיים הכרוכים בדבר הומלץ שגוף כזה, אם יוקם, יהיה בעל מעמד של יועץ בלבד. כמו כן נשקלה האפשרות למסור סמכויות של משקיף לגורם חיצוני; וכן נדונה הדרך הפורמלית המתאימה להקמת המשטר של המקומות הקדושים.

באשר למנהל העירוני, הועלו בפנינו תשע חלופות. הובע הצורך הדחוף בשיפור מצבה הכלכלי של האוכלוסייה. כמו כן נדונה בעיית התושבות, הזכויות הסוציאליות ותאזרחות.

נבחנה חלוקת המקרקעין בין העדות השונות, וכן החלוקה לארבעה רבעים. הובעה

ביקורת על הדרך שבה נרכשו מקרקעין במקרים מסוימים על-ידי עמותות יהודיות ברובע המוסלמי והנוצרי. הוועדה לא ראתה בעין יפה את האפליה הקיימת בעניין רכישת מקרקעין ברבעים השונים: כל רובע חייב להיות פתוח בפני בני העדות האחרות; או לחלופין, כולם יהיו סגורים בפניהם.

יש לקדם את התכנון והשימור בעיר העתיקה, יחד עם שיפור מצבה של האוכלוסייה ותוך שיתוף פעולה בין העדות והדתות השונות. ייתכן שרצוי להיעזר גם בצוות מקצועי בין-לאומי. הוועדה למדה את האמנה בדבר מרשם אתרי המורשת העולמית שממשלת ישראל הצטרפה אליה ב-1999, ושמעה על בקשתה של ישראל להרחיב את הרישום של העיר העתיקה שבוצע בשעתו על-ידי ירדן. הטיפול בהרחבה נדחה לפי שעה, על-פי בקשת משרד החוץ.

הוועדה שמעה על השירותים הניתנים בעיר העתיקה לרבים שאינם יושבים בה – בתחומי הדת, התיירות, הרווחה, האכסון והחינוך – דבר המחייב חופש גישה מלא בין העיר העתיקה לבין יתר חלקי העיר. באשר לשירותים בעיר העתיקה בעבור תושביה, אמנם כל הבתים מחוברים עתה לרשת המים והחשמל, אך יתר השירותים הם במצב ירוד, והוועדה המליצה בפה מלא לשפר בדחיפות את המצב. לקראת העתיד, אפשר גם לשקול אפשרות להפרטת חלק מן השירותים.

נושא הביטחון הוא כמובן בעייתי ביותר. נדונו אפשרויות של הקמת משטרה מיוחדת ומשותפת לעיר העתיקה; משטרת המקומות הקדושים; משטרת תיירות, ומשטרה קהילתית. כמו כן הוצע לשלב כוח רב-לאומי.

באשר למשפט ולשיפוט, יש להחיל אותם בהתחשב במקום הפעילות או האירוע, בתושבותם או אזרחותם של המעורבים בפעילות, ובאופי הפעילות. יש לקבוע חלוקת סמכויות בין ישראל לבין הישות הפלסטינית בהתחשב בכל אלה בתחומי המשפט השונים, כגון משפט פלילי, דיני חוזים, וכדומה. כמו כן הומלץ להגיע במידת האפשר להסכמה על קודקס של דינים מהותיים שיחולו בעיר העתיקה, כגון בנושא זכויות האדם, רצוי תוך התייחסות לסטנדרטים בין-לאומיים. אפשר גם לשקול הקמת בית משפט מיוחד לעיר העתיקה.

שאלת המימון כאובה, ויש להניח שישראל והרשות הפלסטינית לא תוכלנה לשאת לבדן בעול הכספי. ייתכן שאפשר יהיה לגייס קרן בין-לאומית לשיפור המצב בעיר העתיקה, ואולי להטיל אגרה על החברות המארגנות סיורים וטיולים במקום.

בעניין הנפת דגלים ושימוש בסמלים הוצעו כמה חלופות, שלא נדונו בוועדה.
לסיום, יש לקוות שתקומנה בעיר העתיקה אגודות מעורבות של מתנדבים ואנשי
ממשל שתפעלנה לקידום שיתוף הפעולה בין בני העדות השונות ולשיפור פני העיר,
כדוגמת ה-Pro Jerusalem Society בתקופת המנדט.

תקציר

1. פרסום זה הוא סיכום בעקבות דיוני ועדת משנה שהוקמה כדי לבחון את נושא העיר העתיקה, מתוך צוות החשיבה של מכון ירושלים לחקר ישראל על סוגיית ירושלים במשא ומתן מדיני. הוועדה הוקמה משום שהעיר העתיקה עשויה להיות נושא מרכזי במשא ומתן. מטרת הוועדה הייתה לבחון את המצב הקיים בעיר העתיקה ולהמליץ על פתרונות. בחלק מן הסוגיות הוועדה המליצה על פתרון מסוים, במקרים אחרים דנה בחלופות, ובשאלות אחדות הסתפקה בהצגת הבעיה. בנקודות מסוימות שבהן הוועדה לא דנה, השלימה מחברת דוח זה את המידע הנוסף. הוועדה לא דנה בהר הבית אף על פי שהוא עומד במרכז הסוגיה של העיר העתיקה, משום שלנושא זה הוקמה ועדה אחרת.⁵²

בסוגיות אחדות התייחסנו לעיר שבין החומות בלבד, ואילו שאלות אחרות נדונו למעשה תוך התייחסות לאגן העיר העתיקה, דהיינו העיר העתיקה שבין החומות ואזור המקומות הקדושים שסביבה.

2. מה מייחד את העיר העתיקה?

לחלק זה של העיר חשיבות סמלית, רגשית ודתית רבה, לא רק לישראל ולפלסטינים אלא גם למיליונים רבים של מאמינים בני שלוש הדתות. הצפיפות והעוני גדולים בשטח זה.

3. המעמד הפורמלי של העיר העתיקה, ובכלל זה סוגיית הריבונות

ישראל רואה בעיר העתיקה חלק משטחה, ואילו הקהילה הבין-לאומית רואה בה שטח כבוש. הוועדה דנה בשמונה פתרונות אפשריים לשאלת הריבונות. החלופות שנראו לה כבעלות סיכוי לעתיד הן:

52 בנושא הר הבית יצא לאחרונה הספר: רייטר, י' (עורך) (2001). ריבונות האל והאדם: קדושה ומרכזיות פוליטית בהר הבית. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.

א. השעיית התביעות לריבונות טריטוריאלית מלאה וחלוקת סמכויות על בסיס טריטוריאלי, פרסונלי ופונקציונלי. וריאציה של פתרון זה היא קביעה שהריבונות באזור זה היא בידי האל.

ב. כל צד יביע את תביעתו לריבונות, והצד השני ידחה תביעה זו. למרות חילוקי הדעות בשאלת הריבונות, יגיעו הצדדים להסכם על חלוקה מפורטת של הסמכויות.

הוועדה דנה גם באפשרות לחלק את העיר העתיקה לעניין הריבונות, תוך שמירה על אחדותה ופתיחותה למעשה. דרך זו נראית קשה לביצוע בשל השטח המצומצם שמדובר בו, והיא נדחתה על ידי חברי הוועדה כפתרון לא־רצוי שיפגע בתפקודה ובאופייה המיוחד של העיר העתיקה.

ג. וריאציות שונות של ריבונות משותפת.

4. המקומות הקדושים

לדעת חברי הוועדה, חיוני להגדיר את המקומות הקדושים. מאחר שיש קושי במתן הגדרה כללית, העדיפה הוועדה שהצדדים יסכימו על רשימה של מקומות קדושים, שאפשר יהיה לשנותה רק בהסכמה הדדית. הכוונה היא למנוע ככל האפשר ניצול רגשות דתיים למטרות פוליטיות. הוועדה סבורה שראוי לדרג את המקומות הקדושים ולקבוע משטר שונה לקטגוריות השונות.

יש להבטיח את חופש הגישה וחופש הפולחן במקומות הקדושים בכפוף לביטחון, לסדר הציבורי ולבריאות הציבור, ותוך כיבוד הסטטוס־קוו ההיסטורי שנקבע עוד במאה התשע עשרה לגבי כמה מקומות קדושים לנצרות. כמו כן יש למצוא פשרות למקרים שפולחן של בני עדה אחת פוגע ברגשות של בני עדה אחרת. בעיה כאובה היא האיסור שהוטל על יהודים להתפלל בהר הבית.

יש לאפשר מעבר לעולי רגל דרך המדינה הרלוונטית כדי להגיע למקום הקדוש. רצוי שניהול המקומות הקדושים יהיה במידת האפשר בידי נציגי העדה שהמקום קדוש בעבורה. לגבי מקומות הקדושים ליותר מדת אחת, יש לחפש פשרה כגון מתן עדיפות לדת אשר בעבורה המקום קדוש יותר, או ניהול משותף. במקרה של מחלוקת קשה, רצוי שהרשות הממלכתית תחליט על פשרה. יש לטפל בנושא של מעמד הכמורה ואנשי הדת, במיוחד לעניין זכויות יתר אפשריות ולעניין פטור ממסים.

יש לקבוע בבירור את הכללים בדבר פטור ממסים של מקומות קדושים, תוך הבחנה בין מסים ממלכתיים, עירוניים ואגרות עבור שירותים. המקומות הקדושים צריכים

להיות כפופים להסדרי הביטחון הכלליים שייקבעו לעיר העתיקה, אך אין מניעה שמדי פעם ייעזרו בשומרים אזרחיים.

באשר לרעיון בדבר הקמת גוף משותף לעדות הדתיות העיקריות, הוועדה הייתה ערה למעלות ולחסרונות של גוף כזה. עקב הקשיים הכרוכים בדבר סברו חלק מחברי הוועדה כי מן הראוי שלגוף זה יהיה מעמד מייעץ בלבד. הוועדה שקלה בחיוב את האפשרות למסור לגוף בין-לאומי ניטרלי תפקידים של משקיף במקומות הקדושים.

נשקלו אפשרויות שונות למתן תוקף להסדר בדבר המקומות הקדושים, כגון הסכם בין ישראל לפלסטינים והסכמים דומים עם מדינות וגופים דתיים. כן נשקלה החלופה של מתן הצהרה בין-לאומית על-ידי ישראל והפלסטינים והזמנת מדינות אחרות וגופים אחרים להצטרף אליה.

5. באשר ל**מוסדות הדת** הרבים הקיימים בעיר העתיקה, יש להסדיר בצורה ברורה את מעמדם לעניין פטור ממסים.

6. בסוגיית **המנהל העירוני** עיינה הוועדה בתשע חלופות שהוצעו על-ידי ישראל קמחי, ושקלה את המעלות והחסרונות של כל חלופה.

7. אוכלוסייה

ב-1998 התגוררו בעיר העתיקה 32,488 נפש, מהם כ-70% מוסלמים, 8.5% יהודים וכ-20% נוצרים בני עדות שונות. מספר המוסלמים והיהודים הוא בעלייה, ואילו מספר הנוצרים סטטי. הוועדה הייתה ערה למצוקת הדיור ולעוני השוררים ברוב חלקי העיר העתיקה (מחוץ לרובע היהודי), והמליצה על שיפור מצבם הכלכלי והסוציאלי של התושבים. לפלסטינים היושבים בעיר העתיקה, כמו ביתר חלקי העיר, מעמד של תושבי קבע — מעמד שעלול להישלל מהם אם ישתקעו בחו"ל. כמו כן הוזכרו הקשיים ברישום ילד שנולד בעיר כתושב ירושלים אם אביו אינו תושב העיר. עד כה מעטים בלבד ביקשו וקיבלו אזרחות ישראלית מכוח התאזרחות. לתושבות חשיבות רבה לעניין הזכויות הסוציאליות — ביטוח לאומי וביטוח בריאות ממלכתי.

לקראת הסדר הקבע שקלה הוועדה את האפשרות שלתושבי העיר העתיקה תהיה תושבות שונה מהתושבות של יתר האוכלוסייה בירושלים. כמו כן הועלה הרעיון שכל אדם המתגורר בעיר העתיקה יוכל לבחור בתושבות של ישראל או של הרשות הפלסטינית. גם בעניין האזרחות הועלתה האפשרות שיוכלו לבחור בין אזרחות

ישראלית, פלסטינית או ירדנית. כמו כן נשקלה האפשרות שהם יורשו לשאת שתי אזרחויות או יותר.

8. מקרקעין בעיר העתיקה

כ-24% מן הקרקעות הן בבעלות הווקף (כ-210 דונם), כ-29% בבעלות נוצרית של כנסיות ומנזרים שונים (כ-250 דונם), כ-28% בבעלות פרטית ערבית (כ-240 דונם) וכ-19% בבעלות המדינה (כ-170 דונם).

הוועדה המליצה ששטח העיר העתיקה יעבור תהליך של הסדר קרקעות. כמו כן הומלץ למנוע אפליה ברכישת מקרקעין, דהיינו: אם יהודים רשאים לרכוש מקרקעין ברבעים האחרים, יש לאפשר גם ללא-יהודים לרכוש מקרקעין ברובע היהודי.

9. תכנון ושימור

הוועדה שמעה דיווח על התכניות הקיימות, וכן על חלופות למדיניות תכנון ודרכי פעולה. החלופה שנראתה במיוחד לחברי הוועדה הייתה "החלופה המשולבת": חלופה שתופעל על-פי תכנית כוללת שתביא בחשבון את צורכיהם של כל המגזרים, על-פי סדר עדיפויות שייקבע במשותף. לפי חלופה זאת יעסקו בשיפור תנאי האוכלוסיה, בהיבטים של שימור אתרי דת והמורשת הבנויה ובפיתוח העיר העתיקה כמתחם תיירות ייחודי. חלופה זאת תמשיך ותראה בעיר העתיקה "גוף חי", דהיינו אזור עירוני המשמש למגורים ולשימושים מעורבים אחרים אך מצוי תחת תנאי בקרה מיוחדים בשל אופיו הדתי וההיסטורי, חשיבותו הבינלאומית והמורשת הבנויה שלו. יש גם לשקול את האפשרות להעזר בעצותיה של ועדת מומחים בין-לאומית בתחום זה.

10. מרשם אתרי המורשת העולמית של אונסק"ו

הוועדה שמעה על רישום העיר העתיקה וחומותיה על-ידי ממלכת ירדן ב-1981, ועל הצעתה של ישראל מ-2000 להרחיב את האזור הרשום. הטיפול בהצעה להרחבה נדחה לפי שעה, על-פי בקשת משרד החוץ.

11. שירותים הניתנים על-ידי העיר העתיקה לאנשים שאינם מתגוררים בה

הוועדה דנה בשירותים הרבים בתחום החינוך, הדת, הרווחה והתיירות הניתנים בעיר העתיקה. יש לעודד פעילות זו ולסייע באספקת התשתית הדרושה.

12. שירותים טכניים לתושבי העיר העתיקה

אף-על-פי שישראל השקיעה בשירותים בעיר העתיקה יותר מאשר ביתר האזורים המזרחיים של העיר, המצב אינו משביע רצון. חברי הוועדה היו תמימי דעים שחיוני ודחוף להשוות את רמת השירותים העירוניים לרמה הקיימת במערב העיר. אפשר גם לשקול אפשרות שחלק מן השירותים יסופקו על-ידי גופים פרטיים.

13. סדרי ביטחון

נושא זה קשה ביותר. הובאו בפני הוועדה כמה חלופות ורעיונות, בחלקם מאת ד"ר יפרח זילברמן ובחלקם מאת ניצב (בדימוס) אריה עמית:

א. הקמת משטרה ישראלית ומשטרה פלסטינית נפרדות, תוך שיתוף פעולה הדוק ביניהן.

ב. הקמת משמר המקומות הקדושים, שבנוסף לכוחות ישראלים ופלסטיניים ישתתף בו גם כוח רב-לאומי עצמאי ובלתי-תלוי.

ג. אבטחת הר הבית והכותל המערבי על-ידי כוח משטרה מיוחד שימוקם במחכמה. בתוך חומות ההר יפעלו שוטרים פלסטינים תחת פיקוחה של ישראל. הביטחון בחומות הר הבית ושערי יובטח על-ידי כוח ישראלי-פלסטיני משולב, ואילו מחוץ לחומות תופקד האבטחה בידי משטרת ישראל בלבד.

ד. שיטור קהילתי, שיתמקד בקשר עם התושבים. השוטרים הקהילתיים יהיו ברובם המכריע ממוצא דתי-אתני כמו תושבי הרובע שבו הם ממוקמים.

ה. משטרת תיירות שתפוזר בנקודות משטרה ברבעים. גם הם צריכים להיות ממוצא אתני-דתי כמו תושבי האזור שבו הם משרתים, ועליהם להיות בעלי השכלה וידע בשפות זרות.

ו. במידת האפשר, על משטרת ישראל לגייס לשירות בעיר העתיקה שוטרים פלסטינים נושאי תעודת זהות ישראלית-ירושלמית, וכן שוטרים ישראלים יודעי ערבית.

14. המשפט והשיפוט

ב-1967 החילה ישראל על מזרח העיר ובכלל זה על העיר העתיקה את המשפט, השיפוט והמנהל של מדינת ישראל; אך למעשה קיימים הבדלים ניכרים בין יישום הדינים במזרח העיר לבין יישומם באזורים המערביים. בהנחה שבעיר העתיקה ייכון

משטר מיוחד, יש לחלק בפירוט מקסימלי את הסמכויות בין הצדדים בשים לב לשלושה קריטריונים: המיקום הגאוגרפי של הפעולה, האזרחות או התושבות של האנשים המעורבים בה ואופיו הפונקציונאלי של האירוע או הפעולה. יש לקבוע כללים בדבר המשפט החל, בדבר סמכות השיפוט בכל ענפי המשפט הפלילי, האזרחי והמסחרי וכן בתחום דיני המסים. כן יש לקבוע כיצד תיכרתנה אמנות לגבי העיר העתיקה. בתחומים מסוימים רצוי להסכים על כללי משפט מהותיים שיחולו בעיר העתיקה, שיהיו מבוססים במידת האפשר על סטנדרטים בינלאומיים.

15. מימון

מן הראוי שבהוצאות הרבות הכרוכות בשיפור השירותים ובפעולות התכנון והשימור יישאו ישראל והישות הפלסטינית, לפי חלוקה מוסכמת. מאחר שמדובר בסכומים גדולים, רצוי לנסות ולהתרים מדינות וגופים אשר להם זיקה מיוחדת לאזור. אולי יימצאו גם אנשים פרטיים שייאותרו להירתם למשימה זו.

16 סמלים ודגלים

עקב החשיבות הרגשית והסמלית של העיר העתיקה, יש לקבוע כללים ברורים לעניין הנפת דגלים וסמלים אחרים. קיימות כמה אפשרויות, ביניהן התרת דגלים ללא סייג, התרת דגלים בסייגים שונים, איסור הנפת דגלים בעיר העתיקה, ותכנון דגל מיוחד וניטרלי.

ביבליוגרפיה

- בנבנישתי, מ' (1973). מול החומה הסגורה. ירושלים: וידנפלד וניקולסון.
- ברקוביץ, ש' (1997). המעמד המשפטי של המקומות הקדושים בירושלים. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- ברקוביץ, ש' (2000). מלחמות המקומות הקדושים: המאבק על ירושלים והמקומות הקדושים בישראל, יהודה שומרון וחבל עזה. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל והד ארצי.
- דו"ח הוועדה לבדיקת מבנים במזרח ירושלים (בראשות מר ח' קלוגמן) (1992). ירושלים: משרד המשפטים.
- הירש, מ', האוסף-כוריאל, ד' (בהנחיית רות לפידות) (1994). ירושלים לאן? הצעות בדבר עתידה של העיר. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- זילברמן, י' (1997). ירושלים ואידיה: דיוקנה של הקצנה דתית-פוליטית. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- חושן, מ' (2001). ירושלים על המפה: תמונת מצב ומגמות עיקריות. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- חסון, ש' (1997). הארגון המוניציפאלי של מטרופולין ירושלים: חלופות רעיוניות. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- יצחק, נ' (1999). מעמד התושבות הזכויות סוציאליות של ערביי מזרח ירושלים (עבודה סמינריונית).
- לפידות, ר' (1997). ירושלים: היבטים משפטיים. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- לפידות, ר' (1999). חוק יסוד: ירושלים בירת ישראל. במסגרת הסדרה פירוש לחוקי היסוד (בעריכת יצחק זמיר). ירושלים: האוניברסיטה העברית בירושלים, הפקולטה למשפטים.
- מרחב, ר', גלעדי, ר' (1999). הממלכה ההאשמית הירדנית ותפקידה בהסדר קבע עתידי בירושלים. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- פיינסוד, ד' (1999). מעמדם של תושבי מזרח ירושלים. (עבודה סמינריונית).
- פרחי, ד' (1979). "המועצה המוסלמית במזרח ירושלים וביהודה ובשומרון מאז מלחמת ששת הימים", בתוך המזרח החדש, כ"ח (2-1), עמ' 22-23.
- קליין, מ' (1999). יונים בשמי ירושלים: תהליך השלום והעיר 1977-1999. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- קליין, מ' (2001). שוברים טאבו: המגעים להסדר קבע בירושלים 1994-2000. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.

- רייטר, י' (1991). *הווקף בירושלים 1948–1990*. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- רייטר, י' (1997). *הר הבית/אל-חראם אל-שריף: נקודות הסכמה ומחלוקת*. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- רייטר, י' (עורך) (2001). *ריבונות האל והאדם: קדושה ומרכזיות פוליטית בהר הבית*. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- רמון, א', גלעדי, ר' (בהנחיית ר' מרחב) (1997). *מודל הוותיקן ושאלת ירושלים*. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- רמון, א' (1997). *יחסים של מדינת ישראל והציבור היהודי לגווניו להר הבית (1967–1996)*. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- רמון, א' (1997). *הגורם הנוצרי ושאלת ירושלים*. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- רשות העתיקות, תכנית לעיר העתיקה, סקר וניתוח ראשוני, 1999.
- Abu Odeh, A. (1992). "Two Capitals in an Undivided Jerusalem", *Foreign Affairs* 70, 183 pp.
- "al-Haram al Sharif," *Encyclopedia of Islam*, 2nd ed., III.
- Breger, M. J. & Idinopulos, T. A. (1998). *Jerusalem's Holy Places and the Peace Process*. Washington: The Washington Institute for Near East Policy.
- Klein, M. (2001). *Jerusalem: The Contested City*. London: Hurst and Company in association with The Jerusalem Institute for Israel Studies.
- Kupferschmidt, U. M. (1987). *The Supreme Muslim Council, Islam Under the British Mandate for Palestine*. Leiden: E.J. Brill.
- Lapidoth, R., & Hirsch, M. (eds.) (1994). *The Jerusalem Question and its Resolution: Selected Documents*. Jerusalem: The Jerusalem Institute for Israel Studies and Martinus Nijhoff Publishers.
- Maoz, M. & Nusseibeh, S. (eds.) (2000). *Jerusalem: Points of Friction – and Beyond*. The Hague: Kluwer Law International.
- Y. Reiter (1992). *Politics and Holy Places: The Case of Islamic Holy Places in Jerusalem after 1967*, Unpublished paper submitted to the 1992 Annual BRISMES Conference, University of St. Andrews, Fife, Scotland.
- Reiter, Y. (1996). *Islamic Endowments in Jerusalem Under British Mandate*. London and Portland Or.: Frank Cass.
- Reiter, Y. (1997). *Islamic Institutions in Jerusalem: Palestinian Muslim Organization under Jordanian and Israeli Rule*. The Hague: Kluwer Law International and The Jerusalem Institute for Israel Studies.

על העיר העתיקה

מאמרים, דוחות, רשימות ומפות

א. רשימת אישים שהוועדה נפגשה אתם

- עו"ד דבורה אבינרי – לשעבר סמנכ"ל הביטוח הלאומי לענייני אמונות ביך-לאומיות, 19.7.1999
- עו"ד אליהו אברם – המוקד להגנת הפרט, 16.6.1999
- מתי דן – מנכ"ל עמותת "עטרת-כוהנים", 26.5.1998
- עו"ד דני זיידמן – היועץ המשפטי לעמותת "עיר שלם", 3.12.1998
- אדריכל מייק טרנר, יו"ר הוועדה הישראלית למורשת התרבות העולמית, 16.6.1999
- יצחק יעקובי – לשעבר מנכ"ל החברה לפיתוח מזרח ירושלים, 1.11.1998
- יואל מרינוב – מנכ"ל החברה לפיתוח מזרח ירושלים, 1.11.1998
- ניצב (בדימוס) אריה עמית, 18.10.1999
- השגריר (בדימוס) אליעזר פלמור, 25.7.1999

ב. מסמכים שהוגשו לוועדה

- משה הירש – המעמד המשפטי של התושבים הערבים של ירושלים המזרחית, 1999.
- גדי וקסלר – האוכלוסייה היהודית בעיר העתיקה, 1999.
- נורית יצחק – מעמד התושבות וזכויות סוציאליות של ערביי מזרח ירושלים (עבודה סמינריונית, 1999).
- ניצב (בדימוס) אריה עמית, העיר העתיקה בירושלים – הר הגעש של מדינת ישראל, 2000.
- דינה פיינסוד – מעמדם של תושבי מזרח ירושלים (עבודה סמינריונית, 1999).
- עו"ד חיים קלוגמן – דוח הוועדה לבדיקת מבנים במזרח ירושלים, 1992.
- יצחק רייטר – ארגון ענייני הדת של המוסלמים בירושלים, 1999.
- דוח ירושלים מס' 1 – סיכום הפקעת אדמות לצורכי ציבור – עיר שלם, ירושלים, דצמבר 1994.

ג. מסמכי רקע שהוכנו על-ידי חברי הוועדה

- רותם גלעדי – האוכלוסייה היהודית בעיר העתיקה: תיאור מצב קיים ולקחים ראשוניים, 1998.
- רותם גלעדי – מנהלה בינ-ערבית למקומות הקדושים למוסלמים בירושלים, 1999.
- רותם גלעדי – על דין וחשבון הוועדה לבדיקת מבנים במזרח ירושלים (דוח קלוגמן, 1992) ומשמעותו עבור הסדר הקבע, 1999.
- רותם גלעדי ויפרח זילברמן – מדרג מקומות קדושים בעיר העתיקה, 1998.
- יפרח זילברמן – הסדרי ביטחון בעיר העתיקה, 1998.
- רות לפידות – הצעות שונות בדבר עתידה של העיר העתיקה, 1998.
- רות לפידות – מעמדם המשפטי של המקומות הקדושים, 1998.
- רות לפידות – המקומות הקדושים: הרהורים לקראת הסדר קבע, 1999.
- רות לפידות – מעמדה של העיר העתיקה: אלטרנטיבות להסדר הקבע, 1999.
- ישראל קמחי – הבעלות על קרקעות ונכסים בעיר העתיקה, 1998 (עדכון 1999).
- ישראל קמחי – מערך שימושי הקרקע בעיר העתיקה, 1999.
- ישראל קמחי – מנהל עירוני בעיר העתיקה, 1998.
- ישראל קמחי – שיקום העיר העתיקה, 1999.
- ישראל קמחי – תיחום המנהלים הקהילתיים, 1998.
- ישראל קמחי – תכנון העיר העתיקה, 1999.
- ישראל קמחי – תמורות באוכלוסיית העיר העתיקה, 1999.
- ישראל קמחי – מערך השירותים הציבוריים בעיר העתיקה, 1998.
- אמנון רמון – הגורם הנוצרי, העיר העתיקה ושאלת ירושלים, 2000.
- אמנון רמון – התפתחויות אחרונות בנושא "הציבור היהודי והר הבית", 1998.
- אמנון רמון – מוסדות ואתרים נוצריים באגן העיר העתיקה (ללא הר הזיתים), 1999.
- אמנון רמון – ירושלים ערב שנת 2000: תמונת מצב מנקודת מבט של הגורמים הנוצריים השונים הפועלים בעיר, 1999.

תמורות באוכלוסיית העיר העתיקה

ישראל קמחי

1. שינויים בגודל האוכלוסייה

בספטמבר 1967 התגוררו בעיר העתיקה 23,675 תושבים. במפקד האוכלוסין והדיוור האחרון שערכה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה במאי 1995, מנתה אוכלוסיית העיר העתיקה 32,331 נפש. בין השנים הללו נוספה לעיר העתיקה אוכלוסייה של 8,500 נפש, גידול של 36% במשך 28 שנה.

שטחה של העיר העתיקה קטן מקמ"ר אחד, וכבר בשנות השישים נחשבה לאזור צפוף ביותר. תוספת האוכלוסייה הגבירה את הצפיפות והיא עומדת כיום על 36 נפש לדונם בממוצע בין החומות. באזורי המגורים בלבד, ללא השטחים של מוסדות הדת, בתי הספר, השווקים, והשטחים הפתוחים מגיעה צפיפות האוכלוסין לכ-70 נפש לדונם, צפיפות שהיא מן הגבוהות בעולם באזורי מגורים. לכאורה אמורה הייתה צפיפות יתר כזאת לגרום ליציאה של תושבים מן החומות ולחיפוש אחר אזורי מגורים צפופים פחות, אולם העיר העתיקה מהווה בכל זאת אזור מגורים מבוקש, בעיקר על-ידי חסרי אמצעים או מהגרים חדשים הבאים מיישובים כפריים ביהודה ושומרון. גם שכר הדירה הזול מושך אליו אוכלוסיות שידן אינה משגת מגורים בשכונות אחרות.

2. השינויים בגודל האוכלוסייה לפי קבוצות הדת

תוספת האוכלוסין לעיר העתיקה אינה מתחלקת באופן שווה בין מאמיני הדתות השונות. האוכלוסייה המוסלמית נשארה יציבה בין השנים 1967–1983, והיא גדלה מאוד בעשור האחרון. משקלה היחסי של האוכלוסייה המוסלמית פחת בין השנים 1967–1983 בהשוואה לקבוצות הדת האחרות, ושב ועלה בשנים 1983–1995 לכ-70% מאוכלוסיית העיר העתיקה, בדומה לשנת 1967. האוכלוסייה

היהודית, שלא התגוררה בעיר העתיקה בין השנים 1948–1967, מהווה כיום 8.5% מכלל התושבים ושומרת על שיעור זה מאז מחצית שנות השמונים. אוכלוסייה זאת מונה כיום כ-2,800 נפש. לעומת היהודים והמוסלמים שמספרם עלה, פוחתת בהדרגה האוכלוסייה הנוצרית. במספרים מוחלטים ניכרת ירידה של מעט למעלה מ-400 נפש בין השנים 1967–1995. שיעור האוכלוסייה הנוצרית מכלל אוכלוסיית העיר העתיקה ירד מ-30% ב-1967 ל-20% ב-1995.

אפשר לסכם את התמורות במגמות גידול האוכלוסייה במהלך 30 השנים האחרונות כדלהלן:

- המוסלמים היו ונשארו הגורם הדומיננטי בעיר העתיקה. מספרם גדל בעיקר בעשור האחרון, לאחר תקופה של ירידה מסוימת בשני העשורים הקודמים.
- האוכלוסייה הנוצרית שומרת פחות או יותר בעשור האחרון על מספרה המוחלט, אך משקלה היחסי פחת באופן ניכר מול בני דתות אחרות מאז 1967.
- האוכלוסייה היהודית גדלה מאז 1967. משקלה היחסי של אוכלוסייה זו נשאר יציב מאז שנות השמונים. המאמץ הבלתי-פוסק להוסיף ולרכוש נכסים בעיר העתיקה ולאכלסם במשפחות יהודיות לא השפיע באופן בולט על היחס הכמותי בין האוכלוסייה היהודית לבין האוכלוסיות האחרות.

3. מגמות פריסת האוכלוסייה בעיר העתיקה

חלוקת העיר העתיקה לאזורים סטטיסטיים, שגבולותיהם לא השתנו מאז 1967, מאפשרת לבחון את השינויים בפריסה המרחבית של בני הדתות השונות בעיר שבין החומות. הרוב המכריע של התושבים המוסלמים ממשיך להתגורר ברובע המוסלמי. התושבים הנוצרים נדחקים בהדרגה מהרובע המוסלמי, ומספרם של התושבים המוסלמים בו פוחת והולך. מאידך, ניכר גידול באוכלוסייה המוסלמית החודרת לרובע הנוצרי, ומספרם של התושבים המוסלמים ברובע זה הוכפל למעשה מאז 1967. הנוצרים נוטים להתרכז יותר ויותר ברובע הנוצרי. ברובע הארמני ובסביבותיו קיימת מגמה ברורה של ירידה במספר הנוצרים וגידול מה במספר המוסלמים בעשור האחרון. בגבולות הרובע היהודי גדל מספר התושבים היהודים רק במעט בין השנים 1983–1995 (כ-22 נפש), אולם מספרם גדל יותר ברובע המוסלמי והנוצרי (כ-400 נפש באותה תקופה). גידול זה נבע מרכישת דירות ומהקמת ישיבות ברבעים אלה. האוכלוסייה המוסלמית ברובע היהודי גדלה באותה תקופה ב-145 נפש, והנוצרית – בעשר נפשות. לוח 1 מציג את התופעות שתוארו לעיל.

לוח 1: האוכלוסייה בעיר העתיקה בשנים 1967, 1983 ו-1995, לפי תת-רובע והשתייכות דתית*

שם הרובע ומספרו	1 9 6 7				1 9 8 3				1 9 9 5			
	יהודים	מוסלמים	נוצרים	סה"כ	יהודים	מוסלמים	נוצרים	סה"כ	יהודים	מוסלמים	נוצרים	סה"כ
יהודי (63)	0	3,841	19	3,500	701,1	335	6	2,042	1,723	480	17	2,224
מוסלמי (64)	0	11,929	1,609	13,538	69	15,515	1,522	17,106	380	20,799	1,460	22,655
נוצרי (61)	0	478	3,768	4,246	4	609	3,709	4,322	107	1,025	3,900	5,123
ארמני (62)	0	793	1,598	2,391	461	301	1,246	2,008	592	510	1,193	2,329
סה"כ	0	16,681	6,994	23,675	2,235	16,760	6,483	25,478	2,802	22,814	6,570	32,331
אחוז מסה"כ	0	70.5	29.5	100.0	8.8	65.8	25.4	100.0	8.6	70.6	20.3	100.0

מקור: מפקד האוכלוסין, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, לשנים 1967, 1983 ו-1995.

4. משקי הבית בעיר העתיקה לפי התפלגות דתית

בעיר העתיקה מתגוררות 6,000 משפחות; 24% מהן נוצריות, 68% מוסלמיות ו-8% יהודיות. גודלו הממוצע של משק הבית המוסלמי הוא 5.3 נפשות, של היהודי 4.0 נפשות ושל הנוצרי – 3.7. גודלו הממוצע של משק הבית היהודי בעיר העתיקה גדול יותר מממוצע גודל משק הבית היהודי בעיר כולה. הדבר מחזק את הסברה שהרובע היהודי מתאכלס והולך על-ידי משפחות חרדיות ודתיות. גודלו הממוצע של משק הבית הנוצרי בעיר העתיקה קטן יחסית לשאר משקי הבית של האוכלוסייה הנוצרית בירושלים, דבר המצביע על ריבוי משקי בית של יחידים, ובהם כלי הקודש המשרתים את הקהילה הנוצרית. גודלו של משק הבית המוסלמי גדול רק מעט מגודלו הממוצע של משק בית מוסלמי בשאר חלקי מזרח ירושלים (5.6 נפשות בממוצע למ"ר לעומת 5.2 בשכונות הערביות במזרחה של העיר). לוחות 2-4 מתארים את התמורות במספר משקי הבית ובגודלם הממוצע.

לוח 2: משקי בית בעיר העתיקה 1967, 1983 ו-1995 לפי תת-הרובע ולפי הדת

שם הרובע (א.ס.)	1 9 6 7				1 9 8 3				1 9 9 5			
	יהודים	מוסלמים	נוצרים	סה"כ	יהודים	מוסלמים	נוצרים	סה"כ	יהודים	מוסלמים	נוצרים	סה"כ
יהודי (63)	—	670	—	670	367	67	—	434	338	91	5	434
מוסלמי (64)	—	2,574	—	2,574	7	2,614	349	2,970	37	3,705	332	4,074
נוצרי (61)	—	—	1,056	1,056	—	122	900	1,022	3	186	869	1,058
ארמני (62)	—	—	589	589	132	54	334	520	102	92	239	433
סה"כ	—	3,244	1,645	4,889	506	2,857	1,583	4,946	480	4,074	1,445	5,999
אחוז מסה"כ	—	—	—	—	10.6	57.7	32.0	100.0	8.0	68.0	24.0	100.0

מקור: מפקד האוכלוסין, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, לשנים 1967, 1983 ו-1995.

**לוח 3: גודלם הממוצע של משקי הבית
לפי תת-רובע ולפי ההשתייכות לדת, 1995***

רובע	יהודים	מוסלמים	נוצרים	סה"כ
יהודי (63)	5.1	5.3	3.4	5.1
מוסלמי (64)	5.4	5.6	4.4	5.6
נוצרי (61)	—	5.5	4.5	4.8
ארמני (62)	5.8	5.5	5.0	5.4
ממוצע כולל	5.4	5.6	4.5	5.4

* מקור: מפקד האוכלוסין, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, לשנים 1967, 1983 ו-1995.

**לוח 4: גודלם הממוצע של משקי הבית בירושלים
לפי ההשתייכות לדת***

דת	1967	1983	1995
יהודים	—	4.4	5.8
מוסלמים	5.1	5.9	5.6
נוצרים	3.7	4.1	4.5
סה"כ	4.8	5.2	5.4

* מקור: מפקד האוכלוסין, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, לשנים 1967, 1983, 1995.

מעריך בעלויות הקרקע בעיר העתיקה

ישראל קמחי

במצב הגאופוליטי השורר בירושלים, נושא הבעלות על קרקע ומבנים הופך לאחד מרכיבי השליטה במרחב העירוני. היכולת להוכיח מבחינה משפטית בעלות חוקית על נכס נדל"ני מבטיחה במרבית המקרים את המשך האחיזה בו. ככל שהשטח הנתון בבעלות גוף זה או אחר גדול ורציף, גדלים הסיכויים להמשיך ולהחזיק בו לאורך זמן. אם לנושא הבעלות על הקרקע נוסף גם רכיב של זיקה היסטורית, דתית או תרבותית, מתחזק הרצון לבסס את האחיזה בו. זו הסיבה שבמאות השנים האחרונות מתחוללת בירושלים תחרות על רכישת מקרקעין – תחילה מסביב למקומות הקדושים, ומאוחר יותר בגזרות הסובבות את העיר העתיקה. רכישות הקרקע החלו להירשם בספרי האחוזה בתקופה העות'מאנית, ועד היום רישומים אלה הם העדות המשפטית הקובעת את הבעלות. לכן, המעוניינים כיום ברכישת נכסים בעיר העתיקה או בכפרים הערביים הסובבים אותה אינם חוסכים באמצעים כדי להגיע לעתים לספרי הטאבו המקוריים ולרישומים המצויים בחלקם בגנזים התורכיים באיסטנבול.

התחרות על רכישת מקרקעין במרחב ירושלים נמשכת מזה זמן רב. במהלך מאה השנים האחרונות היו תקופות שבהן אפשר היה לרכוש אדמות בקלות יחסית. כך למשל קרקעות של הכנסייה היוונית-אורתודוקסית הועמדו למכירה אחרי מלחמת העולם הראשונה. היהודים ניצלו את המצב ורכשו באמצעות חברות כגון "הכשרת היישוב" ואחרות אלפי דונמים של קרקע בירושלים. שכונות שלמות כמו תלפיות, רחביה, מרכז העיר ועוד, נרכשו מהכנסייה. גם ערבים מכרו ומוכרים קרקעות ליהודים באזורים נרחבים של העיר. למעשה היו אלה רכישות הקרקע שעיצבו את מערך השכונות היהודיות במהלך המאות התשע עשרה והעשרים. בשנים האחרונות הרכישה מערבים קשה יותר, אך נמשכת. מרבית עסקות הרכישה נעשות בחשאי, ולכן רב הנסתר על הגלוי בעסקות אלה.

מערך בעלויות הקרקע בעיר העתיקה סבוך ביותר, ולמעשה רוב הקרקעות אינן רשומות והן בבחינת חזקות בלבד. הסיבות לכך רבות: היעדר הסדר מקרקעין, גודש וצפיפות בנייה, היעדר רישום בטאבו, תזוזות אוכלוסייה מאזור לאזור בתוך העיר העתיקה, מלחמות, מאורעות שונים, וכמובן היסטוריה רצופה בת מאות שנים של חיים תחת שליטים שונים.

אפשר לסווג את מערך בעלויות הקרקע בעיר העתיקה לארבע קבוצות עיקריות:

1. נכסים בבעלות כנסיות
2. נכסים בבעלות הקדש מוסלמי
3. נכסים בבעלות יהודית (כיום – בבעלות מדינה)
4. נכסים בבעלות פרטית ערבית.

המידע על בעלויות הקרקע רוכז ממקורות שונים, ומתייחס לתכסית הקרקע בלבד ולא לכלל השטחים הבנויים. התפלגות שטחי הקרקע בין הבעלים השונים נמדדה פלנימטרית (באמצעות מכשיר לא־ממוחשב הקרוי פלנימטר), ומאפשרת קבלת תוצאות מקורבות בלבד.

מתוך שטח של כ־900 דונם:

- כ־24% נמצאים בבעלות הווקף (כ־210 דונם)
- כ־30% בבעלות נוצרית של כנסיות ומנזרים שונים (כ־270 דונם)
- כ־28% בבעלות פרטית ערבית (כ־250 דונם)
- כ־18% בבעלות המדינה (כ־170 דונם).

במילים אחרות, קצת למעלה ממחצית השטח הקרקעי של העיר העתיקה נמצאת בבעלות ערבית, כ־30% בבעלות כנסייתית וקצת פחות מ־20% בבעלות מדינת ישראל. אם נוסיף את שטחי הרחובות שבטיפול העירייה, השטח בבעלות ישראלית עשוי לגדול מעט. הקרקעות בבעלות הכנסייה מנוצלות לבנייה של חצרות ומבנים גדולים יחסית המשמשים לצורכי פולחן, חינוך, מלונאות ומגורים. הרובע היהודי בנוי אף הוא במבנים גדולים יחסית המשמשים כשיבות או כמבני מגורים. לעומת זאת, ברובע הארמני מידת ניצול הקרקע אינה גבוהה, וברובע המוסלמי יש עדיין חלקים לא־מבונים והבנייה מסביב לחצרות לא תמיד מנצלת את הקרקע בשיעורים גבוהים. שיעור ניצול הקרקע של הווקף נמוך יחסית, בשל השטח הפתוח הגדול של רחבת חר הבית.

