

حق بر شهر

دکتر رضا اسلامی

دانشیار دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی

فرانک ولد ادن

کارشناس ارشد حقوق بشر دانشگاه شهید بهشتی



موسسه مطالعات پژوهش‌های حقوق

تهران - ۱۳۹۹

سرشناسه	: اسلامی، رضا، ۱۳۴۵ -
عنوان و نام پدیدآور	: حق بر شهر/رضا اسلامی، فرانک علیزادگان؛ ویراستار علمی اصلی عباسی
مشخصات نشر	: تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهشهای حقوقی شهر دانش، ۱۳۹۹.
مشخصات ظاهری	: ۲۸۴ص.
شابک	: ۹۷۸-۶۰۰-۴۷۵-۰۸۸-۲
وضعیت فهرست‌نویسی	: فیبا
موضوع	: حقوق مدنی -- جنبه‌های اجتماعی
موضوع	: Civil rights -- Social aspects
موضوع	: حقوق مدنی
موضوع	: Civil rights
موضوع	: حقوق بشر
موضوع	: Human rights
شناسه افزوده	: علیزادگان، فرانک، ۱۳۵۱-
شناسه افزوده	: عباسی، اصلی، ۱۳۵۲ - ویراستار
رده‌بندی کتبی	: JC ۵۷۱
رده‌بندی دیوپی	: ۳۳۳
شماره کتابشناسی ما	: ۶۱۱۵۲۱۴

با مراجعه به فروشگاه اینترنتی شهر دانش از مزایای خرید آنلاین و تخفیف ویژه برخوردار شوید.

www.shahredanesh.com

عنوان:	حق بر شهر
تألیف:	دکتر رضا اسلامی - فرانک علیزادگان
ناشر:	مؤسسه مطالعات و پژوهشهای حقوقی شهر دانش
ویراستار علمی:	دکتر اصلی عباسی
ویراستار و صفحه‌آرا:	نرگس صادقی
طراح جلد:	نرگس صادقی
نوبت چاپ:	اول
تاریخ چاپ:	۱۳۹۹
شمارگان:	۲۰۰
شابک:	۹۷۸-۶۰۰-۴۷۵-۰۸۸-۲
بهاء:	۷۰,۰۰۰ تومان

حق چاپ محفوظ است.

تهران - خیابان کریمخان زند - خیابان سنایی - خیابان نهم - خیابان گیلان - پلاک ۵

کد پستی ۱۵۸۵۷۴۳۱۱۱ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵/۴۵۳۹ تلفن: ۸۸۱۱۵۸۱ شماره: ۸۸۱۱۵۸۰

Website: <http://www.sdil.ac.ir>

Email: publication@sdil.ac.ir

به نام خداوند جان و خرد

سخن ناشر

توسعه ادبیات حقوقی در هر کشور، نقش مهمی در پیشرفت نظام حقوقی آن کشور ایفاء می‌نماید. اندیشمندان و پژوهشگران دنیای بیکران حقوق که شیفته نظم‌اند و سرباز عدالت، آموزه‌های علمی و تجربیات عملی خویش را به جامعه حقوقی عرضه می‌دارند تا بتوانند در تثبیت و تنویر نظم اجتماعی و استقرار عدالت و اصلاح و پیشرفت کشور سهیم گردند.

قانون‌گذار فرهیخته و آگاه، هیچ‌گاه در مقام تهیه پیش‌نویس و مهیا شدن جهت وضع قانون، خود را بی‌نیاز از ادبیات و دکترا در حقوق کشور و مشورت با خبرگان نخواهد یافت و هیچ‌گاه مصوبات قبلی خویش را دانشی و مصون از نقد و اصلاح قلمداد نخواهد نمود. قضات متخصص و عدالت‌پیشه نیز نقد علمی و بی‌طرفانه خود را مایه تکامل و پیشرفت می‌دانند.

دانشکده‌های حقوق که به تدریس و تطبیق تربیت قضات، وکلا، مشاوران حقوقی، سردفتران، پژوهشگران و اساتید حقوق و فقه همت می‌دارند علاوه بر اینکه از آموزه‌های علمی و قضایی کشور بسیار بهره می‌برند متقابلاً رسالت مهمی در غنای سازی ادبیات و دکترا در حقوق کشور برعهده دارند.

