

ירושלים בהסדר הקבע ובדרך אליו:

חלוקה או ארגון מחדש?

שאול אריאלי

מבוא

99 ההצעות והעמדות שהועלו במהלך המאה העשרים בנוגע לעתידה של ירושלים,¹ מעידות על חשיבותה של העיר לשלוש הדתות – יהדות, נצרות ואסלאם – ועל מאבק האינטרסים המתמיד בין נציגיהן המדיניים. כל אחת מההצעות ביקשה לשקף את מאזן הכוחות המקומי והעולמי בתקופה מסוימת בגבולות העיר ובשליטה בה, תוך הבטחת חופש הפולחן והניהול הפנימי של המקומות הקדושים. סלע המחלוקת המרכזי בנושא השליטה המדינית היה והינו הר הבית. נדמה שבעיני הקיצונים בשלוש הדתות כל הסדר הוא בחזקת זמני, עד שיבשילו התנאים לשינוי בו לטובת הגשמת האידיאל הרוחני. במאה האחרונה נוספו למתחים הדתיים של העיר גם המתחים הלאומיים של הסכסוך הישראלי-פלסטיני,² המועצמים כל העת על ידי הצדדים עצמם ואף על ידי גורמים נוספים בעולם המוסלמי והנוצרי.³

נוסף על תביעות באתרים המקודשים, חלק גדול של הציבור הישראלי רואה בירושלים המאוחדת בגבולותיה הנוכחים מקשה אחת ומסתייג מחלוקתה.⁴ מקורה של עמדה זו במעמד המיתי שניתן לגבולות אלו בעקבות חקיקת חוק היסוד "ירושלים: בירת ישראל, 1980". האם מדינת ישראל והעם היהודי נדרשים באמת לחלוקה של ירושלים ולוויתור על קודשיה כדי לגשר על אחד המחסומים המהותיים בדרך להסכם הקבע ולסוף הסכסוך עם הפלסטינים, או שמא פתרון סוגיית גבולותיה של ירושלים הוא עניין של הגדרה מחדש?

טענתי במאמר זה, כי התנאים האזוריים שנוצרו בעקבות התהליך המדיני בין ישראל לעולם הערבי יכולים לאפשר, על בסיס ה"סטטוס קוו" במקומות הקדושים, גם לכונן פתרון מדיני בירושלים בין הפלסטינים לבין מדינת ישראל. לצורך הצגת פתרון מעשי לשני הצדדים אציע להגדיר את גבולותיה של ירושלים בשני שלבים:

בשלב הראשון אציג מודל זמני לניהול ירושלים המאוחדת – המביא בחשבון את הצרכים הביטחוניים של ישראל, את מרקם החיים הפלסטיני במזרח ירושלים ובגדה המערבית ואת הצורך של הצדדים לחזור לשולחן המשא ומתן – כפתרון ביניים עד למימוש של הסדר הקבע בירושלים.

בשלב השני, אטען, כי בהסדר קבע, בשל הזהות בין השייכות הדתית לשליטה הניהולית במרבית האתרים, מתחייב פתרון טריטוריאלי, המתבסס, ככל האפשר, על התאמת המעמד המדיני למעמד הדתי המתקיים במקומות הקדושים, ואציע בס ארגון פיזי שונה במקצת, כדי לאפשר זאת. לבסוף, את יתרת שטח העיר אציע להגדיר על-פי הקריטריונים שהתגבשו במהלך המשא ומתן שהתקיים בין הצדדים ובאו לידי סיכום בהצעת קלינטון בדצמבר 2000.

¹ לפי מניינם של רות לפידות, משה הירש ודבורה האוסן, *ירושלים לאן*, מכון ירושלים, 1999.

² מעצבי הציונות המדינית היו מודעים לרגישות הגבוהה הטמונה במקומות הקדושים בירושלים. הרצל דגל בבינאום המקומות הקדושים; וייצמן התנגד לצירוף ירושלים העתיקה למדינה העברית.

³ ראו סקירת עמדות בהסדרי שלום בירושלים, מרכז טדי קולק למחקרי ירושלים, מכון ירושלים לחקר ישראל, 2000.

⁴ מאז שנת 2000 יותר ישראלים מסכימים לחלוקה והוויכוח הוא על היקפה.

העיר המאוחדת – האומנם ?

היהודים כבשו את ירושלים לפני כ-3000 שנה, הפכו לבירתם ונהנו משליטה דתית בה באלף השנים הראשונות ומריבונות מדינית במחציתם. ירושלים הפכה בירתה של ממלכת ישראל עם כיבושה בידי המלך דוד בשנת 1000 בקירוב לפני ספירת הנוצרים ושטחה היה כ-30 עד 40 דונם. בסוף ימי בית שני, ערב חורבנה בשנת 70 לספירה, הגיעה ירושלים לשיא פריחתה ולשיא התפשטותה, 2200 דונם, שיא שאליו חזרה רק באמצע המאה ה-19.

מאז ומתמיד משמשת ירושלים מושא ההזדהות של העם היהודי עם מכורתו. המוסלמים קידשו את ירושלים מעט לאחר כיבושה במאה השביעית לספירה הנוצרית, לא הפכו מעולם לבירה של ישות מדינית כלשהי, אך שלטו בה שליטה דתית ומדינית של כמעט 1400 שנים. האזורים המקודשים וההיסטוריים לשלוש הדתות משתרעים על פחות מ-2000 דונם, שהם כאחוז וחצי בלבד משטחה של ירושלים המאוחדת.