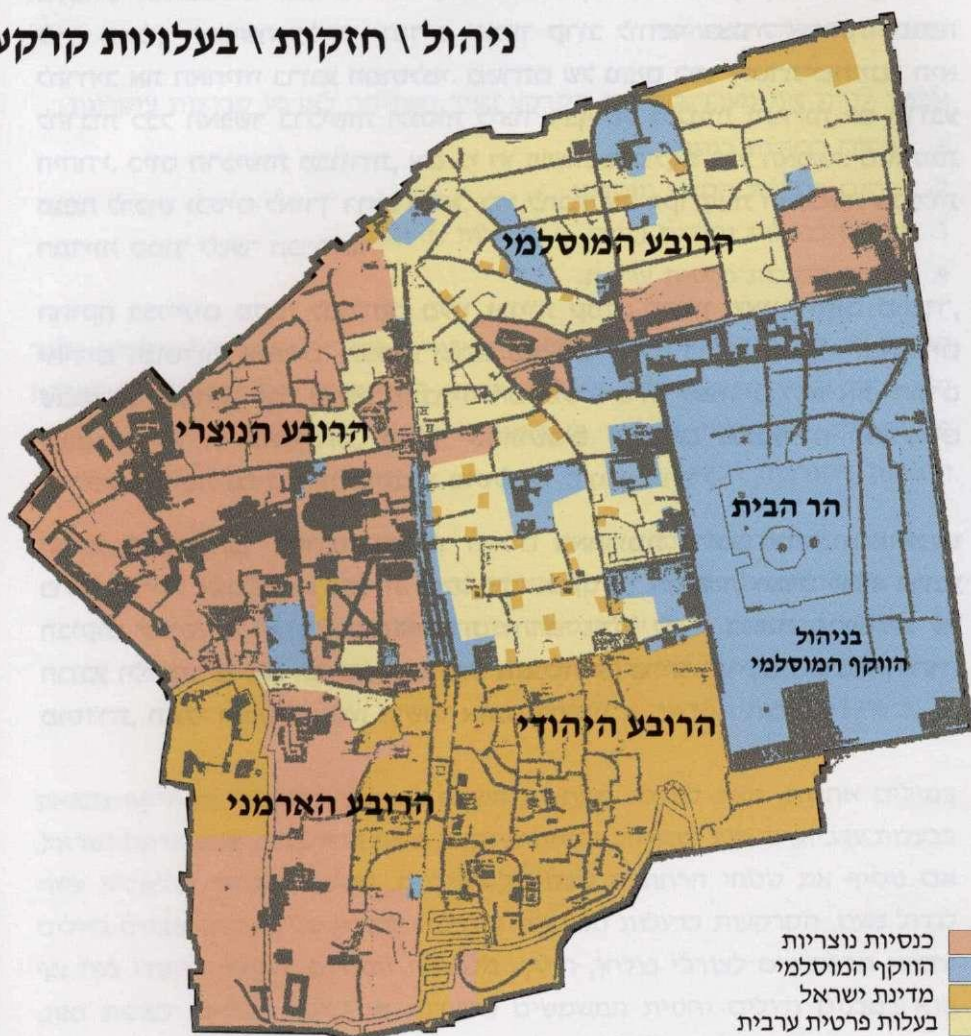
מבט אל העתיד

למרות המאבק הסמוי והגלוי המתנהל סביב רכישת מקרקעין ונכסים בעיר העתיקה, נראה כי לא צפויים שינויים מרחיקי לכת במערך בעלויות הקרקע בעתיד הנראה לעין. תהליך הרכישה על-ידי יהודים יימשך קרוב לוודאי בצורה אטית, ובמגמה להרחיב את האחיזה ברובע המוסלמי. מטרתם של גופים כמו "עטרת-כוהנים" היא להרבות ככל האפשר ברכישות ולנסות ליצור רצף של בעלויות יהודיות עם הרובע היהודי. כיום הרכישות מפוזרות, אם כי הן נעשות בדבוקות ככל האפשר. מסתמנת מגמה לרכוש נכסים לאורך רחוב הגיא, כדי לחבור אל הקרקעות הנמצאות בבעלות המדינה סמוך לשער הפרחים.

החזקה בבניינים מקנה לבעליהם מעין זכויות קניין. מכיוון שאין רישום מוסדר, יחידים ומוסדות נאחזים בנכסים שהם נמצאים בהם. ברובע הנוצרי ובאזורים שבבעלות הכנסיות צפוי שחלק מהבתים המשמשים כיום למגורים ישנו את ייעודם למוסדות דת או לאכסניות, מאחר שהתושבים הנוצרים ברובע זה מתמעטים והולכים. קיימת גם חדירת תושבים מוסלמים לרובע הנוצרי.

הרובע היהודי הפך בהדרגה במהלך השנים האחרונות לרובע מגורים המאוכלס ברובו על-ידי אוכלוסייה חרדית. ככל שהאוכלוסייה החרדית תגדל יעלה ברובע הביקוש למוסדות חינוך ולמוסדות דת, והדבר עלול לפגוע בחזות החיצונית של הרובע ולהגביר בו את תחושת הצפיפות. הבעלות על בתים וקרקעות ברובע היהודי מוסדרת, ובעלי הנכסים רכשו ורשמו אותם כחוק.

ניהול \ חזקות \ בעלויות קרקע



הערה: המפה ערוכה ממקורות שונים
וייתכנו בה אי-דיוקים

מעריך שימושי הקרקע בעיר העתיקה

ישראל קמחי

מעריך שימושי הקרקע בעיר העתיקה מופה בסקר שדה על גבי מפות בקני"מ 1:500. הנתונים החדשים לא נקלטו במערכת מידע גאוגרפית מפאת מגבלות תקציב. המפה המוצגת לקוחה מתוך אטלס ישראל ומראה את הפריסה המרחבית של שימושי הקרקע בעיר העתיקה. מאחר שלא חלו שינויים מהותיים במעריך השימושים, אפשר להסתמך על המפה כמצגה את המצב לאשורו.

שטחה הכולל של העיר העתיקה בין החומות הוא כ-900 דונם, הנחלקים בין שימושי הקרקע השונים באופן הבא:

אזורי המגורים משתרעים על כ-450 דונם; מוסדות הדת ומוסדות החינוך – על כ-280 דונם; אזורי המסחר תופסים שטח של כ-80 דונם; אתרים ארכאולוגיים שאינם מבונים – כ-50 דונם, ושטחים שאינם בשימוש כולל תופסים כ-40 דונם בלבד. השטחים הללו נמדדו פלנימטרית על גבי מפת שימושי הקרקע, ולכן יש להתייחס אליהם כאומדנים מקורבים בלבד. הפריסה המרחבית מראה כי הרובע הנוצרי משופע במוסדות דת, במוסדות חינוך ובאזורים מסחריים; הרובע המוסלמי, למעט הר הבית, משמש ברובו הגדול למגורים וכך גם הרובע היהודי.

בנוסף לפריסה המרחבית של שימושי הקרקע השונים, לוח 1 מראה את התפלגות היחידות התפקודיות בעיר העתיקה לפי הרבעים השונים. שטח הדירות חושב לפי נתוני מערכת הגבייה של תשלומי הארנונה לעיריית ירושלים.

נתוני הלוח מראים כי בעיר העתיקה מצויות 5,616 יחידות דיור (3.5% מכלל יחידות הדיור בעיר) המשתרעות על שטח רצפות של כרבע מיליון מ"ר (2.1% מכלל שטח יחידות בעיר). הרובע המוסלמי הוא אזור המגורים הגדול ביותר ובו 3,304 יחידות דיור; ברובע הנוצרי 1,164 יחידות דיור, וברבעים הארמני והיהודי 600 ו-550 יחידות דיור בהתאמה. גודלן הממוצע של הדירות בעיר העתיקה קטן מן הממוצע בירושלים

לוח 1: התפלגות יחידות שימושי הקרקע בעיר העתיקה לפי רבעים, 1998

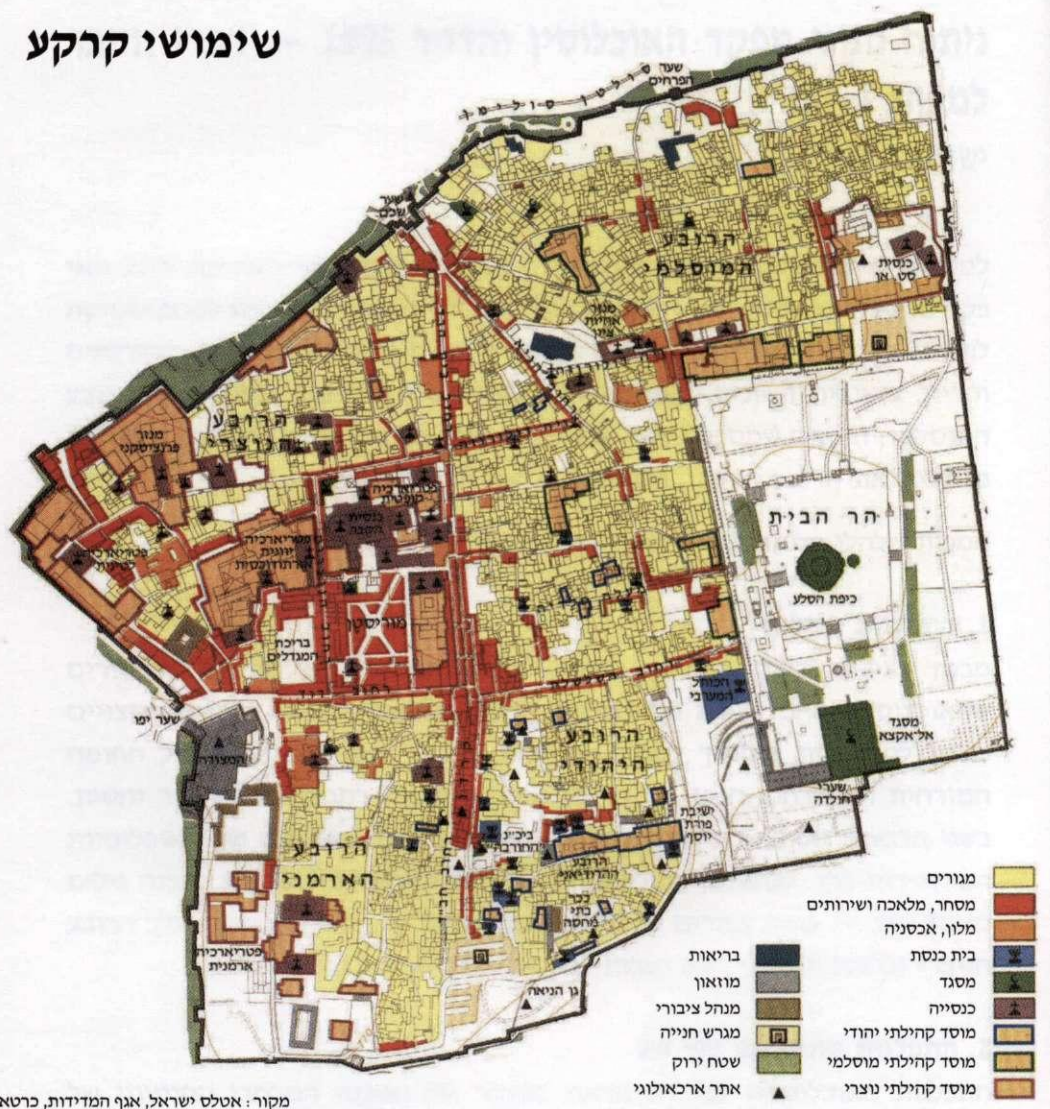
שם חרובע	מספר יחידות המגורים	שטח (במ"ר)	יחידות שאינן למגורים	מספר מוסדות	מספר משרדי ממשלה	מספר משרדים וחנויות	מספר בתי מלאכה	מספר מוסדות דת	מספר יחידות אחרות
מוסלמי	3,304	133.161	1,005	38	1	827	93	19	19
נוצרי	1,164	48.960	953	15	—	812	97	16	10
ארמני	598	32.161	181	18	—	128	8	26	1
יהודי	550	39.330	296	64	3	186	8	12	2
סה"כ	5,616	253.612	2,435	135	4	1,952	206	73	32

מקור: נתוני ארנונה של עיריית ירושלים לשנת 1998; שנתון ירושלים, מכון ירושלים לחקר ישראל.

כולה. גודלה של דירה ממוצעת בעיר הוא 73.8 מ"ר, לעומת 40.3 מ"ר ברובע המוסלמי, 42.1 מ"ר ברובע הנוצרי, 53.9 מ"ר ברובע הארמני ו-75.1 ברובע היהודי.

מספר היחידות העסקיות גדול יחסית למספר יחידות הדיור, ומתקרב ל-2,000. אלה מהוות כ-12% מכלל היחידות העסקיות בירושלים כולה. אחוז זה מצביע על הריכוז של פעילות מסחרית בעיר העתיקה, בעיקר בשווקים הפזורים לאורכה ולרוחבה. ריכוז גדול יחסית של בתי מלאכה מצוי בשווקים אלה. למוסדות הדת משקל מיוחד בעיר שבין החומות, בה מתפקדים 73 מוסדות המהווים קרוב ל-7% מכלל מוסדות הדת בירושלים כולה.

שימושי קרקע



ניתוח נתוני מפקד האוכלוסין והדיוור 1995 – דברי הסבר למפות 1–12 ישראל קמחי

למטרות עריכת מפקד האוכלוסין והדיוור 1995, חולקה העיר העתיקה ל-22 תאי פקידה. עיבודים סטטיסטיים מיוחדים נערכו על-ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה לתאים אלה, המאפשרים ניתוח מרחבי מפורט של מאפייני האוכלוסייה, השירותים והדיוור באזוריה השונים. תאי הפקידה 601–608 ו-501–505 כוללים את הרובע המוסלמי; התאים שמספרם 401–405 כוללים את הרובע הנוצרי; התאים 101–103 מגדירים את הרובע היהודי, ותא 406 – את הרובע הארמני.

המפות שלהלן מתארות את עיקרי הממצאים:

1. התפלגות הגילים

מבנה הגילים בעיר העתיקה צעיר לעומת הממוצע הכלל-עירוני. האזורים שהאוכלוסייה בהם צעירה במיוחד הם הרובע המוסלמי, בעיקר בתאים המצויים מצפון לחר הבית ובסמוך למגדל החסידות, וכן כל תאי הפקידה מגבול החומה המזרחית ועד לרחוב הגיא. גם הרובע היהודי מצטיין במבנה גילים צעיר יחסית. בשני הרבעים הסיבה העיקרית לכך הם שיעורי הילודה הגבוהים של האוכלוסיות המתגוררות בהן. לעומתם, הרובע הנוצרי והרובע הארמני מתאפיינים במבנה גילים מאוּזן יותר – פחות צעירים עד גיל 29 ויותר מבוגרים. אחוז המבוגרים בלב הרובע הנוצרי וברובע הארמני הוא הגבוה בכל אזורי המגורים בעיר העתיקה.

2. התפלגות התושבים לפי דת

התפלגות האוכלוסייה לפי דת מראה בבירור את המבנה המרחבי ההומוגני של הרבעים בעיר העתיקה. ברוב תאי הפקידה של הרובע המוסלמי האוכלוסייה המוסלמית היא הדומיננטית. במעבר בין הרובע המוסלמי לרובע הנוצרי האוכלוסייה

מעורבת, אך הרוב נותר מוסלמי. מרחוב בית הבד (שוק האן אל־זית) מערבה רוב התושבים הם נוצרים. ברובע היהודי רוב התושבים יהודים. סמוך לרחוב השלשלת האוכלוסייה מעורבת עם תושבים מוסלמים, אך הרוב היהודי נשמר. ברובע הארמני, יותר מכל רובע אחר, האוכלוסייה מעורבת. בין הרובע היהודי לרובע הארמני מתגוררים בתא פקידה אחד נוצרים (שהם הרוב), מוסלמים ויהודים.

3. שימוש במוצרים בני־קיימה

הבעלות על חמישה מוצרים בני־קיימה של משק הבית נבחרה כדי לייצג את הרמה הכלכלית של משקי הבית בכל אחד מתאי הפקידה בעיר העתיקה. המוצרים הם מכונת כביסה, דוד שמש, מייבש כביסה, מיקרוגל ומחשב אישי. אחוז המשפחות שברשותן מכונת כביסה דומה בכל אזורי המגורים שבעיר העתיקה. לעומת זאת, הרובע היהודי בולט לטובה בכל שאר המוצרים, בעיקר בבעלות על מחשבים. השימוש בדודי שמש נמוך באופן בולט ברובע היהודי, בשל מגבלות שהטילה תכנית המתאר על הקמת דודי שמש על הגגות והחיוב להשתמש בצורות חימום חלופיות, כגון חשמל.

4. בעלות על רכב

הבעלות על רכב היא מדד לרמה הכלכלית של התושבים. למרות הקשיים בנגישות אל בתי המגורים בעיר העתיקה, הרובע הארמני והרובע היהודי מצטיינים ברמת מינוע גבוהה יחסית לשאר חלקי העיר העתיקה: למעלה מ־50% ממשקי הבית באזורים אלה הם בעלי מכוניות. באזורים מעטים של הרובע המוסלמי והנוצרי שיעור הבעלות על הרכב הוא בסביבות 30% מכלל המשפחות המתגוררות במקום, אך ברוב אזורי המגורים ברבעים אלה שיעור המשפחות שבבעלותן רכב אינו עולה על 25%.

5. מספר החדרים לדירה

מצבת הדירות בעיר העתיקה מצביעה בדרך כלל על דירות קטנות, למעט ברובע היהודי ששוקם. הרובע המוסלמי מצטיין בדירות קטנות של עד שני חדרים, ובמיעוט של דירות מרווחות העולות על ארבעה חדרים וחצי. ברובע הנוצרי המצב טוב יותר, ויש יותר דירות גדולות של שניים וחצי עד ארבעה חדרים. התמונה שונה ברובע היהודי, שבו רוב הדירות בגודל בינוני של עד ארבעה חדרים, מיעוט של דירות קטנות (עד שני חדרים) וריבוי ניכר של דירות הגדולות מארבעה חדרים וחצי.

6. שוכרי דירות לפי סוג השכירות

המפה המתארת את הפריסה המרחבית של שוכרי הדירות לפי סוג השכירות – מבעלים פרטיים או ממוסדות ציבוריים – מראה כי ברובע הנוצרי והארמני שיעורי השכירות ממוסדות גבוהים, ואילו בחלקי הרובע המוסלמי השכירות היא לרוב מבעלים פרטיים, אם כי קיימים גם שוכרים ממוסדות הווקף המוסלמי.

7. בעלות ושכירות על דירות

רוב הדירות ברובע היהודי (למעלה מ-70%) הן בבעלות דייריהן; השאר שכורות מבעלים פרטיים או מגופים פרטיים שונים. ברובע המוסלמי שיעור הבעלות נע בין 20% ל-40% מכלל משקי הבית, והשאר שכורות; כך גם ברובע הארמני. לעומת זאת בולט השיעור הנמוך של בעלי דירות ברובע הנוצרי (עד 10%); זאת משום שהבעלות על הדירות היא ברובה בידי הכנסיות לסוגיהן, והללו משכירות את נכסיהן לדיירים בשכר חודשי ובמחירים נמוכים באופן יחסי.

8. צפיפות אוכלוסייה

צפיפות האוכלוסייה היא מדד המתאר את היחס שבין מספר התושבים לבין שטח האזור שהם מתגוררים בו. מדד זה יכול להצביע על תחושות הרווחה של התושבים בשכונתם. האזורים שצפיפות האוכלוסין בהם גבוהה מצויים כולם בחלקי השונים של הרובע המוסלמי.

9. רמת השכלה

מדד ההשכלה הוא בעל מָתאם חיובי עם רמת ההכנסה של הפרט והמשפחה. ככל שרמת ההשכלה נמוכה יותר יש לצפות גם לרמת הכנסה נמוכה. המפה מראה את אחוז בני 15 ומעלה שרמת השכלתם נמוכה – בעלי השכלה יסודית או כאלה שלא למדו כלל. גם במדד זה בולט הרובע המוסלמי. יותר מ-60% מתושבי הרובע המוסלמי הם מגיל 15 ומעלה, והם בעלי השכלה יסודית או נמוכה מזאת. בחמישה אזורים עולה השיעור לכדי 70% ויותר. ברוב התאים ברובע הנוצרי שיעור בעלי ההשכלה הנמוכה הוא כמחצית מגילאי 15 ומעלה; אך סביב אזור המנזר הפרנציסקני סנט סלבדור והשער החדש רק כ-39%. לעומת זאת, ברובע היהודי והארמני נמוך שיעור בעלי ההשכלה הנמוכה, ואינו עולה על 30% מכלל גילאי 15 ומעלה.

10. רמת השירותים בדירה

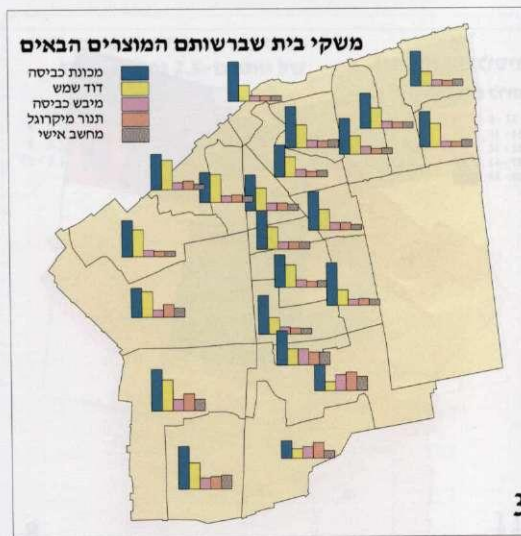
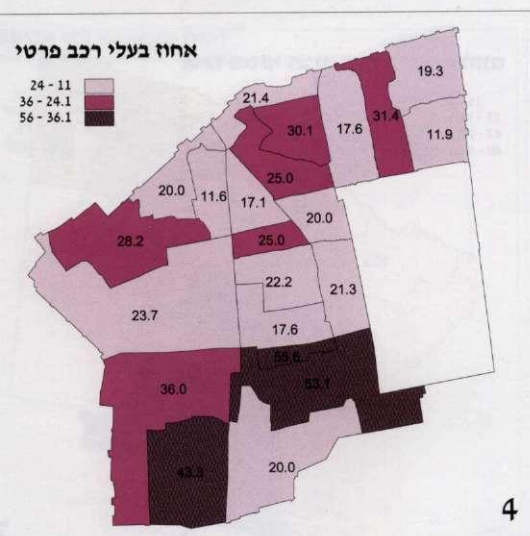
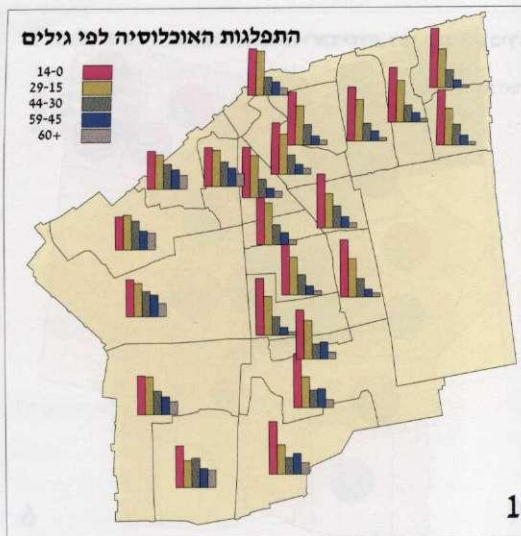
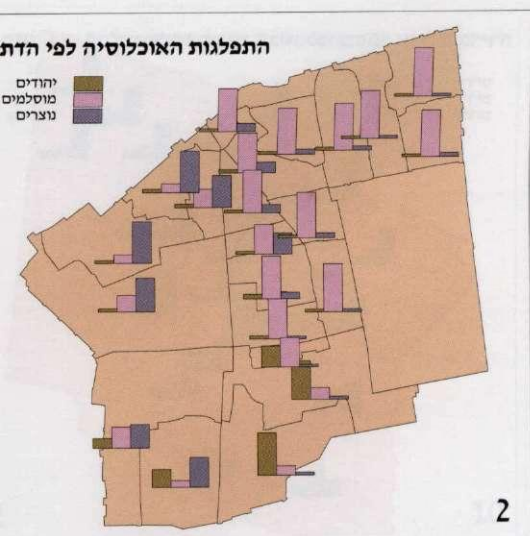
אחוז משקי הבית באזור מסוים שאין להם אמבטיה או מקלחת משמש עדות לרמה הנמוכה של הדירות באותו אזור. למעלה מרבע מכלל משקי הבית ברובע המוסלמי נעדרים שירותים כאלה. יש אזורים שבהם אחוז הדירות חסרות שירותים בסיסיים אלה מגיע לכדי מחצית ויותר ממשקי הבית. האזור הגובל במגדל החסידות, בפינה הצפון מזרחית של העיר העתיקה, הוא הגרוע ביותר. לעומת זאת, ברבעים היהודי והארמני המצב טוב בהרבה, וברובע הנוצרי הוא בינוני.

11. צפיפות דיור

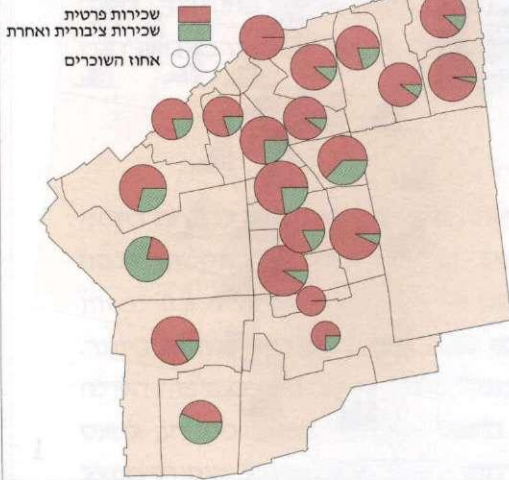
צפיפות הדיור נמדדת על-פי מספר הנפשות לחדר, והיא משמשת מדד לרווחה בתנאי הדיור. צפיפות ממוצעת העולה על 2.5 נפשות לחדר נחשבת לתת-תקנית. בכמה שכונות בירושלים שמחוץ לחומות צפיפות הדיור הממוצעת נמוכה מ-0.6 נפשות לחדר. גם על-פי קריטריון זה, הרובע המוסלמי סובל מצפיפויות דיור גבוהות ביותר. באזור הסמוך למגדל החסידות יותר מ-10% מכלל משקי הבית חיים בצפיפות העולה על 2.5 נפשות לחדר. גם באזורים האחרים ברובע המוסלמי המצב בכי רע, למעט האזור הגובל בחומה הצפונית של העיר מזרחית לשער שכם. ברובע הנוצרי המצב טוב יותר, ואילו ברובע היהודי וברובע הארמני אין כמעט משפחות המתגוררות ברמת צפיפות העולה על 2.5 נפשות לחדר.

12. ריכוז המגרעות במדד משולב

המדד המשולב הורכב מן הפרמטרים הבאים: צפיפות דיור, רמת השכלה ומצב השירותים בדירה. לפי מדד זה, מצבם של שלושת תאי הפקידה ברובע המוסלמי (מס' 604, 605, 501) הוא הירוד ביותר. מצבם של אזורים אחרים ברובע המוסלמי ירוד אף הוא, למעט האזורים הגובלים בשער שכם והנמצאים מזרחית לרחוב הגיא במקום שבו נמצאת האכסניה האוסטרית. על-פי המדד המשולב, מצבם של הרבעים הנוצרי והארמני בינוני, ואילו מצבו של הרובע היהודי טוב. מאחר וחלקים מהרובע היהודי ומהרובע הארמני נמצאים באזור אחד (תא 406), הבנייה היהודית החדשה באזור זה מעלה את רמתו הכוללת על-פי המדד המשולב.

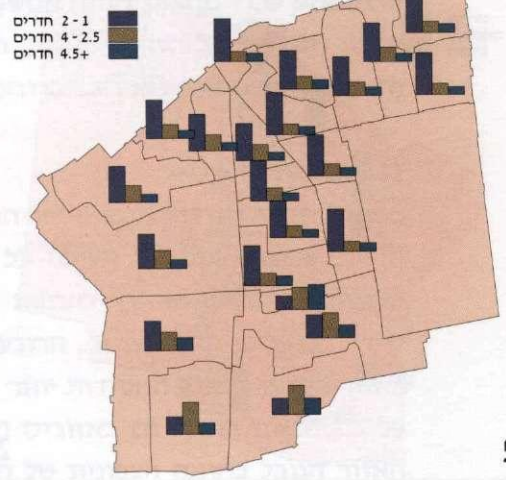


התפלגות שוכרי הדירות לפי סוג השכירות



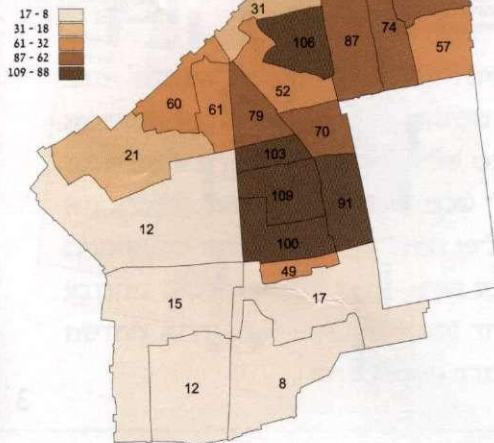
6

התפלגות משקי הבית לפי מספר חדרים בדירה



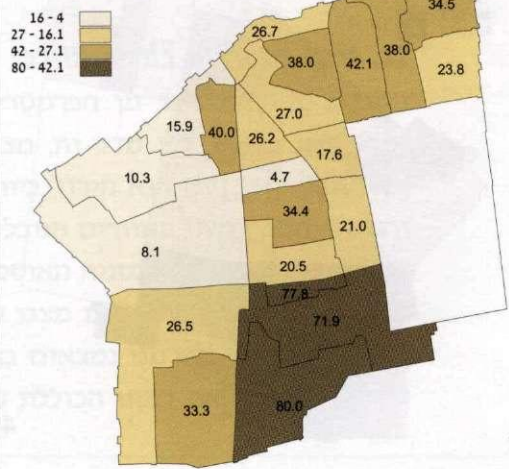
5

צפיפות אוכלוסייה
תושבים לדונם

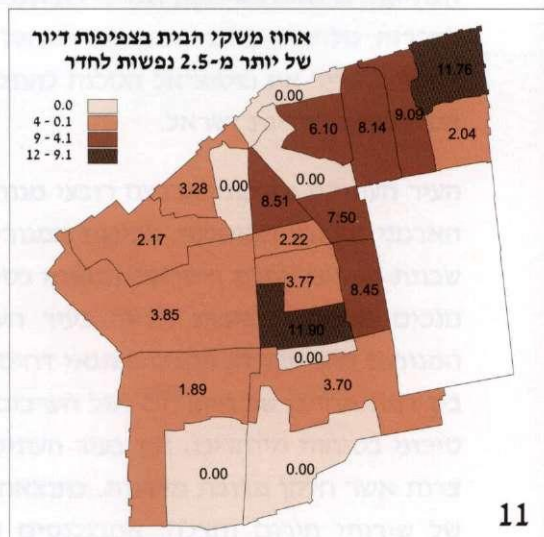
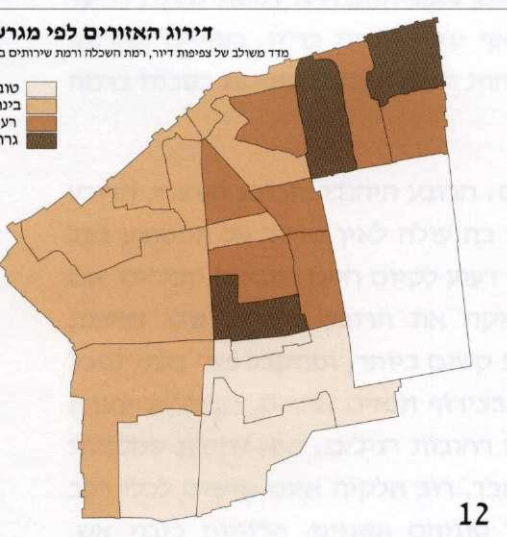
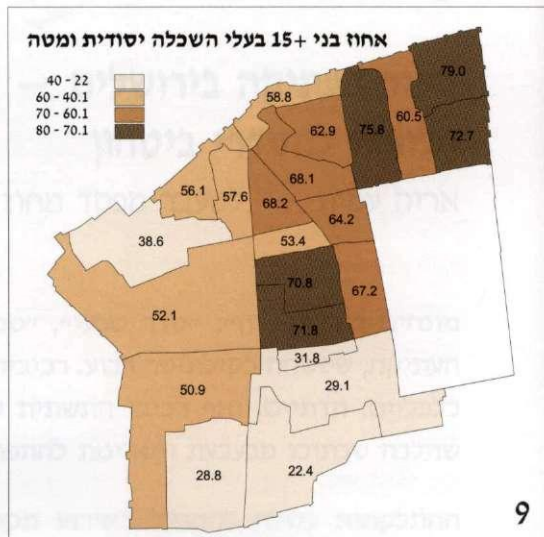
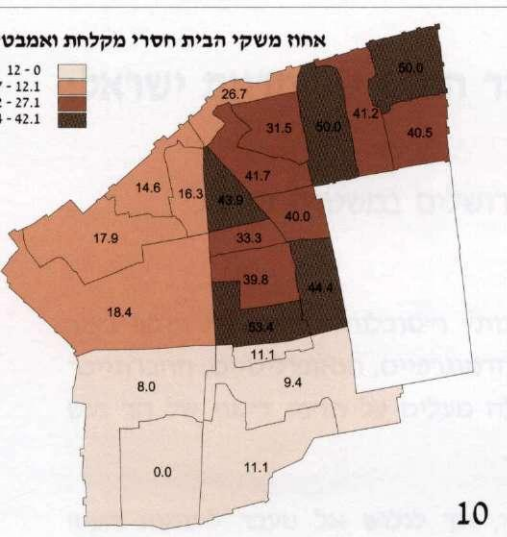


8

אחוז משקי הבית שהדירה בבעלותם



7



העיר העתיקה בירושלים – הר הגעש של מדינת ישראל: חלופות להסדרי ביטחון

אריה עמית – לשעבר מפקד מחוז ירושלים במשטרת ישראל

מונחים כמו "היגיון", "סדר טבעי", "סבלנות" ו"סובלנות" אינם בני תוקף בעיר העתיקה, ששטחה כקילומטר רבוע. רכיביה הדמוגרפיים, הגאופוליטיים, החברתיים – כלכליים, הדתיים, ואף רכיבי התשתית שלה מעלים על הדעת דימוי של הר געש שהלכה שבתוכו מבעבעת ומאיימת להתפרץ.

ההתלקחות עלולה להתחיל כאירוע מקומי, אך לגלוש אל מעבר לחומות העיר העתיקה. בראייה פסימית, אם כי לא תלושה מן המציאות, היא עלולה להתדרדר עד להכרזת מלחמת קודש דתית נגד ישראל ואף נגד היהדות כולה. במילים אחרות, אפשר להגדיר את פוטנציאל הסכנה להתלקחות הטמון בעיר העתיקה כסכנה ברמה אסטרטגית למדינת ישראל.

העיר העתיקה נחלקת לארבעה רובעי מגורים: הרובע היהודי, הרובע הנוצרי, הרובע הארמני והרובע המוסלמי. צפיפות המגורים בה עולה לאין שיעור על הממוצע בכל שכונת מגורים אחרת בישראל, ומהווה בסיס רעוע לקיום חיים בתנאים סבירים. אם מנכים מממוצע צפיפות הדיור בעיר העתיקה את הרובע היהודי, שבו צפיפות המגורים היא סבירה, מקבלים תנאי דחיסות קשים ביותר, ומתקבל פער בלתי-נסבל בין רמת החיים של היהודים ושל הערבים. בצירוף תנאים אחרים, הצפיפות יוצרת סיכוני בטיחות מיוחדים: אין בעיר העתיקה רחובות רגילים; היא עתירת סמטאות צרות אשר חלקן מרובה מדרגות. כתוצאה מכך, רוב חלקיה אינם גמישים לכלי רכב של שירותי חירום והצלה. אמבולנסים על סוגיהם השונים, מכוניות כיבוי אש, מנופים ניידים, מכוניות ניטור, מכוניות הצלה, מכוניות חבלני משטרה – כל אלה אינם יכולים להגיע ליעדם ולבצע את תפקידם בעת הצורך. בנוסף לכך, במקומות שמכוניות נוסעים מסוגלות לעבור בהם אין מגבלות תנועה ואין כל פיקוח על

הנכנסים והיוצאים. כך נחשמים מעט עורקי התנועה הקיימים על-ידי כלי רכב של תושבי המקום ושל זרים. אלה מפריעים ויוצרים סיכון תנועת, בטיחותי, וכמובן ביטחוני. נזקה של מכונית תופת אשר תתפוצץ באזור צפוף כל כך יהיה קטלני והרסני במיוחד.

המרקם הדמוגרפי של אוכלוסיית העיר העתיקה הוא עתיר בעיות: בין תושבי הרובע המוסלמי לבין תושבי הרובע היהודי קיים ניכור דתי, לאומי ותרבותי, ולצדו הבדלים חברתיים-כלכליים. ניכור מכביד עוד יותר קיים בין תושבי המוסלמים של הרובע המוסלמי לבין 70 המשפחות היהודיות הדרות בו, המהוות גורם זר, מפריע, פולשני ומתחך יום-יום ושעה-שעה במרקם החיים של התושבים המוסלמים. חשדנות ומידה מסוימת של ניכור קיימים בין המוסלמים ברובע המוסלמי לבין התושבים הנוצרים ברובע הנוצרי (בו מתגוררים גם מוסלמים), בין תושבי הרבעים המוסלמי והנוצרי לבין תושבי הרובע הארמני; ולמרות היסטוריה משותפת של שואת עם, קיים ניכור גם בין תושבי הרובע היהודי לבין תושבי הרובע הארמני. בנוסף לכל אלה קיימת עוינות משותפת של תושבי הרבעים המוסלמי, הנוצרי והארמני כלפי היהודים והישראלים הגרים בצמוד אליהם ברובע היהודי.

על כל אלה מאפילה בעיה שהיא לב לבו של פוטנציאל הסכנה בעיר העתיקה: סוגיית המקומות הקדושים. כמטווחי קשת, ובטווח יידי אבן, שוכנים זה בקרבת זה וזה בתוך זה אתרים דתיים הנחשבים ליקרים ומקודשים ביותר לשלוש דתות – יהדות, נצרות ואסלאם.

במתחם הר הבית, שעליו נבנו ונחרבו בית המקדש הראשון והשני והוא המקום המקודש ביותר לעם היהודי, ניצבים שלושה מונומנטים: כיפת הסלע, מסגד אל-אקצא (ומתחתיו "אל-אקצה הקדומה" שהפכה למסגד ב-1996) והמסגד התת-קרקעי אורוות שלמה (נחנך בדצמבר 1996). סמוך לכניסה לאורוות שלמה נמצאת "עריסת ישו", מבנה אבן בצורת שוקת שבו שהתה לפי המסורות הנוצריות מרים אם ישו בארבעים ימי טומאתה, ולפי המסורת המוסלמית זהו מקום לידתו של ישו או המקום שבו התגוררה אמו מרים בעת שהותה בירושלים. בגבולו המערבי של ההר נמצא האתר השני בקדושתו ליהדות – הכותל המערבי (שהוא חלק מקיר התמך המערבי של הר הבית), שמיליוני יהודים בעולם נוהים אליו. במרחק כמה מאות מטרים שוכנת כנסיית הקבר, המקום שבו על-פי המסורת הנוצרית המקובלת נצלב ישו בסיומה של דרך הייסורים שלו – הווייה דולורוזה – וכן נקבר וקם לתחייה.

סמוך לכנסייה מצוי מסגד נוסף ששופץ בשנים האחרונות, ונקרא מסגד עומר. מלחמות קשות פרצו במהלך ההיסטוריה על רקע דתי, תוך ניצול מניפולטיבי של ההמונים ואמונתם העיוורת במנהיגיהם הדתיים, ולמען סמלים שייצגו בעבורם את ערכי דתם.

הר הבית, הכותל המערבי, וכנסיית הקבר הם מגה-סמלים דתיים אשר הפכו בעת האחרונה אף ליותר מכך – לסמלים דתיים-לאומיים.

כנסיית הקבר, המצויה בתחום ריבונותה של מדינת ישראל, אינה מנוהלת על-ידה להלכה ובוודאי שלא למעשה. היא מנוהלת על-ידי שלוש העדות הנוצריות הגדולות – היוונים-אורתודוקסים, הלטינים (כך נקראים הקתולים במזרח) והארמנים, ויש בה ייצוג לקופטים, לאתיופים ולסורים-אורתודוקסים. סטטוס-קוו רגיש ושביר במיוחד מתקיים בכנסייה, ואינו מאפשר ביצוע שינוי כלשהו בבניין עצמו ובמרקם החיים בו וסביבו. אחת התוצאות היא סכנה ביטחונית ובטיחותית מן המעלה הראשונה. למרות הקהל הרב הנמצא בכנסייה בעת תפילות, טקסים וביקורים, לא נפרצו מעולם בקירות הכנסייה פתחי מילוט ולא הורחב הפתח היחיד שדרכו נכנסים ויוצאים ההמונים. אין אפשרות למלט את קהל המבקרים בעת צרה, ובשעת פורענות עלול להיגרם אסון במקום הנחשב למקודש ביותר לעולם הנוצרי.

בעיה קריטית זו הועלתה בפני הדרג המדיני הישראלי לקראת ביקור האפיפיור בירושלים ב-2000, ונשלחה בקשה לראשי העדות הנוצריות לאפשר חציבת פתח חירום בכנסייה. משנתקלה הבקשה בסירוב השאירה מדינת ישראל את המצב כמות שהוא, ואישרה בכך למעשה שהיא אינה ריבונית בכנסיית הקבר. בעת האחרונה מצטרפת למצב העדין בכנסייה השפעת הרשות הפלסטינית, שמנסה בלא מעט הצלחה להיות מעורבת בנעשה במקום.

למרות מאמציה של ישראל לשפר את המצב הבטיחותי, כל תקלה שתתרחש בכנסיית הקבר תעורר ביקורת חריפה ביותר של העולם הנוצרי כלפי מדינת ישראל.

המצב קשה עוד יותר בהר הבית: במהלך העשור האחרון חלו כמה תהליכים שהפכו את הר הבית מאתר תפילה קדוש אשר שירת את תושביה המוסלמים של ירושלים וסביבותיה לסמל דתי, פוליטי ולאומי. מוסלמים מיהודה, שומרון ועזה נוהרים אליו, וכתוספת רבת חשיבות – גם אלפי פלסטינים ישראלים ("ערביי ישראל"), שנהגו להתפלל קודם לכן במסגדים שבעריהם וכפריהם. האחרונים החלו להגיע לכאן מתוך

רגשות דתיים מתחזקים, ולצדם רגש לאומי פלסטיני. משנת 1967 ועד תחילת שנות התשעים נשמר בהר הבית הסטטוס־קוו, שיצר שר הביטחון משה דיין בשלהי אוגוסט 1967, בין היתר בהתאם להחלטת הממשלה מסי 761. ההחלטה קבעה כי ממשלת ישראל היא אמנם הריבון, אך ניהול החיים בהר הבית ימשיך להיות נתון בידי הנהלת הווקף. עוד נקבע כי היהודים לא יורשו להתפלל בהר הבית. הסטטוס־קוו האמור התפורר בהדרגה במהלך העשור האחרון עקב תהליכים פוליטיים והקצנה דתית גוברת (הן מצד המוסלמים והן מצד היהודים), ועקב אירועים במקומות אחרים שגרמו להתלקחות מהומות בהר הבית עצמו (כגון הרצח במערת המכפלה ב־1994 ואירועי פתיחת מנהרת הכותל ב־1996).