کشور ایران به‌ویژه در دو دهه اخیر پیشرفت قابل‌توجهی در توسعه کمی ادبیات حقوقی کشور را شاهد بوده است. تعداد کتب و نشریات حقوقی منتشر شده در کشور طی بیست سال اخیر، به نسبت گذشته به‌مراتب افزایش یافته است. این دستاورد، باید به فال نیک گرفت و امیدوار بود که این پیشرفت کمی به همین میزان با توسعه‌ای کیفی در بروز شدن دکترا در حقوقی موردنیاز کشور همراه باشد و با احترام به حقوق مالکیت فکری دیگران انتشار یابد.

انتشارات مؤسسه مطالعات و پژوهشهای حقوقی شهر دانش که همواره سعی داشته است علاوه بر انتشار آثار حاصل از تحقیقات پژوهشکده حقوق، به‌صورتی هدفمند و با ارزیابی علمی به گزینش و چاپ و انتشار کتاب‌های حقوقی در حوزه‌ها و موضوعات موردنیاز جامعه حقوقی کشور مبادرت ورزد، زحمات جناب آقای دکتر رضا اسلامی و سرکار خانم فرانک علیزادگان در تألیف کتاب حق بر شهر را ارج نهاده، امیدوار است این کتاب مورد استقبال جامعه حقوقی کشور و مورد استفاده متولیان امر قرار گیرد.

وحید اشتیاقی

فهرست اختصاری مطالب

۸	مقدمه
۱۵	فصل اول: مفهوم و مبانی نظری حق بر شهر
۱۵	گفتار اول: مفهوم و اهمیت حق بر شهر
۵۱	گفتار دوم: مبانی حق بر شهر
۸۱	فصل دوم: امنیت، آزادی و حق بر شهر
۸۱	گفتار اول: امنیت و حق بر شهر
۹۷	گفتار دوم: آزادی و حق بر شهر
۱۱۹	فصل سوم: حق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و حق بر شهر
۱۱۹	مقدمه
۱۲۰	گفتار اول: حقوق اجتماعی و حق بر شهر
۱۴۶	گفتار دوم: حقوق اقتصادی، اجتماعی و حق بر شهر
۱۵۸	گفتار سوم: حقوق فرهنگی و حق بر شهر
۱۷۱	فصل چهارم: گروه‌های اجتماعی و حق بر شهر
۱۷۱	مقدمه
۱۷۲	گفتار اول: کودکان و حق بر شهر
۱۸۰	گفتار دوم: سالمندان و حق بر شهر
۱۸۶	گفتار سوم: زنان و حق بر شهر
۱۹۵	گفتار چهارم: حق بر شهر و افراد دارای معلولیت
۲۰۰	گفتار پنجم: حق بر شهر و پناهندگان و مهاجران
۲۰۹	فصل پنجم: چالش‌ها و حمایت از حق بر شهر
۲۰۹	مقدمه
۲۰۹	گفتار اول: چالش‌های حق بر شهر
۲۱۶	گفتار دوم: ضمانت اجرا و حمایت از حق بر شهر
۲۲۵	پیوست‌ها
۲۶۴	فهرست تفصیلی مطالب
۲۶۸	فهرست منابع

در دهه‌های اخیر، رشد و گسترش روزافزون شهرها از یک‌سو و اهمیت مطالعه درباره زندگی شهری و شیوه دستیابی به حقوق شهروندی از سوی دیگر سبب شده است تا زمینه لازم برای طرح مباحثی درمورد مفهوم حق بر شهر فراهم گردد. مفهومی که برای اولین بار توسط «هنری لوفور» بیان گردید. درحال حاضر، در اغلب شهرهای جهان، مفهوم حق بر شهر، به مثابه کنشی برای گسترش حقوق زیست ساکنان شهری و دستیابی به حقوق شهروندی، درک شده و از ضروریات زندگی زیستی - حقوقی شهر تلقی می‌گردد. ما در دورانی زندگی می‌کنیم که آرمان‌های حق بشر، چه از نظر سیاسی و چه اخلاقی، نقشی عمده یافته‌اند و نیروی بسیاری صرف ترویج و ارتقای نگاه آنان با هدف ایجاد جهانی بهتر شده است. هدف از نگارش این کتاب، تبیین حقی یکی از حقوق بشر است که حق بر شهر نامیده می‌شود. به دیگر سخن، این تحقیق با بهره‌گیری از «تئوری هنری لوفور»، علاوه بر تحلیل مفهوم حق بر شهر و تشریح ابعاد آن و نیز ارتباط مفهومی آن با جریان تولید و بازتولید فضا در شهر، در پی پاسخ به این سؤال است که شهر مطلوب، به عنوان عملی برای شهروندان و کنش‌گران فعال چه خصیصه‌هایی دارد؟ و فرایند دستیابی به حق بر شهر در این عرصه چگونه است؟