מלחמת העצמאות בשנת 1948 הותירה את העיר העתיקה ריקה מיהודים ובשליטת ירדן ל-19 שנה,⁵ עת שבה ישראל וכבשה את ירושלים המזרחית ואת הגדה המערבית כולה וקבעה מחדש את גבולותיה של העיר. הממשל הצבאי הישראלי בחר לשמור על הסטאטוס קוו במקומות הקדושים. לנוצרים ניתנה ריבונות דה-פאקטו בכנסיית הקבר ובחלקים של הרובע הנוצרי. רובו של הר הבית הושאר בידי המוסלמים וליהודים ניתנה גישה חופשית לכותל המערבי ולאורך חומות הר הבית. הותר ליהודים לבקר בהר הבית אך לא להתפלל בו. כמו כן אין מונפים בתחומי ההר דגלים שיש בהם סמלי ריבונות.

אם נבקש לתאר בקצרה את מעמדה המשפטי של ירושלים המאוחדת,⁶ נוכל לטעון כי מרבית הקהילה הבינלאומית השלימה למעשה עם שליטת ישראל במערב העיר, אך לא במזרח.⁷ שלטונות ישראל רואים במזרח ירושלים חלק ממדינת ישראל,⁸ אך הקהילה הבינלאומית דוחה זאת.⁹

הרחבת שטח השיפוט של ירושלים בשנת 1967 לא נעשה בדרך המקובלת של הקמת ועדת חקירה על ידי שר הפנים ודיון מסודר בנושא, אלא באמצעות תיקון ל"פקודת סדרי השלטון והמשפט" מספטמבר 1948 והנוסח של סעיף 11 ב"אפשר את השלמת מלאכת ה"איחוד" בתוך 17 יום מתום המלחמה. הצו שפרסמה למחרת מזכירות הממשלה פירט קו לא על גבי מפה, אלא באזכור קווים דמיוניים בין נקודות ציון. בכל ההליך המשפטי לא נזכר שמה של ירושלים, ובולט בו רצון הממשלה להסוות ולטשטש את מעשה הסיפוח מחשש לתגובה בינלאומית קשה. אנה חזן

⁵ הירדנים הפרו את מחויבותם לחופש גישה אל המקומות הקדושים ואף חיללו את בית העלמין היהודי בהר הזיתים.

⁶ ירושלים היבטים משפטיים, מכון ירושלים לחקר ישראל, 1999.

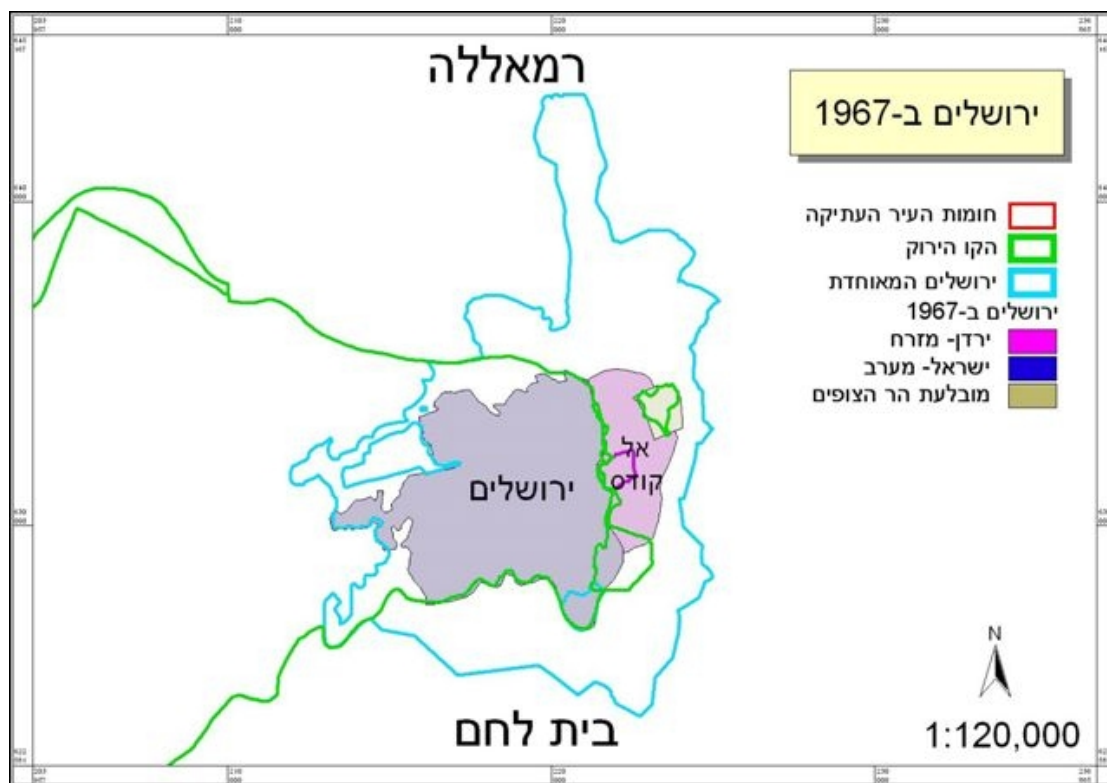
⁷ החלטת מועצת הביטחון 242, נובמבר 1967, דורשת נסיגה ישראלית לגבולות 1967 הכוללים רק את העיר המערבית.

⁸ על-פי חוק יסוד "ירושלים בירת ישראל, 1980" שחזר על הדברים שנקבעו בחוק לתיקון פקודת סדרי השלטון והמשפט (מספר 11), תשכ"ז-1967.