מערך הכוחות הקיים היום בהר הבית הוא סבוך, טעון מאוד ברגשות ומסוכן, כפי שאפשר להיווכח מן הניתוח הבא:

1. ממשלת ישראל היא הריבון בשטח, אך בהר הבית מדובר בריבונות הצהרתית בלבד. למעשה, הממשלה אינה מתערבת בנעשה במקום ואינה מהווה גורם משפיע או קובע. יתר על כן, מדינת ישראל עוצמת עין מול בנייה לא־חוקית בהיקף רחב בהר הבית, ומול פגיעה חמורה בממצאים ארכאולוגיים והפיכת ההר למוקד של אירועים פוליטיים פלסטינים שהיא אינה מפעילה את סמכותה כדי לבטלם. על כל אלה מעיבה עוד יותר העובדה כי מאז תחילת אנתיפאדת אל־אקצא (אוקטובר 2000) נסגרו שערי הר הבית בפני ביקורי תיירים ויהודים באשר הם בהחלטת יו"ר הרשות הפלסטינית, ומדינת ישראל "הריבונית" בהר ניצבת מנגד ולא עושה דבר כנגד החלטה מקוממת ומתריסה זו.
2. הנהלת הווקף איבדה זה כבר את ההגמוניה במקום, והיא סרה למעשה למרותה של הרשות הפלסטינית.
3. הרשות הפלסטינית הפכה הלכה למעשה למנהלת האמיתית של הר הבית, בסבלנות, בדבקות, עקב בצד אגודל. מהלך הפתיחה להשתלטות הרשות הפלסטינית היה מינויו של יו"ר המועצה המוסלמית העליונה חסן טהבוב לשר הדתות וההקדשים של הרשות הפלסטינית. כחובש שני הכובעים, הוא יכול היה במהלך תקופת כהונתו הכפולה להגביר את השפעת הרשות הפלסטינית בהר הבית. ממשלת ישראל לא השכילה לעצור את התהליך. הרשות הפלסטינית מינתה גם מופתי מטעמה, והחלה מפעילה כוחות ביטחון משלה על ההר בתוספת לביקורים פוליטיים של אורחים מחו"ל (כתחליף לאורינט האוס).

4. התנועה האסלאמית הישראלית הפכה אף היא במחצית השנייה של העשור לשחקן מרכזי בהר הבית. בניית המסגד השלישי התת-קרקעי באורוות שלמה, שבוצעה כצעד הפגנתי בעקבות פתיחת מנהרת הכותל ב-1996, הייתה למעשה מבצע של התנועה האסלאמית שאותו הוביל בהצלחה השיח' ראאד צ'לאח, לשעבר ראש עריית אום אל פחם, מן המנהיגים הבולטים של התנועה האסלאמית הישראלית ושל ערביי ישראל. פרויקט זה אפשר לתנועה האסלאמית להיכנס להר הבית ככוח משפיע.

5. גם תנועת החמאס אינה מפקירה את הזירה, ופועלת בהר הבית כדי לצבור כוח והשפעה בלא מעט הצלחה. הדרשות הנישאות בתפילות ימי שישי וימי מועד בהר הבית באוזני המוני המתפללים הקצינו מאוד במהלך השנים האחרונות מן הבחינה הדתית, הלאומית והפוליטית. לא אחת אפשר להתרשם שקיימת תחרות בין הדרשנים מי יישמע קיצוני מעמיתו. **שלהוב הרוחות בדרשה באחד מימי השישי של חודש הרמדאן, כאשר נמצאים בהר הבית מעל לרבע מיליון מתפללים חדורי להט דתי, עלול להצית אירוע שאת סופו ותוצאותיו קשה לתאר.**

6. הר הבית הוא המקום השלישי בקדושתו לאסלאם, והמקודש ביותר ליהדות. במקום שבו עמד בית המקדש ניצבים היום מסגדים, ובמקום שבו המוסלמים מתפללים חל איסור על קיום טקסי תפילה יהודיים. על רקע זה קמו תנועות הקוראות לחידוש הפולחן היהודי בהר הבית, להקמת בית המקדש השלישי, ולסילוק ה"פולש המוסלמי" מן המקום המקודש לדת היהודית. המפורסמים שבמנהיגי התנועות הללו הם גרשון סלומון ויהודה עציון (שהוא מבוגרי המחותרת היהודית), אך קיימים גופים קטנים יותר, קיצונים בהרבה ומוכרים פחות, המאמינים לא רק בדרך ההצהרות וקיום אירועי מחאה סמליים אלא בצדקתו של מעשה קיצוני בהר הבית אשר יצית תבערה שתתלקח למלחמת גוג ומגוג, שבעקבותיה יגיע משיח צדקנו ויוקם בית המקדש השלישי על חורבות המסגדים. ככל שאחיזתם של הגופים הדתיים והלאומיים הערביים מתחזקת בהר הבית, מקצינה עמדת התנועות הללו ומבשיל הרצון להוציא מן הכוח אל הפועל את התכנית לחשבת הר הבית לחיק היהדות ולריבונות אמת של מדינת ישראל – יהא המחיר אשר יהא. לא מכבר הוקמה קרן הקדש יהודית – "אוצר המקדש" – שמטרתה התרמה להקמת המקדש השלישי, לרבות כל פעולה מכינה לקראתו. **יהודי קיצוני אחד שיצליח לבצע פיגוע (קטן או גדול) בהר הבית, עלול להצית תבערה כוללת.**

7. אין לשכות את המפגע הבודד איש "הנוצרים המודאגים" למיניהם, או מוכה "סינדרום ירושלים" או הפונדמנטליסט המוסלמי האנונימי, שפגיעת כל אחד מהם עלולה להיות רעה אם יצליח לפגוע בהר הבית או במבקריו כדי לקרב את המלחמה שבעקבותיה יבוא "סדר חדש" לעולם. **שלוש המלחמות – ג'יהאד, ארמגדון, וגוג ומגוג – שהאיום להתפרצותן מרחף על הר הבית, משמעותן אחת: סכנה אסטרטגית ממשית למדינת ישראל, שחובה להתייחס אליה בכובד הראש הראוי.**

ב-1967 "אוחדה" ירושלים, אך מאז ועד היום יצרו כל ממשלות ישראל – ימין ושמאל כאחת – חלל שלטוני ישראלי במזרח ירושלים, ובכלל זה בעיר העתיקה. ההכרזות הנשנות והחוזרות על איחודה של העיר ועל ריבונות ישראלית בכל חלקי ירושלים לנצח, נראות הלכה למעשה כסמאות ריקות מתוכן של ממש. **מעולם לא התייחסו ממשלות ישראל או עיריית ירושלים למזרח העיר ולתושביה הערבים, כפי שהתייחסו למערבה ולאזרחיה היהודים.** ההשקעות הכספיות בחידוש תשתיות קיימות ובהקמת חדשות היו דלות ביותר. המערכות השונות – חינוך, בריאות, רווחה ואחרות – לא זכו להשקעה, לטיפוח ולפיקוח נאותים. גם המשטרה פעלה במזרח העיר כמערכת ארכי-צבאית שעיקר תפקידה הוא שמירה מפני התושבים ולא שמירה עליהם. המשטרה לא שירתה את תושבי מזרח העיר, לא התערבה בחייהם ולא פתרה את הדורש פתרון (בשנים האחרונות נפתחו אמנם תחנות משטרה במזרח העיר, אך הדבר היה בחזקת מאוחר מדי ומעט מדי). לתוך החלל שנוצר נכנסו, בעיקר במהלך העשור האחרון, ארגונים דתיים ופוליטיים שלמדו לנצל את המחדל והחולשה. ככל שחלף הזמן – בין אם בשל התקדמות המשא ומתן לשלום עם הפלסטינים, בשל עליית כוחה של הרשות הפלסטינית או בשל עליית כוחן של תנועת החמאס והתנועה האסלאמית הישראלית – התפתחה כמעט באין מפריע תשתית של מערכת שלטונית פלסטינית במזרח ירושלים, הכוללת בין היתר: מערכת חינוך עצמאית שאינה מקבלת על עצמה את עולו של משרד החינוך הישראלי (כולל אוניברסיטת אל-קודס הפלסטינית), מערכת בריאות של בתי חולים המופעלים על ידי הרשות הפלסטינית, מערכת רווחה שבה נוטלים חלק הרשות הפלסטינית וגם החמאס, מערכת זתית/פוליטית המנהלת בגאווה ובצורה בולטת את המקומות הקדושים בעיר העתיקה ובמזרח ירושלים, מערכת ביטחון וכן משטרה העושה במזרח העיר ובעיר העתיקה כבתוך שלה.

חמישה כוחות נוטלים חלק בפעילות הביטחונית הפלסטינית בירושלים: הביטחון

המסכל של גיבריל רג'וב, המודיעין הכללי בהנהגתו של תאופיק טיראווי, המודיעין הצבאי תחת פיקודו של מוסא ערפאת, המשטרה הכחולה בפיקוד מחמד געיברי וביטחון המחוז (העוסק בסכסוכים בין אדם לחברו, בין משפחה למשפחה ובין חמולות) שמושבו באבו-דיס במטהו של מושל ירושלים הפלסטיני. שליטתן של היחידות הפלסטיניות מורגשת היטב בשטח, המידע המודיעיני המצוי בחזקתן הוא איכותי ונרחב, וכוחותיהן המבצעיים פועלים "בשטח הריבוני" של מדינת ישראל כמעט באין מפריע. בעיותיהם האמיתיות של תושבי מזרח ירושלים מטופלות (לטוב ולרע) באמצעות כוחות אלה, ולא בידי משטרת ישראל.

יש לבסס הסדרי קבע בין ישראל לבין הרשות הפלסטינית בהתאם לכמה הנחות יסוד המתייחסות לנושאי הביטחון והמשטרה בעיר העתיקה:

1. ההסדר חייב להיות בר-קיימא ובנוי על יסודות איתנים ולא על משאלות לב שאי אפשר לממשן.
2. תהיה זאת טעות לנסות ולשנות בכוח את מערכי הכוחות הקיימים כיום בשטח.
3. מדינת ישראל אינה יכולה להרשות לעצמה אירועים דומים לאירועי 1990, 1994 ו-1996 בהר הבית או במקום קדוש אחר בעיר העתיקה.
4. כדי להקטין את הנזק העלול להיגרם כתוצאה מאירוע טראומטי באחד מן המקומות הקדושים, על מדינת ישראל לשאוף לשלב שותפים אחרים לאחריות במקומות אלה.
5. בשל מורכבותה של סוגיית העיר העתיקה והמקומות הקדושים, לא יהיה דין הפתרון במזרח ירושלים כדין הפתרון בעיר העתיקה.
6. אירועי השנה האחרונה ריסקו כל שיירי אמון בין שני העמים ובין שתי המנהיגויות הלאומיות.
7. מערכי שיתוף הפעולה המבצעי הישראלי-פלסטיני אינם קיימים עוד, ובנייתם מחדש תהיה משימה קשה מאוד.
8. אין לנסות ולזרז בכוח את תהליכי בניית האמון בין העמים ובין הנהגותיהם, אלא יש לבנותם עקב בצד אגודל, בסבלנות ובסובלנות.
9. אין קו גבול, קו תפר קיים או עתידי בתוך אוכלוסייה ערבית או בתוך ירושלים שיבטיח ביטחון ושמירה על החוק מצד אחד ולא ימנע פיגועים חבלניים ועבריינות מצד שני. לכך דרושים מודיעין טוב וכוחות מבצעיים שיעבדו שכם אל שכם – כל אחד בתחום שבו יש לו יתרון יחסי.

מודלים לפעילות משטרתית וביטחונית בירושלים לקראת הסדרי קבע

1. המודל העצמאי – "מודל חיה ותן לחיות"
2. מודל העיר העתיקה – "מודל שותפות אלוהי העמים".

תיאור המודלים

1. מודל חיה ותן לחיות

יוגדר קו גבול אשר יפריד (בתוך העיר) בין מדינת ישראל למדינת פלסטין, וירושלים תהפוך להיות בירתן של שתי המדינות.

קו הגבול יעבור לאורך כביש אורך עירוני ראשי בשטחים פתוחים בין שכונות יהודיות לערביות, ואף יחצה שכונות בעברו ממש בחצרות בתים.

הגבול יהיה וירטואלי, או כמעט כזה. הוא יסומן במדויק על גבי מפות, וכך גם בשטח באמצעות שילוט, צביעה, ובחלק מן השטחים הפתוחים, גם באמצעות גידור. אך היות והעיר תוגדר כעיר פתוחה ובה גבול גמיש ("גבול נושם"), חצייתו תהיה מעשה של שיגרה הן לישראלים, הן לפלסטינים והן לתיירים.

משני צדי הגבול תפעלנה שתי משטרות: ממזרח לו – המשטרה הפלסטינית, וממערב לו – משטרת ישראל. העיקרון המוביל יהיה "חיה ותן לחיות" – כל משטרה על גופי הביטחון שלה תפעל באופן עצמאי באזור ריבונות מדינתם. עם זאת, היות ומדובר במצב של קשר הדוק ופתוח בין האוכלוסיות, יוקם מנגנון מיוחד שיבטיח שיתוף פעולה הדוק ומידי בין שתי המשטרות, לשם קיום סדר וביטחון בשני חלקי העיר:

א. מרכז שליטה משותף

יוקם חדר פיקוד שיימצאו בו בכל שעות היממה נציגי שתי המשטרות, ולצדם נציגים משתי המדינות של שירותי הביטחון, כיבוי האש, מד"א/הסהר האדום והעיריות. בחדר הפיקוד תפעלנה מערכות הקשר של כל הגופים, וכל מערכת שליטה ופיקוח שתפרס בעיר תקווה למרכז השליטה. הנציגים יכירו היטב את נוהלי שיתוף הפעולה בין הגופים.

ב. ספר נוהלי שיתוף פעולה

יוכנו נוהלי שיתוף פעולה מפורטים לשגרה ולחירום כאחת, שיספקו מענה לכל תרחיש שבו עשוי להתעורר צורך בשיתוף פעולה.

הנוהל יכלול תרחישים כגון:

- מרדף המתחיל בצד אחד של העיר ועובר לצדה האחר
- חקירה העוסקת בעברה חוצת-גבולות
- הפעלת מודיעין שטח הן בתחום הסדר הציבורי, הן בתחום הפלילי והן בתחום פעילות חבלנית עוינת
- טיפול באסון
- אירועי סדר והפרות סדר, המתגלגלים מצד אחד למשנהו
- אירועים תיירותיים משותפים, וכדומה.

במסגרת זו תיכתבנה הוראות פתיחה באש שתותאמנה לעיר בעלת גבול "נושם".

ג. יחידת מחסומים משותפים

למרות פתיחות העיר תהיה משמעות לגבול, ויהיה עליו להיות מפוקח הן כגבול בין מדינות והן כאזור אפשרי של ייבוא וייצוא נוחים יחסית של פח"ע ופשיעה.

כדי לתת מענה לסוגיה זו תוקם יחידה משותפת ישראלית-פלסטינית אשר תפעל לאורך קו הגבול בשלוש תצורות:

1. חמש נקודות ביקורות גבולות שתתפקדנה כנקודות מעבר גבול בין-לאומי לכל דבר, אך לא תחייבנה את תושבי העיר לעבור דרכן. סחורות יחויבו לעבור דרכן וכן כמובן תיירים. ייקבע הסדר מיוחד לגבי עובדי קבע העוברים יום-יום מצד לצד, גם אם אינם תושבי ירושלים.

2. עשר חוליות ניידות אשר תפעלנה מערך מדלג של מחסומים, אשר ינועו לאורך קו הגבול וייפרסו בכל פעם במקום אחר; מערך בדיקות פתע לצורך שליטה, איתור חשודים, סיכול פח"ע ומניעת עבריינות.

3. חמש חוליות תצפית ניידות שתפעלנה גם הן לאורך הגבול, במתווה דומה לחוליות המחסומים.

ד. צח"מ משותף

יוקם צח"מ משותף לשתי המשטרות, שיחקור פרשיות פח"ע ופלילים ה"מתעלמות" מקיומו של הגבול.

הצח"מ לא יוקם אד-הוק אלא יפעל גם כשגרה, הן לצורך היכרות טובה ומקצועית של השוטרים והן לצורך פעילות חקירתית משותפת יום-יומית, גם כאשר מדובר

בפשעה שוטפת ולא רק בפרשיות מסועפות – כל עוד מדובר בשיתוף פעולה בין עברייני ישראל לעברייני פלסטין.

בתרחיש האמור, תוקמנה כמה יחידות חדשות במשטרת ירושלים לצורך מתן מענה נכון לשינוי המהותי שיחול בשטח.

ה. יחידת קו הגבול

לצורך שליטה ופיקוח על הגבול הבין-לאומי, ובנוסף לקיום היחידות המשותפות לאורכו, תוקם יחידה ישראלית עצמאית המורכבת מחוליות תצפית, אשר תפעלנה ציוד פיקוח מתקדם על הנעשה לאורך קו הגבול ובמזרח העיר.

לצורך זה תופעלנה מערכות תצפית ארוכות טווח וכן מערך מצלמות וידאו. כן תופעלנה חוליות של מחסומים מדלגים ומארבים, שתכליתן איתור ותפיסת "גונבי גבול" – מחבלים, מבריחים ועבריינים אחרים.

ו. יחידת התערבות מחוזית

לאור הגברת הרגישות הביטחונית והפוליטית בעיר יהיה צורך לצמצם את זמן התגובה לכל אירוע חמור עד למינימום האפשרי. הדבר יחייב, בנוסף לעיבוי הכוחות המיוחדים הפועלים כיום במשטרת המחוז, הקמת "מ"מ זוטא", שיימצא בעיר בכוננות להפעלה מידית בכל עת שיידרש.

לצורך הפיקוח והשליטה המשותפים לאורך קו הגבול, וכדי להקשות על הברחות והעברת סחורות גנובות, תוקם מערכת אמצעים טכניים שתכלול:

1. מערכת מצלמות וידאו לאורך הגבול
2. מערך מכשולים לאורך השטחים הפתוחים.

2. מודל "שותפות אלוהי העמים"

במצב של שלום ופתיחות, הפתרון הנכון לקילומטר רבוע זה – אשר בו ריכוז מקומות קדושים יחיד מסוגו בעולם, ריבוי עדות וצפיפות אוכלוסין גבוהה במיוחד – יהיה הכרזת שלטון מיוחד רב-דתי, שיהיו שותפים בו נציגי שלוש הדתות המונותאסטיות. יעמוד לרשותם כוח שיטור שיוקם במיוחד בעבור משטרת העיר העתיקה, שיפעלו בו ישראלים, פלסטינים ונציגי כוח בין-לאומי. בניגוד למודל "חיה ותן לחיות", הפעילות בשטח תהיה ברובה משותפת, ורק בקצוות תהיה גם עצמאית.

כוחות המשטרה אשר יפעלו בשטח:

מרכז שליטה משותף יפעל בתחנת הקישלה, ובו ירכזו כל הנתונים ממערכת מצלמות הווידאו הפרוסה בסמטאות, מרשתות הקשר וממערכת המצוקה של המשפחות היהודיות המתגוררות ברובע המוסלמי. למרכז השליטה יועברו בזמן אמת גם הנתונים ממרכז השליטה של יחידת המקומות הקדושים שיפקח על הר הבית, רחבת הכותל וכנסיית הקבר.

יחידת סיור משותפת תפעיל בסמטאות סיורים רגליים וסיורים רכובים על גבי טרקטורונים.

יחידת תצפיות משותפות תמקם את חוליותיה בנקודות שולטות ברחבי העיר העתיקה.

יס"מ משותף יוקם לצורך תגובה מהירה ועניינית לכל אירוע שיאיים על הסדר בין החומות.

יחידת תיירות משותפת – לאור ריבוי התיירים בשטח, תופעל יחידה שתפקידה לסייע לתיירים לא רק בראייה משטרתית מקצועית אלא גם לסייע לפתור כל בעיה לתיירים, כנציגי השלטון המקומי.

יחידות נוספות – יתר תחומי פעילותה של משטרה קונבנציונלית יגובו על-ידי הקמת יחידות משטרה בתחום המודיעין, החקירות, המבצעים, הניהול וכוח האדם; כל אלה יהיו יחידות משותפות.

למרות העיקרון האמור, תהיה בעיר העתיקה גם פעילות מוגבלת נפרדת ועצמאית: נקודת המשטרה ברובע המוסלמי תורכב משוטרים פלסטינים; נקודת המשטרה ברובע היהודי תורכב משוטרים ישראלים. בשני הרבעים הללו יפעלו בנוסף לסיורים המשותפים גם סיורים נפרדים – פלסטיניים ברובע הפלסטיני וישראלים ברובע היהודי. כך יפעלו גם חלק מכוחות המודיעין. המטרה היא מתן אפשרויות להפעלת יתרונם היחסי של שוטרים, כל אחד בקרב אוכלוסייתו.

הכוח הביטחוני בהר הבית ובכנסיית הקבר יפעל על-פי אותו עיקרון של כוח מעורב פלסטיני-ישראלי-זר; זאת, במטרה למזער את הפוטנציאל להצלחת חבלה או פגיעה באתרים הקדושים.

ייבנה מערך שליטה אלקטרוני (שלהקמתו קיימת היום התנגדות נחרצת של מנהלי הר הבית וכנסיית הקבר) שיורכב ממצלמות וידאו, מערכת שליטה של קרני אינפרא-אדום ולייזר בתוך המתחמים, לאורך חומותיהם, ובקרבתם; כן יוקמו שערים מגנטיים בשערי הכניסה אליהם.

הנתונים ממערכות אלה יועברו בזמן אמת למרכז השליטה של יחידת המקומות הקדושים, למרכז השליטה של משטרת העיר העתיקה ולמרכז השליטה המחוזי המשותף.

הערה לסיום

מובן ששני המודלים המוצעים מתאימים רק למקרה של הסדר ממשי בין מדינת ישראל לבין הרשות הפלסטינית, או אף לתרחיש אופטימי יותר של הסכם שלום (שנראה היום רחוק מתמיד). המודלים נכתבו מתוך תקווה, שהרי ברור לכול שלא ייחתם כל הסכם ביניים, הסכם סופי או חוזה שלום בלא מתן פתרון לבעיית ירושלים. מי שהמצב הקשה שאנו שרויים בו בעת האחרונה אינו מסמא את עיניו והוא ממשיך להביט קדימה בתקווה, חייב להמשיך ולטוות את האריג העדין שיביא לפתרון בסופו של התהליך.

האוכלוסייה היהודית בעיר העתיקה

גדי וקסלר

מבוא

סקירה זו על האוכלוסייה היהודית בעיר העתיקה הוזמנה על-ידי מכון ירושלים לחקר ישראל, במסגרת איסוף ועדכון שוטף של נתונים על מגמות התפתחותן של קבוצות אוכלוסייה בירושלים, שהמכון עוסק בהם מזה שנים.

באמצעות שימוש בנתונים קיימים ותוך שיחות וראיונות עם גורמים רבים המייצגים את הקהילה היהודית בין החומות, מובאת כאן תמונת מצב עדכנית של האוכלוסייה ושל מוסדות פעילים ובהם מוסדות חינוך, מוסדות תורניים ומוסדות ציבור. רוב הנתונים מתבססים על אומדנים מדויקים למדי (נכון ל-1999) ומספרים מעודכנים שהתקבלו מראשי המוסדות הנזכרים כאן. הסקירה על מגמות בהרכב האוכלוסייה (נשעברה לא מעט שינויים במהלך השנים) וניתוח המגמות והמסקנות הם על דעתו של הכותב בלבד.

סקירה

בקיץ 1967 הזמין ראש הממשלה לוי אשכול את יהודה תמיר, שהיה מנהל החברה לפיתוח אשדוד, לפעול כממונה על פיתוח מזרח ירושלים במשרד ראש הממשלה. במסגרת תפקידו יזם יהודה תמיר כמה סקרים, וערך לא מעט בדיקות שטח בהיבטים שונים הנוגעים לעיר העתיקה בפרט ולירושלים המזרחית בכלל. על בסיס סקרים ראשוניים אלה הופעל באפריל 1968 צו הפקעה ממשלתי, שכלל כ-120 דונם לצורך שיקום הרובע היהודי בעיר העתיקה.

בסוף אותה שנה הוקמה החברה לשיקום ופיתוח הרובע היהודי, בראשותו של יהודה תמיר. החברה עסקה בפינוי תושבים ערבים מן השטח המופקע, תוך מתן פיצוי כספי או סיוע במציאת פתרונות דיור חליפיים. פעולה זו השתלבה במסגרת המדיניות להקלת צפיפות הדיור בעיר העתיקה ובעיקר בשטחי הרובע המוסלמי.

החברה לשיקום ופיתוח הרובע היהודי הפעילה צוותי תכנון אשר הגישו הצעות בינוי ראשוניות. המגמה הייתה להקים שכונת מגורים ברמה חברתית-כלכלית בינונית ומעלה, תוך שמירת האופי האורבני-היסטורי הקיים.

בשלהי 1972 פורסמה חוברת מסכמת של עקרונות התכנון, תוך התייחסות להיבטים שונים כגון: מספר יחידות המגורים וגודלן, מוסדות חינוך ומוסדות דת, מוסדות ציבור ומבני מסחר, תיירות ותעבורה.

החוברת התייחסה גם לנושא האוכלוסייה והרכבה, על רקע המציאות שהתהוותה בתחום זה ב-1972. בין ראשוני התושבים שנכנסו לגור ברובע היהודי הייתה קבוצה של תלמידי ישיבת הכותל, שהשתכנה זמנית באגף הדרומי של בתי מחסה. כמו כן נכנסה לגור ברובע קבוצה של צעירים בוגרי נחל מוריה (נחל תעשייתי, בעיקר בתחום הדפוס), שפעל בהר ציון עוד לפני מלחמת ששת הימים.

ועדת האכלוס שהוקמה מטעם החברה לשיקום ופיתוח הרובע היהודי פרסמה מודעות בעיתונות ובהן קריאה לציבור להירשם לתכנית הבינוי והאכלוס ברובע. הנרשמים עברו מיון ראשוני על סמך שאלונים בכתב, ומיון נוסף לאחר הופעה בפני ועדת האכלוס. ועדה זו קבעה כללים אשר עליהם נערך המיון בשנים 1969–1972.

בתום שלבי המיון נבחרה קבוצה של כ-500 משפחות (מספר שהיה קטן במעט ממספר דירות המגורים המתוכננות). קומץ קטן של משפחות שהיו בעלות רכוש ברובע היהודי לפני 1948 קיבלו "זכות שיבה", אך רק חלק מהן מימש זכות זו. בין הקריטריונים החשובים שהנחו את ועדת האכלוס הייתה מחויבותו של המשתכן לגור בשכונה באופן קבוע, כדי ליצור קהילת קבע במקום. רוב התושבים שהתקבלו לתכנית עמדו במחויבות זו כנדרש.

עד 1977 הוקצו יחידות דיור למשפחות שנבחרו על-ידי ועדת האכלוס, ורוב הדירות היו מוכנות ומאוכלסות. תוך כשנתיים נוספות הושלמו סופית תהליכי הבינוי והאכלוס של השכונה. במקביל השתלב הרובע היהודי בשוק הנדל"ן הירושלמי, ומחירי הדיור השתוו כמעט למחירי הדיור בשכונות המובילות בעיר. המגבלה היחידה בתחום זה הייתה הצורך לקבל אישור על כל עסקה מטעם החברה לשיקום ופיתוח הרובע היהודי.

האוכלוסייה ברובע היהודי – התפתחות ומגמות

סיום תהליך הבינוי והאכלוס הביא ליצירת קהילה בעלת הרכב גילים מגוון וממוצע למדי מבחינת החתכים הסוציו-כלכליים. כ-60% מתוכה היו משפחות דתיות ובהן קומץ של משפחות חרדיות, וכ-40% משפחות חילוניות.

במהלך שנות השמונים עזבו את הרובע רוב המשפחות החילוניות, ואת מקומן תפסו משפחות דתיות וחרדיות. במשך שנות התשעים הסתמנה מגמה ברורה של כניסת משפחות חרדיות. האוכלוסייה החרדית יותר שרקשה יחידות דיור ברובע כללה בוגרי ישיבות הפועלות בשכונה, משפחות סגל של מוסדות תורניים ומשפחות של חוזרים בתשובה. אלה ביקשו, בין השאר, את הקרבה לכותל המערבי ולהר הבית.

השינויים הדמוגרפיים שהתחוללו בהדרגה בשני העשורים החולפים הביאו לנסיגה ברורה באיכות הסביבה ברובע ולנסיגה ברמה הסוציו-כלכלית של התושבים. שיעור המשפחות החרדיות בהרכב האוכלוסייה הנוכחית מגיע לכ-70%, שיעור המשפחות הדתיות-לאומיות – לכ-25%, ושיעור המשפחות החילוניות – לכ-5%.

אחת הדוגמאות המובהקות לתהליך ההתחדדות היא האיסור על מכירת עיתונים "חילוניים" בחנויות הרובע, שיום הרב השכונתי אביגדור נבנאל. בצד תהליך ההתחדדות הסתמן גם שינוי בעמדות הפוליטיות בקרב התושבים. בעוד שבשנות השבעים היו גורמי ימין וימין קיצוני מיעוט מבוטל באוכלוסייה, הרי שבשנים האחרונות הפכו נטיות פוליטיות אלה נפוצות, ובאו לידי ביטוי ברור בבחירות האחרונות לעירייה ולכנסת.

מוסדות ברובע היהודי

במקביל לשינויים הדמוגרפיים שחלו ברובע היהודי ובהתאם למגמת ההתחדדות, חל גידול משמעותי במספר המוסדות התורניים הפועלים בשכונה ובמספר תלמידיהם. במוסדות הגדולים הפועלים ברובע, כמו ישיבת הכותל, ישיבת פורת-יוסף וישיבת אש-התורה, לומדים מעל ל-1,000 תלמידים. בנוסף למבנים המרכזיים של הישיבות הגדולות האלה, חלק מאנשי הסגל של המוסדות גרים ברובע היהודי (בבעלות או בשכירות מבנים). ישיבת אש-התורה בונה את מרכזה על המצוק שמול הכותל המערבי. מבני הישיבה כוללים את נחלתה של ישיבת חיי-

עולם בעבר. כמו כן רכשה הישיבה את בניין מושב הזקנים האשכנזי הישן, ובהשקעה כספית גדולה שיפצה אותו כפנימייה מרכזית ושיכנה בו רבים מתלמידיה. ישיבת פורת-יוסף היא מתחם סגור יותר. תלמידיה גרים בפנימיות בתוך המבנה, ובמשך כל השנים אינה מעורבת ישירות בחיי הקהילה ברובע.

בעשור האחרון הסתמן גידול במספרם של תלמידי כוללים ומוסדות תורניים קטנים הפועלים ברובע היהודי, כאשר חלק גדול מן הלומדים בהם אינם תושבי המקום. תופעה זו ניכרת גם במספר מוסדות חינוך הפועלים ברובע אשר תלמידיהם אינם תושבי השכונה ומובאים בהסעות מיוחדות מדי יום ביומו. הבולטים במוסדות אלה הם ת"ת אדרת אליהו, חלק ממוסדות החינוך העצמאי ברמת בית הספר היסודי, וכמה כוללים למבוגרים. אפשר לעמוד על השינויים שחלו במסגרת מוסדות החינוך ברובע היהודי בהתאמה לשינויים שחלו בהרכב האוכלוסייה: בעוד שמספר התלמידים בחינוך הממלכתי-דתי מצטמצם והולך, מספר התלמידים בחינוך החרדי-עצמאי עולה בקצב מהיר. במעונות היום, בגנים ובבית הספר הממלכתי-דתי לומדים כ-160 ילדים (כשליש מן התלמידים בגיל בית הספר אינם ילדי השכונה!), לעומת המסגרות המקבילות בחינוך החרדי והעצמאי, שמספר התלמידים בהן הוא פי שלושה ממספר זה.

כמה מוסדות ציבור פועלים ברובע היהודי, ומקיימים פעילות ענפה לנוער ולמבוגרים. הפעילות כוללת הרצאות, סמינרים וסיורים הן ברובע והן באזורים נוספים בירושלים. הבולטים בפעילותם מבחינת ההיקפים הם מרכז ספיר, יד יצחק בן-צבי, הסמינרים הארכאולוגיים ומדרשת ראשית ירושלים. כל אלה מונים בעשור האחרון כמה אלפי משתתפים בפעילויות מדי שנה.

מכון המקדש, "מול הכותל", בית מורשת (Heritage House) ואחרים מקיימים פעילויות בהיקפים מצומצמים יותר. אתרים ארכאולוגיים והיסטוריים אחדים ברובע מושכים קהל רב בכל ימות השנה, וכל אלה יחד יוצרים מצב של דיספרופורציה מובהקת בין מספר התושבים הקבוע, העומד על כ-2,500 נפש, לבין עשרות אלפי האנשים העוברים ושוהים ברובע לפרקי זמן קצובים. התנועה האינטנסיבית של מבקרים גורמת בעיות תעבורה קשות (הן מוטורית והן רגלית), שמרביתן לא מצאו עד היום פתרון סביר.

האוכלוסייה ומוסדותיה ברובע המוסלמי והנוצרי*

נוכחות יהודית קיימת ברובע המוסלמי מאז ראשית שנות השבעים של המאה העשרים. ראשיתה במבנים שהיו בחזקה או בבעלות יהודית בעבר, והמשכה בבתי שנוכחו או נחכרו מתושבים מקומיים או מגורמים שאינם נוכחים ברובע המוסלמי מזה זמן רב.

חלק מן המבנים משמשים למגורי משפחות ורווקים, וחלקם משמש מוסדות תורניים אשר רוב תלמידיהם מתגוררים ברובע המוסלמי. אפשר לעמוד על פיזור הנוכחות היהודית על-פי המפה המצורפת בנספח. לא חל שינוי משמעותי במפה זו בחמש-שש השנים האחרונות.

הנוכחות היהודית מרוכזת בכמה קטעים, שהבולטים שבהם הם רחוב הגיא, מעלה חלדיה, רחוב הסראיה ורחוב השלשלת. היקף האוכלוסייה היהודית ברובע המוסלמי מגיע כיום למעל 400 נפש, כולל ילדים, המתגוררים דרך קבע ברובע. על אלה יש להוסיף תלמידי ישיבות וכוללים שמרבייתם חיים גם הם בקביעות בתחומי הרובע המוסלמי. אוכלוסייה זו נסמכת לרובע היהודי בחיי היומיום בכל הנוגע לשירותים, למוסדות חינוך ולקשרים אחרים.

הגורם המרכזי בקרב האוכלוסייה היהודית ברובע המוסלמי הוא ישיבת עטרת כוהנים. הישיבה, שמרכזת בבניין בית הכנסת תורת חיים (לשעבר), ממשיכה בפעולות רכישה וחכירה של מבנים במקומות שונים ברובע (בעיקר באמצעות תורמים מחו"ל). תלמידיה, אנשי סגל ומשפחות הקשורות למערכת של עטרת-כוהנים מתגוררים במבנים אלה. כיום מצויים בישיבה כ-120 תלמידים, וכ-30 תלמידים בכולל הקשור בה. כמו כן פועלת מזה שנים אחדות ברחוב הגיא מכינה קדם-צבאית מטעם ישיבת עטרת-כוהנים, ומספר הלומדים בה השנה הוא כ-65. מזה כ-20 שנה פועלת במעלה חלדיה ישיבת "שובו בנים" הקשורה בחסידות ברסלב, שרוב תלמידיה חוזרים בתשובה. מספר הלומדים בישיבה כ-50, וקרוב למחציתם מתגוררים בבניין הישיבה. ריכוז נוסף של משפחות ותלמידי כולל נמצא בסמוך, בחצר גליציה ובבניין הכולל לשעבר של ועד עדת המוגרבים, מיסודו של הרב דוד בן-שמעון ("הצופן דבשי") בשלהי המאה התשע עשרה. שני כוללים קטנים פועלים בקביעות, האחד בבניין ישיבת

* ראה גם: דין וחשבון הוועדה לבדיקת מבנים במזרח ירושלים (דו"ח קלוגמן) ומשמעויותיו להסדר הקבע, עמ' 127.

האידרא הסמוך לכותל המערבי – מבנה שהוקם ביזמתו של הרב שלמה גורן המנוח – בו לומדים בין 10 ל-15 אברכים. השני, בכולל חזון יחזקאל ברחוב הגיא – בו לומדים 7 אברכים. כמעט בכל האתרים והמוסדות שהוזכרו פועלים בתי תפילה שמגיעים אליהם אנשים גם ממקומות אחרים בעיר. חלקם פעיל באופן סדיר וחלקם פעיל בשבתות ובחגים בלבד.

לאורך רחוב הגיא יש תנועה מתמדת של התושבים היהודים, של תלמידי עטרת כוהנים ושל המבקרים במנהרת הכותל השבים בציר זה לרחבת הכותל עם אבטחה צמודה. כמו כן יש נוכחות קבע של אנשי מג"ב ברחוב הגיא, ונקודת משטרה להגברת הביטחון סמוך לפינת רחוב המשגיח.

ברובע הנוצרי יש להזכיר את הנוכחות היהודית של כ-60 נפש ב"נאות דוד", שהוא חלק מן האכסניה מר יוחנא (סנט ג'והן) במתחם המוריסטון, הנמצא בבעלותה של הכנסייה היוונית-אורתודוקסית. המשפחות וחברי הכולל בנאות דוד קשורים גם הם בחיי היום-יום עם הרובע היהודי.

האוכלוסייה בעיר דוד (סילואן)

הגורם האחראי לרכישת מבנים בעיר דוד ולפיתוח מרכז המבקרים והאתרים באזור זה הוא עמותת אלעד. במקביל השקיעה החברה לפיתוח מזרח ירושלים בשנים האחרונות הון רב בטיילת העופל ובפרויקט עמק המלך הנושק לעיר דוד. מזה כעשור ויותר נרכשו מבנים בעיר דוד לצורך התיישבות יהודית, וכיום מתגוררות בהם קרוב ל-100 נפשות (משפחות עם ילדים וכן רווקים). לפני כמה שנים נוסד כולל אברכים בעיר דוד, "חזון אלחנן", שלומדים בו כ-15 תלמידים. מגעים מתקדמים מתנהלים לרכישת מבנים נוספים בעיר דוד כדי להגדיל את קהילת הקבע במקום. תושבי עיר דוד נסמכים מבחינת השירותים לקהילה ברובע היהודי, ויש להניח שמצב זה לא ישתנה בהרבה בשנים הקרובות.

עם פתיחת מרכז המבקרים ואתר בית המעיין מטעם עמותת אלעד, גדל במידה ניכרת מספר המבקרים באתרי עיר דוד.

סיכום ומסקנות

עמדתי כאן על כמה היבטים הנוגעים לתמורות שעברה האוכלוסייה היהודית בעיר העתיקה. הצבעתי על תהליכים דמוגרפיים בעלי משמעות להרכבה של הקהילה

ברובע היהודי, מוסדותיה והלכי רוח רעיוניים-פוליטיים המאפיינים קהילה זו היום. הדברים נכונים לא־פחות לגבי האוכלוסייה היהודית היושבת ברובע המוסלמי ובעיר דוד, שנמנית ברובה על חוגי הימין הדתי בחברה הישראלית. כן הדגשתי את תהליכי ההתחדדות שעברו על אוכלוסיית הרובע היהודי, במיוחד בעשור האחרון.

תהליכים אלה הביאו ליציאת רוב המשפחות הדתיות המתונות מן הרובע, ולהישארות קומץ בלבד של משפחות חילוניות בשכונה. מאחר שאין לצפות לשינויים משמעותיים במספר האוכלוסין ברובע, יש להניח שתהליך ההתחדדות יימשך ויגיע למיצוי בתוך כמה שנים. גידול האוכלוסייה היהודית ברובע המוסלמי ובעיר דוד קשור בתמורות פוליטיות ובגיוס כספי תורמים, ועל כן קשה לחזות את קצב הגידול של הנוכחות היהודית באזורים אלה.

כמה מוקדי חיכוך קיימים בין האוכלוסייה היהודית ברובע המוסלמי לבין שכניה. אחד הקטעים שבו מורגש תמיד מתח מסוים הוא מעלה חלדיה, בעיקר כתוצאה מהתנהגות פרועה של תלמידים משיבת שובו בנים. במקרים מסוימים היה צורך לערב את המשטרה או גורמי ביטחון אחרים כדי להרגיע את הרוחות ולמנוע החרפה ביחסי השכנות.

מוקד נוסף למתיחות מתעורר מדי פעם סביב נחלת אוהל משה ברחוב הגיא. המבנה, הידוע גם כביתו של אריק שרון (למרות שהוא אינו נוכח בו), הוא מוקד למתיחות עם השכנים. כך קורה לעתים גם בכמה מבנים שגרים בהם תלמידי ישיבת עטרת-כוהנים, היוזמים לעתים מתיחות עם השכנים הערבים. התופעה שולית למדי אך עשויה להגביר מתחים, בפרט בתקופות שבהן קיימת מתיחות כללית בין ישראל לבין גורמים פלסטיניים.

המתיחות שהייתה קיימת בגין פרשת מנזר מר יוחנא במוריסטון פגה, ובדרך כלל אין תקריות בין המשפחות והצעירים היושבים בנאות דוד לבין שכניהם.

ב-1999 אירעו כמה מקרים של השלכת בקבוקי תבערה אל בתים בשולי הרובע היהודי (בעיקר אל אלה הסמוכים לרחוב השלשלת), שהיו קשורים לעליית מתח כללית בין הרשויות הישראליות לבין הרשות הפלסטינית.

להערכתי אין בעיר העתיקה עליה משמעותית במספר התושבים המשתייכים לחוגים לאומניים קיצוניים כדוגמת ממשיכי דרכו של הרב כהנא, או בחוגים של קבוצות הר הבית. גורמי הביטחון ערים למתרחש, ונעשים מאמצים שוטפים – על רקע פעילויות

קיצוניות ותכנון פיגועים בהר הבית בעבר – לצמצם גורמי מתח וחיכוך בין האוכלוסיות השכנות, בעיקר ברובע המוסלמי ובעיר דוד.

נספחים

1. רשימת מוסדות חינוך, מוסדות תורניים ואתרים יהודיים בעיר העתיקה
2. מפה ובה סימון האתרים הנ"ל.

ביבליוגרפיה

- א. נאור, מ' (עורך) (1987). הרובע היהודי בעיר העתיקה. ירושלים: מוסד ביאליק, תשמ"ז. הופק עבור החברה לשיקום ופיתוח הרובע היהודי.
 - ב. פרסומי מכון ירושלים לחקר ישראל, 1975–1977.
 - ג. פרסומים פנימיים – החברה לשיקום ופיתוח הרובע היהודי, 1978–1995.
 - ד. שיחות וראיונות:
- הרב י' בינה והגברת בראור – ישיבת הכותל
הרב ח' שלנר ומר י' אברהם – ישיבת פורת יוסף
מזכירות ישיבת אש התורה
גברת ש' הוך וגברת כ' בך-חיים – יד יצחק בן-צבי
מר א' גודמן – מדרשת ירושלים
הרב י' אריאל – מכון המקדש
מר מ' דן והגברת מ' הלטיג – ישיבת עטרת-כוהנים
מר י' בוימל – מכינה קדם צבאית של עטרת-כוהנים
מר ש' יצחקי – יו"ר תושבי הרובע היהודי
נציגי עמותת אלעד – עיר דוד.