سازمان ملل، روز ۳۱ اکتبر هر سال را به عنوان روز بین‌المللی شهر شناخته است. شعار سال ۲۰۱۹ چنین انتخاب شده است: «تمرکز بر خلاقیت‌ها و ابداعات جدید برای زیست بهتر مردم امروز و نسل‌های آتی». اسناد بین‌المللی و منطقه‌ای متعددی نیز درخصوص شناسایی حق بر شهر، شهر پایدار و شهر حقوق بشری به تصویب کشورهای مختلف و کشورهای رسیده است. از جمله این اسناد، می‌توان به سند اهداف توسعه هزاره (۲۰۰۰) و سند اهداف توسعه پایدار (۲۰۱۵) اشاره کرد. بسیاری از اهداف مندرج در سند اخیر با زندگی شهری ارتباط مستقیم دارد. اهدافی چون رفع فقر و گرسنگی، بهره‌مندی از سلامت، آموزش، آب سالم، انرژی پاک، کار شایسته و رشد اقتصادی و زیرساخت‌های صنعتی همه در شهر محقق می‌شوند. مشخصاً هدف بازده از اهداف توسعه پایدار به ایجاد جوامع و شهرهای فراگیر، امن، مقاوم و پایدار اشاره می‌کند. از اسناد دیگر، می‌توان از منشور جهانی حق بر شهر (۲۰۰۵) و منشور اروپایی برای حراست از حقوق بشر در شهر (۲۰۰۰) نام برد.

حق بر شهر، درحقیقت، حق تمامی ساکنان فعلی و آتی شهر نسبت به فرصت‌های زندگی شهری در مسیر تحقق حیاتی باکرامت و کامل است. از این‌روست که توجه به حق دسترسی بدون تبعیض و تمایز ساکنان شهر به خدمات شهری، توأم با تضمین تساوی در بهره‌مندی از فرصت‌ها و توزیع مناسب نقش‌ها و منابع می‌تواند نقش بسزایی در بسط مفهوم حق بر شهر

داشته باشد. پژوهش حاضر در پی پاسخ به این پرسش است که حق بر شهر ناظر بر چه مؤلفه‌هایی است؛ ضمن آنکه چه چالش‌هایی پیش‌روی حق بر شهر در نظام حقوق بین‌الملل و داخلی قرار دارد. حق بر شهر بر مؤلفه‌هایی چون حق دسترسی به امکانات شهری، حق بر مالکیت شهری و حق زندگی در شهر دلالت دارد. چالش‌های اصلی که حق بر شهر را تهدید می‌نماید، عدم مشارکت بایسته شهروندان در عینیت یافتن مؤلفه‌های حق بر شهر و عدم تقویت نقش سازمان‌ها و نهادهای مردم‌نهاد در تحقق حق بر شهر است.

به نظر ما، مطالعه حق بر شهر، امری ضروری در شرایط کنونی کشور ماست. چالش‌های ساختاری و قانونی در حوزه حقوق مدنی - سیاسی و نیز حقوق اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی، جامعه شهری را با بسیاری از ناملایمات و دشواری‌ها مواجه ساخته است و در نتیجه، زندگی شهری با تن‌ها و مشکلات عدیده‌ای روبه‌روست. طبیعتاً، پرداختن به مسائلی که به شرایط کلان کشور، سیاست‌ها و فواید بالادستی و نیز سیستم متمرکز در اداره کشور مربوط است از موضوع این کتاب خارج است. لذا در حوزه جامعه شهری، برنامه‌ریزی و مدیریت شهری می‌توان از برخی جهات به مطالعه توسعه شهر پایدار و تحقق حق بر شهر پرداخت و ترویج و ارتقای زندگی شهری بر اساس مؤلفه‌های حق بر شهر را هدف قرار داد تا شهروندان و ساکنان شهر بتوانند در یک فضای شهری مناسب از امنیت، رفاه و نیز از صلح و آرامش و هم‌زیستی مسالمت‌آمیز با یکدیگر برخوردار باشند.