⁹ מועצת הביטחון קבעה שאמנת ז'נבה בדבר הגנה על אזרחים בזמן מלחמה חלה על מזרח ירושלים ומעשיה של ישראל בעיר בטלים ומבוטלים ואין להם כל תוקף. ב-9 ביולי 2004 פסק בית המשפט הבינלאומי בהאג, בחוות הדעת המייעצת, כי בניית המכשול בשטחי הגדה וירושלים אינה חוקית, על ישראל לפרק ולפצות את הפלסטינים שנפגעו מבנייתו

מפרטת את העקרונות המרכזיים שקבעו את גבולותיה החדשים של העיר, ותחילה אבקש לבחון את הרלוונטיות של העקרונות האלה להסדר קבע תוך התחשבות במציאות שנוצרה מאז.¹⁰

העיקרון הראשון והחשוב ביותר היה דמוגרפי טריטוריאלי – לספח לירושלים שטחים נרחבים כדי להבטיח את התרחבותה ופיתוחה, אך להימנע מלכלול בתחום העיר מחנות פליטים וכפרים ערביים המאוכלסים בצפיפות. בפועל, סך כל השטח שסופח לירושלים הוא 70,000 דונם ובהם רק כ-6000 דונם של ירושלים הירדנית. שאר השטח היה שייך ל-28 כפרים, שמיעוטם סופחו במלואם והשאר בחלקם (ראו מפה 1).



מספר הפלסטינים שהפכו לתושבי ירושלים בעלי תעודות זהות של ישראל הגיע בן לילה ל 69,000, שהם 23 אחוז מאוכלוסיית העיר. הסיפוח שנועד לאפשר בניית שכונות יהודיות שיכשילו כל ניסיון לחלק מחדש את העיר,¹¹ הביא להפקעת 21,000 דונם מתוך השטח שסופח, אך שאר השטח התמלא במהירות באוכלוסייה פלסטינית. כיום מונים הפלסטינים 231,000 נפש שהם 33 אחוז מאוכלוסיית העיר ומספר היהודים המתגוררים בעשר השכונות היהודיות הוא 179,000 נפש שהם כ-40 אחוז מהאוכלוסייה היהודית של העיר.

העיקרון השני היה להפריד כלכלית בין ירושלים לבין אזורי הגדה. בפועל, מזרח ירושלים נשארה הליבה האורבאנית והכלכלית של הגדה. במזרח ירושלים ובפרברים מרוכזת האוכלוסייה הגדולה ביותר בגדה המערבית, כ-800,000 פלסטינים, ויש בה פעילויות כלכליות רבות.

¹⁰ אנה חזן, *גבולות השימט של ירושלים 1948-1993*, ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל, 1995. דפי רקע לקובעי מדיניות מס' 017.

¹¹ שם.

העיקרון השלישי היה אסטרטגי-ביטחוני. מכיוון שהעוסקים בנושא היו בטוחים שהגבולות שהם מסמנים יהיו גבולות המדינה בעתיד הקרוב הם ביקשו להכליל בתוכם חלק ניכר מרכזי ההרים המקיפים את ירושלים. בפועל, במשך השנים נתה ישראל על הרכסים הללו את השכונות החדשות: רמות אלון ורמת שלמה בצפון, וגילה בדרום, כך שכיום הר גילה בדרום, נבי סמואל בצפון ומשלטי מעלה אדומים במזרח, שמחוץ לגבולות הסיפוח, הם השולטים על העיר שהתרחבה.¹² הפלסטינים הסכימו שמדינתם לעתיד תהיה מפורזת מצבא זר ומנשק כבד. לפיכך הצורך הביטחוני מצטמצם להגנה מפני טרור, שאינו מחייב לספח את המרחבים הפלסטיניים שבגבולות העיר, ועל אחת כמה וכמה את המרחבים שמחוץ לעיר, שהחומה מבקשת להבטיח. יתרה מכך, עצם הוצאתם של אזורים פלסטיניים מאוכלסים בצפיפות מתחום העיר עשוי להקל את מתן המענה הביטחוני הנדרש לחיי היומיום בירושלים.

העיקרון הרביעי היה לכלול בתחומי העיר מתקנים חשובים, כגון שדה התעופה בעטרות, בית המטבחים בשועפט ובית הקברות בהר הזיתים. בפועל, שדה התעופה אינו מופעל וחסרונו אינו מורגש; בית המטבחים הפסיק לפעול; והקבורה בהר הזיתים כמעט שפסקה.

העיקרון החמישי היה להתחשב בבעלויות על קרקעות ובהסדרים קודמים. בפועל סופחו שטחים שהיו בתחום העיריות של בית לחם, בית ג'אלה ואל-בירה והופקעו 21,000 דונם של אדמות פלסטינים לבניין השכונות היהודיות. אמנם על-פי החוק הישראלי, חוק נכסי נפקדים משנת 1950, רשאית הממשלה להפקיע את אדמותיהם ורכושם של הפלסטינים, אבל ממשלת ישראל נמנעה מליישמו. ואולם בעקבות בניית הגדר ביקשה ממשלת ישראל, בישיבתה ב-8 באפריל 2004, להפקיע ללא זכות ערעור נכסים בשווי מאות מיליוני דולרים מבעליהם החוקיים.¹³ במשא ומתן בין ישראל לפלסטינים התקבעה ההבנה שבהסדר הקבע תושארנה השכונות היהודיות בריבונות ישראל.