מפת המוסדות והאתרים היהודיים באזור העיר העתיקה ורשימת אתרים למפה

ערך: גדי וקסלר

ישיבות, כוללים ובתי כנסת

1. בתי הכנסת הספרדיים: רחוב משמרות כהונה
מכלול בן ארבעה בתי כנסת (בן זכאי, אליהו הנביא, איסטמבולי, אמצעי) המשמש מוקד לביקורי קהל ולעריכת שמחות. בבית הכנסת אליהו הנביא מתקיימת תפילה בשבתות ובחגים (בנוסח אשכנז).
2. ישיבה קטנה "אדרת אליהו"
פועלת בבניין כולל פולין לשעבר (כ-90 ילדים). רוב תלמידיה באים מדי יום ממקומות שונים בעיר בהסעות מאורגנות.
3. בית הכנסת "בית אל", רחוב בית אל 1
מיסודו של הרב שלום שרעבי במאה התשע עשרה. במקום פועל כולל אברכים קרוב ל-30 שנה ביזמתו של הרב יהודה גץ המנוח (נעבר רב הכותל המערבי). ככולל גם לימודי קבלה.
4. בית הכנסת הרמב"ן
תפילות ולימוד תורה בקביעות. משמש ציבור רחב של תושבי הרובע היהודי.
5. בית הכנסת חב"ד
תפילות סדירות, וכולל פעיל בבית המדרש "אדרת אליהו" בקומה ב.
6. "ברכת התורה", רחוב אור החיים 2
כולל שבו לומדים בעיקר חוזרים בתשובה מארצות הברית. בבניין פנימייה קטנה לאברכים.
7. בית הכנסת "מנחם ציון"
שופץ ביזמת קהילה דתית-לאומית מתושבי הרובע בשלהי שנות השבעים. פעיל בכל יום, ומתקיימים בו לעתים שיעורי תורה של גורמים נוספים.
8. ישיבת "כוהנים ללימוד קודשים"
בחצר בית הכנסת "מנחם ציון". קבוצה קטנה של כ-12 אברכים המגיעים מחוץ לרובע היהודי.

9. בית הכנסת הקראי
שופץ בשנות השמונים. משמש לתפילה, ולידו חזרי פעילות תרבותית לבני העדה הקראית בירושלים.
10. ישיבת "הכותל", רחוב משגב
לדך 29
ישיבת הסדר, מגמת לימוד לצעירים מחו"ל, פנימיה צמודה. רבים מבוגרי הישיבה גרים ברובע היהודי. הרב השכונתי הרב אביגדור נבצל מלמד בישיבה שנים רבות. בישיבה כ-400 תלמידים.
11. ישיבת "פורת יוסף", מעלות ר'
יהודה הלוי
ישיבה ספרדית עם פנימיה צמודה. הוקמה על האתר שבו פעלה הישיבה עד נפילת הרובע היהודי במלחמת העצמאות. בישיבה כ-220 תלמידים.
12. ישיבת "אש התורה", מול
הכותל
מיועדת לחוזרים בתשובה מן הגולה. מנהלת פנימיה בבניין משופץ אשר שימש בעבר כמושב זקנים אשכנזי ברובע היהודי. חלק מבניינה המשופצים שימשו בעבר את ישיבת "חיי עולם". בישיבה כ-140 תלמידים.
13. כולל "האידרא", רחבת
הכותל
הוקם ביזמתו של הרב המנוח שלמה גורן. הבניין צמוד לרחבת הכותל.
14. ישיבת "בתוככי ירושלים",
רחוב הבכורים
ישיבה גבוהה וכולל אברכים, נודעה בעבר גם בשם "שוני הלכות". בישיבה כ-25 תלמידים.
15. בית הכנסת וכולל "צוף
דב"ש", רחוב פלוגת
הכותל 15
מיסודו של הרב דוד בן שמעון במחצית המאה התשע עשרה, לעדת המערביים. המבנה שופץ בשנות השמונים ושם לשמש בית כנסת וכולל כבעבר. בכולל כ-20 אברכים.
16. ישיבת "שובו בנים", מעלה
חלדיה
חוזרים בתשובה, מרביתם צעירים ישראלים. הישיבה שייכת לחסידות ברסלב בירושלים. בישיבה כ-60 אברכים.
17. כולל "המערביים", מעלה
חלדיה
מיסודו של הרב דוד בן שמעון לעדת המערביים. רובו משמש כיום למגורים. במקום פעיל כולל קטן לאברכים, שלומדים בו כ-15 איש.
18. בית הכנסת והכולל "חזון
יחזקאל", רחוב הגיא
מיזמתו של הרב ש' כהנא, תושב הרובע היהודי. כולל קטן פעיל עם כמה אברכים הלומדים בכל יום.
19. ישיבת "עטרת כוהנים",
רחוב הגיא
פועלת בבניין ששימש בעבר את ישיבת "תורת חיים" בלב הרובע המוסלמי. בישיבה כ-140 תלמידים.
20. חצר גליציה
מבנה המשמש בעיקרו למגורים; פועלים בו כולל אברכים קטן, וגן ילדים קטן באורח לא סדיר. בגן כ-10-15 תלמידים.

21. כולל "נאות דוד", מוריסטאן כמה אברכים לומדים בכולל, הנמצא במבנה מגורים שנחזר מן הפטריארכיה היוונית-אורתודוקסית במוריסטאן שבלב הרובע הנוצרי.
22. כולל "חזון אלחנן" עיר דוד ע"ש אלחנן אתאלי שנרצח בעיר העתיקה. מספר קטן של אברכים חלומדים בכולל, מקצתם גרים בעיר דוד.

מוסדות ציבור

31. מרכז החינוך הספרדי מרכז סמינרים הפועל במתחם אשר שימש בעבר כשיבה בשם "תפארת ירושלים". קבוצות נוער ומבוגרים שוהים במרכז לפרקי זמן קצובים.
32. מרכז ספיר, רחוב משמרות כהונה מרכז סמינרים לנוער ולמבוגרים.
33. Heritage House מרכז המפעיל תכניות חינוכיות לצעירים מחו"ל, ודואג לאירוח צעירים בשבתות אצל משפחות ברובע היהודי.
34. מדרשת "ראשית ירושלים", רחוב לוחמי הרובע בתש"ח מרכז סמינרים המפעיל תכניות לימוד על ירושלים וסיוורים ברחבי העיר, מרביתם לציבור הדתי.
35. אכסניית נוער פועלת במסגרת ארגון אכסניות הנוער. בשנים האחרונות נותנת שירות בעיקר לצעירים מחו"ל. בעבר שירתה בעיקר תלמידים ישראלים.
36. סמינרים ארכאולוגיים, רחוב שוני הלכות ורחוב חב"ד מפעילים תכניות סיור קבועות בירושלים ובאזורים נוספים בארץ, במיוחד לתיירות חוץ. במסגרת זו מתקיים גם קורס מורי דרך.
37. מעון בית"ר, רחוב היהודים משמש כיחידת חינוך והסברה של צה"ל.
38. מרכז אריאל, רחוב בוני החומה פינת רחוב פלוגת הכותל מופעל על-ידי יד בן-צבי כמרכז למבקרים, המוקדש לירושלים בתקופת בית ראשון.
39. קרן מורשת הכותל המערבי, רחוב העומר 2 המוסד האחראי על מנהרת הכותל המערבי ועל הסיורים המתקיימים במנהרה.
40. מתנ"ס הרובע, רחוב משגב לדך 7 מרכז לפעילות חינוכית-תרבותית של תושבי הרובע, במיוחד לילדים ולנוער.

41. מרכז רחל ינאית ב־רצבי, רחוב משגב
לדך 7
- מופעל על־ידי יד ב־רצבי כמרכז סמינרים
ללימודי ירושלים (בעיקר סיורים); מיועד
לקבוצות של תלמידים, נוער, מבוגרים
ומשפחות.
42. בית אוניברסיטת בר אילן, רחוב שוני
הלכות, פינת רחוב משגב לדך
- בשנים האחרונות אין בבניין פעילות קבועה.

מוסדות חינוך

51. בית ספר ממלכתי־דתי, כיכר בתי מחסה
כ־100 תלמידים (בנים ובנות)
52. בית ספר "אחינועם" לבנים, כיכר בתי
מחסה
כ־80 תלמידים (בנים)
53. תלמוד תורה "אדרת אליהו", בית
רוטשילד ובית הסופר, ככר בתי מחסה
כ־70 תלמידים
54. גן לבנים, "אחינועם", רחוב הממונה
כ־25 בנים
55. גן לבנות "אחינועם", רחוב העומר
כ־35 בנות
56. גן ממ"ד, רחוב בוני החומה
כ־30 ילדים (בנים ובנות)
57. מעון יום "אמונה", רחוב בוני החומה
כ־45 ילדים
58. בית ספר "אחינועם" לבנות, רחוב פלוגת
הכותל
כ־70 בנות
59. בית ספר "מוריה" לבנים, רחוב משגב
לדך
כ־40 בנים
60. מכינה קדם צבאית, "עטרת־כוהנים",
רחוב הגיא
כ־65 בחורים

אתרים ומוזאונים

71. גן התקומה
גן משחקים, מגרש כדורסל וגן ארכאולוגי
לאורך החומה, מזרחית לשער ציון.
72. חזיון אור־קולי "ראשית ירושלים",
רחוב היהודים
חלק ממדרשת "ראשית ירושלים".
73. בית זיבנברג, רחוב השמינית
אתר ארכאולוגי בבית פרטי.

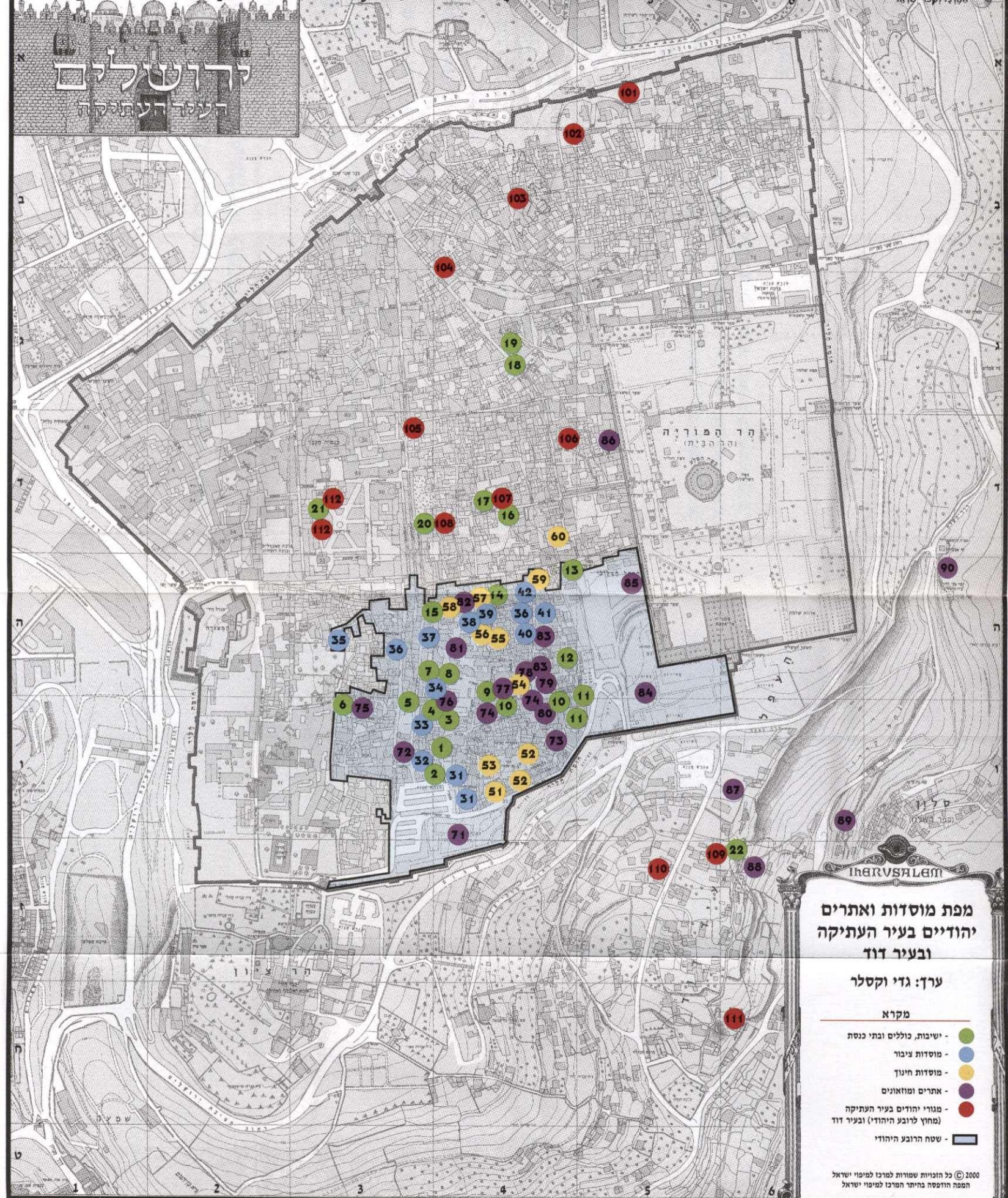
74. הרובע ההרודיאני ובית המידות, רחוב הקראים
אתר ארכאולוגי מסוף ימי בית שני.
75. מוזאון "חצר הישוב הישן", רחוב אור התיים
בבית משפחת וייגרטן; מציג חיי הקהילה בדורות קודמים.
76. שרידי בית הכנסת "החורבה" ואתר הנצחה לחללי הרובע בתש"ח, רחוב היהודים
בעבר בית הכנסת המרכזי של "המתנגדים" (נחרב ב-1948 ולא שוקם עד היום).
77. שרידי בית הכנסת "תפארת ישראל" (ניסן בק), רחוב הממונה
בית הכנסת המרכזי של החסידים (נחרב ב-1948 ולא שוקם עד היום).
78. הבית השרוף, רחוב תפארת ישראל
אתר ארכאולוגי מימי חורבן בית שני.
79. שרידי כנסיית סנטה מריה של האבירים הגרמנים (גן ארכאולוגי), רחוב משגב לדך
מתחם צלבני מראשית המאה השלוש עשרה.
80. תערוכת כלי המקדש (בבנין ישיבת הכותל), רחוב משגב לדך
באחריות אגודת "עטרה ליושנה".
81. החומה הרחבה, רחוב פלוגת הכותל
אתר ארכאולוגי מסוף ימי בית ראשון.
82. המגדל הישראלי, רחוב שוני הלכות
אתר ארכאולוגי מסוף ימי בית ראשון.
83. תצוגות מכון המקדש, רחוב משגב לדך
ממפעלי הרב ישראל אריאל.
84. גן העופל, שער האשפות
גן ארכאולוגי לרגלי הכותל המערבי והכותל הדרומי.
85. הכותל המערבי
מקום התפילה היהודי החשוב ביותר. משמש גם לטקסים לאומיים.
86. הכותל ה"קטן", רחוב שער הברזל
קטע קטן של אבני הכותל המערבי ברובע המוסלמי.
87. מרכז המבקרים בעיר דוד (ושטח G)
מופעל עלידי אגודת אלעד בעיר דוד.
88. פיר וורן ובית המעיין
אתר ארכאולוגי באחריות אגודת אלעד בעיר דוד.
89. קבר ר' עובדיה מברטנורא
קברו ומקום עלייה לרגל.
90. יד אבשלום, קבר בני חזיר וקבר זכריה
אתרים ארכאולוגיים בנחל קדרון מסוף תקופת בית שני.

מגורי יהודים ברובע המוסלמי ובעיר דוד

101. חצר הפרחים	סמוך לשער הפרחים.
102. בית ולירו	סמוך לאכסניה ההודית.
103. בית הצלם	ברחוב אל-מאלוויה.
104. בית ויטנברג	ברחוב הגיא.
105. בית רעות	חאן א-זית.
106. פנימיית עטרת כוהנים	רחוב שער הברזל.
107. כולל המערביים	מעלה חלדיה.
108. חצר גליציה	טיילת הגגות, מעל שוק הצורפים.
109. בית הטירה	מעל פיר וורן בעיר דוד.
110. בית	ממערב לרחוב המעלות בעיר דוד.
111. בית מיוחס	בעיר דוד.
112. טאות דוד	מוריסטן, ברובע הנוצרי.

ירושלים

העיר העתיקה



מפת מוסדות ואתרים יהודיים בעיר העתיקה ובעיר דוד

ערך: גדי וקסלר

מקרא

- ישיבות, כוללים ובתי כנסת
- מוסדות ציבור
- מוסדות חינוך
- אתרים ומזאונים
- מגורי יהודים בעיר העתיקה (מחוץ לרובע היהודי) ובעיר דוד
- שטח הרובע היהודי

© 2000 כל הזכויות שמורות למרכז למיפוי ישראל
המפה הודפסה בחיתוך המרכז למיפוי ישראל

כל הזכויות שמורות למכון ירושלים לחקר ישראל

דין וחשבון הוועדה לבדיקת מבנים במזרח ירושלים (ועדת קלוגמן, 1992):¹ משמעויותיו להסדר קבע

רותם גלעדי

1. מבוא

ועדת קלוגמן מונתה באוגוסט 1992 על-ידי שרי האוצר והמשפטים כצוות בין-משרדי שמטרתו בדיקת נתונים בקשר לבתים שהושכרו, הוחכרו או נרכשו במזרח ירושלים מכספי המדינה בעבור גופים פרטיים.

2. פעילות הוועדה

מסקנות הוועדה התבססו על מידע שנתקבל ממשרד הבינוי והשיכון; מינהל מקרקעי ישראל (רשות הפיתוח); עמידר; האפוטרופוס הכללי; קרן קימת לישראל; החברה לשיקום ופיתוח הרובע היהודי; רשם העמותות; רשם החברות, וגופים נוספים. הוועדה ביקשה נתונים גם מהאפוטרופוס לנכסי נפקדים, אשר לא סיפק נתונים כלשהם בטענה כי הנכסים שהדרישה התייחסה אליהם נמכרו לרשות הפיתוח. יש לציין כי אלמלא הכרזת האפוטרופוס על הבעלים המקוריים כנפקדים, לא הייתה המכירה האמורה אפשרית.

3. תוצאות הבדיקה

הוועדה גילתה כי נעשה שימוש בכספי מדינה לנכסים שניתנה בהם זכות דיירות מוגנת או לא-מוגנת לגופים פרטיים, לעמותות או ליחידים. עם זאת, לא נעשה שימוש בכספי מדינה לחכירת נכסים או לרכישת בעלות בהם. ממצאי הוועדה מפורטים להלן.

4. ממצאי הוועדה – פירוט

א. הנכסים

הוועדה גילתה כי המדינה השקיעה סכומי עתק ב-68 נכסים במזרח ירושלים,

1 ירושלים, 10 בספטמבר 1992 (להלן: "ועדת קלוגמן").

שהושכרו או נועדו להשכרה לעמותות או ליחידים.² סכומים אלה הוצאו לרכישה; כתשלום לשיפוצים, לפינויים ולדמי תווך; כתשלום ל"מנהלי פרויקטים" שקבע שר השיכון;³ כשכר טרחת עורך דין; כשכר טרחת שמאים, וכ"הוצאות נלוות". מסתבר כי מרבית הנכסים נרכשו מכוח הכרזה של האפטרופוס לנכסי נפקדים על הבעלים המקוריים כנפקדים, ומיעוטם נרכשו על-ידי משרד השיכון ישירות או בעקיפין על-ידי העברת כספים לגופים שונים, העברת כספי עזבונות או באמצעות הלוואות אגודה שניתנו לעמותות.

ב. השוכרים⁴

עשרים ושלושה מן הנכסים האמורים מצויים בסילואן, והאחרים בעיר העתיקה גופא. השוכרים היו עמותות ויחידים: כל נכסי סילואן ועוד בית בעיר העתיקה (24 נכסים בסך הכול) הושכרו לעמותת אלע"ד (אל עיר דוד); לעמותת עטרת-כוהנים הושכרו 28 נכסים בעיר העתיקה; מדרשת קדמת ירושלים ומוזאון הכותל שכרו שני בתים כל אחד בעיר העתיקה, והמכון להסברת מפרשי התלמוד שכר בית אחד בעיר העתיקה. כן הושכרו נכסים בעיר העתיקה ליחידים: ליורי הלר, בוגר תנועת "החשמונאים" של יואל לרנר ומקורב לתנועת "כך"; ולדניאל גור ותמר גור, בתו של השר לשעבר מרדכי בר-פורת.

לגבי הגופים שרכשו זכויות בנכסים, הוועדה ציינה כי מדובר ב"קבוצה מצומצמת של עמותות אשר קיימת זיקה קרובה ביניהן, הן במטרות והן בנפשות הפועלות בהן ובשמך".⁵ העמותות הללו הן בעלות אופי פוליטי מובהק ומזוהות עם הימין הדתי.

ג. היבטים משפטיים ומנהל תקין

בחינת ההיבט המשפטי של הפעולות שהיו נושא הבדיקה הביאה את הוועדה לקביעה כי המדינה אכן מוסמכת בחוק לרכוש, לחכור או להשכיר נכסים בשביל המדינה או לקבלם בכל דרך אחרת; ולמכרם, להחכירם, להשכירם או להעבירם בדרך אחרת;

2 כן הועברו כספי ערבויות וכספי משרד השיכון למטרת "שמירה". עלות הוצאה זו ב-1991 הייתה למשל שבעה מיליון ש"ח.

3 על אלה ראו להלן.

4 ראו נדב שרגאי (1995). הר המריבה: המאבק על הר-הבית, יהודים ומוסלמים, דת ופוליטיקה. ירושלים: כתר (להלן "שרגאי").

5 עמ' 9 לדו"ח הוועדה.

וכי מותר לממשלה לעשות כן בתנאים שתראה נאותים.⁶ הוועדה קבעה גם כי מטרת ההשכרה ומדיניות הממשלה עשויות להצדיק חריגה ממשמעותו הרגילה של הביטוי "תנאים נאותים", כלומר תנאי שוק ותנאים עסקיים סבירים. לדעת הוועדה, העובדה שהעסקאות נעשו בתנאים נוחים במיוחד לשוכרים אינה מחייבת שההטבה תקבל ביטוי בתקציב המדינה.

עם זאת, הוועדה הצביעה על שורה ארוכה של פגמים שחלו בטיפול בנכסים מצד רשויות המדינה. כך קבעה כי עד 1992 לא היו כללים מוגדרים לרכישת נכסים במזרח ירושלים. בהקשר זה הצביעה הוועדה על ההלכה הפסוקה בדבר הצורך בפעולה על-פי נחלים תקינים, מבחנים סבירים ושוויוניים ללא אפליה ומשוא פנים – גם אם יש לקבל את הטענה שפעולת האכלוס במזרח ירושלים שונה מאכלוס אזורים אחרים במדינה.

הוועדה מצאה כי לא נערך מכרז למסירת הזכויות בנכסים. כך נמנע מיחידים ומעמותות יהודיים וערביים להתמודד על רכישת הזכויות.⁷ בהקשר זה קבעה: "נראה שהנימוק האמיתי לגבי בחירת העמותות הנהנות מהזכויות בנכסים והאמורות לאכלס אותן, בא לידי ביטוי בהצחרתו גלויות הלב של מר בבאי ממנהל מקרקעי ישראל בפני הוועדה: 'הדרג המדיני-פוליטי החליט שכל נכס שמוקנה למינהל מקרקעי ישראל באזור המדובר יושכר לעטרת כהנים. נשכרו שני אנשים של עטרת כהנים שעבדו בשביל המינהל כדי לאתר את הנכסים. שיטת המסירה אושרה על-ידי שר המשפטים דאז משה נסים. הוסכם שהנכסים יועברו לידי עטרת כהנים תמורת שיפוץ הבניינים. המבנים לא הושכרו בשווי ריאלי מתוך מטרה'".

עוד מסתבר מעדות זו כי ב-1982 הוקמה במינהל מקרקעי ישראל ועדה שפעלה בהנחיית שר החקלאות דאז אריאל שרון. על סמך פעולת ועדה זו הועברו נכסים – גם כאלה שנרכשו על-ידי רשויות המדינה – ישירות לעטרת-כהנים. נוהל זה חרג מנוהל משרד הבינוי והשיכון שהיה תקף עד אפריל 1992, אשר דרש כי "הדירות תירכשנה למועמד ספציפי בלבד למטרת מגורים". גם הנוהל של משרד הבינוי

6 סעיפים 4 ו-5 לחקר נכסי המדינה, התשי"א-1951.

7 בעניין זה העלתה הוועדה חשש לאפליה פסולה שכן מר באגד, הממונה על הפינויים במשרד השיכון וחבר הוועדה שעסקה בנושא, נימק בפני ועדת קלוגמן את אי ביצוע המכרזים בין היתר בכך ש"לא ניתן היה לפרסם מכרז פומבי, וזאת כדי שלא ליצור תסיסה באוכלוסייה המוסלמית ולכאורה אפליה במידה וחיו מגישים בקשות לדירור". ראו נספח ד לדו"ח ועדת קלוגמן.

והשיכון מיום 1 באפריל 1992 בדבר רכישת זכויות בנכסים במזרח ירושלים על-ידי חברת עמידר, "שהיה אמור להפיק לקחים מהעבר ולקבוע כללים מוגדרים על-פי כללי מנהל תקין", בלשון ועדת קלוגמן, קבע כי הנכס יימסר לעמותות "הפועלות בשטח".

הוועדה הטילה ספק בכך שהעמותות רכשו בחלק מן הנכסים זכויות של דיירים מוגנים, למרות הנתונים שנמסרו לה; לפחות חלק מן הזכויות המוגנות נרכשו בדרך של מימון השיפוצים על-ידי העמותות במקום תשלום דמי מפתח – כאשר בפועל השיפוצים מומנו מתקציב המדינה ולא שולמו דמי מפתח. לפיכך סברה הוועדה כי הדיירים אינם נהנים מזכויות של דיירים מוגנים.

לגבי גובה דמי השכירות בנכסים, הוועדה הצביעה על כך שהדירות הושכרו במכוון בדמי שכירות בשיעור לא-ראלי. הוועדה התרשמה כי עמידר השכירה לעמותות חדרים בסכומים סמליים (עשרות שקלים לחודש בשנים 1989-1991), ש"אינם עולים בקנה אחד עם תנאי השוק".⁸

ד. דרך רכישת הנכסים ואכלוסם

בעניין תהליך רכישת הנכסים, עולה מבדיקת הוועדה כי לעמותות הייתה מעורבות פעילה בתהליך כולו מראשיתו ועד סופו – מאיתור הנכסים על-ידי העמותות ועד לרכישת זכויות בנכסים כתוצאה מהכרזת האפוטרופוס לנכסי נפקדים על הבעלים המקוריים כנפקדים, כאשר הכרזתו התבססה על מידע שהעבירו לו העמותות או על תצהיר של אדם שהובא אליו על-ידי העמותות. מדוח הוועדה עולה כי האפוטרופוס לא טרח לבדוק את אמתות התצהירים; להיפגש עם המצהיר ולחקרו – ולו חקירה בסיסית – על תצהירו; או לאפשר זכות טיעון לאחרים. האפוטרופוס לא טרח לבדוק (פיזית) את הנכסים, את מצבם ואת שוויים. התצהירים נחתמו בפני עורך הדין של עמותת עטרת-כוהנים, שייצג גם את הקרן הקימת לישראל ואת חברת הימנותא. לאחר הכרזתם כנכסי נפקדים נמכרו הנכסים לרשות הפיתוח, שהעבירה זכויות בנכסים לעמותות.

גם חברת עמידר לא בדקה בשטח את הנכסים שאותם השכירה לעמותות והותירה את הטיפול בעניין ל"מנהלי הפרויקטים" (ראו להלן), בניגוד להנחיות משרד הבינוי

8 עמ' 12 לדו"ח ועדת קלוגמן.

והשיכון. על-פי הנחיית שר הבינוי והשיכון, הועבר עניין אכלוס הנכסים וזחות המאכלסים לטיפול העמותות עצמן.

הוועדה גילתה כי אנשי העמותות (מ' הכהן, ד' בארי, א' מעוז ומ' דוידסון) השתתפו דרך קבע בשיבות ועדת הרכישות במשרד הבינוי והשיכון, כמנהלי פרויקטים מטעם עמידר. בחירת מנהלי הפרויקטים נעשתה על-פי הנחיתו של שר הבינוי והשיכון. בוועדה זו הוחלט על ביצוע רכישה באמצעות שתי חברות, "מורדות מוריה" ו"אבן הראש", שבראשן עמדו בעלי מניות שהיו גם מנהלי הפרויקטים אשר הגישו את הצעות הרכישה לוועדה. מנהלי הפרויקטים הוסמכו על-ידי ועדת הרכישות לנהל משא ומתן עם בעלי הזכויות והדיירים בנכסים. מנהלי הפרויקטים אף קיבלו "דמי טיפול" בעבור עבודתם.

בנוסף על עניין הזהות הפרסונלית קיימו החברות מנהלות הפרויקטים והעמותות המאכלסות זיקה בולטת ביניהן – במקרים רבים על חשבון תקציב המדינה.⁹ כך "קוזזו" הוצאות משפטיות של העמותות מדמי המפתח שהיו אמורים להיות משולמים לעמידר, כאשר ייתכן כי דמי המפתח עצמם מומנו בפועל מתקציב המדינה. כך למשל החליטה ועדת הרכישות כי ד' בארי – אחד ממנהלי מורדות מוריה – יאשר חשבונות שמירה שביצעה חברת מודיעין אזרחי; וכי חברת עמידר תשלם בעבור השמירה (שעלותה הייתה 460,000 ש"ח לחודש). כך גם אישרה ועדת הרכישות מימון החזקת 300 מכשירי קשר לתושבים היהודים בסילואן ובעיר העתיקה.

הוועדה קבעה כי "עצם השתתפות נציגי העמותות בוועדת הרכישות אינה עולה בקנה אחד עם סדרי מנהל תקין, גם בלא קשר לאינטרסים שלהם בהחלטות הוועדה". הוועדה אף הדגישה כי "נציגי העמותות ישבו בוועדה בכושרם כמנהלי פרויקטים בשיבות שבהן הוחלט לאשר להם מתן כספים וסמכויות הן כמנהלי פרויקט, הן כמאכלסים והן כמפקחים על חברות השמירה" – לרבות אישור הוצאות לכך מכספי המדינה.

ה. מימון מתקציב המדינה לעמותות ולגופים פרטיים

הוועדה נכנסה גם לעובי הקורה בעניין המימון שניתן לעמותות מכספי המדינה. בשל היעדר ריכוז נתונים ובשל שימוש בסעיפים תקציביים למטרות שונות מאלה שהוגדרו

9 עמ' 15 לדו"ח ועדת קלוגמן.

בהם, הוועדה קבעה כי קשה לקבוע את היקף המימון לנכסים מתקציב המדינה. עם זאת התרשמה כי נעשה שימוש בתקציב שיועד על-פי דברי ההסבר לחוק התקציב – "לאכלוס על-ידי עולים ומשפחות במצוקה" – לטובת העמותות, שלא ענו על קריטריונים אלה. גם עניין מימון השיפוצים בנכסים מכספי המדינה נבדק על-ידי הוועדה.

היבט פיננסי אחר שהוועדה דנה בו היה עניין "הלוואות אגודה" שהוענקו לשתי העמותות. הוועדה גילתה כי לשתי העמותות הוענקו במשך שלוש שנים 75 הלוואות לדיור בסכום של 6,363,798 ש"ח, מבלי שיירשמו כנגד ההלוואות נכסים כלשהם. משרד הבינוי והשיכון עצמו לא ידע בעבור אילו נכסים ניתנה כל הלוואה.¹⁰ לא ור ייעודן של הלוואות אגודה, הטילה הוועדה ספק בזכאות העמותות למימון מסוג זה.

כן הועברו לעמותות סכומים מכספי עזבונות המדינה שנועדו לשימור ואחזקת נכסים לאומיים במזרח ירושלים. הקצאת הכספים התבצעה על-ידי חברת הימנותא, ואחר כך על-ידי החברה לפיתוח הרובע היהודי. הממשלה החליטה כי הקצאות הכספים תיעשינה בהתייעצות עם עמותות עטרה ליושנה ועטרת-כוהנים. הוועדה גילתה דעתה כי הנכסים המאוכלסים אינם "נכסים לאומיים", וקבעה כי רוב ההקצבות הגיעו לעמותות עצמן. גם משרד הבינוי והשיכון העביר לעמותות כספים מתקציבו, תוך שימוש בחברה לפיתוח הרובע היהודי כגורם ביניים; כך גם האפטרופוס הכללי. הוועדה גם העלתה תהיות באשר לשימוש בכספים שהוקצבו כדמי פינוי מרצון וכדמי תיווך; באשר לכספים שהופקדו בנאמנות בידי מנהלי הפרויקטים בעבור עסקאות שלא הושלמו, ובעניין מימון ההוצאות הנלוות.

ו. האפטרופוס לנכסי נפקדים

זכור, הוועדה קבעה כי רוב הנכסים שהוכרזו כנכסי נפקדים נמכרו על-ידי האפטרופוס לנכסי נפקדים לרשות הפיתוח והושכרו לעמותות. על סמך ממצאיה וממצאי מבקר המדינה, קבעה כי "תפקודו של האפטרופוס לנכסי נפקדים היה על-פי קנה מידה לקוי ביותר..." וכי הדבר מחייב בדיקה מקפת וטיפול מידתי.

10 כאן ציינה הוועדה כי החשב הכללי יזם תביעות להחזר הלוואות, שכן תנאי ההלוואה – המצאת זכאים – לא קוימו.

5. דוח הוועדה: סיכום

הוועדה לא קיבלה מנדט להציע הצעות אופרטיביות המתבקשות מממצאיה. סיכום ממצאי הוועדה כלל את הקביעות הבאות:

1. הליך השכרת הנכסים לא נעשה על-פי מבחנים שוויוניים או נהלים תקינים.
2. מרבית הנכסים אותרו על-ידי עמותות שהיו הנהנות מזכויות הדיור; הכרזת הנכסים כנכסי נפקדים נעשתה על סמך תצהירים שנחתמו בפני עורך הדין של העמותות.
3. האפוסטרופוס לנכסי נפקדים לא הפעיל רמה מינימלית של שיקול דעת, ותפקודו היה לקוי ביותר.
4. עד 1992 נרכשו נכסים והושכרו לעמותות שלא לפי נוהל מתאים. גם אכלוס הנכסים לא נעשה על-פי נהלים קיימים.
5. עמידר הוסמכה לייצג את המדינה בעסקאות ההשכרה, ופעלה על סמך הנחייה ישירה של משרד הבינוי והשיכון על-פי נהלים לקויים ותוך הסתמכות על מנהלי פרויקטים שהיו חברי העמותות שהיו הנהנות מן העסקאות. עמידר לא בדקה את הנכסים, לא נערכו מכרזים למסירת הזכויות, והזכאות נקבעה על-ידי הדרג הפוליטי בניגוד לנוהלי משרד הבינוי והשיכון.
6. זכויות השכירות יועדו לקבוצה מצומצמת של עמותות שקיימו זיקה קרובה בין לבין עצמן מבחינת המטרות והנפשות הפועלות.
7. במקרים מסוימים הוענקה דיירות מוגנת לעמותות תמורת שיפוץ הנכס (כתחליף לדמי מפתח), כאשר לא תמיד היה ברור מקור מימון השיפוץ. דמי השכירות לא תאמו במקרים רבים את תנאי השוק.
8. מנהלי הפרויקטים השתתפו בישיבות ועדת הרכישות שבהן הוחלט על חלוקת נכסים לעמותות. כך נוצר מצב של ניגוד עניינים.

6. אחרית דבר

בשיחה שלא לייחוס עם אחד מחברי הוועדה נמסר לי כי הוועדה הביעה דעתה בחריפות בשיחות בעל פה עם שרי האוצר והמשפטים בין היתר כנגד הדרג הפוליטי הבכיר שעמד מאחורי המעשים. לא ידוע אם נפתחה חקירה פלילית כלשהי, אולם חומרתם של ממצאי הוועדה מצביעה על כך שהיה, לכאורה, מקום לנקוט פעולה שכזו. כזכור, עמותת עיר שלם הגישה מספר עתירות לבג"צ בעניין, כשהיא מבקשת

לחייב את רשויות המדינה לפעול כמתבקש מממצאי ועדת קלוגמן: אם בפתחת חקירה פלילית, אם בפעולה להשבה למדינה של כספים ונכסים שהועברו לעמותות שלא כדין, ואם ביצירת מגנוני פיקוח ובקרה למניעת הישנות המקרים. בג"צ דחה את העתירות. גם חקירה של מבקרת המדינה מרים בן-פורת בעניין פעולת העמותות הופסקה בעקבות סיכום בינה לבין ראש הממשלה יצחק רבין, בטענה של חשש ל"נוזק התדמיתי הצפוי למדינת ישראל" עקב השלמת חוות הדעת. ניסיונות לחדש את החקירה לא צלחו. שמואל ברקוביץ מציין בספרו מלחמת המקומות הקדושים (2000) כי "עד היום (שמונה שנים אחרי הגשת דוח קלוגמן וארבע שנים אחרי תחילת החקירה) כאילו דבר לא אירע: אף נכס לא הוחזר לידיים ציבוריות ואף שקל לא הוחזר לקופה הציבורית ואיש מהאחראים לא הועמד לדין, פלילי או משמעתי".¹¹ העמותות ממשיכות להתקיים ולפעול בעיר העתיקה ובסביבותיה. המימון לפעולותיהן לאכלוס יהודים בא, ככל הידוע, בעיקר ממקורות פרטיים.¹²

7. השלכות לגבי הסדר קבע

הנכסים שנרכשו בעיר העתיקה ובסביבותיה ואשר נבדקו על-ידי ועדת קלוגמן עדיין משמשים את העמותות כשוכרים. הנוכחות היהודית ברובע המוסלמי (ואף ברובע הנוצרי) בעיר העתיקה שומטת את הקרקע מתחת לרגליה של תפיסת הפסיפס, אשר אושרה בבג"צ בפרשת בורקאן.¹³ על-פי תפיסה זו מיוחדים רובעי העיר העתיקה לאוכלוסיות השונות, כך שאי-כשירותו של העותר לרכוש בית ברובע היהודי לא היוותה אפליה פסולה.

מאז תחילתו של תהליך אוסלו (לאחר הגשת דוח ועדת קלוגמן) קיבלו פעולות האכלוס בעיר העתיקה טעם חדש. מעתה הייתה גאולת בתים ואדמות הסמוכות להר הבית למטרתן המידית של העמותות: לא עוד אמצעי בלבד להגברת הנוכחות היהודית בעיר העתיקה, אלא גם דרך למניעת הסדר על-ידי יצירת טריזים של נוכחות יהודית ברובע המוסלמי והנוצרי.

לכאורה אפשר לטעון כי מספרית, פעילותן של העמותות ברובע המוסלמי אינה

11 שמואל ברקוביץ (2000). **מלחמת המקומות הקדושים**. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל וחד ארצי, עמ' 180.

12 תודתי נתונה לעו"ד דני זיידמן על שמסר לי את המידע המופיע בפסקה זו.

13 בג"צ 114/78, המ' 451/78, 510/78 מחמד סעיד בורקאן נ' שר האוצר ואח', פ"ד לב(2), 800.

נושאת פרות ולפיכך הן אינן מהוות מכשול ממשי להסדר.¹⁴ ב-1996 התגוררו בו 385 יהודים בלבד.¹⁵ עם זאת, אין לאמוד את הנוכחות היהודית ברובע המוסלמי ובסילואן על-פי קריטריונים כמותיים בלבד. קריטריון נוסף ראשון הוא פריסת האוכלוסייה: בפועל נוצרה "חגורה יהודית" סביב מתחם הר הבית ממערב, ובמידה פחותה גם מצפון. כן נוצרה ראשיתו של טריז יהודי החוצה את הרובע המוסלמי מגבול הרובע היהודי (אזור רחוב השלשלת) דרך הנויה דולורוזה ועד לשער הפרחים.¹⁶ מדרום לעיר העתיקה מצויה מובלעת יהודית בכפר סילואן (באזור עיר דוד). קריטריון שני הוא אופי האוכלוסייה: בשני המקרים מדובר באוכלוסייה של הימין הדתי, שעד כה לא בררה באמצעים שעשתה בהם שימוש להשגת מטרותיה (כפי שמעיד דוח קלוגמן). אוכלוסייה זו היא חלק ממרקם הימין הדתי הפועל בירושלים ובשטחים. אין להניח כי היא תזנח את תפיסת עולמה ואת המטרות הנגזרות ממנה כאשר שאלת ההסדר בירושלים תעמוד על הפרק. אין גם להניח כי האמצעים שינקטו בהם קבוצות ויחידים מציבור זה ימשיכו להתאפיין ברמה נמוכה יחסית של אלימות. נהפוך הוא: ככל שיתקרב מועד ההסדר תגבר בקרב ציבור זה התחושה כי ממשלת ישראל פועלת לסיכול מטרותיהם ומאוייחם הדתיים-לאומיים; התעצמותה של תחושה זו תלווה בנכונות גוברת לנקוט באמצעים חדשים שאינם ממוקדים באכלוס אזורים לא-יהודיים בעיר העתיקה ובסביבותיה – כולל אולי אלימות כנגד האוכלוסייה הערבית או אתרים קדושים למוסלמים או שניהם. אלימות זו תמצא ביטוי הן בפעולות "גדולות" והן בדפוסי הטרדה יום-יומיים קבועים. ללא קשר לתוכנו של ההסדר, חלקים נכבדים של העיר העתיקה עלולים להידמות למרכזה של חברון, על כל המשתמע מכך.

מיקומו של ציבור זה בלב הרובע המוסלמי והנוצרי ובשכונות ערביות סביב לעיר העתיקה¹⁷ מציב אותו בעמדה נוחה ביותר לנקיטת מהלכים אלימים או אלימים-למחצה שהם פשוטים מבחינה לוגיסטית וקשים למניעה משטרתית ומודיעינית, אך בעלי פרופיל ציבורי פנימי ובינ-לאומי גבוה מאוד. עובדת עירוב האוכלוסיות –

14 כאמור, מאז הגשת דו"ח ועדת קלוגמן פעלו העמותות בכספים פרטיים.

15 נתונה הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 1996. לשם השוואה, סך כל תושבי הרובע המוסלמי עומד על 21,000: שנתון סטטיסטי לירושלים – 1977. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל, 1997.

16 ראו מפה אצל שרגאי, עמ' 213.

17 סילואן (כפר השילוח); ראס אל-עמוד (בשיפולי הר הזיתים) ולאחרונה גם שיח' ג'ראח (שכונת שמעון הצדיק בעבר).