شهر پایدار آزادی‌محور است؛ صلح‌آمیز است و رو به توسعه و پیشرفت دارد. شهر پایدار با مشارکت جمعی همه گروه‌های اجتماعی و اقشار ساکن در جامعه شهری و نظارت مستمر آنان بر برنامه‌ها و مدیریت شهری ساخته می‌شود. شهری که در آن همه از حقوق برابر و فرصت‌های یکسان برخوردارند و با آگاهی و رفتار توأم با احترام و کرامت انسانی، توانمندی می‌رسند و لذا، می‌توانند حقوق خود را از مدیریت شهری مطالبه کنند و در صورت عدم تحقق آن، حق نقد و اعتراض داشته باشند. شهر پایدار نتیجه بهره‌مندی از حق بر شهر است. این بدان معناست که با آموزش و شناسایی این حق و نیز با رعایت مؤلفه‌های آن در میان خود و در روابط با مدیریت شهری به تحقق آن کمک می‌کنند. این امر، می‌تواند مقدمه‌ای برای توسعه پایدار در شهرهای ایران باشد. این کتاب قدم کوچکی در شناسایی حق بر شهر و ترویج و معرفی زمینه‌های تحقق شهر پایدار در پرتو اهداف توسعه پایدار است. باشد تا شهروندان با شناخت حقوق و آزادی‌های خود، مدیریت شهری را مسئولیت‌پذیر و پاسخگو نموده و حق بر شهر را مطالبه کنند.

در نظر هنری لوفور، حقوق قانونی و رسمی هرگز حقوق خدادادی و طبیعی نیست، بلکه نتیجه مطالبات جمعی شهروندان است. حقوقی که به دنبال زندگی در جامعه و روابط اجتماعی افراد به وجود می‌آید. این پرسش که شهر مناسب برای شهروندان چگونه شهری است، نمی‌تواند

جدا از این پرسش باشد که خواستار چه نوع روابط اجتماعی، حقوقی، شیوه زیست و ارزش‌های زیبایی‌شناختی هستیم. حق بر شهر، به‌عنوان یکی از حقوق شهروندان که حاصل روابط اجتماعی و زندگی شهری آنهاست، بسیار فراتر از آزادی‌های فردی و دسترسی به امکانات شهری است. حق بر شهر، حق تغییر دادن خودمان از طریق تغییر دادن شهر است. به‌بیانی دیگر می‌توان چنین گفت که حق بر شهر، حق جمعی و عمومی است. لوفور، حق بر شهر را حق بر زندگی شهری می‌داند.

«حق بر شهر» حقی است برای دسترسی مساوی شهروندان به امکانات شهری، حق تغییر شرایط شهر و آزادی در مناسب‌سازی شهر جهت تحقق شرایط بهینه برای زندگی. این حق، حقی جدیدی است؛ یعنی هم‌زمان هم حق همه ما و هم تکلیف همه ماست که در آن سهم داشته باشیم و سهم خود را ادا کنیم. تحقق این حق منوط به تحقق وضعیت شهروندی کامل، مدیریت مشارکتی، بهره‌برداری اجتماعی از منابع شهری و تغییر سیاست‌های شهری است. شاید زمانی که «هنری لوفور»، مفهوم «حق بر شهر» را صورت‌بندی می‌کرد، گمان نمی‌کرد که دولت‌ها نیز داعیه دار تحقق این مفهوم شوند؛ اما در حال حاضر، در تمام کشورها عبارت حق بر شهر از زبان دولت‌مردان و مدیران شهری بیشتر از کنشگران شنیده می‌شود.

حق بر شهر به‌عنوان یکی از بنیانی‌ترین و شناخته‌شده‌ترین مفاهیم مطرح‌شده توسط «هنری لوفور»، در کتابی با همین عنوان مطرح شد که در سال ۱۹۶۷ درست یک سال بعد از اوج‌گیری جنبش‌های اجتماعی سیاسی در اروپا و آمریکا به چاپ رسید. این کتاب که دقیقاً یک قرن پس از کتاب سرمایه اثر «کارل مارکس» به چاپ رسید، از نظر اهمیت و موضوعیت آن در تحلیل مسائل اجتماعی و شهری، به‌منزله بزرگداشت و استناد این اثر محسوب می‌شود. «لوفور» حق بر شهر را «تقاضای دسترسی تحول‌یافته به زندگی شهری» می‌داند.

در بیانی دیگر، «هاروی»، مفهوم حق بر شهر «لوفور» را این‌گونه توضیح می‌دهد: «حق بیش از آنکه فردی باشد، اشتراکی است، و این تغییرات نیازمند قدرتی جمعی برای بازسازی شهری به فرایند شهری است. آزادی و بازسازی شهر و نیز خودمان، به‌نظر من یکی از ارزشمندترین حقوق بشری است که بسیار مورد بی‌اعتنایی قرار گرفته است.»

هاروی، در تحلیلی دیگر از حق بر شهر به‌عنوان یکی از پیش‌نیازهای اساسی برای شکل‌گیری خودآگاهی و کنش، این حق را «بسیار فراتر از آزادی فردی در دسترسی به امکانات شهری» می‌داند.