למרות 37 שנות "איחוד", מזרח ירושלים הערבית מתנהלת בפועל בנפרד ממערב העיר ומהשכונות היהודיות במזרחה, כפי שמתאר צוות החשיבה בסוגיית ירושלים במכון ירושלים.¹⁴ 50 אחוז משטחי מזרח ירושלים הם בלי רשת מים וניקוז. ל-50 אחוז משטחי מזרח ירושלים אין תוכניות מתאר מותאמות, מפורטות ומאושרות, מה שמקשה לתכנן מערכות כבישים ותשתיות ומקשה על מתן אישורי בנייה האמורים להינתן על-פי תוכניות מתאר. למרות גישתו החופשית כמעט של כוח עבודה ערבי לשוק התעסוקה היהודי בירושלים אפשר לדבר על המשך קיומם של שני שוקי תעסוקה סקטוריאליים בשני חלקי העיר.¹⁵ כך גם בתחום התחבורה והחינוך. מזרח ירושלים ופרבריה מהווים גם כיום, את הליבה האורבאנית של תושבי הגדה. רק מיעוט מבוטל, 6000 איש, מקרב האוכלוסייה הערבית ניצלו את האפשרות לבחור באזרחות ישראלית בהמשך למעמד של תושב ישראל. הפלסטינים משלמים מסים ונהנים משירותים ומהטבות הניתנים לכל תושב ישראלי, אך הם פונים לרשויות הממלכתיות הישראליות רק אם אין להם חלופה אחרת. הם מחרימים את הבחירות המוניציפאליות, אך הלכו להצביע ומי שיש לו כתובת גם מחוץ

¹² כולם נכללים או מתוכננים כיום בתחום הגדר.

¹³ מירון רפפורט, הארץ, 22 בינואר 2005. החלטה זו הוקפאה בינתיים על ידי היועץ המשפטי לממשלה.

¹⁴ הסדרי שלום בירושלים, מרכז טדי קולק למחקרי ירושלים, מכון ירושלים לחקר ישראל, 2000.

¹⁵ ערבים ממזרח ירושלים כמעט שאינם נקלטים במפעלים עתירי ידע וטכנולוגיה, אלא בענפי התעשייה, הטקסטיל, המתכת, ההנעלה והאבן.

לירושלים הלך להצביע בבחירות ליושב ראש הרשות הפלסטינית ולמועצה הפלסטינית שהתקיימו בינואר 1996, ובבחירות ליושב ראש הרשות בינואר 2005.

מציאות זו וההתקדמות במשא ומתן בפסגת קמפ דייוויד ביולי 2000 הכתיבו את הצעת קלינטון להסדר קבע בשונה מהעמדה האמריקנית המסורתית, הרואה ב**שכונות "צעדים** זמניים שאין בהם כדי להשפיע על הסטטוס הנוכחי או העתידי של העיר במשא ומתן על הסדרי הקבע¹⁶. קלינטון הציע שבחלוקת העיר "השטחים הערביים הינם פלסטיניים ואלו היהודיים הינם ישראלים. עיקרון זה יחול גם על העיר העתיקה". הצדדים קיבלו הצעה זו והתקדמו לפתרון בסבב השיחות בטאבה בינואר 2001.¹⁷ לבסוף, ב"יוזמת ז'נבה" הלא רשמית התוו הצדדים קו גבול הממשל הלכה למעשה את הצעתו של הנשיא קלינטון¹⁸ (ראו מפה 2).

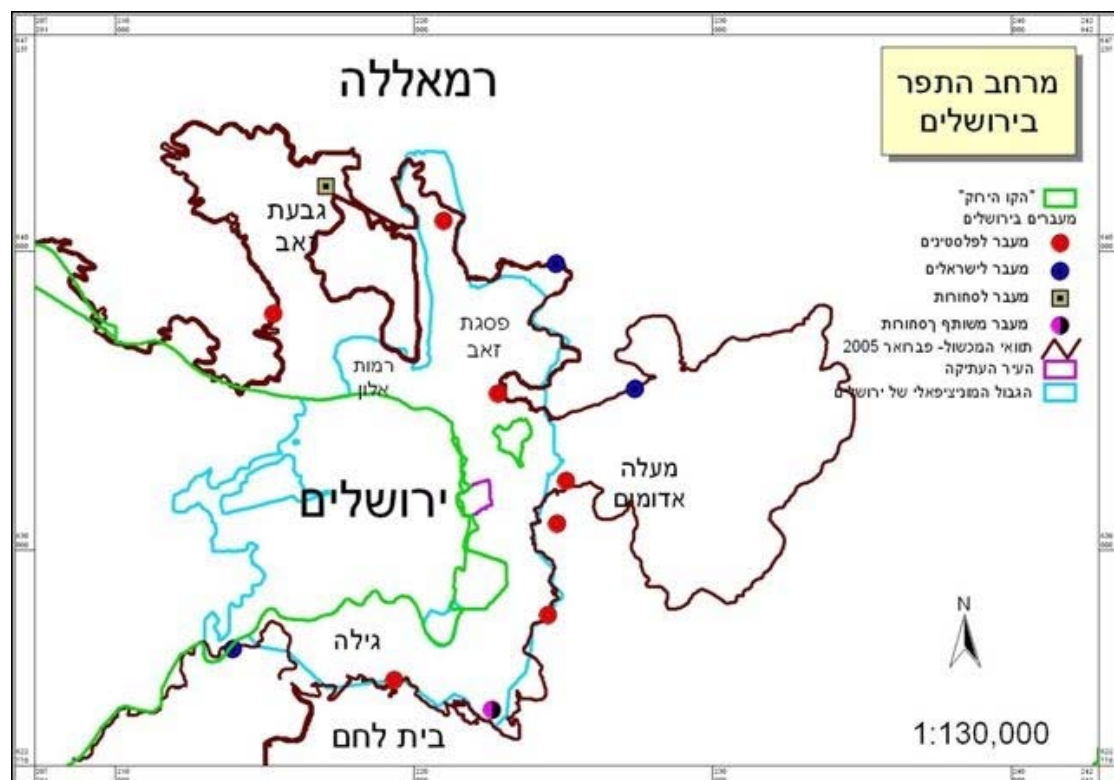
קריסתו של התהליך המדיני בעקבות פסגת קמפ דייוויד הביאה למציאות שונה של אלימות בה שני הצדדים מרגישים נבגדים וחסרים "פרטנר" לפתרון המקובל עליהם. הלחץ הציבורי בשל האלימות והטרור המאפיינים את המציאות של ארבע השנים האחרונות, אילץ את ממשלת ישראל להחליט על הקמתו של מרחב ה"תפר", לרבות בירושלים. התוואי שאושר בממשלה ביוני 2002 ובאוקטובר 2003 ביקש לכאורה להעניק לגבולותיה של ירושלים מרחב ביטחוני נוסף. כל הרכסים השולטים על ירושלים והממוקמים מחוץ לגבולותיה נכללו במרחב ה"תפר". הר גילה בדרום, השולט גם על בית לחם ובית ג'אלה, נבי סמואל ורכס שיח זיתון בצפון השולטים גם על ביתוניא ורמאללה.