תוצאת פעילות העמותות – תקשה על כל ממשלה ישראלית אשר תבקש לנהל משא ומתן על נושא ירושלים.¹⁸ משום כך, הציבור היהודי ברובעיה הלא-יהודיים של העיר העתיקה ובשכונות הערביות הסובבות אותה עשוי לשמש מכשול משמעותי להסדר קבע בירושלים – גם אם הסדר כזה לא יסדיר כלל את שאלת העיר העתיקה ולא יפגע בריבונות הישראלית בה.

מבחינה ציבורית-פנימית, סיכויי הישרדותה של ממשלה ישראלית אשר תבקש לפנות יהודים מן הרובע המוסלמי והנוצרי בעיר העתיקה ומן השכונות הסובבות אותה על רקע משא ומתן על הסדר קבע או לקראתו הם קלושים. ספק רב אם מהלך כזה אפשרי מן הבחינה הפוליטית, הציבורית או הקואליציונית.

ממצאי ועדת קלוגמן מצביעים על אפשרות פעולה אחרת. במידה שנוכחותן של העמותות ברובעיה הלא-יהודיים של העיר העתיקה ובסילואן היא תוצאתן של פעולות שחוקיותן מוטלת בספק או שהן מנוגדות לכללי מנהל תקין, הרי שמטעמים של קיום שלטון החוק יש לאכוף את החוק ואת הנורמות השלטוניות הראויות אף ללא קשר לעניין הסדר הקבע. על פניו נראה כי דוח ועדת קלוגמן אכן מניח תשתית מספקת לנקיטת צעדים משפטיים – פליליים ואזרחיים כאחת. נראה גם כי חלק מאותם צעדים יוכל להינקט גם היום למרות ההוראות בדבר התיישנות. אותם צעדים משפטיים עשויים לכלול, בין היתר, תביעות לפינוי: גם אם עסקאות מסוימות שנעשו בנכסים אינן בטלות מעיקרן (בשל האופן בו נעשו), אפשר כי מעמדן של השוכרים בנכסים – כפי שגילתה הוועדה את דעתה – הוא כשל שוכרים רגילים ולא כשל דיירים מוגנים, ועל כן אפשר להביא את חוזי השכירות לכלל סיום בהתאם לדיני החוזים הרגילים.

הדרג הפוליטי נמנע עד כה מלפעול על סמך הממצאים החמורים ומלמצות את הדין עם הנוגעים בדבר, למרות שהממצאים עשויים להוות בסיס לתביעות פליליות ולתביעות להשבת כספים למדינה ולהשבת החזקה בנכסים למדינה או – כאשר ההכרזה על נכסים כנכסי נפקדים נעשתה בניגוד לחוק – לידי הבעלים המקוריים.

ודאי שתהיינה השלכות ציבוריות, פוליטיות פנימיות ובין-לאומיות גם לפעולות

18 ציבור זה יוצר פוטנציאל גבוה של פגיעה ביחסי החוץ של המדינה גם טרם הסדר: ראו למשל פרשת אכלוס ראס אל-עמוד או אכסניית סנט ג'ון ברובע הנוצרי.

משפטיות שיינקטו על סמך ממצאי ועדת קלוגמן, בין אם מניעיהן יהיו קשורים להסדר הקבע או לאכיפת שלטון החוק בלבד. עם זאת, מהלך כזה הוא אפשרי. הלגיטימיות הפוליטית של תנועות קיצוניות תתערער עם החשיפה לציבור של העובדות והממצאים שבבסיסן של דוח ועדת קלוגמן. העובדות מצביעות על שימוש לרעה לכאורה בסכומים עצומים של כספי המדינה, בניגוד לחוק ולכללי מנהל תקין, לשם קידום מטרות פוליטיות סקטוריאליות של קבוצות אידאולוגיות קיצוניות – ולעתים גם תוך הטבות אישיות לנוגעים בדבר מקרב אנשי העמותות.

מאז סיומה של עבודת הצוות, החל עו"ד רותם גלעדי לשמש יועץ משפטי למשלחת הוועד הבינלאומי של הצלב האדום בישראל. מובן כי לוועד הבינלאומי אין כל קשר למסמך זה או לעמדות המובעות בו.

הגורם הנוצרי, העיר העתיקה ושאלת ירושלים

אמנון רמון

מבוא היסטורי וגאוגרפי

א. העיר העתיקה וסביבותיה הם לב הנוכחות הנוצרית בירושלים. בסקר שערכנו ב-1998 נמנו 130 אתרים ומוסדות נוצריים בעיר העתיקה ובסביבותיה.¹ חלק ניכר מהם מצוי ברובע הנוצרי, שיוצאת ממנו מעין שלוחה לתוך הרובע המוסלמי לאורך הווייה דולורוזה (דרך הייסורים של ישו) עד לשער האריות. מחוץ לרובע הנוצרי בולט כמובן ריכוז המוסדות והאתרים הארמנים ברובע הארמני וכן באזור הגבול שבין הרובע הנוצרי לבין הרובע הארמני (מדרום לרחוב דוד), המכונה לעתים בשם הרובע הפרוטסטנטי. מחוץ לחומות העיר העתיקה בולט ריכוז האתרים הנוצריים בחר ציון (סביב כנסיית הדורמיציון וחדר הסעודה האחרונה), ובגת שמנים למרגלות הר הזיתים. הרובע היהודי והרובע המוסלמי – למעט אזור הווייה דולורוזה – ריקים כמעט ממוסדות ומאתרים נוצריים.

ב. תפרוסת האתרים והמוסדות הנוצריים משקפת נאמנה את התהליכים ההיסטוריים שעיצבו את ההיאחזות הנוצרית בירושלים החל מן התקופה הביזאנטית. לבו של הרובע הנוצרי הוא כנסיית הקבר, שנוסדה במאה הרביעית לספירה על-ידי הקיסר קונסטנטינוס הגדול. בתוך הכנסייה, שנחשבת לאחת הכנסיות החשובות בעולם, מצויים על-פי המסורת הנוצרית הגולגותא, מקום צליבתו של ישו, וקברו הריק המשמש עדות לתחייתו מן המתים. מסביב לכנסייה נבנו החל מן התקופה הביזאנטית (המאות הרביעית-השביעית) כ-15 מנזרים הנמצאים עד היום ברשותה של הפטריארכיה היוונית-אורתודוקסית, הרואה עצמה כיורשתה של הכנסייה הביזאנטית. מנזרים אלה, המשמשים כיום בעיקר לצורכי מגורים, יוצרים

1. ראו רשימת המוסדות והאתרים הנוצריים ומפת הסקר המצורפת למאמר.

מעין תת-רובע יווני-אורתודוקסי בלב הרובע הנוצרי.² המספר הרב של מנזרים, יחד עם בתים נוספים ברובע הנוצרי הנמצאים בבעלות הפטריארכיה היוונית-אורתודוקסית, מעידים על כוחם של היוונים-אורתודוקסים ועל מעמדם כעדה הבכירה, החזקה והעשירה ביותר בין העדות הנוצריות בארץ-ישראל ובירושלים מן התקופה הביזנטית ועד ראשית המאה העשרים. סוד כוחה של הפטריארכיה היוונית-אורתודוקסית נעוץ בקשרים הטובים שהשכילה ליצור עם השליטים המוסלמים של הארץ, החל מן הכיבוש המוסלמי במאה השביעית ועד לשלהי התקופה העות'מאנית.

בסקר שערכנו נמנו באזור העיר העתיקה 37 אתרים ומוסדות הנמצאים בבעלותה או באחזקתה של הפטריארכיה היוונית-אורתודוקסית.

במקביל ליוונים-אורתודוקסים, התגבשה החל מן המאה החמישית הנוכחות הארמנית בעיר. גרעינה היה מאז ומתמיד אחוות נזירים שביקשו לשמור על הנוכחות הארמנית במקומות הקדושים ולספק שירותי אירוח לעולי הרגל מארמניה. במאה השנים עשרה נאחזו הארמנים באזור הרובע הארמני של היום, מסביב למרכז הדתי במנזר סנט גיימס, ושם הם מקיימים את מוסדותיהם הדתיים, התרבותיים והחברתיים השונים. בעקבות הטבח התורכי בעם הארמני בתקופת מלחמת העולם הראשונה הגיעו לירושלים פליטים רבים. כ-1,200 מהם התיישבו ברובע הארמני ויצרו את הבסיס לקהילה הארמנית ה"חילונית" בעיר העתיקה. התיישבותם של הפליטים הביאה לבניית בתי מגורים מחוץ למנזר וכן לשינויים באופיו של המנזר, שנאלץ להתמודד עם מציאותה של קהילה "חילונית" בין כתליו.³

בסקר שערכנו נמנו 19 אתרים ומוסדות הנמצאים בבעלותה או באחזקתה של הפטריארכיה הארמנית-אורתודוקסית באזור העיר העתיקה.

ראשית ההיאחזות הקתולית בירושלים (לאחר התקופה הצלבנית), נעוצה בפעילותם של הפרנציסקנים, שקיבלו מאת האפיפיור במאה הרביעית את תפקיד שומרי ארץ

2 ריכב (בוני) רובין (תשמ"ד). "המנזרים היוונים-אורתודוקסים בעיר העתיקה בירושלים", בתוך ארץ-ישראל, מחקרים בידעת הארץ ועתיקותיה, ירושלים: החברה לחקירת ארץ-ישראל ועתיקותיה, כרך 17 (ספר אברהם יעקב ברור), עמ' 115.

3 Victor Azarya (1984). *The Armenian Quarter of Jerusalem: Urban Life Behind Monastery Walls*. Berkelay

הקודש והמקומות הקדושים. תחילה התיישבו בהר ציון סביב חדר הסעודה האחרונה, אולם במאה השש עשרה נאלצו, בלחץ השלטון המוסלמי, להעביר את מרכזם למנזר סנט סלבדור ברובע הנוצרי, סמוך לשער החדש.⁴

ההיאחזות של הכנסייה הקתולית על ענפיה השונים בשטחים נרחבים בעיר העתיקה החלה רק במאה התשע עשרה, בחסותן של מעצמות אירופה הקתוליות בראשות צרפת. הנוכחות הרחבה היוונית-אורתודוקסית בלב הרובע הנוצרי מסביב לכנסיית הקבר חייבה את הגורמים הקתולים השונים להיאחזו בשולי הרובע הנוצרי, בעיקר באזור הפינה הצפון-מערבית של חומת העיר העתיקה, סביב המנזר הפרנציסקני הגדול סנט סלבדור. במקביל החלה בנייה קתולית נרחבת ברובע המוסלמי לאורך הוויה דלורוזה, שטופחה על-ידי הגורמים הקתוליים השונים בראשותם של הפרנציסקנים.⁵ בסקר שערכנו נמנו 47 מוסדות ואתרים קתוליים באזור העיר העתיקה.

הפרוטסטנטים, שנאחזו בעיר רק מראשית שנות הארבעים של המאה התשע עשרה בחסותן של המדינות הפרוטסטנטיות אנגליה ופרוסיה, התיישבו באזור הגבול שבין הרובע הנוצרי לרובע הארמני, בסמוך לרובע היהודי. כנסיית המשיח (Christ Church), שבנייתה הושלמה ב-1849 סמוך לשער יפו, הייתה לכנסייה הפרוטסטנטית הראשונה בירושלים ובמזרח התיכון. סביב הכנסייה נוצר מעין רובע פרוטסטנטי קטן שהתחבר לאזור המוריסטון בשוליים הדרום-מזרחיים של הרובע הנוצרי. אזור המוריסטון (שבו שכנו מוסדות נוצריים החל מן המאה התשיעית) הוענק על-ידי השולטן העות'מאני למלך פרוסיה ב-1869 והפך לאחר חנוכת כנסיית הגואל ב-1898 למרכז החשוב של הכנסייה הלותרנית הפרוטסטנטית הגרמנית.⁶ בסקר שערכנו נמנו באזור העיר העתיקה 15 אתרים ומוסדות פרוטסטנטים.

לשלוש הכנסיות המונופיזיטיות⁷ הקטנות – הקופטים, האתיופים והסורים –

4 The Custody of the Holy Land (1881). Jerusalem: Custody of the Holy Land Editions, p. 14

5 יהושע בראריה (1977). עיר בראי תקופה: ירושלים במאה ה-19. כרך א: העיר העתיקה. ירושלים: יד יצחק בן-צבי, עמ' 202–216, 261–269.

6 שם, עמ' 269–273.

7 הכנסיות המונופיזיטיות פרשו מן הכנסייה הביזנטית-אורתודוקסית בעקבות כינוס ועידת כאלקדון ב-451. הם דגלו בהשקפה שלישו היה טבע אחד אלוהי ולא שני טבעים – טבע אלוהי וטבע אנושי – כדעת הכנסייה האורתודוקסית.

אורתודוקסים – יש היסטוריה ארוכה ושורשים עמוקים בירושלים. אולם הן נחלשו מאוד בעידן המודרני, והשפעתן היום מצומצמת בהשוואה לשלוש העדות הגדולות שהזכרנו. הן מחזיקות במתחמים קטנים ברובע הנוצרי ובסביבותיו. הקופטים, שנהנו מתקופת פריחה תחת השלטון המצרי בארץ-ישראל בשנות השלושים של המאה התשע עשרה (שלטונו של מוחמד עלי), מחזיקים במתחם כנסיית סנט ג'ורג' ובבית הספר על שם סנט דמיאנה סמוך לשער יפו, בחאן הקופטים הנמצא במרכז הרובע הנוצרי ובמתחם הקופטי סמוך לכנסיית הקבר – הכולל את מגורי הארכיבישוף הקופטי, כנסיית סנט אנטוניוס, בור מים מרשים ובית ספר. האתיופים מחזיקים באזור דיר איסולטן (שגם הקופטים תובעים בעלות עליו), ובמגורי הארכיבישוף האתיופי השוכנים בחצר קטנה מצפון לכנסיית הקבר. הסורים-אורתודוקסים מחזיקים בכנסיית סנט מרק ובמועדון קהילתי, השוכנים באזור הגבול שבין הרובע היהודי לרובע הארמני.⁸

הכנסייה הרוסית "הלבנה" (הרואה עצמה כיורשתה של הכנסייה הפרובוסלבית שלפני המהפכה הבולשביקית) מחזיקה במתחם אחד – כנסיית אלכסנדר נייבסקי – סמוך לכנסיית הקבר. לכנסייה הרוסית "האדומה" (ששרדה תחת השלטון הקומוניסטי ומרכזה נמצא במוסקבה) אין ייצוג באזור העיר העתיקה.

תפקודם של המוסדות הכנסייתיים

תפקודם של האתרים והמוסדות של כל אחת מן הקהילות מלמדים רבות על האופן שבו הן תופסות את תפקידן בירושלים ובארץ הקודש. היוונים-אורתודוקסים רואים עצמם ראשית לכול כשומרי המקומות הקדושים מטעם העולם הנוצרי האורתודוקסי, ולכן פעילותם באמצעות מוסדות חינוך, בריאות ורווחה למען הקהילה המקומית בעיר נמצאת בדרגת חשיבות משנית.

הקתולים רואים חשיבות רבה לפעול הן למען עולי הרגל והן למען האוכלוסייה הערבית המקומית, לצד תפקידם כשומרי המקומות הקדושים (תפקיד שמתבצע בעיקר על-ידי הפרנציסקנים). אפשר להסביר על רקע זה את מספרם הרב של מוסדות אירוח, חינוך, בריאות ורווחה המופעלים בעיר העתיקה ובסביבותיה על-ידי גופים קתוליים שונים. מוסדות אלה, ששירתו בעבר את האוכלוסייה

8 שם, עמ' 275–278.

הערבית-נוצרית (שהתדלדלה מאוד ב-50 השנה האחרונות עקב הגירה לחו"ל ושיעור פריון נמוך), משרתים כיום את כלל האוכלוסייה הפלסטינית באזור ירושלים, וחלק ניכר מן הנזקקים לשירותיהם הם מוסלמים. כך למשל חלק ניכר מן התלמידים בבתי הספר הכנסייתיים הם מוסלמים הלומדים במסגרת "שיעורי דת" את דת האסלאם באמצעות מורי דת מוסלמים. לפרנציסקנים, שומרי המקומות הקדושים, יש כמובן תפקיד מרכזי בטיפוח המקומות הקדושים, המסורות השונות שנקשרו אליהם והדרכת הצליינים – כפי שאפשר לראות בפעילותם בויה דולורוזה.

הפרוטסטנטים, שאינם רואים ככלל חשיבות דתית רבה בפולחן המקומות הקדושים, פעילים מאוד בתחומי הסיוע לעולי הרגל ולאוכלוסייה הערבית המקומית. הכנסיות הפרוטסטנטיות הלא-ממוסדות מסייעות לעתים גם לקבוצות יהודיות משיחיות. מכיוון שהגיעו לעיר העתיקה בתקופה מאוחרת יחסית (במחצית המאה התשע עשרה) ולא הצליחו לרכוש מגרשים רבים לבנייה בתוך החומות, חלק ניכר ממוסדותיהם מצויים מחוץ לאזור העיר העתיקה.

הארמנים פעילים מאוד בתחום המקומות הקדושים; אך הם גם רואים חשיבות רבה בטיפוח מוסדותיהם התרבותיים והחינוכיים, שחשיבותם מרכזית לכל הפזורה הארמנית. הם אינם פעילים כלל בקרב האוכלוסייה הערבית המקומית, בהתאם לתפיסתם הבדלנית.

שלוש הקהילות המונופיזיטיות שהזכרנו (הקופטים, האתיופים והסורים-אורתודוקסים) עסוקות בעיקר במאבק הישרדות ובניסיון לשמור על מעמדן בעיר ועל חזקותיהן במקומות הקדושים. הן כמעט ואינן פעילות בקרב האוכלוסייה הערבית המקומית. יוצאים מן הכלל הם הקופטים, המפעילים בעיר שני בתי ספר שמשרתים את האוכלוסייה הערבית המקומית ויש בהם שיעור גבוה של תלמידים מוסלמים.

מעמדן של הקהילות הנוצריות המקומיות בשנים האחרונות

עובדת היסוד המכתיבה את מעמדן של קהילות אלה היא היותן מיעוט קטן (שהולך ומתדלדל) בקרב הרוב המוסלמי (על-פי ההערכה כ-13 אלף נוצרים מתגוררים היום בירושלים וכ-20 אלף בגדה המערבית – 4% מכלל האוכלוסייה הפלסטינית בגדה

המערבית ובמזרח ירושלים).⁹ עובדה זו לא מאפשרת להם לגלות עמדה עצמאית בשאלות פוליטיות ומדיניות, ורובם רואים עצמם לפחות ברמה ההצהרתית כמחויבים לעניין הפלסטיני.

מצד שני, למרות הזדהותם עם העניין הפלסטיני, הנוצרים הפלסטינים חשים מאוימים לעתים קרובות כתוצאה מעלייתו של האסלאם הפונדמנטליסטי והתחזקות התנועות האסלאמיות, שחלק ממנהיגיהן רואה בנוצרים גייס חמישי ואויב לאומה האסלאמית. אחת הסממאות שהופצו בבית לחם בתקופת האנתיפאדה הראשונה הייתה "אחרי יום שבת [הניצחון על היהודים] בא יום ראשון..." יש הטוענים כי החשש משלטון הרשות הפלסטינית בראשותו של ערפאת הניע נוצרים לא מעטים באזור ירושלים לפנות למשרד הפנים הישראלי בבקשה לקבל אזרחות ישראלית.¹⁰

בשנים האחרונות אנו עדים גם לפגיעות במנזרים ובכנסיות, ולאיומים ולאלימות כלפי האוכלוסייה הנוצרית (בשטחים, בירושלים וגם בתחומי הקו הירוק).

חשוב להדגיש גם – לפחות מנקודת המבט של הנוצרים המקומיים – שהם לא חשים שהרשויות הישראליות השונות נותנות להם ביטחון וגיבוי מול איומים ופגיעות אלה או תומכות בהם בדרך כלשהי. גם בפרשת הקמת המסגד ליד קבר שיהאב אדין בחזית כנסיית הבשורה בנצרת והסכסוך בין מוסלמים לבין הנוצרים שפרץ בעקבותיו חשים רבים מתושביה הנוצרים של העיר שהשלטון הישראלי והמשטרה לא פעלו כראוי מול הקיצונים המוסלמים. להרגשה זו של רבים מתושביה הנוצרים של נצרת שותפים גם ראשי הכנסיות בירושלים.

הנוצרים הפלסטינים נמצאים אפוא במלכוד בין רצונם להזדהות עם העניין הפלסטיני לבין הלחץ של החוגים האסלאמיים הרדיקלים וחוסר התמיכה של הרשויות הישראליות. מלכוד זה מחייב למעשה את הנוצרים הפלסטינים לשתף פעולה עם הזרם המרכזי של ההנהגה הפלסטינית בכל הנוגע לשאלת ירושלים, ולדבוק בעמדה הרשמית של הרשות הפלסטינית. דוגמה אופיינית לעמדה זו אפשר למצוא באגרתו של הפטריארך הלטיני בירושלים מישל צבאח לקראת חג המולד 1999, שנאמר בה שהמפתח לפתרון שאלת ירושלים הוא חלוקה ושוויון בכל העניינים

Daphne Tsimhoni (1998). "Palestinian Christian and the Peace Process," in I. Peleg, *The Middle East Peace Process*. New York: State University of New York Press, p. 141

10 שם, עמ' 146–147.

הנוגעים לריבונות, לזכויות ולחובות,¹¹ קרי חלוקת הריבונות בירושלים בין ישראל לבין המדינה הפלסטינית וכיבוד זכויותיהם של בני שלוש הדתות המונותאיסטיות בעיר.

שתי עדות נוצריות הן יוצאות מן הכלל בעניין זה: היוונים-אורתודוקסים והארמנים. היוונים-אורתודוקסים, שהנהגת הפטריארכיה שלהם נמצאת עדיין בידי אנשי כמורה ממוצא יווני בראשות הפטריארך היווני, מנסים לנווט את דרכם בזהירות בין הצדדים לסכסוך. המאבק הארוך בתוך הקהילה בין הממסד היווני לבין הקהילה הערבית התחדד מאוד בשנים האחרונות על רקע עסקאות מקרקעין גדולות שנעשו בין הפטריארכיה לבין גורמים ישראלים, ותביעות של בני הקהילה הערבים להפנות משאבים גדולים יותר לטובת מוסדות החינוך והרווחה של העדה. בשנים האחרונות נערכו הפגנות של בני הקהילה נגד הפטריארכיה בעקבות סכסוך על בעלות קרקע בכפר סמיע בגליל והחכרת קרקעות בחיקף גדול ליד כיכר השעון בירושלים.¹² הפגנות של בני הקהילה הערבית-אורתודוקסית נגד הפטריארכיה נערכו גם ליד שער יפו. המאבק בפטריארכיה היוונית הביא גם לשיתוף פעולה בין הקהילות הערביות האורתודוקסיות בישראל, בשטחים ובירדן. עסקאות המקרקעין עוררו מורת רוח בקרב הציבור הפלסטיני והנהגתו כלפי הפטריארכיה היוונית-אורתודוקסית. רבים רואים בפטריארכיה "משתפת פעולה" עם השלטון הישראלי.¹³ פטירת הפטריארך דיאודורוס הראשון בדצמבר 2000 הגבירה עוד יותר את המאבקים בתוך הפטריארכיה כשישראל, הרשות הפלסטינית, יוון ורוסיה מנסות להשפיע על בחירת היורש. כל זאת, על רקע ניסיונות להאריך את חוזה החכירה של גופים ישראליים (כדוגמת הקרן הקימת) על אדמות ונדל"ן של הפטריארכיה הנמצאים במערב העיר. באוגוסט 2001 נבחר אחרי מאבק קשה המטרופוליט אירינאוס למשרה הרמה. ניסיונה של ישראל להתערב בבחירת הפטריארך על-ידי פסילת אירינאוס וארבעה מועמדים אחרים לא עלה יפה.

יש הטוענים כי בשל המאבק בתוך הפטריארכיה בין הקהילה המקומית הפלסטינית לבין ההנהגה היוונית, קיים אינטרס סמוי של הנהגת הפטריארכיה בהמשך השלטון הישראלי בירושלים; זאת, מתוך הנחה ששלטון פלסטיני מוסלמי בעיר יחייב את

11 יוסף אלגזי, "הפטריארך הלטיני באגרת לחג המולד: יש לחלק את ירושלים", הארץ, 22.12.1999.

12 הארץ, 27.9.1998; כל העיר, 25.9.1998.

13 הארץ, 5.7.1998; יוסף אלגזי, "ההגמוניה היוונית, המרד הערבי", הארץ, 1.1.1999.

הפטריארכיה לשלב כוהני דת ממוצא ערבי בהנהגתה ויביא לתהליך ערביזציה של הפטריארכיה היוונית-אורתודוקסית. אולם אינטרס סמוי זה אינו ניכר כמובן בתחום ההצהרתי והפומבי של פעילות הפטריארכיה. כל דיון בעמדת הקהילה היוונית-אורתודוקסית מחייב אפוא התייחסות לסוגיית המאבק הפנימי בתוך הפטריארכיה.

גורם נוסף שלא הושפע מתהליך הערביזציה של הקהילות המקומיות הם הארמנים. גם הם, כמו ההנהגה היוונית-אורתודוקסית, מהלכים על חבל דק בין הצדדים הנצים והלחצים השונים המופעלים על המיעוט הנוצרי בירושלים. אולם גם הארמנים, אמני ההישרדות, נקלעים לעיתים לעין הסערה של הסכסוך הישראלי-פלסטיני ומוצאים עצמם ניזוקים. דוגמה לכך הייתה מכירת רכושו הפרטי של הארכיבישוף עגימאן לישיבת מרכז הרב ב-1997 (כולל ביתו המפואר במורד הר הזיתים, סמוך לבית אורות). עגימאן אמנם הוחרם על-ידי הקהילה הארמנית זמן רב לפני מכירת הקרקעות, בגלל האשמות בשחיתות; אולם צעדים אלה לא מנעו חשדות מצד האוכלוסייה הפלסטינית שגם הארמנים משתפים פעולה עם רוכשי הקרקעות היהודים במזרח ירושלים.

מעמדם של הגופים הנוצריים הבין-לאומיים (בעיקר הכס הקדוש – הוותיקן)
בכל מה שנוגע לגופים הנוצריים הבין-לאומיים, הגורם החשוב והחזק בירושלים הוא הכס הקדוש, הפועל בעיר באמצעות שלושה גופים שהאינטרסים שלהם אינם חופפים לעיתים ואף סותרים זה את זה: **הקוסטודיה טרה סנטה של הפרנציסקנים**, המחזיקה ברכוש עצום בחלק מן המקומות הקדושים וגם בחלק ניכר מבתי הספר הקתולים בעיר; **הנציג האפוסטולי** (שהוא גם השגריר של הכס הקדוש בישראל) המייצג ישירות את הכס הקדוש ברמה הבין-מדינתית;¹⁴ **והפטריארכיה הלטינית**, בראשות הפטריארך ממוצא ערבי-פלסטיני מישל צבאח, המייצג בעיקר את האינטרסים של הקהילה הערבית הקתולית המקומית, ונחשב מקורב לערפאת ולרשות הפלסטינית.

כמו היוונים-אורתודוקסים והארמנים, גם הכס הקדוש מנסה לתמרן בין הישראלים

14 באזורים שהריבונו בהם שנויה במחלוקת מכהן "שליח אפוסטולי" מטעם הוותיקן. במדינות שיש הסכמה בין-לאומית על גבולותיהן מכהן "נונציו" (שגריר). מונסיניור פייטרו סמבי מכהן גם כשגריר הנוכחי בישראל וגם כשליח אפוסטולי לירושלים ולשטחים.

והפלסטינים לבין הגופים השונים הנתונים בדרך עקיפה או ישירה למרותו. עמדתו בנושאים שונים נראית כמו שקלול של אינטרסים שונים ואפילו מנוגדים זה לזה. העמדה הרשמית של הוותיקן ממשיכה להדגיש את הצורך במעמד חוקי מיוחד (special statute) לירושלים הנסמך על ערבויות בין-לאומיות. מעמד חוקי זה יבטיח את חופש הדת והמצפון לכל ואת השוויון בפני החוק של שלוש הדתות המונותאיסטיות (כולל מוסדותיהן ומאמיניהן). הוא ישמור על זהותה ואופייה של ירושלים כעיר מקודשת בעלת חשיבות אוניברסלית ומורשת דתית ותרבותית ייחודית, ויבטיח את מעמד המקומות הקדושים (כולל חופש הגישה והפולחן והסטטוס-קוו במקומות הקדושים שהוא חל בהם). עמדה זו, שנוסחה בהסכם בין הכס הקדוש לבין אש"ף, מתייחסת ככל הנראה בעיקר ללב ההיסטורי והדתי של העיר, קרי לאגן העיר העתיקה (כולל הר הזיתים).¹⁵

פעילותו של הכס הקדוש באמצעות שלוש הזרועות הללו מאפשרת לו גמישות ומרחב תמרון רחב יותר מאשר לכל גורם נוצרי אחר הפועל בעיר. הקוסטודיה טרה סנטה והנציג האפוסטולי מייצגים את האינטרסים הכלליים של הכנסייה הקתולית, ואילו הפטריארכיה הלטינית בראשות הפטריארך מייצגת את האינטרסים של הקהילה המקומית. מסדרי הנזירים הקתולים הרבים הפועלים בעיר (מלבד הפרנציסקנים), שחבריהם מגיעים מחוץ לארץ, מוסיפים ממד בין-לאומי נוסף לאופייה של הנוכחות הקתולית בירושלים. אחד הגורמים החשובים המסבירים את הפיכתה של הכנסייה הקתולית לגורם הבכיר והפעיל ביותר בירושלים ובארץ הקודש הוא שילוב הממד המקומי עם הממד הבין-לאומי בפעילות הכנסייה. תכנית ביקורו של האפיפיור יוחנן פאולוס השני במרס 2000 – שכללה ביקור בהר הבית, בכותל המערבי, בכנסיית הקבר, ביד ושם, במחנה הפליטים דהיישה וכן פגישותיו עם הרבנים הראשיים, המופתי והפטריארכים היווני-אורתודוקסי והארמני – יכול ללמד הרבה על המישורים השונים שהכנסייה הקתולית פועלת בהם בירושלים ובארץ הקודש.

שני ההסכמים – הסכם היסוד בין הכס הקדוש לבין מדינת ישראל ובין הכס הקדוש לבין אש"ף – הם הישג חשוב לכנסייה הקתולית, שהצליחה להסדיר את

15 הסכם היסוד בין הכס הקדוש לבין אש"ף, הקדמה. ההסכם מופיע באתר האינטרנט הרשמי של הרשות הפלסטינית www.pna.net.

מעמדה המשפטי במדינת ישראל וברשות הפלסטינית ולהבטיח את חופש הדת והמצפון של המאמינים. אולם קשה עדיין לדעת כיצד ישפיעו הסכמים אלה על חיי היום-יום של הנוצרים המקומיים, הנשחקים בסכסוך הישראלי-פלסטיני והיהודי-מוסלמי. חרף התמיכה של דעת הקהל הנוצרית הבינלאומית בעניינם של הנוצרים המקומיים וההסכמים בין הוותיקן לבין ישראל ואש"ף, הנוצרים מצטיירים יותר ויותר כגורם משני, שגורלו וזכויותיו נתונים במידה רבה בידי שני המתמודדים הראשיים במאבק על מעמדה של ירושלים עיר הקודש.¹⁶

פרשת הרחבת מסגד התנקה ליד כנסיית הקבר באפריל 1997 על-ידי גורמים אסלאמיים על חשבון הפטריארכיה היוונית-אורתודוקסית והקוסטודיה טרה סנטה של הפרנציסקנים יכולה להדגים עד כמה מסובכת מלחמת הישרדות זו של הגופים הנוצריים הפועלים בעיר (כולל אלה הנהנים מגיבוי בין-לאומי). בעקבות ההרחבה המוסלמית והפגיעות בזכויות הרכוש של הפטריארכיה היוונית-אורתודוקסית ושל הקוסטודיה טרה סנטה פנו ראשי הכנסיות לראש ממשלת ישראל, ליאסר ערפאת ולמלך חוסיין להחזיר לקדמותו את המצב באזור המסגד. חרף המאמצים שהשקיעו שלושת הצדדים למציאת פתרון לבעיה לא נעשה עד עתה דבר בשטח, והרחבת המסגד על חשבון הרכוש הנוצרי עומדת בעינה.¹⁷ גם בסכסוך בנצרת, חרף הלחצים של הוותיקן על ישראל ועל הרשות הפלסטינית וסגירתן ההפגנתית של הכנסיות בסוף נובמבר 1999, לא נבלמה עד כה פעילות התנועה האסלאמית לבניית המסגד ליד קבר שיהאב א-דין הגובל בכנסיית הבשורה.

בצד הפלסטיני ניכר מאמץ רב יותר מאשר בצד הישראלי לטפל בתלונות ובקשיים שהגופים הקתוליים הפועלים בעיר נתקלים בהם. כך למשל הוחזרו בפברואר 2000

16 הסכם היסוד בין הכס הקדוש לבין מדינת ישראל נחתם ב־30 בדצמבר 1993. הסכם נוסף העוסק במעמדה המשפטי של הכנסייה הקתולית ומוסדותיה בישראל נחתם ב־10 בנובמבר 1997. נוסח מלא של ההסכמים אפשר למצוא באתר האינטרנט הרשמי של משרד החוץ הישראלי (www.mfo.gov.il). הסכם היסוד בין הכס הקדוש לבין אש"ף נחתם ב־15 בפברואר 2000 (לנוסח מלא של ההסכם ראה הערה 14).

17 נדב שרגאי, "הכנסיות בירושלים: הווקף סיפח שטח ובנה באופן בלתי חוקי ליד כנסיית הקבר", *הארץ*, 13.4.1997; נדב שרגאי, "מחלוקת בשאלה להתערב בסכסוך בין הווקף לכנסיות בירושלים", *הארץ*, 25.4.1997; נדב שרגאי, "משלחת ירדנית גיבשה פשרה בסכסוך בין הווקף לכנסייה היוונית בירושלים", *הארץ*, 26.6.1997.

על-ידי כוחות הביטחון הפלסטיניים שני פסלים של איילים שנגנבו מראש הגמלון בגג כנסיית כל העמים בגת שמנים.¹⁸ גורמים נוצריים טוענים שהנושא לא זוכה לתשומת הלב הראויה בצד הישראלי. תלונות על עבריינות כלפי צליינים ופגיעות בכנסיות אינן מטופלות כראוי. בחלקים של הממסד הישראלי קיימת אדישות ואולי גם עוינות כלפי הנוכחות הנוצרית בעיר. הניסיון שנכשל להחכיר לשיבת "אש התורה" את הכנסייה הצלבנית "מריה של האבירים" ברובע היהודי (ששרידיה נחשפו ושוקמו על-ידי קרן ירושלים במימונו של איל העיתונות הגרמנית אכסל שפרינגר), הנמצאת תחת שליטתה של החברה לשיקום הרובע היהודי, והניסיון לקבוע מזוזה בשער האתר יכולים ללמד על תופעה זו.¹⁹

פעילותם של גורמים נוצריים בין-לאומיים אחרים בירושלים פרט לוותיקן, בעיקר מתוך העולם הפרוטסטנטי, היא שולית בהשוואה להשפעתו של הכס הקדוש. הפיצול הרב בתוכם והעובדה שהחלו לפעול רק במאה התשע עשרה הביאו לכך שהשפעתם באזור העיר עתיקה מצומצמת.

סיכום

הקשיים בתהליך השלום והחרפת המתח בין הצדדים הנצים בירושלים פוגעים גם במעמדו של המיעוט הנוצרי בעיר הנמצא בתוך, בסבך של לחצים קשים מכל הכיוונים. רק התפתחות חיובית בתהליך השלום ושיפור המצב הכלכלי כתוצאה מכך תוכל להטיב עם הגורם הנוצרי. התפתחויות אלה יוכלו לסייע לפעילות הכלכלית – בעיקר בתחום התיירות – שהנוצרים עדיין תופסים בה מקום חשוב, ולהפוך את הגורמים הנוצריים הבין-לאומיים למחוזרים על-ידי שני הצדדים המבקשים לזכות בתמיכה בזירה הבין-לאומית על רקע המאבק על השליטה בעיר.

לשני הצדדים הנצים בירושלים יש לדעתי אינטרס ברור בשמירת מעמדו של הגורם הנוצרי (על כל פלגיו). תרומתו לנוף העיר ולייחודה, במיוחד באגן העיר העתיקה, עצומה; חשיבותו בתחום הכלכלי באמצעות התיירות הצליינית היא מכרעת.

18 פרשת הגניבה הובלטה באתר האינטרנט של המסדר הפרנציסקני <http://198.62.75.1/www1/ofm/icens/latest.html> (ידיעה מיום 28.2.2000).

19 עקיבא אלדר, "מה ל'אש התורה' בכנסייה", הארץ, 20.3.2000.

בכל משא ומתן בשאלת העיר העתיקה, ייטיבו אפוא שני הצדדים אם יעניקו מקום ומעמד לגופים הנוצריים, ואולי באמצעותם גם לגורמים הבינ־לאומיים התומכים בהם. שיפור במעמדן ושגשוגן של הקהילות הנוצריות יגבירו את כוח המשיכה של העיר ויתרמו לכלכלתה. ביקורו המרשים של האפיפיור יוחנן פאולוס השני בירושלים בסוף מרס 2000 הדגים היטב את הפוטנציאל העצום הטמון בזיקה הנוצרית לירושלים.

מפת המוסדות והאתרים הנוצריים באזור העיר העתיקה ורשימת אתרים למפה*

אמנון רמון

אתרים ומוסדות יווניים-אורתודוקסיים בבעלות הפטריארכיה היוונית-אורתודוקסית

1. מלון ניו אימפריאל (לשעבר אימפריאל) בבעלות הפטריארכיה.
2. מלון פטרה בבעלות הפטריארכיה.
3. מלון גלוריה בבעלות הפטריארכיה (לשעבר בית חולים). חלק מן הבניין שימש את עיריית ירושלים הירדנית והישראלית.
4. בית הספר סנט דימטריוס (בית הספר של הקהילה היוונית-אורתודוקסית).
5. מרפאה יוונית-אורתודוקסית על שם הפטריארך בנדיקטוס (המרפאה צמודה למתחם הפטריארכיה, ומשרתת את הקהילה היוונית-אורתודוקסית).
6. המנזר היווני הגדול – האגף הדרומי של הפטריארכיה – מרכז הפעילות של העדה היוונית-אורתודוקסית בארץ. במנזר נמצאות כנסיית קונסטנטין והלנה (הכנסייה החשובה במתחם), כנסיית סנט טקלה (Thekla), כנסיית סנט דמטריוס וכנסיית הנשים נושאות הבשמים (המכונה גם כנסיית מריה מגדלנה).
7. מנזר מגאלה פאנאגיה (Meghli Panayiya – הבתולה המבורכת). המנזר מכונה גם דיר אל-בנאת. הוא נמצא בשוליים הדרומיים של המנזר היווני הגדול.
8. הפטריארכיה היוונית-אורתודוקסית, האגף הצפוני – מושב הפטריארך, מרכז אדמיניסטרטיבי ואולם קבלות הפנים.
9. ספריית הפטריארכיה היוונית-אורתודוקסית.
10. המוזאון היווני-אורתודוקסי (לשעבר מנזר ניקולאס).

* לאתרים המסומנים ב" מיוחסת מסורת על אירוע שאירע לישו, למריה או לקדושים אחרים, ואפשר לשייך אותם לקטגוריה של מקומות קדושים.

11. מנזר פנטלימון הקדוש (Panteleimon). מנזר המשמש בחלקו למגורים.
12. מנזר תאודורוס הקדוש. מנזר המשמש בחלקו למגורים.
13. מנזר באסיליוס (או וסיליוס) הקדוש. מנזר המשמש בחלקו למגורים.
14. מנזר גאורגיוס הקדוש (מכונה גם סנט ג'ורג' של בית החולים). מנזר המשמש בחלקו למגורים.
15. מנזר מיכאל וגבריאל. מנזר המשמש בחלקו למגורים.
16. מנזר קתרינה הקדושה. מנזר המשמש בחלקו למגורים.
17. המנזר של סיידינאיה (Saidnaya – גבירתנו הבתולה). מנזר המשמש בחלקו למגורים.
18. מנזר אבטימוס הקדוש (Eftymios). מנזר המשמש בחלקו למגורים.
19. מנזר ספירידון הקדוש (Spyridon). מנזר המשמש בחלקו למגורים.
20. מנזר חרלמבוס הקדוש (Charalambos). התחנה השמינית של הוויה דולורוזה.*
21. כנסיית הקתוליקון* (הכנסייה היוונית-אורתודוקסית הגדולה בתוך כנסיית הקבר).
22. מכלול הכנסיות של יעקב הקדוש* (מצפון לדרום: כנסיית 40 המרטירים, כנסיית סנט ג'והן [השלוח] וכנסיית סנט גיימס) – מכלול הכנסיות יוצר את הצלע המערבית של חצר הכניסה של כנסיית הקבר, והוא נמצא בשולי המנזר היווני הגדול.
23. מנזר מתוכיון של גת שמנים (Metochion of Gethsemane)* (הצלע הדרומית של חצר כנסיית הקבר).
24. מנזר אברהם הקדוש* (הצלע המזרחית של חצר כנסיית הקבר).
25. מנזר יוחנן המטביל ברחוב הנוצרים.* מנזר המשמש בחלקו למגורים וכנסייה.
26. שוק אבטימוס (Aftimos) באזור המוריסטאן בבעלות יוונית-אורתודוקסית.
27. אכסניית סנט ג'והן בבעלות יוונית-אורתודוקסית. חלק ממנה נמצא בחזקה (מעין דמי מפתח) של מתנחלי חצרות דוד היהודים הקשורים בעמותת עטרת-כוהנים.
28. מנזר גאורגיוס הקדוש בגבול הרובע היהודי.
29. בית הסוהר של ישוי (Praetorium). מנזר ומקום קדוש בווייה דולורוזה.
30. מנזר נקדימון הקדוש (דיר אל עדס). בקומת הקרקע של המנזר נמצאת כנסיית "ימאסר פטרוס".
31. מנזר סנטה אנה* (מנזר יואכים ואנה הקדושים או מקום הולדתה של מרים). מנזר וכנסייה ליד שער האריות.
32. כנסיית סטפנוס הקדוש* (מחוץ לחומות, מתחת לשער האריות).

33. כנסיית קבר מרים* (חזקה משותפת עם הארמנים) ומנזר גת שמנים האורתודוקסי הנמצא מעל הכנסייה.
34. מנזר ציון – בית הספר, הסמינר היווני-האורתודוקסי וכנסיית פנטקוסט (Pentecost) בהר ציון.
35. בית קברות יווני-אורתודוקסי בהר ציון.
36. גן בלומפילד, קברי בית הורדוס ואזור בית הקונפדרציה הציונית בבעלות יוונית-אורתודוקסית (חכור לתקופה ארוכה על-ידי הרשויות הישראליות). עד 1948 שכנה באזור כנסיית סנט ג'ורג'.
37. ברכת אל-חמרה (בנחל קדרון, מתחת לברכת השילוח) – גן ירק בבעלות הפטריארכיה. לפי המסורת – מקום נבואת ישעיהו על הולדת עמנואל לעלמה ההרה (ישעיהו, ז, יד).