¹⁶ דברי השגריר ארתור גולדברג בעצרת האו"ם ודברי השגריר צ'ארלס יוסט במועצת הביטחון בשנת 1969.
¹⁷ גלעד שר, *במרחק נגיעה: המשא-ומתן לשלום 1999-2001*, עדות. רמי טל (עורך). תל אביב: ידיעות אחרונות, 2001. שלמה בן עמי, *חזית ללא עורף: מסע אל גבולות תהליך השלום*. רמי טל (עורך), תל אביב: ידיעות אחרונות, 2004.

¹⁸ כפי שזה הודה בדצמבר 2003 בפגישה עם יוזמי הבנות ז'נבה.

ממשלת ישראל בחרה לכלול במרחב ה"תפר" את השטח שסופח ב-1967 ושטחים נוספים, אך היא נמנעת מלשלב את האוכלוסייה הפלסטינית בחברה הישראלית.¹⁹ הגדר הנבנית משנה מהותית את סדרי החיים של האוכלוסייה הפלסטינית במזרח העיר ובמטרופולין ירושלים. 200,000 הפלסטינים האמורים להתגורר בין הגדר לבין "הקו הירוק" יאלצו לפתח דפוסי חיים חדשים בתוך הגדר כמו אלו שמחוצה לה, אך אלו לא ישנו כפי הנראה את המשך תביעת הפלסטינים שירושלים תהיה בירת מדינתם לכשתוקם. פסיקתו של בית המשפט העליון בשבתו כבית הדין הגבוה לצדק ביוני 2004 בעתירה שהגישו תושבי הכפר הפלסטיני בית סוריך, ושהצטרפו אליה תושבי מבשרת ציון והמועצה לשלום וביטחון, הכריחה את ממשלת ישראל לאשר בפברואר 2005 תוואי חלופי לגדר, העומד בעיקרון המידתיות המבקש לשמור על איזון בין צורכי הביטחון של ישראל לבין צרכי מרקם החיים הפלסטיני. תוואי חדש זה יצמצם מעט את השטח הפלסטיני המופרד מבעליו ואת מספר הפלסטינים ב"צד הישראלי" של הגדר, אך אינו משנה מהותית את הפרדתה של מזרח ירושלים מהאוכלוסייה הפלסטינית בגדה המערבית (ראו מפה 3).



מהסקירה לעיל עולה כי האזורים ההיסטוריים בירושלים המקודשים לשלוש הדתות משתרעים על פני כ-2000 דונם מתוך 126,400 דונם של שטח השיפוט של ירושלים. למרות "איחודה" העיר מתפקדת ברוב תחומי החיים כשתי בירות נפרדות לישראל ולפלסטינים בגדה המערבית.²⁰ כל

¹⁹ יעקב גארב, *גדר ההפרדה והשכונות העבריות בירושלים*, מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות, נובמבר 2004.

²⁰ נתון מרשים המעיד על כך פרסם מכון ירושלים, *חלופות להתוויית גדר הביטחון בירושלים*, דצמבר 2004, המראה כי מספר התנועות היומיות החוצות את הקו המוניציפאלי גדול פי שלושה עשר מאלו החוצות את הקו הדמוגרפי.

חמשת העקרונות שהובילו לקביעת גבולותיה של העיר ב-1967 אינם רלוונטיים עוד – אם משום כישלון מטרתם, כמו ניתוק מזרח ירושלים מהגדה, ואם בשל ההתפתחויות המדיניות המייתרות את הצורך בהגנה מפני צבא סדיר.²¹ אם כך, בהנחה שהסיפוח ובניית השכונות היהודיות החדשות לא הצליחו להניא את הפלסטינים מלחתור להקמת בירתם במזרח העיר, נדמה כי נדרש **תחילה** להסדיר את תקופת הביניים במעבר מעיר "מאוחדת" לשתי בירות של שתי מדינות, וב**שלב שני** לארגן מחדש את האזורים המקודשים כדי שבפתרון הטריטוריאלי של ירושלים בהסדר הקבע נוכל לאחד את ההיבט הדתי עם ההיבט המדיני. תקפותו של הפתרון **בשלב השני** תישען על הסכמת שני הצדדים במסגרת הסכם קבע והוא ימומש רק במסגרתו כדי למנוע מהצד החזק להשליט את הדומיננטיות שלו בהסדר ביניים.

תקופת המעבר

כפי שהוזכר לעיל, פסיקת בית המשפט העליון בעתירת בית סוריך לא הביאה לשינוי מהותי בתוואי הגדר שקבעו מערכת הביטחון וממשלת ישראל במרחב ירושלים. מרקם החיים של תושבי מזרח ירושלים הפלסטינית ושל האוכלוסייה הפלסטינית בגדה המערבית ייפגעו מאוד עם השלמתה של הגדר. מהלכים נוספים של עיריית ירושלים, כמו הכוונה לבנות שכונות יהודיות בלב האוכלוסייה הפלסטינית²² עשויים להכביד עד מאוד על ההיתכנות להפרדה על בסיס דמוגרפי, שעדיין מתקיימת היום בירושלים.