אתרים ומוסדות קתוליים – כולל הכנסיות האוניאטיות (הגורם הקתולי המחזיק באתר מוזכר בסוגריים)**

1. מרכז האינפורמציה הנוצרי לתיירים והמשרד הפרנציסקני לצליינים, בבניין הדואר האוסטרי לשעבר (פרנציסקנים).
2. הנציגות היוונית-קתולית (מכונה גם הפטריארכיה היוונית-קתולית) – מרכז אדמיניסטרטיבי ומקום מושבו של ראש העדה בירושלים, בית מלון ומוזאון קטן (יוונים-קתולים).
3. בית הספר טרה סנטה לבנות של האחיות סנט ג'וזף (פרנציסקנים).
4. הפטריארכיה הלטינית – המרכז האדמיניסטרטיבי של העדה, מקום מושב הפטריארך הלטיני וכנסייה.
5. מלון האבירים (Knights Palace Hotel) (הפטריארכיה הלטינית).
6. אכסניית קזה נובה – אכסניה ובית מלון לצליינים (פרנציסקנים).
7. קולג' דה פריז – בית ספר תיכון (מסדר האחיים של בתי הספר הנוצריים).
8. בית האחיות רוזרי – קפלה, מגורי נזירות וחנות קטנה (האחיות רוזרי).
9. מנזר סנט סייבור (סלבדור) – קוסטודיה טרה סנטה – המרכז האדמיניסטרטיבי.

** כנסיות אוניאטיות הן כנסיות מזרחיות שפרשו החל מהמאה השמונה עשרה מכנסיות האם שלהן וקיבלו את סמכותן של האפיפיור. בירושלים קיימות היום שלוש כנסיות כאלה: היוונית-קתולית, הארמנית-קתולית והסורית-קתולית.

- טרטיבי של המסדר הפרנציסקני בארץ הקודש (שומרי ארץ הקודש), מגורי ראש המסדר, בית דפוס, בתי מלאכה, מרפאה ועוד (פרנציסקנים).
10. בית ספר טרה סנטה לבנים – בתחומי מנזר סנט סייבור (פרנציסקנים).
 11. הסמינר הבינלאומי הפרנציסקני – בתחומי מנזר סנט סייבור (פרנציסקנים).
 12. המוסד הפונטיפיקאלי לפלסטין (The Pontifical Mission for Palestine) – ארגון סיוע קתולי לפליטים הפלסטינים (הכס הקדוש).
 13. בית ספר ובית יתומות של הקוסטודיה טרה סנטה, צמוד למנזר סנט סייבור (פרנציסקנים).
 14. משרדי הפרוכיה הלטינית (הקהילה הקתולית המקומית) של ירושלים וחצופים הקתולים הערבים, צמוד למנזר סנט סייבור (פרנציסקנים).
 15. גן ילדים ובית הספר של האחיות קלבריה (האחיות קלבריה).
 16. אכסניית דום פולסקי (האחיות סנט אליזבט מפולין).
 17. האכסנייה האוסטרית על שם המשפחה הקדושה (הכנסייה האוסטרית הקתולית).
 18. התחנה השלישית של הווייה דולורוזה* (ארמנית-קתולית).
 19. כנסיית פחד מרים (או מריה של הייסורים Our Lady of the Spasm) התחנה הרביעית של הווייה דולורוזה (ארמנים-קתולים).
 20. מנזר האחיות ציון – אקה הומו*. – מנזר ואתר ארכאולוגי (האחיות ציון).
 21. תחנה לטיפול רפואי של הכנסייה האוסטרית (הכנסייה הקתולית האוסטרית).
 22. כנסיית ההרשעה, מנזר ההלקאה* והסמינר הפרנציסקני ללימודי המקרא (Monastery of the Flagellation) (פרנציסקנים).
 23. סמינר תאולוגי סנטה אנה (האבות הלבנים).
 24. מנזר וכנסיית סנטה אנה* (האבות הלבנים).
 25. בריכות בית חיסדא* – אתר ארכאולוגי (האבות הלבנים).
 26. התחנה החמישית בווייה דולורוזה* (פרנציסקנים).
 27. התחנה השישית בווייה דולורוזה (כנסיית ורוניקה)* (יוונים-קתולים).
 28. התחנה השביעית בווייה דולורוזה* (פרנציסקנים).
 29. כנסיית ההופעה (Apparition Chapel) – חלק מכנסיית הקבר (פרנציסקנים)*.
 30. בית מר מרון – אכסניה וכנסייה (מרונים).
 31. תחנה לטיפול באם ובילד ברחוב סנט מרק (יוונים-קתולים).
 32. מנזר אד סנאקולום בהר ציון (פרנציסקנים).
 33. כנסיית ומנזר חדורמציון* (בנדיקטינים).

34. בית יוסף (מוסד להשכלה גבוהה, קשור לדורמציון) (בנדיקטינים).
35. כנסיית ומנזר סנט פטר גליקנטו* (אסמפסיוניסטים).
36. בית קברות קתולי בהר ציון (צמוד לחומה).
37. בית קברות קתולי מתחת לכנסיית פטר גליקנטו (במורד הדרום מזרחי של הר ציון).
38. מערת הנביא ישעיהו בכפר השילוח* (פרנציסקנים).
39. כנסיית גת שמנים* — כל העמים (פרנציסקנים).
40. מערת גת שמנים* (פרנציסקנים).
41. בית קברות קתולי (גת שמנים).
42. אכסניית סנט פאולוס (האחיות הבורמאיות).
43. בית ספר שמידט (האחיות הבורמאיות).
44. מנזר ואכסניה של האחיות הפרנציסקניות של מריה בדרך שכס (הפרנסיסקניות של מריה).
45. מנזר האחיות הסלזיאניות במוסררה — מנזר ובית ספר (האחיות הסלזיאניות).
- 4.6 מרכז נוטר דם — מלון ומרכז פעילות קתולי, בעיקר בתחום התרבות ("הכס הקדוש").
47. בית החולים סנט לואי (האחיות סנט ג'וזף).

אתרים ומוסדות ארמניים-אורתודוקסיים

1. קתדרלת סנט ג'יימס* — הכנסייה המרכזית של הרובע הארמני.
2. הפטריארכיה הארמנית-אורתודוקסית — מרכז אדמיניסטרטיבי, מושב הפטריארך, אולם קבלות הפנים.
3. מרכז ארמני לשירותי בריאות.
4. מועדון קהילתי.
5. מועדון קהילתי.
6. הסמינר התאולוגי החדש.
7. הספרייה הארמנית ע"ש גולבנקיאן (Gulbenkian).
8. המוזיאון הארמני.
9. המנזר הארמני (החלק שבו הנזירים מתגוררים וחיים ברובע הארמני).
10. בית הספר הארמני (St. Tarkmanchatz School).
11. מנזר דיר א-זיתונה וכנסיית המלאכים*.
12. כנסיית סנט תאודורוס (אוצר כתבי היד הארמנים).

13. הסמינר התאולוגי הישן.
14. בית הדפוס הארמני.
15. בית הקברות הארמני (מול שער ציון).
16. כנסיית בית כייפא* (לא־גמורה).
17. כנסיית סנט תומס (נאטמה בגלל סכסוך עם הווקף המוסלמי).
18. כנסיית סנט הלנה* (חלק מכנסיית הקבר).
19. כנסיית קבר מרים* (יחד עם היוונים־אורתודוקסים).
20. קפלת סנט גיימס* (בצלע המזרחית של חצר כנסיית הקבר, ליד מנזר אברהם).

אתרים ומוסדות פרוטסטנטיים

1. כנסיית המשיח (קהילת עמנואל), Christ Church, בבעלות ה־Christian Mission to the Jew (CMJ) כנסייה, אכסניה ומרכז אדמיניסטרטיבי.
2. המרכז השבדי הנוצרי (The Swedish Christian Center) (נוסד על־ידי האגודה החינוכית של ה־Free Churches בשבדיה, המאגדת 41 כנסיות וארגונים במדינה).
3. כנסיית הנזרינים (Church of the Nazarene) בבעלות ה־Church of the Nazarene.
4. האכסניה הלותרנית/בית ווטסון (לותרנים־גרמנים).
5. רחוב המוריסטון (לותרנים גרמנים).
6. בית הספר מרטין לותר (לותרנים גרמנים).
7. האכסניה הגרמנית ומשרדי הפרובסט – המרכז האדמיניסטרטיבי של הלותרנים (לותרנים גרמנים).
8. כנסיית הגואל (Church of the Redeemer) (לותרנים גרמנים).
9. אכסניות היוהניטים (לותרנים גרמנים).
10. Native Alliance Church (ברשות ה־Christian and Missionary Alliance). כנסייה קטנה ברובע הנוצרי.
11. כנסיית ירושלים (Jerusalem Church) ברשות ה־Jerusalem Church. כנסייה קטנה ברובע הנוצרי.
12. מרכז ספפורד (Spafford) לילדים (מייסודם של אנשי המושבה האמריקנית). מרפאה לטיפול בתינוקות וילדים, מרכז הדרכה לנשים ערביות ומרכז פעילות לילדים וקשישים.
13. בית הקברות הפרוטסטנטי בחר ציון (הכנסייה האנגליקנית).
14. גירוזלם יוניברסיטי קולג' (לשעבר המכון ללימודי ארץ הקודש, נקרא גם

- בית ספר גובט). מוסד להשכלה גבוהה (ארכאולוגיה, מקרא לימודי המזרח התיכון – בעיקר לסטודנטים מארצות הברית).
15. קבר הגן* (The Garden Tomb). המקום שבו חלק מן הקבוצות הפרוטסטנטיות מזהות את מקום צליבתו וקברו של ישו.

מוסדות ואתרים קופטיים-אורתודוקסיים

1. כנסיית סנט ג'ורג' ובית הספר ע"ש St. Dimiana.
2. מנזר הגבירות של הבתולה לנזירות הקופטיות.
3. חאן הקופטים.
4. התחנה התשיעית בווייה דולורזה*.
5. מושב הארכיבישוף הקופטי, מרכז אדמיניסטרטיבי, כנסייה ובית הספר ע"ש סנט אנטוניוס.

מוסדות ואתרים אתיופיים

1. דיר א'סולטאן ושתי הקפלות (סנט מיכאל וארבע החיות במסדרון המוליך לחצר כנסיית הקבר)* – מנזר על גג כנסיית הקבר (בסכסוך עם הקופטים).
2. מושב הארכיבישוף האתיופי, המנזר האתיופי (מכונה גם מנזר פיליפוס הדיאקון).

אתרים ומוסדות סוריים-אורתודוקסיים

1. כנסיית סנט מרק*.
2. המועדון הסורי-אורתודוקסי (ברשות הקהילה הסורית).

מוסדות רוסיים "לבנים"

1. כנסיית אלכסנדר נייבסקי* – כנסייה ואתר ארכאולוגי, סמוך לכנסיית הקבר (רוסים לבנים).
2. קבר בת פרעה בכפר השילות.

מוסדות ואתרים "משותפים" לשלוש העדות הנוצריות הגדולות (יוונים-אורתודוקסים, קתולים וארמנים)

1. הרוטונדה של כנסיית הקבר והאדיקולה (המבנה סביב מערת הקבורה של ישו)*.
2. חצר הכניסה לכנסיית הקבר (הפרביס*) ואבן המשיחה (בתוך הכנסייה).

מוסדות בניהול משרד הדתות הישראלי
אולם הסעודה האחרונה (הסנאקולום) בהר ציון.*

סיכום

מנינו 133 מוסדות ואתרים נוצריים באזור העיר העתיקה (בתחומי המפה המצורפת). שלושים ושמונה מהם אפשר להגדיר כמקומות קדושים שמיוחסת להם מסורת על אירוע שאירע לישו, למריה או לקדושים אחרים.

הרובע המוסלמי

יפּרַח זילברמן

הרובע המוסלמי בעיר העתיקה בירושלים הוא הרובע הגדול ביותר בשטחו ובאוכלוסייתו. מרבית אוכלוסיית הרובע היא מוסלמית, אם כי מתגוררים בו גם נוצרים ומספר קטן של יהודים. חשיבותו של הרובע המוסלמי נובעת גם מן המספר הרב של מבני מוסדות מוסלמיים עתיקים, וכן מקרבתו הרבה וחיבורו ההיסטורי והנוכחי לאתר הר הבית/אל-חרם אל-שריף.

התפתחותו ההיסטורית של הרובע המוסלמי

ב-1099 נכבשה ירושלים, שהייתה בשליטה מוסלמית, בידי הצלבנים והפכה לעיר נוצרית. ב-1187 נכבשה העיר על-ידי השליט המוסלמי צלאח אל-דין אל-איובי, שפעל להחזיר את הדומיננטיות המוסלמית בירושלים ולהחזירה למעמד עיר הקודש השלישית בחשיבותה לאסלאם. לשם כך יישב צלאח אל-דין את ירושלים מחדש במוסלמים, וחקים בה מוסדות דת ולמדנות אסלאמיים. הוא הפקיע מבני ציבור נוצריים, הסב אותם לשימוש מוסלמי והקדיש בעיר נכסים רבים לטובת הציבור המוסלמי (ווקף-אוקאף).¹ רוב יחידות המגורים של המוסלמים בירושלים האיובית הקיפו את הר הבית/אל-חרם אל-שריף. עיקר העיצוב האורבני הנוכחי של הרובע המוסלמי התרחש בתקופה האיובית, ונמשך בתקופות הממלוכית (1250–1516) והעות'מאנית (1516–1917). במקביל לתהליך זה חודש והתחזק היישוב היהודי המאורגן כקהילה בירושלים.

השלטון הממלוכי בארץ (1250–1516) המשיך לאסלם את ירושלים, ובנה בה תשתית עירונית בצורת מוסדות ציבור ודת. בתקופה הממלוכית נוצר גם הריבוד החברתי של שכבת המשפחות המוסלמיות המיוחסות בעיר המקושרות לשלטון, והוקמו מוסדות

1 ראו דרורי (1992, עמ' 1–12), וכן פרנקל (1992, עמ' 64–86).

דת וחברה שחלקם קיימים עד היום. חשיבותה הפוליטית של ירושלים ירדה בתקופה הממלוכית, אם כי חשיבותה הדתית נותרה בעינה. בתקופה הממלוכית הייתה חלוקת העיר לרבעים פחות ברורה מן המוכר לנו כיום, ויחידת המגורים של תת־רובע נעשתה חשובה יותר. הרובע המוסלמי דהיום ואזורים של בנייה מוסלמית בעיר העתיקה, כגון רחוב השלשלת, עוצבו באופן חלקי בתקופה הממלוכית.

כיבוש ירושלים על־ידי העות'מאנים (1516–1917) לא היה קו שבר מבחינת התפתחות האוכלוסייה המוסלמית בעיר. אולם דפוסי השלטון הממלוכי השתנו בהדרגה במאה השש עשרה, והשתלבו בתרבות השלטון העות'מאנית – בייחוד בכל הנוגע למוסדות האסלאם. הריכוז העיקרי של האוכלוסייה המוסלמית היה ברובע המוסלמי הזהה פחות או יותר בממדיו לזה של ימינו, וממנו יצאה שלוחה של בניינים לכיוון אזור מעלה חלדיה, אזור רחוב השלשלת והרובע המוגרבי – ששכן בתחום רחבת הכותל המערבי של ימינו. ריכוזי אוכלוסייה מוסלמית היו קיימים גם ברובע היהודי והארמני דהיום. מתחם הר הבית/אל־חרם אל־שריף היה המוקד המוסלמי המקודש בירושלים, והוקף משלושה כיוונים על־ידי שכונות מוסלמיות.²

החל מסוף המאה השש עשרה החל תהליך של ירידה דמוגרפית באוכלוסיית ירושלים, שהתבטא גם באכלוס הרובע המוסלמי (לוח 1). בכמה אזורים ברובע המוסלמי, בעיקר בחלקו הצפוני, התמוטטו בתים ונוצרו מרחבים לא־בנויים. אולם החל מהשליש השני של המאה התשע עשרה החלה האוכלוסייה בעיר העתיקה לגדול. בייחוד חל גידול באוכלוסייה היהודית, עקב העלייה לארץ בחסותן של קונסוליות אירופיות שונות ועקב השיפור שחל בתנאי התברואה והרפואה. בשל התרחבות האוכלוסייה היהודית חדרו משפחות יהודיות לאזורים מוסלמיים לאורך רחוב הגיא, ואף לשולי הרובע המוסלמי המרכזי מצפון וצפון־מערב להר הבית/אל־חרם אל־שריף. תהליך זה נמשך גם בראשית המאה העשרים.³

תהליכי הגירה ושינוי אוכלוסין ברובע המוסלמי

בשליש השלישי של המאה התשע עשרה החל גידול באוכלוסייה המוסלמית בירושלים; אולם באותה תקופה החלה גם הגירה של אוכלוסיית העיר העתיקה

2 ראו: Cohen & Lewis (1978, pp. 92–104). לגבי הרובע המוסלמי במאה התשע עשרה ראו בן אריה (1977, עמ' 186–201).

3 ראו בן אריה (1977, עמ' 423–428).

לוח 1: התפתחות אוכלוסיית הרובע המוסלמי בעיר העתיקה

שנה	אוכלוסין	הערות
1525–6	3,700	כולל מוסלמים מחוץ לגבולות הרובע כיום, מספר הנפשות בבית אב כ-6, ומספר האוכלוסין המקורב.
1562–3	11,800	"
1596–7	8,740	"
1810	400,0	כולל מוסלמים מחוץ לגבולות הרובע כיום.
1860	6,000	
1880	7,500	
1910	12,000	
1922	13,500	
1931	20,000	
1946	17,000	
1967	10,000–14,000	
1983	15,500	
1987	16,700	
1990	18,600	
1993	20,200	
1997	22,380	

מקורות: בן אריה, 1977; שנתונים סטטיסטיים, מכון ירושלים לחקר ישראל; Cohen & Lewis, 1978, pp. 92-114; Schmeltz, 1987, p. 90.

לשכונות בעיר החדשה שמחוץ לחומות. משפחות מוסלמיות מיוחסות שבין חבריהן נפוצה השכלה מערבית, כגון נשאישי, דגיאני וחסייני, הקימו לעצמן מתחמי מגורים בעיר החדשה.⁴ נוצר תהליך שבו המשפחות המיוחסות והאמידות יוצאות להתגורר מחוץ לחומות ומותרות ברובע המוסלמי אוכלוסייה מסורתית יותר ואמידה פחות. תהליך זה הואץ במאה העשרים.

אחרי מלחמת העולם הראשונה לא זכה הרובע המוסלמי לפיתוח, בניגוד לרובע הנוצרי, ותחזוקת המבנים שבו התדרדרה. התדרדרות זו התרחשה מכיוון שחלק מבתי הרובע המוסלמי היו בבעלות של הקדשים מוסלמיים ציבוריים שאיבדו את תמיכת המדינה, ועקב הימנעותן של חלק מן המשפחות המיוחסות מלהשקיע בשיפוץ

4 ראו: בן אריה (1979, עמ' 472–480).

בתים שבבעלות משותפת של ההקדש המשפחתי. החל מראשית שנות העשרים התחילה הגירת קבוצות מוסלמיות מן הפריפריה העירונית לתוך ירושלים. המהגרים התיישבו בעיקר ברובע המוסלמי, בשל שכר הדירה הזול ובשל האפשרות לשכור דירות בדמי מפתח מהקדשים מוסלמים משפחתיים וציבוריים.

בין המהגרים המוסלמים בלטו במיוחד מהגרים מחברון. במהלך שנות השלושים הפכו המהגרים החברוניים לקהילה מגובשת המבססת את עצמה בירושלים. להצלחת התבססות החברוניים היו כמה גורמים: הראשון היה הלכידות החברתית ביניהם והנכונות להיאבק כקולקטיב על מקומם בעיר ועל שליטה במשאביה הכלכליים. הגורם השני היה התארגנות שכבה חברתית של בעלי מלאכה וסוחרים חברוניים שחדרו לכלכלת השווקים בעיר העתיקה. הגורם השלישי היה שימוש נרחב במשפט המנהגי הפלסטיני בנוסח החברוני, לצורכי ניהול פנימי של חיי המהגרים ולצורכי ניהול של סכסוכים עם תושבי העיר המוסלמים הוותיקים. הגורם הרביעי היה זיקתם העמוקה של המהגרים מחברון לאסלאם וחדירתם לתוך הממסד האסלאמי בירושלים. במיוחד ניסו החברוניים להשתלט על מערכת ההקדשים המוסלמיים בעיר העתיקה, ובדרך זו לחזק את מעמדם הכלכלי.⁵

בשנות הארבעים נמשך תהליך הגירת החברוניים, שהתיישבו בעיקר ברובע המוסלמי ושכרו בדמי מפתח חנויות ונכסים בשווקי העיר העתיקה. כתוצאה מכך החלו להשתנות דפוסי השליטה והבעלות בתחום המגורים והתעסוקה שבעיר העתיקה. החל תהליך של שינוי בהרכב חברתי של הרובע המוסלמי: משפחות מוסלמיות ממוצא ירושלמי מיוחס, שהיו לעתים קרובות משכילות ואמידות, עברו לגור בעיר החדשה שמחוץ לחומות, ומשפחות אחרות – בעיקר של מהגרים מחברון – עברו להתגורר במקומן. דפוס השכירות בדמי מפתח בעיר העתיקה באותה תקופה היה רכיב חשוב בהתבססות המהגרים ברובע. דפוס זה, בעיקר כפי שפעל בהשכרת דירות ששייכות להקדשים ציבוריים ומשפחתיים, התאפיין בשני רכיבים שונים של תשלומים למשכיר, ואלה הושפעו מהאתוס האסלאמי הקשור בניהול הקדשים. הרכיב הראשון היה תשלום ראשוני נמוך יחסית כדמי מפתח. הרכיב השני היה שכר דירה ששיעורו היה בדרך כלל קבוע וכל זמן ששולם הגן על השוכר מפניו. במציאות החברתית של הרובע המוסלמי, שכירת רכוש בדמי מפתח כמעט ולא אפשרה פינוי

5 ראו: היבטים שונים של התגירה החברונית אצל זילברמן (1991, עמ' 70–93).

של דייר, שרכש לעצמו חזקה על הרכוש מאחר שהיה מוגן גם על-ידי העצמה והלכידות של קבוצת המוצא שלו.

בעקבות מלחמת העצמאות (1947–1948) חולקה ירושלים בין מערב העיר הישראלית לבין מזרח העיר תחת השלטון ההאשמית-הירדני. עקב כך נפגע באופן קשה מרקם החיים הכלכליים-חברתיים בירושלים המזרחית. העיר איבדה את מעמדה כבירת פלסטין המנדטורית, נותקה מכלכלת מישור החוף וחברה לכלכלה הלא מפותחת של ממלכת ירדן דאז. נוצר משבר חמור שגרם לגלי הגירה לתוך העיר העתיקה ומתוכה, והתרחש שינוי עמוק בהרכב אוכלוסיית הרובע המוסלמי. בתום המלחמה ובראשית שנות החמישים התרחשו בירושלים המזרחית ארבעה דפוסי הגירה. בני משפחות מוסלמיות מיוחסות היגרו מתוך העיר העתיקה לארצות ערב ולמדינות המערב. חלק משמעותי מבני העדות הנוצריות היגר מתוך הרבעים הנוצרי והארמני לארצות המערב. אל העיר העתיקה ולרובע המוסלמי היגרו קבוצות של פליטים, בעיקר מוסלמים פלסטינים, שכפריהם בתוך גבולות מדינת ישראל נהרסו. כמו כן התחזקה ההגירה החברונית לירושלים.

בעקבות תהליכי ההגירה הללו ודפוסי השליטה והחסות הפוליטית של השלטון ההאשמי אשר העדיף מוסלמים על נוצרים, וחברונים על קבוצות מוצא אחרות, הפכו החברונים בשנות החמישים לדומיננטים בעיר העתיקה בכלל וברובע המוסלמי בפרט. המהגרים לרובע המוסלמי, ובעיקר החברונים, היו בממוצע עניים יותר ומשכילים פחות מאלה שהיגרו מתוכו. אולם הלכידות החברתית של הקבוצות הללו והחסות הפוליטית הירדנית אפשרו להן לשלוט ברשות ההקדשים האסלאמיים בירושלים, שבבעלותה היו נכסים רבים בעיר העתיקה וברובע המוסלמי (ראו לוחות 2 ו-3). בעקבות שליטה זו התקבעה עד היום ההגמוניה של המהגרים ברובע המוסלמי, והשתנה בפועל מבנה הבעלויות על נכסים, לדוגמה, תופעה בולטת ברובע המוסלמי שמתחזקות גם כיום היא חלוקת מבני מגורים עתיקים ליחידות מגורים משניות. המבנים הם בבעלות רשמית של רשות

לוח 2: נכסי הווקף המד'בוט ברובע המוסלמי ובקרבתו

חניות	יחידות מגורים	משרדי רשויות אסלאם	הערות
245	338	48	נתונים חלקיים

מקור: רייטר, 1991, עמ' 55–56.

לוח 3: נכסי הווקף המד'בוט ששליטתו בהם קטנה ביותר

חננויות	יחידות מגורים	בתי עסק ואחרים	הערות
625	172	22	שליטה סמלית

מקור: רייטר, 1999, עמ' 58.

ההקדשים ושל הקדשים משפחתיים של משפחות מוסלמיות ירושלמיות מיוחסות. אולם בפועל, השולטים במבנים הללו הם דיירים חברונים ואחרים ששכרו אותם. הדיירים מתייחסים לדירותיהם כאל רכושם הפרטי: הם משכירים חלקים מדירתם לדיירי משנה, בונים תוספות למבנים ההיסטוריים המקוריים ומספחים לדירותיהם חללים תת-קרקעיים. שליטתה בפועל של אוכלוסיית הרובע המוסלמי על הנכסים בעיר העתיקה גדלה, מכיוון שהגירת נוצרים מפנה מבנים מסחריים בשולי הרובע המוסלמי ומאפשרת לסוחרים מוסלמיים לשכור חנויות בדמי מפתח.

משפחות במצוקה מצאו את מקומן ברובע המוסלמי בשל זמינותן של דירות קטנות, כוכים ומרתפים, ושכר דירה זול וקבוע שאינו צמוד למדד. לתופעה זו יש לגיטימציה אסלאמית, מכיוון שבחברה המוסלמית המסורתית אחד מתפקידיה של רשות ההקדשים הוא לתמוך ברובד העני בחברה תוך שימוש ברכוש שברשותה. כך נוצר ברובע המוסלמי הריכוז הגדול ביותר בעיר המזרחית של אוכלוסייה ענייה. העוני גרר עמו תופעות של אלימות, פשיעה ושימוש נרחב בסמים. ברחובות הרובע המוסלמי מתקיים סחר בסמים,⁶ ויש בו עזובה חברתית בממדים גדולים והזדקקות נרחבת לשירותי לשכות הסעד העירוניות.

בנוסף לכך קיימות ברובע המוסלמי שתי קבוצות חברתיות שמצבן החברתי-כלכלי בעייתי: הקבוצה המוסלמית הראשונה היא של צוענים, שמונים כ-500 נפשות ומתגוררים באזור באב אל-חוטא בקרבת שער האריות. הצוענים התגוררו באוהלים באזור ירושלים החל מאמצע המאה התשע עשרה ועסקו בתיקון של כלי ברזל ובמופעי ריקוד של נשים. השלטון הבריטי העביר אותם בתקופת מאורעות 1936–1939 לרובע המוסלמי. הצוענים מבודדים מבחינה חברתית, ולהם מוחיתאר המוכר על-ידי עיריית ירושלים.⁷

6 חסנין, 1992.

7 לגבי הצוענים ברובע המוסלמי, ראו יניב (1989).

הקבוצה השנייה היא של מוסלמים ממוצא אפריקני, שמספרם מעל ל-300 נפש, והם מבודדים מבחינה חברתית. בני קבוצה זו הגיעו במאות הקודמות לירושלים כעולי רגל וכעבדים ששוחררו על-ידי בעליהם. חלקם היו עד סוף התקופה העות'מאנית שומרים בהר הבית/אל-חרם אל-שריף. הם הועברו בתקופת המנדט הבריטי להתגורר במתחם בית הכלא העות'מאני ברחוב עלא אל-דין המוביל להר הבית.⁸

באמצע שנות השישים של המאה העשרים השתפר המצב הכלכלי בירושלים. השלטון ההאשמי שאף לפתח את העיר העתיקה לצורכי תיירות. לכן החל לפנות קבוצות של "פולשים", בעיקר פליטים וחברונים שהשתכנו מאז מלחמת השחרור ברובע היהודי החרב. רוב הפליטים הועברו למחנה הפליטים שועאפט, וחברונים עברו לאזור בית חנינה ודחית אל-בריד בצפון ירושלים. כך החל תהליך שהשפיע על הרובע המוסלמי, מכיוון שגם ממנו החלה הגירה לפרברים בצפון ירושלים המזרחית.

תמורות חברתיות, כלכליות ופוליטיות ברובע המוסלמי אחרי 1967

ביוני 1967 פרצה מלחמת ששת הימים, וחלק מתושבי הרובע המוסלמי ברחו מהעיר לעבר הירדן. תוצאות המלחמה הכו את התושבים בהלם. גבולות עיריית ירושלים הישראלית הורחבו, והרובע המוסלמי, כשכונות פלסטיניות אחרות, עבר לריבונות ישראלית. ישראל הפכה את תושבי מזרח ירושלים לתושבים בעלי תעודות זהות ישראליות, אולם לא לאזרחים, והתירה לתושבים הפלסטיניים להחזיק באזרחות ירדנית. המעמד האזרחי הדו-משמעי של תושבי הרובע המוסלמי שימר את הקשר שלהם לחברה הפלסטינית שמחוץ לירושלים, אך יצר אצלם גם תלות במערכת החוק ובכלכלה הישראלית.

מיד לאחר המלחמה הופקעה על-ידי ישראל ונהרסה שכונת המוגרבים העתיקה, שהייתה צמודה לכותל המערבי והייתה חלק מן הרצף של הרובע המוסלמי. במקום השכונה הוכשרה רחבת הכותל המערבי הנוכחית. שכונת המוגרבים הייתה מאז תקופתו של צלאח אל-דין הקדש אסלמי של המוגרבים, שהם מוסלמים שמוצאם מצפון אפריקה. המוגרבים היו קבוצה חברתית מיוחדת בזכות עברה, בזכות ההקדשים המשותפים שלה, בזכות הקשרים המיוחדים עם ארצות צפון אפריקה שכללו סיוע כספי, ובזכות היות חלק מבניה נתינים של מדינות צפון אפריקניות.

8 לגבי הקבוצה ממוצא אפריקני ברובע המוסלמי ראו: שילר (1980, עמ' 87–88).

בראשית שנות השמונים מנתה הקבוצה כ-700 נפש.⁹ התושבים המוגרבים שפנו, ותושבים מוסלמים שהתיישבו ברובע היהודי אחרי 1948 (חלקם הסכימו לקבל פיצויים על הפינוי), עברו להתגורר ברובע המוסלמי. חלק מהם הגר בשלב מאוחר יותר לאזור דחית אל-בריד ואל-רם בצפון ירושלים.

בשל ההתפתחות הכלכלית בישראל בין השנים 1968–1973 השתפר גם מצבם הכלכלי של תושבי הרובע המוסלמי. היו לכך שתי סיבות מרכזיות: נפתחו לתושבים אפשרויות לעבוד בשכר גבוה יחסית במערב ירושלים, וישראל אפשרה לתושבי מזרח ירושלים להשתלב במערכת הביטוח הלאומי וליהנות מתשלומים ממקורותיו. בנוסף לכך התפתחו בעיר העתיקה ריכוזים של בתי מלאכה אשר העסיקו עובדים רבים. התפתחו שם למשל בתי מלאכה לתעשיית נעליים ומוצרי עור בבעלות החברונים, שנשענו על הרשתות המשפחתיות החברוניות לשם השגת אשראי, רכישה של חומרי גלם ושיווק. הפעילות בשווקים המסורתיים של העיר העתיקה, מרכז כלכלי חשוב אשר ממנו התפרנסו משפחות רבות ברובע המוסלמי, גדלה. סיבה נוספת לשיפור המצב הכלכלי הייתה התגברות התיירות לירושלים המזרחית כתוצאה מגידול כללי בתיירות לישראל. כבר בשלהי המאה התשע עשרה התפתחה בירושלים כלכלה הנשענת על צליינות, ובמאה העשרים התפתחו דפוסי כלכלת תיירות נוספים. הגידול בתיירות סיפק מיד מגוון של עיסוקים ששיפרו את המצב הכלכלי ברובע המוסלמי.

באמצע שנות השבעים החלו משפחות שמצבן הכלכלי השתפר להגר מתוך הרובע המוסלמי לפרברים חדשים שהתפתחו בתוך הגדה המערבית, בצמוד לגבול ירושלים המורחבת. פרברים אלה התפתחו בתוך כפרים כגון כפר עקב, אל-רם, אל-עזרייה ואבר-דיס. בפרברים בנו המהגרים על אדמה זולה יחסית מבנים מודרניים, וזכו לאיכות חיים משופרת, מבלי לאבד את זכויותיהם כמתזיקי תעודת זהות ישראלית. המהגרים הותירו בדרך כלל בביתם ברובע המוסלמי קרוב משפחה שתפקידו היה להגן על חזקתם בבית. כך החל תהליך שבו יוצאים מתוך הרובע המוסלמי אלה שמצבם הכלכלי השתפר ונעים בסולם החברתי כלפי מעלה, בד בבד עם חדירתם לרובע של תושבים ממעמד חברתי-כלכלי נמוך. תהליך זה מנע את שיקום הרובע באמצעות השתקעותם של בעלי אמצעים, והביא לגידול במספר התושבים העניים.

9 לגבי המוגרבים, ראו שילר (1980, עמ' 82-85). מחבר המאמר הוא יניב.

עם זאת, הוא מנע תהליך אורבני מוכר של נישול קבוצות עניות ממגוריהן באזור אטרקטיבי לקבוצות אמידות.

במשך מלחמת המפרץ (1991) החלה ישראל להפעיל מערכת של מניעת כניסה של פלסטינים לירושלים באמצעות מחסומים בפאתי העיר. בעקבות גלי הפיגועים לאחר הסכמי אוסלו (1993) הוחמרה עוד יותר החסימה בין ירושלים לבין הגדה המערבית. ב-1994 החל משרד הפנים הישראלי לנסות לשלול את זכותם של תושבי מזרח ירושלים שהיגרו לפרברים להחזיק בתעודות זהות ישראליות. במשך שנות התשעים נשללו מ-3,000 עד 4,000 פלסטינים ממזרח ירושלים תעודות הזהות הישראליות. בעקבות זאת החלו פלסטינים שהיגרו מירושלים לגדה המערבית לחזור להתגורר בעיר. מספר החוזרים נאמד בלפחות 20,000 נפש. כתוצאה מכך הוצף הרובע המוסלמי בתושבים, והחל גל גדול של בנייה לא-חוקית, שפגעה באורח קשה במבנים היסטוריים מוגנים. העוני ברובע גדל ואיכות החיים בו ירדה.

הבעלויות על נכסים

מבנה הבעלויות על הנכסים ברובע המוסלמי (כברבעים אחרים בעיר העתיקה) משפיע מאוד על החיים ועל אפשרויות הפיתוח והשיקום. הרכיב החשוב ביותר במבנה הבעלויות הוא העובדה שחלק גדול מן הנכסים ברובע המוסלמי שייך להקדשים אסלאמיים. ברובע המוסלמי הוקדשו מבני ציבור, בתים ונכסים אחרים. חלקם הוקדש לציבור המוסלמי (ווקף חירי) וחלקם מנוהל במרוכז על-ידי המדינה או על-ידי גוף ציבורי, כמו רשות ההקדשים בירושלים, והם נקראים ווקף מדיבוט. חלק חשוב נוסף מן ההקדשים ברובע המוסלמי שייכים למשפחות בעלות ייחוס אסלאמי, והם מנוהלים על-ידי נציג של המשפחה (מתואל).

בשלהי התקופה העות'מאנית היו רוב המבנים ברובע המוסלמי בידי הקדשים שונים. בתקופת המנדט הבריטי, ולמעשה עד עצם היום הזה, מוקדשים עדיין נכסים חדשים על-ידי יחידים ומשפחות. מנהלי הווקף עוסקים כיום בדרכים שונות בחידוש נכסים בהקדשים קיימים ובהחלפתם.¹⁰ מלבד סוגי ההקדשים שהוזכרו, קיימים נכסי ווקף מדיבוט, שהוחכרו לתקופה ארוכה בסכום זניח כלכלית כיום. מדובר במאות מבנים

10 ראו רייטר, 1991. כמו כן ראו פירוט בלוחות 4 ו-5 להלן.

שיכולות השליטה והניהול של הווקף המדיבוט עליהם היא סמלית בלבד (ראו לוחות 2 ו-3). בנכסי הווקף המדיבוט ברובע המוסלמי, שנמצאים בבעלותם של הקדשים מסוגים שונים, מבנה הבעלויות החוקי אינו תואם את השליטה המעשית בנכסים השונים.

רוב המבנים ברובע המוסלמי הם בבעלות חוקית של הקדשים למיניהם, אך מצויים בחזקת הדיירים. מערכת ההקדשים, על רבדיה וסוגיה השונים, מבטאת שליטה במרחבים העירוניים וכן הגמוניה פוליטית וחברתית. החברה הפלסטינית בעיר העתיקה ענייה יחסית במשאבים כלכליים, ולכן מתקיים בה קונפליקט עמוק ומתמשך על השליטה בהקדשים שהם משאב מרכזי בה. הקונפליקט מבטא מאבק בין בעלי הרכוש לבין מרבית הדיירים, שבמקרה הטוב משלמים שכר דירה נמוך שהוא מתחת לערך הרכוש בשוק החופשי. חלק מבעלי הרכוש הם הממונים על ההקדשים המשפחתיים של משפחות ירושלמיות מיוחסות, שהיו הדומיננטיות בעיר עד 1948. לכן הקונפליקט מבטא גם ניגודים חברתיים-כלכליים בין אישים בעלי עצמה לבין דיירים שהם לעתים קרובות ממעמד חברתי נמוך. חלק אחר מהרכוש הוא בבעלות רשויות ההקדשים, והסכסוך במקרה זה הוא בין הממסד לבין אזרחים, ומבטא גם מתח אידאולוגי ופוליטי.

הירידה בהכנסות של ההקדשים ובעלי הבתים כתוצאה מתפיסת חזקה על-ידי הדיירים, וקיבוע שכר הדירה לערך היסטורי, הביאו לירידה בהשקעות בתחזוקת המבנים על-ידי הבעלים. כתוצאה מכך נפגע מצד אחד המרקם ההיסטורי הבנוי של הרובע המוסלמי ומצד שני, הדיירים והשוכרים ברובע המוסלמי מבצעים ביזמתם שיפוצים בבתיים. הם גם מחלקים את הנכסים שבידיהם לדירות קטנות, באופן לא-מתוכנן ותוך פגיעה במבנים בעלי חשיבות היסטורית. במקרים רבים שוכרים, שהם בעלי חזקה על רכוש, השכירו חלקים ממנו בשכירות-משנה לדיירים נוספים. באופן זה נוצר סבך מורכב של בעלויות, חזקות על מבנים ובעלויות-משנה. סבך זה מקשה מאוד על כל ניסיון לשינוי מבנה הבעלויות כיום, וכן על כל תכנית מקיפה לשיקום הרובע המוסלמי.

התודעה האסלאמית מתחזקת ברובע המוסלמי בשל כמה גורמים, וביניהם: הזיקה הטבעית להר הבית/חרם אל-שריף; המתח החברתי-כלכלי הקשור למבנה הבעלויות ברובע, והזיקה של המהגרים החברונים לתנועות של האסלאם הפוליטי כגון האחים המוסלמים ומפלגת אל-תחריר.

לאחר הסכמי אוסלו

הסכמי אוסלו והקמת הרשות הלאומית הפלסטינית הביאו לשינויים חברתיים ופוליטיים בעיר העתיקה וברובע המוסלמי. ישראל והרשות הפלסטינית הגיעו ככל הנראה להבנה שמנגנוני ביטחון של הרשות הפלסטינית יפעלו באופן לא-ממוסד בירושלים המזרחית, ויסייעו לישראל להיאבק בארגונים אסלאמיים קיצוניים כגון החמאס. בנוסף, הרשות הפלסטינית מיקמה בשטחי א שבשליטתה האזרחית (דוגמת אבר-דיס), גופי שליטה ומודיעין שנועדו לפעול בתוך מזרח ירושלים. כתוצאה מכך התפרסו בתוך הרובע המוסלמי (בדומה לחלקים אחרים של ירושלים המזרחית) רשתות של שליטה פוליטית וחסות פלסטינית. מעבר לכך, גורמים הקשורים בתנועת הפתח הקימו מועדונים ומוסדות חברתיים ברובע המוסלמי ובירושלים המזרחית, והם מחזירים דרכם את השפעתה ומרותה של הרשות הפלסטינית. הרשות הפלסטינית השתלטה גם על מערכת ההקדשים האסלאמים, ולמעשה סיפחה אותה למשרד ההקדשים שלה. לכן, בעוד שתושבי הרובע המוסלמי הם בעלי תעודת זהות ישראלית ומתגוררים בשטחה הריבוני של ישראל, בחיי היום-יום הם נאלצים לעתים קרובות להכיר במרותה של הרשות הפלסטינית. פעילות ישראלית לביסוס של מוקדי מגורים יהודיים ברובע יצרה מתח פוליטי ואידאולוגי.

שימור ושיקום

הרובע המוסלמי הוא אתר מורשת עולמית (World Heritage Site), הרשום (ביזמת ירדן) החל מ-1981 ברשומות של אונסק"ו, ולפי החוק הישראלי הוא אזור של עתיקות. לפי תכנית האב של ירושלים מ-1968, הרובע המוסלמי הוא אזור של שימור.

מצבן הגרוע של התשתיות ברובע המוסלמי הביא את עיריית ירושלים (באמצעות החברה לפיתוח מזרח ירושלים) ליזום בשנות השבעים את חידושן. תשתיות המים והביוב, שהיו ברובן מהתקופה העות'מאנית, הוחלפו והונחו תשתיות חשמל ותקשורת. הרחובות כוסו בציפוי אבן. כמה אתרים מרכזיים כגון אזור שער האריות, המבנה של שוק מוכרי הכותנה בצמוד לחר הבית/אל-חרם אל-שריף ואזור שער שכם שוחזרו ושופצו. עם זאת נותר הרובע המוסלמי במצב גרוע משאר רובעי העיר העתיקה.

ההשלכות של המתחים והמאבקים על הבעלות והשליטה בהקדשים ברובע המוסלמי לגבי פיתוח עתידי ושיקום של הרובע המוסלמי הן משמעותיות. למעשה אי-אפשר

להתמודד בדרך משפטית עם אוכלוסיית הרובע לגבי שיקום של דירות ומבנים. כל טיפול שיקומי ברובע המוסלמי צריך להיעשות במסגרת של משא ומתן עם הדיירים, תוך שימוש בתהליכי גישור.