מפה 4 וטבלה 1 מתארות את ההצעה לשילוב המענה הביטחוני הנדרש לשכונות היהודיות במזרח העיר ובמערבה, עם שמירת מרקם החיים של האוכלוסייה הפלסטינית במרחב ירושלים ובעיר עצמה, בלי לשנות את מעמדם החוקי של העיר ושל תושביה ובלי לפגוע בזכויותיהם החברתיות.

העקרונות שעליהם מתבססת ההצעה ל"מרחב תפר" מצומצם יותר הם:

1. המשך פעילות צה"ל, השב"כ והמשטרה משני צדי המכשול עד להשגת הסדר בין הצדדים.
2. אבטחת השכונות היהודיות בירושלים במרחב מוגן המופרד מהשכונות הפלסטיניות.²³ דפוס ההפרדה יתבסס על פרופיל שונה מהקיים. ניתן לשלב גדר אלקטרונית דקורטיבית בחלק מהמכשול ובחלקו לקיים הפרדה הנשענת על התוואי הטופוגרפי הקיים.
3. יצירת רצף קרקעי בין ירושלים ליישובים הישראליים הגדולים במטרופולין (מעלה אדומים וגבעת זאב) והכללתם במרחב המוגן.
4. יצירת מערכת מעברים שתאפשר תנועה של תושבי ישראל – ישראלים ופלסטינים – למרחב המוגן הישראלי (היציאה ממנו לא תבוקר).
5. שימור מרבית המכשול הקיים עם שבעה מעברים שיהיו בסטאטוס "Normally Open" בהתאם לצורכי מרקם החיים הפלסטיני והתנועה הישראלית עוקפת ירושלים,

²¹ משה עמירב, "אם לא נחלק את ירושלים – נאבד אותה", *אופקים חדשים*, 17 (ינואר 2005).

²² שכונת קידמת ציון באבו דיס, שכונת נוף ציון בגיבל מוכבר, שכונה בוואדי ג'וז ואחרות.

²³ מבוסס על הצעתה של המועצה לשלום וביטחון, פברואר 2004.

תוך קיום שגרת בדיקות אקראיות או בקרה מוחלטת, בכפוף להערכות מצב עדכניות. מכשול זה ייצור מרחב לניטור מוקדם של פח"ע טרם הגעתה למרחב המוגן. 6. שמירת גישתן של שתי האוכלוסיות למקומות הקדושים לשלוש הדתות.



טבלה 1: נתונים למרחב ירושלים בתקופת המעבר

(כל הנתונים מכוונים לשטח ולאוכלוסיה שמחוץ לגבולות 1967)

מסד	נתון	מזרח ירושלים	מרחב ירושלים המאושר ²⁴	מרחב ירושלים המוצע ⁱ	מרחב הניטור	המרחב המוגן
1	שטח (דונם)	70,000	165,359	125,376	30,032	95,344
2	פלסטינים	231,000	199,485	158,161	132,906	25,255
3	ישראלים	179,000	215,458	212,362	3,174	209,188

לדוגמה, פלסטיני נושא תעודת זהות של הרשות הפלסטינית בלבד יוכל לצאת מגוש הכפרים שמדרום לכביש 443 (מודיעין – גבעת זאב) לנסוע על הכביש, להיכנס למרחב הניטור ליד בית חורון בנקודת שהיא "פתוחה בשגרה", לחצות ולצאת לביתוניא באזור מחנה עופר בנקודה דומה. לחלופין יוכל להגיע לשכונות הפלסטיניות בצפון ירושלים, שועפאת ובית חנינא, ולעבור מזרחה ודרומה מתחת לגשר באזור מחנה הפליטים שועפאת ללא כל עיכוב. בהתאם להערכות המצב הביטחוניות, כניסה זו למרחב הניטור תבוקר בידי כוחות הביטחון של ישראל. אם

²⁴ כפי שאישרה ממשלת ישראל בישיבתה ב-20 בפברואר 2005 (אתר "מרחב התפר" של משהבי"ט)

והפלסטיני הוא גם מורשה כניסה לירושלים הוא יוכל להשתמש באחד משלושת המעברים הבאים: בידו בצפון, "300" בדרום והר הצופים במזרח. ישראלי שאינו מעוניין להיכנס לירושלים יוכל להשתמש באותה דרך ולהמשיך לבקעת הירדן או לים המלח בלא כל עיכוב. כניסה לעיר עצמה תיעשה דרך נקודות הביקורת לישראלים המופיעות במפת ההצעה. תחת הנחת העבודה שממשלת ישראל ואש"ף יכולים לסיים את הסכסוך רק באמצעות שיבה לשולחן המו"מ והסדר קבע הצעה זו נהנית מהיתרונות הבאים:

- המענה הביטחוני לאוכלוסייה היהודית בעיר טוב יותר בשל הכללתה במרחב מוגן ללא אוכלוסייה פלסטינית השותפה למאבק הפלסטיני.

- מעמדה החוקי של העיר ותושביה אינו נפגע והתושבים הפלסטינים ימשיכו ליהנות משירותי העירייה ומתשלומי הביטוח הלאומי ושאר המוסדות. עם זאת, אם ממשלת ישראל תסכם זאת עם הרשות הפלסטינית אפשר להעביר את השכונות או את חלקן לאחריותה במעמד שטח B.

- מרקם החיים הישראלי והפלסטיני במרחב ירושלים ובעיר עצמה יישמר במתכונתו הנוכחית: מערב העיר והשכונות היהודיות במדינת ישראל והשכונות הפלסטיניות בגדה המערבית. בכך תיבלם המגמה המתרחבת של הגירת פלסטינים בעלי תעודת זהות ישראלית אל תוך ישראל,²⁵ וכן תיעצר הירידה ברמת החיים של תושבי מזרח ירושלים, הערבים, המכשירה את הקרקע לגיוסם של פרטים לפעילות של ארגוני הטרור.

- ההצעה בעלת היתכנות פיזית לבנייתה ואינה מעכבת את השלמת הגדר שאישרה הממשלה.

- ההצעה מאפשרת לדחות את הויכוח הפוליטי הפרטני על גבולותיה של ירושלים בשל שמירת הסטאטוס קוו העירוני, אם כי יש מי שיטענו בדיוק את ההפך בשל קביעת גבולות המרחב המוגן על בסיס הקו הדמוגרפי.

- ההצעה מעניקה אפשרות לפתרון מדיני של הסכסוך ואינה מערימה מכשולים על מימושו של הסכם המבוסס על הצעת קלינטון.

- ההצעה מצביעה על חיסכון של מאות מיליוני שקלים בבניית המעברים הנדרשים למרקם החיים הפלסטיני.

להצעה יש כמובן גם חסרונות, ויש מתנגדים להנחה המונחת בבסיסה – חלוקה על-פי הצעת קלינטון:

- צפויה התנגדות מימין לקביעת תוואי מדיני על בסיס הקו הדמוגרפי המוציא את עיר דוד והר הזיתים מהשטח הישראלי.

- צפויה התנגדות של תושבי העיר הפלסטינים לבקרת מעברם ממזרח העיר למערבה.²⁶

²⁵ לדוגמה, רק מא-רם, המונה 63,000 אלף תושבים היגרו בשנתיים האחרונות 5000 אל תוך ירושלים.
²⁶ אף שבפועל בקרה חלקית מתקיימת גם היום באמצעות מחסומים ניידים של משטרת ישראל וצה"ל.

- צפויה ביקורת פלסטינית על היכולת לסגור את מרחב הניטור בפני האוכלוסייה הפלסטינית של הגדה המערבית.
- עלויות הבנייה והתפעול של המכשול יגדלו בשל קיומם של כמעט שתי מערכות.
- צמצום הזמן והמרחב למפגע הבא משטחי הגדה כדי לפעול במערב העיר, וזה בשל תפיסת ה"Normally Open" של הכניסות למרחב הניטור הגובל בחלקו במרחב המוגן.

לסכום, נראה כי הצעה זו תכשיר את מרקם החיים ואת דעת הקהל בשני הצדדים להגדרה מחדש של ירושלים ה"מאוחדת" לשתי בירות לשתי מדינות עצמאיות.

הצעה לפתרון קבע: ארגון המרחב ההיסטורי

בשלב זה אבקש להתמודד עם שלב הקבע של ירושלים תוך הצעת פתרון למרחב ההיסטורי. מפה 5 מתארת את האזור המרכז את המקומות המקודשים לשלוש הדתות בדפוסים של מוסדות דת ובתי קברות. חלק מאזור זה מתוחם פיזית בחומות העות'מאניות שנבנו בתחילת המאה ה-16 ושאינן נהנות מקדושה כלשהי, המחייבת שימוש בהן כקריטריון בלעדי.

בנייתן של "חומות" חדשות, מסביב לאזור המתוחם, בלי לפגוע בחומות הקיימות,²⁷ יביא לבידול פיזי של המקומות המקודשים משאר העיר (ראו מפה 5 וטבלה 2). ה"חומות" יבנו כפרויקט משותף. התפיסה בבנייתן תהיה של מרחב בעל שימוש משותף ולא של קו גבול מפריד, אם כי תתקיים יכולת הפרדה המתבססת על פתרונות אדריכליים קיימים.²⁸ אפשר שהן תכלולנה מתחמי תחבורה, תרבות, סחר, בילוי, מוזיאונים, מיצגים וכדומה לשלוש הדתות החיות במשותף בעיר. הפרדה פיזית זו תאפשר להחיל את המודל של "עיר פתוחה", שהוצע ביוזמת ז'נבה לעיר העתיקה בלבד, על האזור כולו. בתוך האזור תחולק אמנם הריבונות בין הצדדים באופן רשמי על-פי הצעת קלינטון, אך ללא הצבת מכשול פיזי, ובאופן מעשי יישמר הסטאטוס קוו בכל האתרים המקודשים לשלוש הדתות.