לאחר הסכמי אוסלו (1993) החלו גורמי רשות ההקדשים האסלאמיים בירושלים וגורמים הקשורים ברשות הפלסטינית לחפש דרכים לשיקום הרובע המוסלמי. סכומי כסף גדולים נתרמו על-ידי מדינות ערביות לצורך זה. הכוונה הייתה לבצע שיקום של מבנים, אבל גם לדאוג לחיזוק ולפיתוח החברה הפלסטינית ברובע. כיום מתבצע שיקום ברובע בשליטה פלסטינית הכולל טיפול במבנים בודדים וכן במתחמי מגורים מסורתיים מסוימים, והוא נעשה על-ידי רשות ההקדשים הפלסטינית ועל-ידי עמותה אזרחית. השיקום נועד לאפשר נוכחות של מוסדות פלסטיניים וכן לפתח מוקדים חברתיים כמו מועדונים, אגודות וכדומה. כך למשל שופץ מבנה בעבור אוניברסיטת אל-קודס הפלסטינית בצמוד לשוק מוכרי הכותנה. הפלסטינים רואים בשיקום הרובע המוסלמי אמצעי למניעת חדירה של מתנחלים יהודים על-ידי רכישת בתים ודירות, וכן אמצעי לחיזוק שליטתם בו ולהדגשת זהותו הפלסטינית והמוסלמית.

לוח 4: הרובע המוסלמי (64), יחידות משנה, שטח וצפיפות לדונם

יחידות משנה סטטיסטיות	מספר היחידה הסטטיסטית	שטח בדונמים	אוכלוסין באלפים	צפיפות לדונם
דרום	641	99		
מרכז	642	78		
מזרח	643	261		
הר הבית מתוך מזרח		135		
אוכלוסי הרובע ב-1995			21,300	
צפיפות לדונם ב-1995				48.7 נפשות

מקור: שנתון סטטיסטי לירושלים, 1996.

לוח 5: שימושי קרקע ברובע המוסלמי

יח' מגורים	שטח במ"ר	יח' ללא שימוש	מוסדות משרדי ממשלה	יח' אחרות	מוסדות דת	משרדים וחנויות	בתי מלאכה
3,304	133,161	1,005	38	1	19	827	93

מקור: קמחי, 1999, עמ' 59. חומר שלא פורסם.

ביבליוגרפיה

- בן אריה, י' (1977). עיר בראי תקופה: ירושלים במאה ה-19. כרך א: העיר העתיקה. ירושלים: יד ברצבי.
- בן אריה, י' (1979). עיר בראי תקופה: ירושלים במאה ה-19. כרך ב: ירושלים החדשה בראשיתה. ירושלים: יד ברצבי.
- דרורי, י' (עורך) (1992). ארץ ישראל בתקופה הממלוכית. ירושלים: יד ברצבי.
- זילברמן, י' (1991). "המשפט המנהגי כמערכת חברתית במזרח ירושלים", המזרח החדש, ל"ג, עמ' 70-93.
- חסנין, ס' (1992). אל-מח'דרות ואל-סיאסה, אל-תטור אל-תאריח'י לקצייה אל מח'דרות פי אל-קדס אל-שרקיה 1991-1948. ירושלים: הוצאת המחבר (ערבית).
- יניב, י' (1980). הצוענים ביהודה ובירושלים. ירושלים: אריאל.
- פרנקל, י' (1992). "כינון הקדש (וקף) אל-מדרסה אל-צלחיה בירושלים בידי צלאח אל-דין אל-איובי", בתוך י' דרורי (עורך), ארץ ישראל בתקופה הממלוכית, ירושלים: יד ברצבי, עמ' 64-86.
- קמחי, י' (1999). סקר העיר העתיקה (חומר שעדיין לא פורסם). ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- רייטר, י' (1991). הווקף בירושלים. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
- שילר, א' (1980). עדות ומיעוטים בעיר העתיקה. ירושלים: אריאל.
- Cohen, A., & Lewis, B. (1978). *Population and Revenue in the Towns of Palestine in the Sixteenth Century*. Princeton: Princeton University Press.
- Schmelz, U. O. (1987). *Modern Jerusalem: Demographic Evolution*. Jerusalem: The Jerusalem Institute for Israel Studies.

ארגון ענייני הדת של המוסלמים בירושלים (1967–2001)*

יצחק רייטר

בזיכרון הקולקטיבי הישראלי נשמר התפקיד הפעיל שמילאה המועצה המוסלמית העליונה בראשותו של מופתי ירושלים – חאגי אמין אל-חוסייני – בהנהגת המאבק הפוליטי נגד היישוב היהודי בתקופת המנדט הבריטי, תוך רתימת סמלים דתיים ומשאבי ההקדשים המוסלמים למאבק זה. בכדי למנוע את הישנותו של דפוס זה נקטה ישראל אחרי 1948 מדיניות שלא אפשרה התארגנות עצמית של המוסלמים בענייניהם הדתיים. השירותים הדתיים הוכפפו כולם למשרד הדתות, נכסי הווקף הועברו ברובם לאפוטרופוס ממשלתי, ולא התאפשרה הקמתו של גוף מוסדי אסלאמי כלל-ארצי. עם זאת, האינטרס הכולל של ישראל בכל הקשור למעמדה בירושלים אחרי 1967 הביא לאימוץ מדיניות שונה ממה שהיה מקובל על-פי החוק הישראלי במערב העיר וב ישראל גופה כלפי המוסלמים במזרח ירושלים וכלפי ארגונם העדתי ומקומותיהם הקדושים. מדיניות זו הושפעה מן ההכרה שהתערבות ממשלת ישראל בעניינים הדתיים של המוסלמים עלולה לעורר נגד ישראל לא רק את העולם המוסלמי, אלא גם את דעת הקהל בעולם המערבי. לפיכך נקטה ישראל בסופו של דבר במדיניות פשרנית, ששמרה על האוטונומיה של תושבי ירושלים המוסלמים בענייניהם הדתיים ובמקומות הקדושים להם, בשינויים אחדים שנתפסו על-ידי הממשלה כתיקון של עוול היסטורי.¹

מבנה הארגון העדתי של המוסלמים במזרח ירושלים, וסמכויות הניהול העצמי של

* הנושא חורג מתחומי העיר העתיקה, אך מצאנו לנכון לכלול אותו בקובץ משום שהוא מבהיר את התפתחות השליטה בענייני הדת המוסלמית ואת התפתחותם של המוסדות הדתיים האסלאמיים מאז 1967.

1 Yitzhak Reiter (1997). *Islamic Institutions in Jerusalem: Palestinian Muslim Organization Under Jordanian and Israeli Rule*. The Hague/London/Boston: Kluwer Law, pp. 87–89, 94–95

ענייניהם, לא השתנו מאז 1967. אולם הממסד המוסלמי בירושלים עבר טלטלה עזה בעקבות הקמת הרשות הפלסטינית ב-1993, אשר הביאה להתחזקות הגורם הפלסטיני במשולש הכוחות ישראל, ירדן והפלסטינים. עקב כך, אפשר לומר שענייני הדת המוסלמית בירושלים מושפעים יותר מתמיד מפעילות ומסדר יום פוליטיים, כאשר הנושא העיקרי העומד על הפרק הוא היריבות על עתיד המקומות הקדושים ועל הצביון והשליטה בחלק המזרחי של העיר.

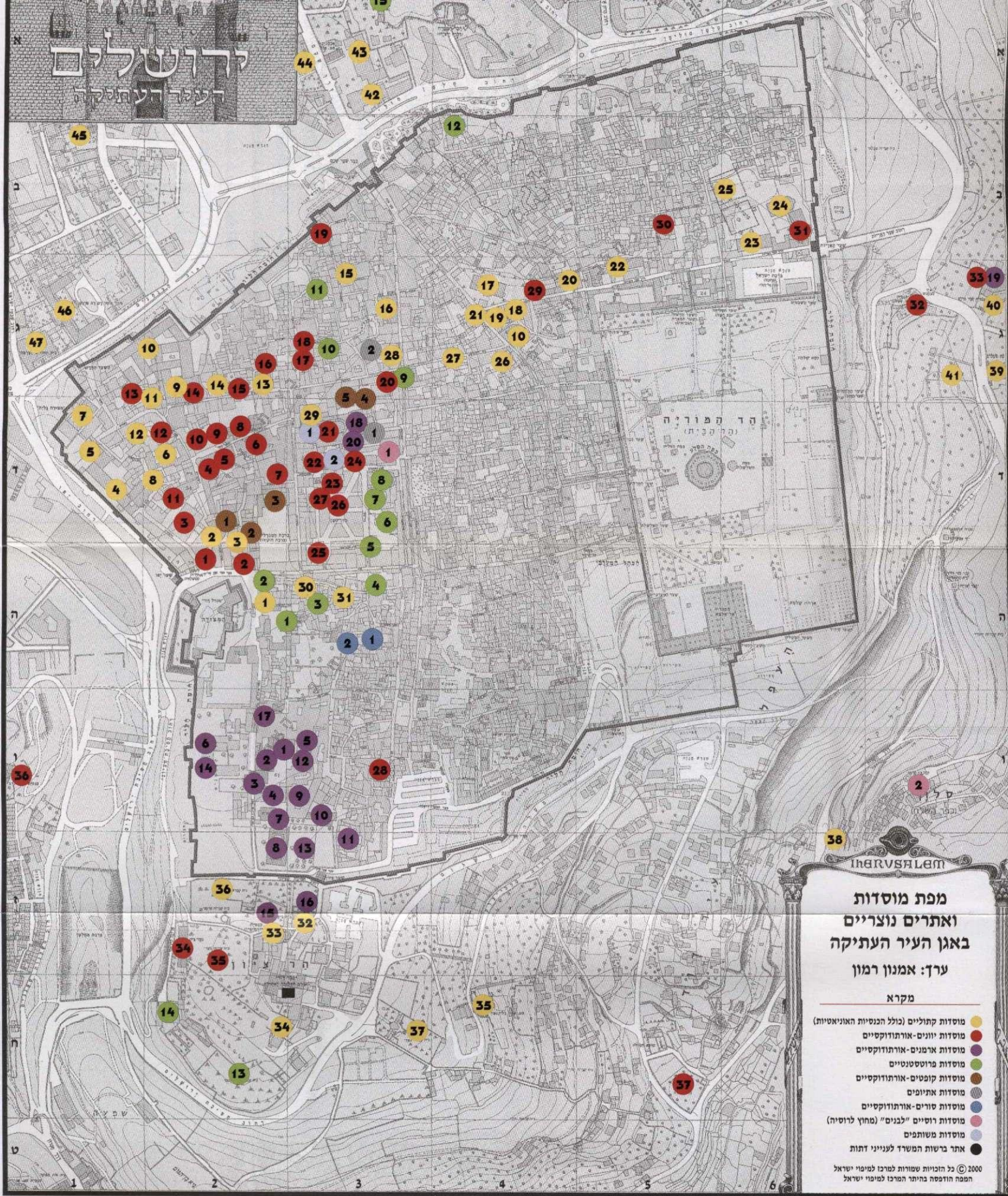
סוגיית ירושלים והמקומות הקדושים עומדת בלב המשא ומתן בין ישראל לבין הפלסטינים על הסדר הקבע, ומעוגנת גם בסעיף 9 להסכם השלום הירדני-הישראלי, הקובע שבבואה לשאת ולתת על הסכם הקבע עם הפלסטינים תיתן ישראל קדימות לתפקידה ההיסטורי והנוכחי של הממלכה ההאשמית בכל הנוגע למקומות הקדושים בירושלים.² אך לא רק ישראל, הרשות הפלסטינית וירדן שואפות לקחת חלק בניהול אל-חרם אל-שריף/הר הבית. ערב הסעודית ומרוקו מעוניינות לקבל חסות וזיקה לניהול המקומות הקדושים לאסלאם בירושלים – הראשונה, מתוקף שליטתה במקומות הקדושים במכה ומדינה; והשנייה, מתוקף מעמד המלך (חסן השני, ובנו ממשיכו מחמד השישי) כשליט מוסלמי, בנוסף על מלך ירדן, שהוא נצר של הנביא מחמד וראש ועדת ירושלים של ארגון ארצות האסלאם.³

למרות זאת, ירדן הייתה בעלת התביעה החזקה ביותר מכוח שליטתה במקום בשנים 1948-1967, ומכוח המשך שליטתה לאחר מכן באמצעות מינוי אנשים מטעמה המהווים יחידה מנהלתית של משרד ההקדשים בירדן עד היום. עקב כך עמד המלך חוסיין על הכנסת סעיף 9 להסכם השלום בין ישראל לבין ירדן, אשר באמצעותו ביקשה ירדן להבטיח את מעמדה ביחס לניהול אל-חרם אל-שריף/הר הבית. גם לישראל היה עניין בסעיף זה, אשר מעגן במסגרת מסמך בין-לאומי את עקרון ההפרדה בין ריבונות פוליטית לבין מעמד דתי במקומות הקדושים בירושלים. אולם ישראל וירדן לא הביאו בחשבון את הרשות הפלסטינית, אשר יחד עם מדינות ערב ראתה בסעיף זה הכרה ירדנית בריבונות ישראל

2 יצחק רייטר (1997). הר הבית ואל-חרם אל-שריף: נקודות הסכמה ומחלוקת. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל, עמ' 18.

3 יצחק רייטר, שם, עמ' 18; 97, p. *Yitzhak Reiter, Islamic Institutions in Jerusalem*.

ירושלים העיר העתיקה



מפת מוסדות ואתרים נוצריים באגן העיר העתיקה ערך: אמנון רמון

מקרא

- מסדות קתוליים (כולל הכנסיות האוניאטיות)
- מסדות יוונים-אורתודוקסיים
- מסדות ארמנים-אורתודוקסיים
- מסדות פרטסטיניים
- מסדות קופטים-אורתודוקסיים
- מסדות אתיופים
- מסדות סורים-אורתודוקסיים
- מסדות רוסיים "לבנים" (מחוץ לרוסיה)
- מסדות משותפים
- אתר ברשות המשרד לענייני דתות

© 2000 כל הזכויות שמורות למרכז למימון ישראל
המפה הודפסה בחיבר המרכז למימון ישראל

כל הזכויות שמורות למכון ירושלים לחקר ישראל

בירושלים. לפיכך עלה הנושא לדיון בוועידת מדינות האסלאם שנערכה בדצמבר 1994 בקזבלנקה, שבמסגרתה נחלה העמדה הירדנית כישלון חרוץ.

התחזקות הגורם הפלסטיני עם הקמת הרשות הפלסטינית ב-1993 אילצה את ירדן להגמיש את עמדותיה ביחס לניהול המקומות הקדושים. מיד לאחר חתימת הסכם אוסלו בין ישראל לבין הפלסטינים הייתה עמדת ירדן שבהר הבית צריך להתקיים מצב של ריבונות מושעת, כך שזיקת ירדן למקומות הקדושים בירושלים תישמר. אולם במאי 1996 חל שינוי בעמדה הירדנית, שבא לידי ביטוי בפגישה בקהיר בהשתתפות המלך חוסיין, נשיא מצרים וראש הרשות הפלסטינית. בתום הפגישה הודיע המלך חוסיין על הכרתו בזכותה של הרשות הפלסטינית לקבל שליטה על מזרח ירושלים במסגרת הסדר הקבע. נראה שהמלך חוסיין ציפה שהרשות הפלסטינית תכיר בזיקת ירדן והשושלת ההאשמית לאל-חרם אל-שריף/הר הבית ולשאר המקומות הקדושים לאסלאם בירושלים ובחברון.⁴ המלך עבדאללה השני הודיע ב-2000 שהוא אינו רואה תפקיד לירדן בירושלים השונה מזה של שאר המדינות המוסלמיות.

במקביל להגמשת העמדות בצד הירדני חלה התחזקות משמעותית בעמדתה של הרשות הפלסטינית, אשר הפכה להיות גורם חשוב בכל הנוגע לאל-חרם אל-שריף/הר הבית. הרשות הפלסטינית נתפסה כמי שעמדה מאחורי האירועים האלימים שפרצו בספטמבר 1996 בעקבות פתיחת פתח היציאה ממנהרת החשמונאים ביזמת ממשלת ישראל. המגעים המדיניים שהתנהלו בעקבות הפעולות האלימות בגדה המערבית וברצועת עזה העניקו לרשות הפלסטינית מעמד בעיני הקהילה הבין-לאומית בכל הנוגע למקומות הקדושים בירושלים. מחאותיה של ירדן הוסיפו להבלטת כוחה ומעמדה של הרשות הפלסטינית בהר הבית.⁵ במשא ומתן על הסדר הקבע שהחל בקמפ־דייוויד ביולי 2000 דנה ישראל עם יו"ר אש"ף והרשות הפלסטינית על מעמד הר הבית. גם אנוניפאדת אל-אקצא, שפרצה בעקבות ביקורו של יו"ר הליכוד אריאל שרון בלוחית שיש חברי כנסת מהליכוד בהר הבית, העמידה את הרשות כגורם רב-כוח בשטח הר הבית.

4 מנחם קליין (1995). ירושלים במשא ומתן לשלום, עמדות ערביות. ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל, עמ' 43-56.

5 יצחק רייטר, הר הבית, עמ' 19.

אפשר לראות עדות נוספת ליריבות הקשה על עתיד המקומות הקדושים בחילוקי הדעות בשאלת המינויים של בעלי תפקידים בממסד הדתי המוסלמי בירושלים. ירדן המשיכה למנות אנשים מטעמה לשרת במוסדות אסלאמיים בגדה המערבית ובמזרח ירושלים, כדי לשמר את מעמדה במקומות הקדושים לאסלאם. בד בבד, פעלה הרשות הפלסטינית כדי להכשיל את המינויים הירדניים. כתוצאה מכך נוצר מצב שהחל מ-1994 קיימות מעורבות כפולה, ירדנית ופלסטינית, בניהול הר הבית. הרשות הפלסטינית מינתה אדם מטעמה כמחזיק תיק החקדשים במועצה המבצעת שלה, וכן מופתי בניסיון להצר את צעדי המופתי שמונה על-ידי ירדן עד להוצאתו לגמלאות. יריבות זו קיבלה משמעות מוחשית עם ניסיונה של הרשות הפלסטינית באוקטובר 1996 לסלק את הפקידות המנהלתית של הווקף הכפופה לירדן. הניסיון נכשל בעקבות התערבות הרשויות הישראליות והירדניות המתאימות.⁶ לאור ההתפתחויות והשינויים הפוליטיים בשנים האחרונות, חלו שינויים גם בממסד המוסלמי בירושלים.

א. מסגרת ארגונית כללית – רשות אסלאמית עליונה

המסורת של הארגון העדתי האוטונומי של האוכלוסייה הערבית הפלסטינית בארץ-ישראל נמשכת מתקופת המנדט הבריטי. התפוררותה הסופית של האימפריה העות'מאנית בעקבות מלחמת העולם הראשונה והכיבוש הבריטי של הארץ העמידו את המוסלמים בארץ-ישראל, לראשונה אחרי תקופה ארוכה של שלטון מוסלמי, תחת שלטון מנדטורי לא-מוסלמי. באימפריה העות'מאנית נוהלו העניינים הדתיים של המוסלמים כחלק מענייני המדינה המוסלמית, שבה היה למוסלמים רוב. מידה של אוטונומיה דתית ניתנה לעדות המיעוטים על-פי שיטת המלת, שיטה שעל-פייה היה האסלאם הדת הרשמית במדינה העות'מאנית, וזאת העניקה מעמד של עדה דתית מוכרת למיעוטים בני דת אחרת. המעבר לשלטון לא-מוסלמי חייב את המוסלמים בארץ ואת השלטון הבריטי ליצור תחליף למערכת העות'מאנית בכל הנוגע לארגון ענייניהם הדתיים של המוסלמים. לאחר תקופה קצרה של שלטון צבאי שבה מילאו מושלים בריטיים את מקום הממשל העות'מאני על-פי הנהגים העות'מאניים, חיפשו הבריטים דרך לפתור את הבעיה מבלי להתערב יתר על המידה בעניינים הדתיים של עדת הרוב באוכלוסיית הארץ. לאחר שנבחנו הצעות

6 יצחק רייטר, שם, עמ' 19–20.

שוונות עם בכירי העולמא (חכמי הדת), החליטו הבריטים על הקמת המועצה המוסלמית העליונה, גוף שינהל את העניינים הדתיים האסלאמיים ויהיה בעל סמכויות רחבות של ניהול אוטונומי תוך מידה מצומצמת ביותר של פיקוח ממשלתי. הבריטים טענו שאינם מבקשים להיכנס לנעליו של הריבון המוסלמי ולהתערב בעניינים הדתיים; אולם לאמתו של דבר ההחלטה הייתה פוליטית, ונבעה מהצורך לפייס את המוסלמים ולהקים להם גוף שיהווה משקל נגד לסוכנות היהודית. המועצה המוסלמית הייתה דגם ייחודי של ארגון עדתי אשר לא נמצא לו אח ורע בקהילות מוסלמיות שהיו תחת שלטון קולוניאלי לא-מוסלמי.⁷ כאשר שלטו הירדנים, הם ביטלו את המועצה המוסלמית העליונה ומסרו את כל ענייני הדת לניהולו של מיניסטריון לענייני הקדשים. אולם עם איחודה של ירושלים טענו ראשי העדה המוסלמית שהם רואים בתקדים הבריטי את הסטטוס-קוו הדתי המקובל עליהם תחת שלטון לא-מוסלמי.

ב-11 ביולי 1967 הודיע שר הדתות לנציגי המוסלמים במזרח ירושלים בראשותו של הנציג הבכיר ביותר של הממסד המוסלמי בעיר – שיח' עבד אל-חמיד אל צאאת – כי הממשלה מבקשת לאכוף על מזרח ירושלים גם את החוקים הנוגעים לעדה המוסלמית, בשלושה נושאים:

1. על-פי חוק הקאדים תשכ"א-1961 היה על הקאדים במזרח ירושלים להישבע אמונים למדינה בפני נשיא המדינה ולשפוט על-פי חוקי ישראל, במידה שחקיקת הכנסת סותרת את הדין הדתי (גיל מינימום לנישואין ועוד). המוסלמים נדרשו לנתק בין השיפוט השרעי במזרח ירושלים לבין מערכת בתי הדין השרעיים בגדה המערבית, ולקבל את מרותו של בית הדין השרעי לערעורים הפועל מכוח החוק הישראלי ומושבו במערב ירושלים.
2. פיקוח על דרשות יום שישי במסגד אל-אקצא וביתר המסגדים, שמשמעותו צנזור קטעים שיש בהם משום התבטאויות פוליטיות או הסתה נגד ישראל.
3. מינוי ועדה ממשלתית, שתפקח על ניהול ההקדשים על-פי תקנות ההגנה המנדטוריות מ-1937.

ועדה זו ביקשה להוציא אל הפועל את המלצותיה של ועדה בין-משרדית בראשותו

7 יצחק רייטר, שם, עמ' 6, 20.

של נציג משרד המשפטים, צבי טרלו. החלת המשפט והמנהל הישראליים על מזרח ירושלים באופן חד-צדדי, וניסיונותיו של משרד הדתות לאכוף את החוק הישראלי על ענייני העדה המוסלמית, שימשו גורם מאיץ להקמת גוף אסלאמי עליון. ב-24 ביולי 1967 התכנסו 22 אישים פוליטיים ואנשי דת מירושלים וחיברו תזכיר אל המושל הצבאי של הגדה המערבית, שבו טענו לאי-חוקיותו של סיפוח מזרח ירושלים, שהיא חלק בלתי-נפרד מממלכת ירדן. הם הכריזו על עצמם כ"רשות אסלאמית עליונה" (אל-היאה אל-אסלאמיה אל-עליא, להלן: המועצה המוסלמית).⁸ בתזכיר נאמר: "מאחר שהמשפט הדתי המוסלמי קובע באורח ברור שהמוסלמים חייבים לקחת את היזמה לנהל את ענייניהם הדתיים בעצמם במצבים הקיימים היום, ומאחר שהמשפט הדתי המוסלמי אוסר על אלה שאינם מוסלמים לנהל את ענייניהם הדתיים של המוסלמים... לפיכך מינו החותמים את עצמם לרשות מוסלמית האחראית על העניינים המוסלמים בגדה המערבית כולל ירושלים, עד אשר יסתיים הכיבוש". החותמים ייפו את כוחו של שיח' עבד אל-חמיד אל צאאח לפעול בסמכותו של קאדי אל-קדאת (הקאדי הראשי) של הגדה המערבית כפי שנקבע בחוקים הירדנים, ואת כוחו של בית הדין השרעי לערעורים לפעול בסמכויות של מועצת ההקדשים והעניינים האסלאמיים, של הוועדה לשיפוץ אל-חרם אל-שריף ושל המנהל הכללי של הווקף. כמו כן ייפו את כוחו של שיח' חילמי אל-מוחתסב לפעול בסמכויות של מנהל בית הדין השרעי לערעורים; כמו כן, קאדי ירושלים שיח' סעיד צברי צורף למועצת ההקדשים והעניינים האסלאמיים ולוועדת שיפוץ אל-חרם אל-שריף.⁹

החותמים על התזכיר, שהתיימרו להכריז על עצמם כמועצה מוסלמית, הודיעו חד-צדדית על ייפוי כוחו של בית הדין השרעי לערעורים בירושלים לפעול בכל הסמכויות של מועצת ההקדשים והעניינים האסלאמיים כפי שנקבע בחוק הירדני, ובכל הסמכויות המוענקות למנהל הווקף הכללי.

המועצה המוסלמית נבדלת מהותית מהמועצה המוסלמית העליונה בתקופת המנדט. היא הוקמה באופן חד-צדדי על-ידי ראשי האוכלוסייה המוסלמית המקומית; היא

8 Uri M. Kupferschmidt (1987). *The Supreme Muslim Council, Islam Under the British Mandate for Palestine*. Leiden: E.J. Brill, p. 1

9 חמונה היאה ("גוף" או "רשות") שונה מהמונח מגילס ("מועצה"), שהיה מקובל בתקופת המנדט, והוא מעיד על השוני בין "המועצה המוסלמית העליונה" בתקופת המנדט לבין "המועצה המוסלמית" כיום.

אינה מעוגנת בחוק הישראלי או הירדני, ומכאן שאין לה סמכויות כלשהן על-פי המערכות המשפטיות בישראל או בירדן. לעומת זאת, סמכויותיה הרחבות של המועצה המוסלמית העליונה מתקופת המנדט היו מעוגנות בחקיקה הבריטית. יכולתה של המועצה המוסלמית להוציא אל הפועל את החלטותיה בעניינים הקשורים למערכת השיפוט השרעית או להנהלת ההקדשות נובעת מן העובדה שהעומד בראשה וחלק מחבריה מילאו בעת ובעונה אחת גם תפקידים רשמיים על-פי חוקי ירדן. ראש המועצה המוסלמית כיהן כממלא מקום הקאדי הראשי בירדן לתחומי מזרח ירושלים והגדה המערבית, ושימש גם כיו"ר מועצת ההקדשים באזור זה בכפיפות לשר ההקדשים הירדני. משום כך, אין המועצה מתכנסת אלא כגוף פוליטי מקומי לדון בעניינים שיש להם השלכות פוליטיות כאשר מתעורר צורך לנקוט עמדה מול השלטון הישראלי או הירדני.

המועצה המוסלמית מיקדה את עיקר פעילותה במשלוח תזכירי מחאה לרשויות השלטון בישראל בנושאים הקשורים בשינויי הסטטוס-קוו הדתי-פוליטי, כגון ענייני המקומות הקדושים, הפקעת קרקעות, שינוי צביונה של ירושלים והתנחלויות ביהודה ובשומרון. המועצה אינה מכירה בלגיטימיות של שלטון ישראל וברביבונותה במזרח ירושלים, ופניותיה אל ראש ממשלת ישראל או אל גורמים רשמיים אחרים מנוסחות כפנייה אל שלטון כובש זמני. המועצה, כמו כל הגופים האסלאמיים האחרים הפועלים על-פי החוק הירדני, נמנעה בדרך כלל מפנייה לבתי המשפט הישראליים ולבג"צ כדי לתבוע זכויות מרשויות ישראליות. מנהלת הווקף מתייצבת בפני בג"צ כצד משיב בלבד בתביעות המוגשות נגדה, כמו בתביעה המפורסמת של תנועת "נאמני הר הבית" בעניין עברות על חוקי התכנון והבנייה ועל חוק העתיקות בהר הבית. גם מדינת ישראל על רשויותיה השונות אינה מכירה רשמית במועצה המוסלמית. יחד עם זאת, המועצה ורשויות השלטון בישראל מקיימות מגעים הדדיים בנושאים הקשורים לניהול היום-יומי של ענייני הר הבית ועניינים דתיים אחרים. עיקר המגעים השוטפים של המועצה המוסלמית ושל אנשי הממסד הדתי הם עם עיריית ירושלים ועם משטרת ישראל.

ממשלת ירדן נמנעה אף היא מהכרה במועצה המוסלמית, אשר כונסה לעתים לשם הפעלת לחץ על ירדן בסוגיות מסוימות. כך למשל המועצה פרסמה בראשית דרכה כי "אנו חשים שהקיום האסלאמי בעיר הקדושה הזאת אינו בולט כפי שנתבע בנסיבות וכפי שצריך להיות, ואנו חשים שאין הגופים האחראים ברבת עמון נענים ברמה

המתאימה כפי שנדרש בנסיבות הנוכחיות, לא מבחינת הדרכה ולא מבחינה כספית".¹⁰

תחילה ניסתה המועצה להיות גוף פוליטי עליון המייצג את הפלסטינים בענייניהם המדיניים מול השלטון הישראלי. היא האיצה בגופים שונים כמו האיגודים המקצועיים לשגר מכתבי הזדהות עם המועצה. אולם היא נחלה כישלון חרוץ, משום שהרכבה לא שיקף את הגוונים החברתיים והפוליטיים השונים של החברה הפלסטינית במזרח ירושלים ובגדה המערבית. האוכלוסייה המקומית נענתה לקריאות המועצה המוסלמית בעניינים שיש להם נגיעה בתחום הדתי, כמו בעניין המקומות הקדושים או שמירת צביונה האסלאמי של מזרח ירושלים; אולם את תפקיד ההנהגה הפוליטית תפסו גופים אחרים, בעיקר לאחר הבחירות לעיריות שנערכו בגדה ב-1972 וב-1976. המועצה המוסלמית נותרה אפוא גוף מחאה בנושאים הקשורים למקומות הקדושים לאלסאם, ופעילותה העיקרית הייתה פרסום גילויי דעת וקריאה לציבור הערבי לנקוט פעילות הפגנתית כלשהי על רקע זה. לעתים רחוקות הפעילה המועצה המוסלמית לחץ על ירדן בעניינים אסלאמיים. כינוס המועצה המוסלמית נועד להעניק לפנייתה תוקף של גיבוי ציבורי רחב.

באמצע שנות השמונים החליטה המועצה המוסלמית להרחיב את שורותיה, וקלטה לתוכה את כל הקאדים בגדה המערבית ואישים פוליטיים נוספים בכדי להרחיב את בסיסה הציבורי הפוליטי. ב-1999 מנתה המועצה 51 חברים, ובראשה עמד מופתי ירושלים ושטחי הרשות הפלסטינית מטעם הרש"פ, שיחי עכרמה צברי, שהכשיר לעצמו משרד גם בשטח אל-חרם אל-שריף.

לאחר הקמת הרשות הפלסטינית בגדה המערבית וברצועת עזה התחזקה השפעתה של הרשות על פעילות המועצה, וכתוצאה מכך חל פיתוח במעמדה כגוף עצמאי. הרש"פ הקימה בירושלים ובגדה המערבית מנגנון מקביל למנגנון הירדני בכל הקשור לשירותי דת. בין השנים 1994–1998 מינתה הרש"פ את חסן טהבוב, לשעבר מנהל הווקף מטעם ירדן, למחזיק תיק הדתות, החקדשים והמקומות הקדושים בשטחים הנתונים למרותה. חסן טהבוב כיהן עד 1997 גם כנשיא הרשות האסלאמית העליונה, ועל כן קבע את מושבו בעיר העתיקה בירושלים. במשך חודשים אחדים לאחר

10 על המועצה המוסלמית ראו: דוד פרחי (1979). "המועצה המוסלמית במזרח ירושלים וביהודה ובשומרון מאז מלחמת ששת הימים", בתוך *המזרח החדש*, כ"ח (2-1), עמ' 3–22.

פטירתו ועד לכתובת דברים אלה טרם אויש תפקיד "שר הדתות" של הרש"פ עלידי
אדם אחר.¹¹

ב. מערכת השיפוט השרעי

בעלי התפקידים הבכירים במסד הדתי המוסלמי בירושלים שכיהנו ביוני 1967, שיח' עבד אל-חמיד אל צאאח ושיח' חילמי אל-מוחתסב, היו שני נציגי הגדה המערבית בבית הדין השרעי לערעורים של ממלכת ירדן. שיח' סעיד צברי היה קאדי ירושלים בערכאה הראשונה, ושיח' סעד אל-דין אל-עלמי כיהן כמופתי של ירושלים. משרד הדתות הישראלי ניסה מיד עם החלת החקיקה הישראלית על מזרח העיר לשלב את הקאדים במזרח ירושלים במערכת השיפוט השרעית הישראלית, על-פי חוקי מדינת ישראל. המוסלמים במזרח ירושלים נדרשו לנתק את הקשר שלהם עם מערכת השיפוט השרעית בגדה המערבית ועם החוק הירדני, ולקבל את סמכותו של בית הדין השרעי לערעורים הישראלי היושב במערב ירושלים.¹² המסד הדתי והפוליטי המוסלמי במזרח העיר הגיב בהכנות לכינון מערכת שיפוט שרעית עצמאית ובלתי-תלויה לחלוטין בישראל. במסמך החקמה של המועצה המוסלמית הוענקו לשיח' עבד אל חמיד אל צאאח סמכויות של קאדי ראשי לגדה המערבית. הוקם בין דין שרעי לערעורים לגדה המערבית שמושבו במזרח ירושלים, באמצעות צירופו של מופתי ירושלים כקאדי שלישי להרכב (במקום קאדי מהגדה המזרחית על-פי המצב לפני 1967). שיח' חילמי אל-מוחתסב קיבל ייפוי כוח לפעול כמנהל בתי הדין השרעיים (מדיר אל-שרעיה). דעתו של הממשל הישראלי לא הייתה נוחה מצעדיה החד-צדדיים של האוכלוסייה במזרח ירושלים. במרוצת 1967 הוצעו עלידי הדרג

11 מספר נאמניה של ירדן במערכת הדתית האסלאמית הצטמצם לאחר הסכמי אוסלו. ממלאי התפקידים הראשיים מטעמה היו ב-2000: שיח' עבד אל-עטיים סלהב המשמש כנשיא ביה"ד השרעי לערעורים, כמ"מ הקאדי הראשי הירדני וכיו"ר מועצת ההקדשים ועמו ארבעת הקאדים של ירושלים על שתי ערכאותיה, מנהל הווקף בירושלים – המהנדס עדטאן אל-חוסייני, מנהל אל-חרם אל-שריף – שיח' מחמד חסין, מנהל הכספים – מחמד אברהים נצר אל-דין, מנהל האדמיניסטרציה – מחמד אנוור בוקילי, מנהל האחזקה – המהנדס עבד אל-ח'יאט, מנהל החג' – עזות דופש, מנהל ההטפה – צאלח אל-זיר, ופקידים נוספים זוטרים יותר במערכת הווקף ובית הדין השרעי בירושלים.

12 סעד אל-דין אל-עלמי (1985). ותיאאק אל היאה אל-אסלאמיה אל-עליא 1948–1967. ירושלים, עמ' 41.

13 יצחק רייטר (1991). הווקף בירושלים 1948–1990. ירושלים: מחקרי מכון ירושלים לחקר ישראל, עמ' 16. ראו גם: Yitzhak Reiter, *Islamic Institutions*, p. 22.

המקצועי הממשלתי דרכים לשדל את הקאדים במזרח ירושלים לקבל על עצמם תפקידים בכירים במערכת השיפוט השרעית הישראלית, אגב הסכמה לחולל מודרניזציה בדיני המשפט המטריאלי השרעי בדומה לחוק זכויות המשפחה הירדני. הצעות אלה לא זכו לאישורו של הדרג המדיני בירושלים. המדיניות שנקבעה התבססה על אי-הכרה סבילה במערכת השיפוט השרעית במזרח ירושלים, אגב עידוד האוכלוסייה המוסלמית במזרח העיר להיזקק לבית הדין השרעי הישראלי באילוצים אדמיניסטרטיביים. עם זאת, ישראל לא ניסתה לפגוע בפעולתו של בית הדין השרעי במזרח העיר. כך למשל ב-1991, לאחר שכוחות משטרה ומשמר הגבול פרצו בטעות לבית הדין השרעי ברחוב צלאח אל-דין, הובעה התנצלות במכתב רשמי למזכיר בית הדין השרעי.

שטח השיפוט של בית הדין השרעי במזרח ירושלים כולל, על-פי החלוקה האדמיניסטרטיבית הירדנית, את העיר ירושלים ועוד כ-20 כפרים ומקומות יישוב סביבה בגדה המערבית, שאינם נכללים בתחום המוניציפלי של ירושלים על-פי חוקי מדינת ישראל.

בית הדין השרעי תפקד אפוא כבית דין של מחוז ירושלים בגדה המערבית (לפי הגדרת ירדן) לכל דבר, אגב ראיית מזרח ירושלים, על-פי תפיסת מקור סמכותו והנזקקים אליו, כחלק מהגדה המערבית. הרשי"פ ערכה כמה שינויים במבנה בתי הדין השרעיים שעיקרם היה תוספת של תקנים ובתי דין.

אחד הנושאים המבליטים את האוטונומיה של המוסלמים בירושלים בענייני השיפוט השרעי הוא פעילותו של בית הדין השרעי לערעורים. ב-1976 חקקה ירדן חוק שמיסד את פעילותו של בית הדין השרעי לערעורים במזרח ירושלים כערכאה עליונה לגדה המערבית כולה, ונתנה בכך גושפנקה חוקית למצב שהיה קיים בפועל. לאחר מותו של שיח' חילמי אל-מוחתסב ב-1982 עמד בראש בית הדין השרעי לערעורים שיח' סעד אל-דין על עלמי ושני הקאדים האחרים התחלפו ביניהם מתוך ארבעה. מקום מושבו של בית הדין לערעורים הוא הר הבית, בנפרד מבית הדין בערכאה הראשונה הממוקם ברחוב צלאח אל-דין. ב-1990 נדונו בפניו 48 ערעורים ממזרח ירושלים (מתוך 11 פסקי דין של הערכאה הראשונה) ו-17 ערעורים מן הגדה המערבית. מכיוון שהפסיקה של בית הדין השרעי במזרח ירושלים אינה ניתנת לאכיפה על-פי החוק בישראל, נאלצת האוכלוסייה המוסלמית לקבל סעד מבית הדין השרעי הישראלי, שישב עד 1987 ביפו ומאז הועתק מקום מושבו למערב ירושלים. מכיוון שכך, מביעה

האוכלוסייה המוסלמית במזרח ירושלים את אמונה ואת הזדהותה הלאומית עם בית הדין השרעי במזרח ירושלים. עם זאת, מאז 1967 הולך וגדל מספרם של מוסלמים ממזרח ירושלים הפונים לבית הדין השרעי הישראלי, הממוקם במערב ירושלים וביפו. רוב הפונים עורכים רישום כפול של ענייניהם, האחד במזרח ירושלים והשני במערבה (או ביפו עד 1987). מיעוט הפונים מסתפק בקבלת סעד בבית הדין השרעי הישראלי וחוסך את תשלום האגרה לצורך רישום ענייניו בבית הדין במזרח העיר. הפניה למערכת השיפוט הישראלית נעשית בעניינים שבהם נזקק הפונה להוצאה לפועל של החלטת הקאדי או לרישום אדמיניסטרטיבי בפני הרשויות בישראל בלבד. אולם בעניינים אחרים הדרושים להוצאת תיעוד בענייני המעמד האישי, לצורך קבלת מסמכים משלטונות ירדן או מהרשות הפלסטינית (דרכון למשל) אין מנוס מרישום כפול. הצורך בקבלת תעודת זהות ישראלית ירושלמית בעקבות קשרי נישואין בין בני זוג, שרק אחד מהם הוא ירושלמי והשני תושב הגדה המערבית, או לשם קבלת קצבאות המוסד לבטוח לאומי מניע את המוסלמים במזרח ירושלים לפנות לבית הדין השרעי הישראלי ולערוך בפניו את ההליכים הקשורים במצב המשפחתי. רישום הנישואין נעשה אף הוא פעמיים: על-ידי מורשה מבית הדין השרעי במזרח ירושלים ועל-ידי מורשה מבית הדין השרעי במערב העיר. ב-1987 נרשמו במזרח ירושלים 1,648 חוזי נישואין, מהם 40 נישואים פוליגמיים. כשליש מהנישואין היו נישואי בוסר על-פי החוק הישראלי, דהיינו גיל הכלה היה 15–17. בתחום השיפוט של בית הדין השרעי במזרח ירושלים פועלים 14 מורשי נישואין (מאדיון) אזוריים מטעם הקאדי.¹³

החוק המטריאלי על-פיו נוהג בית הדין במזרח ירושלים הוא הדין השרעי על-פי האסכולה החנפית (הדעה הרווחת בין המשפטים החנפיים) למעט עניינים שבהם קיימת חקיקה אזרחית ירדנית מיוחדת.¹⁴ למעשה, בכל תחומי הדיון של בתי הדין השרעיים קיימים חוקים אזרחיים ירדניים המבוססים בעיקרם על כללי השריעה בשינויים המתחייבים מרוח הזמן.¹⁵ בית הדין במזרח ירושלים נוהג על-פי חוק הפרוצדורה של בתי הדין השרעיים הירדני מ-1959 ותיקונים אחדים שהוכנסו בו.¹⁶

14 תקנות ארגון פעילות מורשי הנישואין ל-1987, עיתון רשמי (ירדן), 3503 מיום 1.10.1987.

15 סעיף 22 לחוק הקמת בתי הדין השרעיים מ-1972.

16 בענייני המעמד האישי ראו למשל חוק ענייני המעמד האישי מ-1976.

בשונה מתקופת המנדט, תפקיד המופתי של ירושלים היה חסר חשיבות אופרטיבית עד להקמת הרשי"פ. מופתי ירושלים, שיחי סעד אל-דין אל-עלמי, חדל לתת פסקי הלכה מאז נתמנה לעמוד בראש המועצה המוסלמית ובראש מערכת השיפוט השרעית ב-1982, למעט פסקי דין בעלי אופי פוליטי. מוסלמים מירושלים נהגו אפוא לפנות למופתיים בערים אחרות, בעיקר למופתי חברון. בית הדין השרעי לא נזקק לפסקי הלכה בעניינים הנדונים לפניו, שכן אלה הם וולונטריים וחסרי תוקף משפטי. האוכלוסייה הנזקקת לפסק הלכה עושה זאת כדי להבהיר סוגיה הלכתית ולהגיע להכרעה במחלוקת, מבלי שיהיה צורך להגיע לערכאה שיפוטית. החוק הירדני מעודד פנייה למופתיים כדי להקל על מערכת השיפוט השרעית, ובמקרים רבים המופתיים משמשים מעין בוררים בסכסוכים. הדבר נעשה על-ידי מתן פטור מתשלום לפונים למופתי. שכר המופתיים ממומן על-ידי מערכת השיפוט השרעית. הרשי"פ ערכה רפורמה במוסד פסיקת ההלכה (אפתא). מונתה מועצת פתוא עליונה ומועצות פסיקת הלכה אזוריות, ומונו מופתי ראשי ומופתיים אזוריים המטפלים בעיקר במספר גדל והולך של סכסוכים משפחתיים.