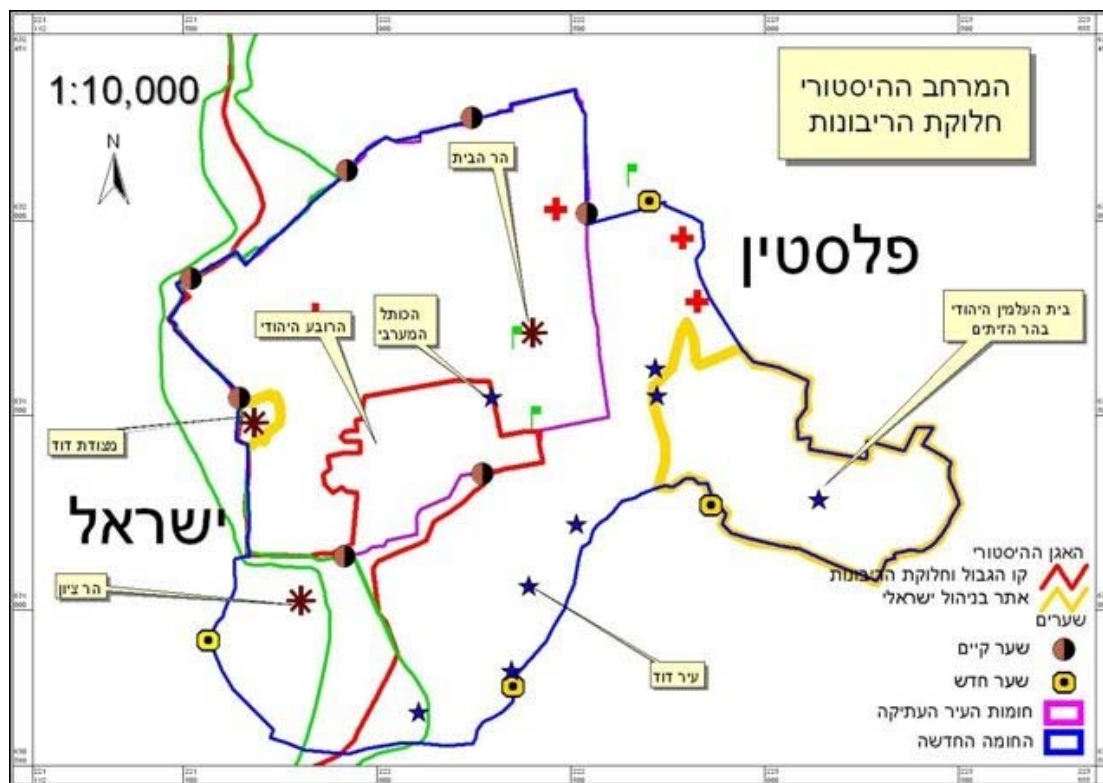
החלת המודל של עיר פתוחה על השטח המוצע, נוסף על העיר העתיקה, היא הוגנת לשני הצדדים. ישראל תחיל את המשטר המיוחד על הר ציון והפלסטינים על עיר דוד והאתרים בנחל קדרון. לא יחול שינוי במעמד המיוחד שיש לבית הקברות היהודי בהר הזיתים ולמצודת דוד בניהול ישראלי כפי שנקבע ב"הסכם ז'נבה". ייחסו כל הסידורים המיוחדים הנדרשים כדי להבטיח את חופש הפולחן הדתי באתרים שמחוץ לחומות העות'מאניות. ישראלי יהודי שיבקש לבקר בשטח שבריבונות פלסטינית ייכנס באחד מארבעת השערים שבריבונות ישראל, יבקר בעיר דוד, ללא כל צורך בהצגת דרכון או שימוש בשאטל מלווה, ויחזור באותה הדרך. כך גם פלסטיני נוצרי שירצה לבקר בכנסייה בהר ציון או פלסטיני מוסלמי המבקש לבקר שם בבית הקברות המוסלמי. תושב סילוואן בחלק של "עיר דוד" לא יידרש להקיף את העיר העתיקה כדי להיכנס לשוק ברובע המוסלמי דרך שער האריות אלא יוכל לעשות זאת בקלות דרך השער הדרומי החדש,

²⁷ אלה נכללות במסגרת העיר העתיקה ברשימת הנכסים התרבותיים העולמיים של אונסק"ו.

²⁸ יהודה גרינפלד, קרן לי-ברכה, איה שפירא, טרמינל בקו הגבול, עבודת גמר בפקולטה לארכיטקטורה ובינוי ערים, הטכניון, חיפה, 2004.

המוביל לשער האשפות. כל הפרטים הקשורים לתנועה, תושבות שירותים מוניציפאליים וביטחון יהיו על-פי סעיף 6-ירושלים ב"הסכם ז'נבה". נוהלי הקניין הפרטי יהיו שווים לאלה שייקבעו בעניין זה לגבי כל השטח של מדינת פלסטין ומדינת ישראל. אפשר, בהסכמת שני הצדדים בלבד, שהתיאום בין שתי העיריות לגבי ניהול האזור המשותף יכלול את האפשרות להמשך המגורים ההדדיים – יהודים באזורים שבריבונות הפלסטינית, כמו "עיר דוד", או להפך. יתרת השטח המוניציפאלי של ירושלים המאוחדת תחולק על בסיס הצעת קלינטון, תוך הסדרת משטר הגבול במעברים שייבנו על בסיס מערכת הכבישים הקיימת והמתוכננת.

מפה 5: המרחב ההיסטורי



טבלה 2: המרחב ההיסטורי

מסד	הפרמטר	נתונים
1	היקף	6700 מטר
2	שטח	1791 דונם
3	בניית "חומה" חדשה	4600 מטר
4	שערים קיימים/חדשים	4/5
5	פלסטינים	36,400
4	ישראלים	3000

סיכום

ההצעה המוצגת מספקת תשובות מעשיות והוגנות למתחים הדתיים והלאומיים בין ישראל לפלסטינים, המגיעים לשיאם בעיר ירושלים. ההצעה בפרטיה נשענת על תפישה של "win-win" ולא על "משחק סכום אפס". הפתרון אינו מעמעם את החלוקה הריבונית ולכן מונע תמריץ להפרת הסכם על ידי ניסיונות לקבוע עובדות בשטח. אימוץ הפתרון המוצע יאפשר להתגבר על אחת מאבני הנגף המהותיות ביותר בדרך לכינון הסדר קבע בין הצדדים. בדור שייכון בו גם שלום בין הצדדים יהיה אפשר להרחיב את המודל לאזורים נוספים בירושלים או במקומות אחרים ללא בניית מכשול פיזי.

ⁱ המרחב המוצע הוא חיבור של מרחב הניטור והמרחב המוגן.