שינוי נוסף מתקופת המנדט מתבטא בכך שפעולות בית הדין השרעי במזרח ירושלים משקפות את העובדה שהקאדים והמופתיים המכהנים היום אינם בוגרי אל-אזהר או מוסד ברמה דומה, והדבר משפיע על תפקודה של מערכת השיפוט השרעית. כיום חלק גדול מעבודת בין הדין השרעי הוא טכני ועוסק בעיקר בעניינים מנהלתיים, בייחוד כחלק מרישום האוכלוסין הירדנית מ-1994 וגם כחלק מרישום האוכלוסין הפלסטיני.¹⁷

ג. ההקדשים

היבט חשוב נוסף של החיים המוסלמיים בירושלים הוא הווקף, אשר חווה תחיה מתודשת ותחת השלטון הישראלי, למרות היותו בירידה ברוב ארצות האסלאם. לתחייה מתודשת זו יש כמה גורמים, בהם מדיניות ממשלת ישראל המעניקה אוטונומיה לקהילה המוסלמית, הפיכת הווקף לכלי לאיחוד הקהילה המוסלמית מול שלטון לא-מוסלמי, והשימוש בווקף כתחליף למוסדות שלטוניים פלסטיניים בירושלים שאחרי 1967. גם משאביו הכלכליים של הווקף גויסו למען המאבק

17 חוק מס' 31 לשנת 1959, ע"ר 1449 מ-1.11.1959.

הפוליטי, והוא משמש כאמצעי לשימור האופי המוסלמי של מזרח ירושלים ולחיזוק הקשר שבין האוכלוסייה הערבית לבין המוסדות האסלאמיים.

עד 1994 הייתה מערכת ההקדשים במזרח ירושלים ובגדה המערבית חלק בלתי נפרד מהמערכת הירדנית. הפרדה שנעשתה בירדן בין מערכת השיפוט השרעית שבראשה עומד הקאדי הראשי (קאדי אל־קדאת) בדרגת שר לבין מערכת ההקדשים שבראשה שר לענייני הווקף הועתקה למזרח ירושלים, שגם בה מערכת השיפוט השרעית נפרדת מהנהלת ההקדשים.¹⁸ מאז הסכמי השלום בין ישראל לבין אש"ף שנחתמו ב־1993 קנתה לעצמה הרש"פ אחיזה במנהלת הווקף במזרח ירושלים באופן לא־רשמי. חוק הווקף הירדני מ־1966 הפקיד את הנהלת הווקף בידי מיניסטרוֹן ממשלתי להקדשים ולעניינים אסלאמיים.¹⁹ במשרד זה פועלת מועצת ההקדשים והעניינים האסלאמיים הממונה על־ידי הממשלה שתפקידה לאשר העברות בנכסי וקף, בנייה על קרקעות וקף וטיפול בסכסוכים בענייני וקף. הכנסות הווקף מועברות לקרן מרכזית בפיקוח המועצה, וההוצאות הן על־פי תקציב מאושר על־ידי הממשלה. בתחום טיפולה של מחלקת ההקדשים והעניינים האסלאמיים נמצאים גם ענייני הקבורה, החינוך הדתי, ההטפה והתגי – העלייה לרגל למכה.

מול כל ממלאי התפקידים הבכירים במשרד ההקדשים הירדני כיהנו פקידים ירושלמים שתפקידם לשמש עוזרים לפקידים הירדנים. כך למשל תוארו של המנהל הכללי של הווקף במזרח ירושלים ובגדה המערבית הוא "עוזר מנכ"ל משרד ההקדשים".

מחלקת ההקדשים (דאארת אל־אוקאף) כפופה למועצת ההקדשים והעניינים האסלאמיים, ומנהלת את רוב ההקדשים בעלי האופי הציבורי (לעומת ההקדשים המשפחתיים) במנהלה מרכזית שבראשות מנהל כללי ושבעה מחוזות מנהליים הכפופים לו בירושלים ובגדה המערבית. למחלקת ההקדשים אין סמכויות פיקוח על המנהלים (המותווילים) של ההקדשים המשפחתיים. אלה מתמנים על־ידי הקאדי על־פי המלצת הנהנים, והם כפופים לפיקוחו של בית הדין השרעי בלבד, אשר פועל אף הוא על־פי החקיקה הירדנית.

תקציב הווקף בירושלים ל־1967, כפי שאושר על־ידי הירדנים לפני מלחמת ששת

18 Yitzhak Reiter, *Islamic Institutions*, p. 102
19 על הווקף בירושלים, ראו רייטר, הווקף בירושלים.

הימים, היה 76,039 דינר (דינר אחד שווה כדולר וחצי).²⁰ מאז אמצע שנות השבעים החלה ירדן להזרים כספים להגדלת הכנסותיה של מחלקת ההקדשים במזרח ירושלים ובגדה המערבית. ב-1982 למשל היו ההכנסות העצמיות של מחלקת ההקדשים 362,437 דינר (מזה 218,389 היו הכנסות מחוץ לירושלים). ירדן הזרימה באותה שנה 2,245,049 דינר. חלק גדול מן ההכנסות העצמיות עד לפרוץ האנתיפאדה בא מדמי הכניסה שמחלקת ההקדשים גבתה מתיירים שביקרו במסגד אל-אקצא ובכיפת הסלע.

הווקף מספק שירותים בתחומי הפולחן הדתי, החינוך הדתי והרווחה הסוציאלית. הוא מפעיל 65 מסגדים במזרח ירושלים. בתחום החינוך הדתי הפעילה מחלקת ההקדשים ב-1991 שתי מכללות, שני בתי ספר תיכוניים, בית ספר יסודי אחד וקורסי ערב לקוראן ולחידושי.²¹

פרט לחינוך הדתי שימש תקציב הווקף עד 1994 צינור להעברת כספים מירדן לרשת שלמה של מוסדות חינוך ירדניים חילוניים, שלמדו בהם כ-12,000 תלמידים מבית הספר היסודי ועד לחינוך הגבוה. הווקף מפעיל גם ארכיון למורשת האסלאמית, מוזאון אסלאמי ואת ספריית אל-אקצא, ומוציא לאור כתב עת לעניינים אסלאמיים.

מחלקת ההקדשים היא אחד המעסיקים הגדולים בעיר (ובגדה המערבית כולה). ב-1967 העסיקה מחלקת ההקדשים 774 עובדים בגדה המערבית.²² מאז 1967 חלה עלייה משמעותית במספר העובדים על-פי מדיניות מכוונת מירדן, והיא העסיקה ב-1991 2,200 איש בגדה המערבית, מתוכם 500 בירושלים. מספר זה לא כלל את עובדי מערכת השיפוט השרעית (17 בירושלים) ועובדי מוסדות החינוך והרווחה הממונים על-ידי ירדן.

מחלקת ההקדשים אינה הגורם היחיד המייצג את מוסד הווקף בירושלים. דווקא מוסד הווקף המשפחתי זוכה לפריחה יוצאת דופן. מ-1967 ועד סוף 1990 נוסדו

20 חוק מס' 26 לשנת 1996, עיתון רשמי (ירדן), 12.5.1966.

21 ביאן אל-אוקאף אל-אסלאמיה, 1967-1976, עמ' 16.

22 המכללה האסלאמית בבית חנינא (כלית אל-דעוא ואצול אל-דין) נוסדה ב-1980 על-ידי מחלקת ההקדשים (מתורגמות דרך ממשלת ירדן), והיא צורפה כפקולטה לאוניברסיטת אל-קודס. שלושה בתי היתומים בירושלים, ששניים מהם (באל עיזריה ובאדחית אל-בריד) הוקמו אחרי 1967, ממונים על-ידי מחלקת ההקדשים. ביאן אל-אוקאף אל-אסלאמיה, 1967-1976 ; 1977-1987.

במזרח ירושלים 90 הקדשים חדשים, 61 אחוז מהם משפחתיים. הגידול נבע מהתגברות המוטיבציה של קשישים מוסלמים לעשות צדקה דתית, וכן מצרכים חברתיים כמו היעדר צאצאים או הרצון להדיר יורשים חוקיים. כיום יש בירושלים על-פי אומדן כ-350 ווקפים משפחתיים פעילים. מאות הנכסים של ההקדשים המשפחתיים בעיר מכניסים יותר מנכסי מחלקת ההקדשים בירושלים.²³

בשנות השמונים פעל באל-חרם אל-שריף סניף של הקונגרס האסלאמי הכללי למען ירושלים הממוקם בסעודיה. סניף זה פעל כמסגרת חיצונית של קרן סיוע ממדינות ערב, ובמיוחד של "אגודת העולם המוסלמי" הסעודית. קרן זו מימנה שיפוצים של מסגד אל-אקצא ונכסי וקף אחרים, השלימה שכר לעובדי מחלקת ההקדשים (75 דינר כל אחד) והעניקה סיוע למוסדות רווחה וחינוך שונים במזרח ירושלים, בגדה המערבית ובישראל. מאז פרץ משבר המפרץ ב-1990 כמעט שפסקו לחלוטין הזרמות כספים ממדינות המפרץ ומסעודיה באמצעות קרן זו ובכלל. ב-1992 התחרו ביניהם פחד מלך סעודיה וחוסין מלך ירדן על הזכות לממן את השיפוצים של מסגד אל-אקצא וכיפת חסלע.

ד. המקומות הקדושים

עשרות מבנים פולחניים, מבני קבורה ובתי עלמין קיימים בירושלים, שהם מקום קדוש על-פי האמונה האסלאמית; אולם הר הבית/אל-חרם אל-שריף הוא בעל קדושה מיוחדת, בהיותו המקום השלישי בחשיבותו באסלאם. על-פי המסורת המוסלמית ערך הנביא מחמד את מסעו הלילי (אל-אסראא) ממכה למסגד הקיצון (אל-אקצא), שהמוסלמים ממקמים אותו בירושלים. במסע זה קשר את סוסו (אל-בוראק) למקום שמוזהה היום על-ידי המוסלמים ככותל המערבי, ועל-פי מסורת נוספת עלה מאל-אקצא השמימה (אל-מעראג'). על הר הבית נבנה מסגד אל-אקצא, שהיה כנראה המסגד הראשון שנבנה בירושלים על-ידי הכובשים המוסלמים, ונבנתה כיפת חסלע על-ידי החליף עבד אל-מלכ בן מרואן, על סלע שהיא אבן השתייה. פרט לשני מונומנטים מרכזיים אלה נבנו במשך דורות באל-חרם אל-שריף עשרות מבנים פולחניים מוסלמיים אחרים.²⁴

23 ביאן אל-אוקאף אל אסלאמיה, 1976–1967.

Yitzhak Reiter, *Islamic Institutions*, pp. 28–34 24

ממשלת המנדט הכירה דה-פקטו במעמדו המיוחד של אל-חרם אל-שריף בכמה אופנים:

- א. האתר נוהל על-ידי המועצה המוסלמית העליונה ללא התערבות.
- ב. נמשכה גביית דמי כניסה להר הבית מלא-מוסלמים, שהחלה בשנות העשרים (לשם מימון שיפוץ מסגד אל-אקצא).
- ג. המשטרה נמנעה מכניסה לשטח האתר.
- ד. השמירה במקום נשארה בידי הנהלת הווקף. מעמד זה של מעין "אקס-טריטוריה" לא הוכר בחקיקה אלא פעל מכוח מדיניות שאימצה ממשלת המנדט, בהתחשב ביחסיה של בריטניה עם מושבותיה המוסלמיות. ישראל לא הכירה במעמד מיוחד של גורמים אסלאמיים במקום זה, שהוא קדוש גם ליהודים, אולם ההסדרים המעשיים שנקטה ישראל בהר הבית שונים רק במעט מהמצב ששרר בתקופת המנדט.²⁵

מתוך הבנת חשיבות קדושתו ומעמדו של אל-חרם אל-שריף למאות מיליוני מוסלמים בעולם, הודיע ראש ממשלת ישראל ביוני 1967 שניהל הר הבית יופקד בידי כוהני הדת המוסלמיים.²⁶ ב-27 ביוני 1967 זימן אליו לוי אשכול את ראשי העדות הדתיות בעיר והודיע להם שהממשלה לא תתערב בענייניהן הדתיים של העדות השונות ובניהול המקומות הקדושים להן. באותו יום קיבלה הכנסת את חוק השמירה על המקומות הקדושים תשכ"ז-1976, הקובע כי "המקומות הקדושים יהיו שמורים מפני חילול וכל פגיעה אחרת ובפני כל דבר העלול לפגוע בחופש הגישה של בני הדתות אל המקומות המקדושים להם או ברגשותיהם כלפי אותם המקומות". חוק זה מבטא את מגמת המדינה כמדינה חילונית ליברלית להבטיח באופן פעיל את חופש הפולחן ולמנוע פגיעה במקומות הקדושים של כל הדתות. מאז מנוהלים המקומות הקדושים לאסלאם במזרח ירושלים ובגדה המערבית על-ידי מחלקת ההקדשים,

²⁵ על אל-חרם אל-שריף ראו: "al-Haram al Sharif," *Encyclopedia of Islam*, 2nd ed., III, p. 173.

²⁶ על הר הבית בתקופת המנדט ראו קופרסמידט, וכן: Yitzhak Reiter (1996). *Islamic Endowments in Jerusalem Under British Mandate. London and Portland Or.: Frank Cass, passim*. על הסטטוס-קוו ראו שמואל ברקוביץ (תשליח). *המעמד המשפטי של המקומות הקדושים בארץ ישראל*. עבודה לשם קבלת התואר דוקטורט, האוניברסיטה העברית בירושלים; Y. Reiter (1992). *Politics and Holy Places: The Case of Islamic Holy Places in Jerusalem after 1967*, Unpublished paper submitted to the 1992 Annual BRISMES Conference, University of St. Andrews, Fife, Scotland.

משום שרובם ככולם הם במעמד של וקף. מדיניות ניהול המקומות הקדושים נקבעת על-ידי ירדן מצד אחד ועל-ידי המועצה המוסלמית מצד שני.

המצב השתנה ב־1994, כאשר התקיימה מעורבות כפולה של ירדן ושל הרשות הפלסטינית בניהול האתר. בנוסף לכך, החל מ־1994 החלה הרשות הפלסטינית למנות אנשים מטעמה לתפקידים בכירים וזוטרים בהר הבית, ואלה מקבלים משכורת הן מירדן והן מהרשות הפלסטינית.²⁷ הממשלה, שהפקידה את ניהול הר הבית בידי המוסלמים, לא התערבה בהסדרים שנקבעו מבחינת שעות הפתיחה של השערים, כללי ההתנהגות על ההר וההיתר לגבות דמי כניסה מלא־מוסלמים. בתיאום עם המועצה המוסלמית פרסם משרד הדתות הוראות לציבור בדבר אופן ההתנהגות הנדרש במקומות הקדושים ובכללם בהר הבית. משרד הדתות הציב שלטים בכניסות לאתר המפרטים את כללי ההתנהגות במקום, כולל חובת הלבוש הצנוע והאיסור לצלם.

למרות החקיקה המאפשרת ליהודים חופש פולחן על הר הבית, הממשלה לא פעלה לממש את זכות התפילה של היהודים באתר מחשש שהדבר יוביל להפרת שלום הציבור. הר הבית מנוהל על בסיס הבנה שהושגה בין רשויות שלטוניות כמו העירייה ומשטרת ישראל לבין מחלקת ההקדשים. האחריות לניהול הר הבית מתחלקת בין הגורמים השונים, כך שהמשטרה אחראית לשמירת הסדר והביטחון בעיקר בכניסות להר הבית, ומחלקת ההקדשים מקיימת שמירה מטעמה בתוך רחבת הר הבית. בעקבות הפרות הסדר שהיו בתוך מתחם הר הבית פועלת משטרת ישראל לשמירת הסדר הציבורי גם בתוך תחומי ההר, אם הדבר מתחייב לשם שמירת שלום הציבור. לעתים מגבילה המשטרה את מספר הנכנסים המוסלמים לצורכי תפילה בימי שישי באמצעות הצבת מחסומים בדרכי הגישה לירושלים או בדרכי הגישה להר הבית. שני שינויים נוספים לעומת המצב שהיה קיים בתקופות קודמות הם נטילת המפתחות של אחת הכניסות להר הבית – שער המוגרבים – כדי למנוע שליטה בלעדית של המוסלמים על הכניסה להר, והפקעת מבנה אל־מדרסה אל־תנכזיה (הידוע כבניין המחכמה) שנמצא באחת הכניסות להר הבית, המשמש את כוחות הביטחון לאבטחת ההר.

27 מירון בנבנישתי (1973). מול החומה הסגורה. ירושלים: וידנפלד וניקולסון, עמ' 231; ריאיון עם זין אל־עלמי, 4.1.1999.

נקודות החיכוך בין רשויות ישראליות לבין המוסלמים בכל הקשור להר הבית הן: סידורי האבטחה והשמירה, ובכלל זה הגבלה עקיפה של מספר הנכנסים להר; זכות התפילה של יהודים על ההר; שעות הביקור; תוכן דרשות במסגד אל-אקצא; הפגנות פוליטיות של מוסלמים והפרות הסדר הציבורי עד כדי סיכון שלום הציבור; הפגנות פוליטיות של גורמים קיצוניים יהודיים וניסיונות של קבוצות מחתרת קיצוניות לפגוע פיזית במסגדי הר הבית; שימוש במערכות כריזה רבת-עצמה; הפרת חוקי התכנון והבנייה; ביצוע חפירות ארכאולוגיות על-ידי הווקף, ופתיחת מנהרת הכותל מתחת לחומות הר הבית. ישראל שמרה מצד אחד על המצב הקיים במקומות הקדושים לאסלאם, ומצד שני פעלה לתקן מה שראתה כעיוות היסטורי. הפקעת רחבת הכותל המערבי והרובע היהודי, שהייתה כרוכה בהריסת מבנים שהיו נכס הקדש מוסלמי, הייתה פעולה חריגה. העובדה שמוסלמים ייסדו אחרי 1967 וקפים בשיעור שלא היה כדוגמתו בירושלים מלמדת על ההבנה שפעילות ישראל בשני האתרים הייתה חריגה, וכי ישראל שומרת בדרך כלל על נכסי הווקף ונזהרת מלפגוע בהם.

למוסלמים במזרח ירושלים עשרות מבני פולחן פעילים. בתוכם 65 מסגדים, כמה בתי פולחן צופיים (זאויה), בתי עלמין ומאות רבות של נכסי הקדש – וקף. מספרם של המסגדים בירושלים הוכפל מאז 1967, עקב עבודתה של ועדה מוסלמית הפועלת לגילוי מבנים ששימשו בעבר למטרה פולחנית ושיפוצם והפעלתם כמסגדים. פעילות זאת היא במסגרת מאבק פוליטי לשימור צביונה האסלאמי של מזרח העיר. בירושלים נמצאים גם מערות ומבני קבורה השייכים לאמונה העממית של יהודים ומוסלמים, כמו קבר הנביא שמואל (אל-נבי סמואל), מערת שמעון הצדיק, קבר דוד וקבר חולדה הנביאה. אלה הם אתרי עלייה לרגל לבני שתי הדתות במועדים מסוימים. בחלק ממקומות אלה הפולחן באתרים יהודיים ממוסד למדי (במערת שמעון הצדיק הוקם כולל ובית כנסת).

סיכום

הניהול היום-יומי של ענייני הדת של המוסלמים במזרח ירושלים נותר לאחר 1967 כפי שהיה בתקופת השלטון הירדני בגדה המערבית, מתוך כך שהשלטון הישראלי נמנע מעימות עם האוכלוסייה המקומית בענייני דת ולא פעל לאכיפת החוק שהחיל את המשפט והמנהל הישראליים על מזרח העיר. מעצבי המדיניות בישראל העדיפו רגיעה בתחום רגיש זה, כדי לסייע ליצירת אווירה של יחסים נורמלים בין יהודים

וערבים בירושלים. האוכלוסייה הפלסטינית המשיכה לדבוק במסגרות האדמיניסטרטיביות הירדניות, מחשש שכל שינוי יביא להתערבות ישראלית בניהול המוסדות האסלאמיים.

הזרמת כספים שימשה בידי ירדן מכשיר השפעה פוליטי, וגם לאחר הכרזת המלך חוסיין ביולי 1988 בדבר ניתוק הקשר בין ירדן לבין הגדה המערבית הודיעה ירדן על המשך שליטתה במוסד הווקף ובמערכת השיפוט השרעית.

הצהרת העקרונות על הסדרי הביניים, שנחתמה בין ישראל לבין אש"ף בספטמבר 1993 (הסכמי אוסלו), וחצהרת וושינגטון בין ישראל לבין ירדן מ-1994 וההסכמים שנחתמו בעקבותיהם, עוררו מתח בין אש"ף לבין ירדן על המשך השליטה בענייני הדת של המוסלמים בירושלים, עד להסדר שהביא לפיחות במעמדה של ירדן במוסדות אלה. שליטתה של הרש"פ באוכלוסייה הפלסטינית במזרח ירושלים ובקרב רוב בעלי התפקידים בממסד המוסלמי גוברת בהתמדה.

מפת המוסדות והאתרים המוסלמיים באזור העיר העתיקה ורשימת אתרים למפה

אמנון רמון ומחמד נכאל

מסגדים (מוקפים בעיגול ירוק)

1. מסגד אל-אקצא (המסגד המרכזי לתפילה בהר הבית. מנקודת מבט אסלאמית, כל המתחם נחשב למתחם טהור ומקודש שאפשר להתפלל בו).
2. כיפת הסלע (המבנה המפואר ביותר בהר הבית. משמש בעיקר לתפילה אישית).
3. הכניסה ל"אל-אקצא אל-קדימה" (החללים הקדומים מתחת למסגד אל-אקצא, המשמשים כיום לתפילה).
4. אורוות שלמה — המסגד המרוואני (החללים מתחת לפינה הדרום-מזרחית של הר הבית המשמשים כיום לתפילה. בפינה הדרום מזרחית של האולם נמצא אתר עריסת ישו).
5. מסגד אל-בראק (מעל רחבת הכותל בתחומי הר הבית).
6. מסגד שיח' מְכִי (ברובע המוסלמי, רחוב שער הפרחים).
7. מסגד הצריח האדום (ברובע המוסלמי, רחוב הצריח האדום).
8. מסגד אל-מְלֵאוּיָה (ברובע המוסלמי, רחוב מְלֵאוּיָה).
9. מסגד שיח' בְּרִיחָאן (ברובע המוסלמי, רחוב שיח' בְּרִיחָאן).
10. מסגד שיח' לולו (ברובע המוסלמי, סמוך לשער שכם).
11. מסגד אל-אֲדֶחְמִי (ליד תחנת האוטובוסים המרכזית הישנה ברחוב סֶלְמָאן — מחוץ לחומות).
12. מסגד סַעַד וסַעִיד (ליד תחנת האוטובוסים המרכזית החדשה בדרך שכם — מחוץ לחומות).
13. מסגד מְסַעַב אֶבֶן עַמְיִיר (ליד רחבת שער שכם).
14. מסגד שַׁרְבָּזִי (במפגש הרחובות הגיא ובית הבד, ליד שער שכם).
15. מסגד מֶצְטָפָא (ברחוב בית הבד).
16. מסגד זאויה אל-בוֹחִיִּרְלִיָה (ברובע המוסלמי, ליד שער עִיּוֹאֲנָמָה להר הבית).

17. מסגד אל־קִיֶּרְמִי (דרומית לבניין הסראייה ברובע המוסלמי).
18. מסגד אל־שַׁרְפָּא (סמוך לרחוב השלשלת).
19. מסגד סידנא עֶמֶר (ברובע היהודי, ליד בית הכנסת הרמב"ן).
20. מסגד עומרי הקטן, בגבול הרובע היהודי והארמני (בקצה הדרומי של רחוב חבי"ד).
21. מסגד אל־עֶקְוִי (מאחורי כנסיית המשיח).
22. מסגד קֶלְאוֹן (לא פעיל כיום. בתוך מוזאון מגדל דוד).
23. מסגד עֶתְיִמָּאן (ברחוב דוד).
24. מסגד סוויקת עלון (ברחוב דוד).
25. מסגד עֶמֶר (ליד כנסיית הקבר הקדוש).
26. מסגד אל־חִיֶּנְקָה אל־צִלְאֵתִיָּה (ברחוב החִיֶּנְקָה).
27. מסגד קימרי (ליד השער החדש).
28. נבי דָּאוּד (מעל קבר דוד וחדר הסעודה האחרונה).
29. מסגד מעל בריכת השילוח.

מוסדות חינוך פעילים

30. בית ספר אל־אֶקְצָא (ברשות הַנֶּקֶף) – בצפון הר הבית.
31. בית הספר אל־בִּכְרִיָּה (חינוך מיוחד, מנוהל על־ידי עיריית ירושלים וארגון אלווין השבדי. הנכס בבעלות הַנֶּקֶף) – בצפון הר הבית.
32. בית הספר עֶמְרִיָּה (מנוהל על־ידי עיריית ירושלים. הנכס בבעלות הווקף) – מצפון להר הבית בתחילת רחוב הנוויה דלורוזה.
33. בית הספר אל־קֶאֲדִיסִיָּה (מנוהל על־ידי עיריית ירושלים. בעבר בית ספר מְאֻמְנִיָּה ומדרסה ממלוכית בשם זה) – ברובע המוסלמי, ברחוב שער הפרחים.
34. בית ספר עֶמֶל (מנוהל על־ידי רשת עמל ועיריית ירושלים) – ליד שער הפרחים.
35. בית ספר רִשְׁיִדִּיה (מנוהל על־ידי עיריית ירושלים) – סמוך למוזאון רוקפלר.
36. בית ספר מְוֶלְאֻוִיָּה (מנוהל על־ידי עיריית ירושלים) – ברחוב מוולאווייה ברובע המוסלמי.
37. בית ספר אל־נֶהְדָּה (בית ספר פרטי) – ברובע המוסלמי, רחוב שיח' רִיתָאן.
38. בית ספר דָּאר אל־אֶתְאָם – עיוני מקצועי (בניהול הווקף) – כולל פנימייה וסדנאות – סמוך לרחוב מעלות המדרשה.

39. בית ספר של הווקף לבנות (ליד שוק מוכרי הכותנה).
40. בית הספר אל־הֶדָא (ליד השער החדש – בניהול הווקף).

מוזאונים וספריות

41. מוזאון האסלאם בהר הבית (ליד מסגד אל־אקצא).
42. ספריית אל־אקצא.
43. ספריית ח'אל־דִיֶּה (שייכת למשפחת ח'אליד).

בתי קברות

50. בית הקברות אל־רַחֶמָה (ליד שער הרחמים).
51. בית הקברות אל־צחאבה (חברי הנביא מֶחְמַד).
52. בית הקברות יוֹסֶפִּיָּה (צמוד לחומה שבין מגדל החסידות ושער האריות). בחלק הצפוני אנדרטה לחיילים הערבים בצבא הירדני שנפלו בירושלים במלחמת 1967.
53. בית הקברות אל־סאהרה (מעל התחנה המרכזית הישנה).
54. בית הקברות של משפחת דְגִיאֲנִי – בהר ציון.

אתרים מוסלמיים בעלי חשיבות היסטורית או דתית

- [כולל צריחים, מדרסות (בתי מדרש ללימודי דת), סֶבִּילִים (מתקני שתייה ציבוריים), זֶאוּנִה וְרֵבָאט (אכסניות למיסטיקנים ולעולי רגל), מבני קבורה (תִּרְבָּה) ועוד]
60. "הכוס" – לטוהרת המתפללים לפני התפילה במסגד אל־אקצא (בערבית: אל פֶּאֶס).
 61. שער המוגרָבִּים (בצמוד לו הייתה הזאווייה של משפחת אבו אל־סעוד).
 62. מדרסה אל־תֶּנְקָה אל פֶּתִיחִיָּה (כולל צריח).
 63. כיפת יוסף אֶגָא.
 64. המקשת הדרום המערבי (כולל שעון שמש).
 65. מִנְבֵּר בֶּרְהָאן אל־דִּין (דוכן הקיץ).
 66. כיפת יוסף.
 67. כיפת הוראת הדקדוק (בערבית: אל־קֶבָה אל־נְחוּוִיָּה) – מדרסה אֶיוּבִית ללימוד השפה הערבית.
 68. כיפת משה.
 69. שער השלשלת וצריח שער השלשלת.

70. מדרסה אֶשְׁרָפִיָּה.
71. סְבִיל קֶאסֶס פַּחַה (מתקן מים ציבורי מהתקופה העות'מאנית).
72. סְבִיל קֶאִית בִּי (מתקן מים ציבורי מהתקופה הממלוכית).
73. המקשת המערבי (מול שער מוכרי הכותנה).
74. כיפת הנביאים.
75. כיפת העלייה.
76. שער המרחץ.
77. שער מוכרי הכותנה.
78. כיפת השלשלת.
79. המקשת המזרחי.
80. ארקדת העמודים המערבית (מעבר כיפתי מקורה) ובתוכה קברי שְׂרִיף חֲסִין אֶבֶן עֲלִי, עבד אל־קאֶדֶר אל־חֲסִינִי ועוד.
81. שער הברזל.
82. כיפת אל־חֶדֶר והמקשת הצפון מערבי.
83. כיפת הרוחות.
84. המקשתים הצפוניים.
85. סביל שַׁעְלָאן.
86. שער הרחמים (שער הזהב).
87. כיסא שלמה.
88. שער המשגיח.
89. מדרסה מִנְגִ'יכִיָּה.
90. שער עִוּאֶנְמַת, צריח עִוּאֶנְמַה, וּמְקָאס שַׁחַדַּא עִוּאֶנְמַה (לוחמים מימי צאלח א־דִין).
91. כיפת שלמה.
92. כיפת סְלִימָאן פַּחַה.
93. מדרסה אֶסְעֶרְדִּיָּה.
94. השער החשוך (שער תפארת הנביאים).
95. שער הסליחה (בֶּאֱב חֶטָה).
96. צריח שער השבטים.
97. שער השבטים.
98. מדרסה צֶלְאֶחִיָּה (היום כנסיית סְנֶטָה אֶנְהָ).
99. מדרסה אוֹחַדִּיָּה.

100. מדרסה קמליה.
101. מדרסה דואדאריה.
102. מדרסה אַמִּינִיה.
103. מדרסה סְלֵאמִיה.
104. מדרסה מַעֲטִימִיה.
105. מדרסה גִּיאולִייה.
106. מדרסה צֶבְבִייה.
107. מדרסה מַחְדִּייתִיה.
108. מדרסה וזיהיה.
109. זאווייה אתגוניה.
110. זאווייה הַנְדִּיה (האכסנייה ההודית) — היום מרפאה פרטית לאם לילד.
111. זאווייה בסטאמיה.
112. זאווייה בַּחֲרִלִייה.
113. רבאט אל־בציר.
114. מדרסה חֲסִנִּיה (היום מושב הנחלת הווקף).
115. רבאט אל־מַנְצוּרִי (היום מגורי האפריקאים — חֲבֵס אל־עֶבִיד).
116. מדרסה וִפְאִייה.
117. רבאט אל־כֶּרֶד.
118. מדרסה ארעיוניה.
119. מדרסה חִיתוֹנִיה.
120. שוק מוכרי הכותנה.
121. חֲמָאם א־שֵׁפָא.
122. חֲמָאם אל־עֵין.
123. רבאט זַמְנִי.
124. מדרסה עֶתְיִמִּינִיה.
125. מדרסה בִּלְדִייה (צפונית לשער השלשלת).
126. סַבִּיל סֶלִימָאן.
127. מדרסה טַנְקִיזִיה (בעבר הַמְחַכְמָה — בית הדין השרעי. היום: מצפה הכותל — בסיס משמר הגבול).
128. שרידי ארמונות בית אַמַּאִייה (בחפירות העופל).
129. תַּרְבֵּת תַּרְכָּאן חֲתוֹן.
130. מדרסה גִּיאֻלְקִייה.

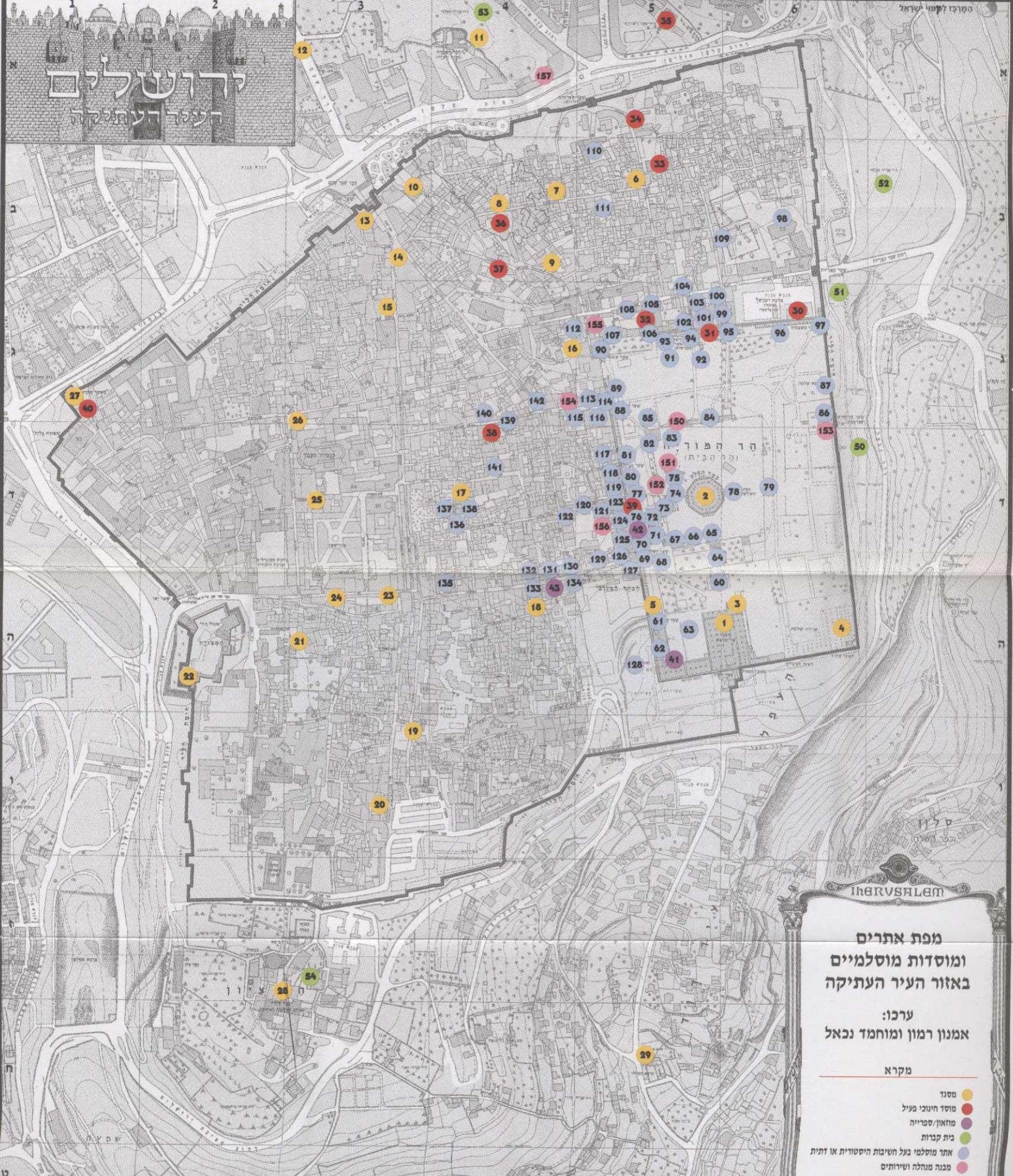
131. מדרסה טאזיה.
132. מדרסה כלניה.
133. מדרסה טשתמוריה.
134. תרבת ברכת חאן (קבר).
135. חאן סֶלְטָאן.
136. מדרסה לולוויח.
137. מדרסה בֶּלְדִייה.
138. זֶאנִיָּה קירמיה.
139. חספי סֶלְטָאנָה (בית תמחוי שנוסד במאה השש עשרה).
140. תרבת סֶת טונשוק (קבר).
141. הסֶרְאִיה (מרכז השלטון העיותמני).
142. סביל ברחוב הגיא.

מבני מנהלה ושירותים

150. חדרי הדרשנים, השרתים ושומרי הווקף.
151. משרדי המהנדס האחראי למתחם אל-אֶקְצָא.
152. משרדי המרפאה וועדת הצדקה של הווקף.
153. משרד ועדת הצדקה הארצית.
154. הנהלת הווקף ולשכת המופתי של ירושלים.
155. משרד הנרשמים לעלייה לרגל למכה.
156. משרדי הווקף.
157. מרפאות של הווקף (מחוץ לחומות, מול שער הפרחים).

ירושלים

העיר העתיקה



מפת אתרים
ומוסדות מוסלמיים
באזור העיר העתיקה
ערכו:
אמנון רמון ומוחמד נכאל

- מקרא**
- מסגד
 - מוסד חינוכי מעיל
 - מוזאון/ספרייה
 - בית קברות
 - אתר מוסלמי בעל חשיבות היסטורית או דתית
 - מבנה מנהלה ושירותים

The author wishes to thank Professor Abraham (Rami) Friedman, The head of The Jerusalem Institute for Israel Studies, Ora Ahimeir, the Director of the Institute, and Dr. Shmuel Berkovitz, whose useful remarks contributed much to this report.

Many thanks are also due to Hamutal Appel who has worked hard to prepare this report for publication.

This report does not include a background survey of the political activity on the issue of Jerusalem or of the positions of the parties toward negotiations for a permanent settlement. These have been included in the booklet *Peacemaking in Jerusalem: A Task Team Report*, published by The Jerusalem Institute for Israel Studies in Spring, 2000.

The material is updated to the end of 2001.

In the framework of the task team of The Jerusalem Institute for Israel Studies on the future of Jerusalem, a sub-committee was established to deal with the issue of the Old City. Its aim was to first examine the existing situation in the Old City, and then to consider possible alternative solutions. The sub-committee met frequently and studied many documents, in part written by its members and in part by other experts. Some of these documents and articles are attached to this report. The sub-committee heard lectures by some of its members and by other experts. The group also visited certain sites in the Old City.

The question arose from the very beginning whether we should deal only with the city within the walls or with the whole Old City basin including the areas adjacent to the Old City and are of a somewhat similar character, such as Mount Zion, the Offel Gardens and Mount of Olives.

The committee decided to relate to the city within the walls on some subjects, and on others - to encompass in its discussions the Old City basin, also known as the Holy or historical Basin.

The aim of this report is to enrich the pool of ideas and data on the issue of the Old City. The committee offered a joint opinion on certain topics; on some it presented alternatives; and in other cases the problem was presented without proposing a solution. We hope that if and when negotiations are resumed, the negotiators will take into account the topics discussed by the committee. We hope that the report may help clarify the interests of the parties and assist efforts to achieve a peaceful and lasting settlement.

On some technical matters, proposals and alternatives are quoted directly from the respective experts. The committee held no votes and there was no complete consensus among all its members about all the topics discussed. Certain topics not discussed by the committee were dealt with by the author of this report, providing further information. The committee did not deal with the Temple Mount in spite of its centrality to the issue of the Old City, as we were told that another committee was established for this purpose.

The Old City of Jerusalem

Ruth Lapidot

With the participation of Amnon Ramon

In the fall of 2000 hopes were high that soon an arrangement on the final status of the West Bank and Gaza would pave the way for peaceful coexistence between Israel and the Palestinians. These hopes were shattered when the Palestinians began to perpetrate acts of violence against Israelis in the West Bank and the Gaza Strip as well as within Israel. After a period of restraint, Israel had to react by force. If we nevertheless publish this report which was intended to aid in the search for peaceful solutions, it is because we have not yet lost the hope that sooner or later the guns will be silenced and the parties will return to the negotiating table.

At the Camp David Summit of July 2000, the issue of Jerusalem first came up for detailed discussion. The clear lesson learned from this Summit was that the issue of Jerusalem is at the focus of the conflict, and at its very core is the Old City and the Temple Mount. The controversies related to these issues are very significant, and emotions on all sides are intense.

We cannot foretell whether or when negotiations will be resumed; but we may assume that when it happens, the Old City will be on the agenda. It seems imperative that as much information as possible will be available to the negotiators about the issues at hand as well as about various alternative solutions. It therefore seems appropriate to publish the work of the Old City Committee. This paper illuminates the problems to be dealt with and possible approaches and ways of handling them along with the advantages and disadvantages of each. The data and considerations may promote better understanding of reality and encourage a more informed discussion by policy makers and the general public.

The Teddy Kollek Center for Jerusalem Studies
Established by:
The Jerusalem Institute for Israel Studies & The Jerusalem Foundation

The JIIS Studies Series #12

The Old City of Jerusalem
A Report in the Wake of the Discussions of a Committee on the Old City
Ruth Lapidoth
With the participation of Amnon Ramon

This book was made possible by funds granted by the Jacob and Hilda Blaustein Foundation, the Arie and Ida Crown Memorial Fund, the Frankel Foundation, the Bernard and Audre Rapoport Foundation, the Charles H. Revson Foundation.

**The statements made and the views expressed are solely the responsibility
of the author**

ISSN 033-8681

© 2001
The Jerusalem Institute for Israel Studies
The Hay Elyachar House
20 Radak St., Jerusalem 92186

Printed by: Ahava Press, Jerusalem

The Jerusalem Institute for Israel Studies
The Teddy Kollek Center for Jerusalem Studies

The Old City of Jerusalem

**A Report in the Wake of the Discussions of
a Committee on the Old City**

Ruth Lapidoth

With the participation of Amnon Ramon

Jerusalem, 2002

מכון ירושלים לחקר ישראל

במכון ירושלים לחקר ישראל מתנהלת בשנים האחרונות עבודת חשיבה ומחקר על משמעות ניהול הקונפליקט הישראלי-פלסטיני בירושלים. בצוות החשיבה והמחקר של המכון משתתפים חוקרים בכירים מתחומים מגוונים, לרובם התמחות מיוחדת במחקר ובתכנון בירושלים ובמרחב סביב לה.

מטרות הצוות הן: מעקב אחר השינויים המתרחשים בירושלים והשלכותיהם על ההסדרים האפשריים שיועלו במשא ומתן לקראת שלום ובחינת חלופות להסדרים בעיר.

פרופסור רות לפידות חוקרת בכירה במכון ירושלים לחקר ישראל, פרופסור אמריטוס באוניברסיטה העברית בירושלים, פרופסור בפקולטה למשפטים של המכללה למינהל וחברה בבית הדין הקבוע לבוררות (האג).

דפי רקע לקובעי מדיניות מס' 12

מרכז טדי קולק למחקרי ירושלים

מיסודם של:



מכון ירושלים לחקר ישראל הקרן לירושלים



ציור העטיפה מאת דויד רוברטס

בית חי אלישר

רח' רד"ק 20, ירושלים 92186

טל: 02-5630175

פקס: 02-5639814

כל הזכויות שמורות למכון ירושלים לחקר ישראל