به بیانی دیگر، می‌توان گفت حق بر شهر، حقی همگانی و مشارکتی در نحوه تغییر شهر است؛ چراکه آگاهی مستتر در این حق، از این امر نشان دارد که در هر تغییری در شکل‌ها و فرم‌های مختلف شهر که با هدف دستیابی به این حق انجام می‌پذیرد، ما خود را نیز دگرگون خواهیم کرد؛ زیرا شکل و شیوه هستی آدمی هرگز نمی‌تواند چیزی جدا و منفک از هستی مکانی‌اش باشد؛ بنابراین، بر اساس این واقعیت عینی، مادی و هستی‌شناسانه است که حق بر شهر، حقی همگانی است.

در ایران، این مفهوم ابتدا با عنوان‌های «حق شهر» و «حق به شهر» ترجمه می‌شد و در سال‌های اخیر به «حق بر شهر» و نمونه متأخر آن «حق مشخص به شهر مشخص» تغییر یافت. در جامعه ما امروزه، در حوزه‌های مطالعاتی جامعه‌شناسی و شهرسازی، تحت تفاسیر و برداشت‌های متعدد، به نظریه «حق بر شهر» و چگونگی دستیابی و بهره‌گیری از آن در فرایند تولید و بازتولید فضای شهری، طریقه‌های مختلف در شهرها به‌عنوان یکی از ضروریات زندگی شهری و حقوق شهروندی، توجه بیشتری شده است.

در طول یک دهه گذشته، حق بر شهر به یکی از مفاهیم بسیار بحث‌برانگیز و قابل تأمل در مطالعات شهری مبدل شده است. امروزه مفهوم حق بر شهر وارد گفتمان‌های دانشگاهی شده است، در محافل سیاسی و در مجامع مختلف، در سطوح ملی و جهانی نیز اغلب به آن استناد شده و در قالب قانون‌ها و منشورهای متعدد به‌عنوان یکی از الزامات زیستی و حقوق شهروندی در شهر امروزی، از آن دفاع می‌شود. شایان ذکر آنکه امروزه، علی‌رغم تحقیقات بی‌شمار تحت عناوین گوناگون در ارتباط با مفهوم حق بر شهر و تفاسیر و برداشت‌های متعدد از آن در مطالعات شهری و جامعه‌شناسی شهری، در جامعه ما، همچنان مفهوم حق بر شهر و جایگاه آن در جامعه به‌عنوان یک «حق» و یک ضرورت زیستی در شهر، از بینان، باید روشن نشده و بسترهای دستیابی به آن فراهم نگردیده است.

سازمان‌های بین‌المللی نظیر یونسکو^۲ و برنامه سکونتگاه ملل متحد^۳ نیز کارهای پژوهشی با عنوان «سیاست‌های شهری و حق بر شهر»^۴ را آغاز کرده‌اند که هر دو منتهی به اهداف توسعه هزاره ملل متحد^۵ و کاهش فقر شهری از طریق قانونگذاری و برنامه‌ریزی شهری و کسب مشارکت زنان، جوانان و مهاجران در مدیریت شهری است. این پروژه، در واقع، برنامه‌ای با هدف سیاست‌زدایی از مفهوم حق بر شهر است که اساساً مفهومی رادیکال برای

2. The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO)

3. The United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat)

4. Urban Policies and the Right to the City

5. United Nations Millennium Development Goals

تغییر نظام اجتماعی، اقتصادی و سیاسی حاضر است، یعنی نظامی که در اصل پدیدآورنده نهادهای موجود و سازمان‌های بین‌المللی نظیر ملل متحد است.

در این نوشتار، سعی بر آن است که با بررسی همه‌جانبه موضوع «حق بر شهر»، علاوه بر نقد و بررسی آرای دانشمندانی مانند «لوفور» و «هاروی»، راهکارها و پیشنهادهایی جهت ارتقای این حق اساسی (حق بر شهر) در قوانین و مقررات ارائه گردد. به جهت نیل به این موضوع، پژوهش پیش‌رو در پنج فصل به بررسی همه‌جانبه موضوع پرداخته است.

در گفتار نخست از فصل اول به مفهوم و اهمیت حق بر شهر یعنی مفهوم شهر، شهروند و حقوق شهروندی و همچنین، حق بر شهر در آرای اندیشمندان (لوفور و هاروی) می‌پردازیم و در نهایت، عمیت حق بر شهر را بیان می‌کنیم. سپس، در گفتار دوم به مبانی حق بر شهر که شامل حق بر زندگی شهری، برخورداری از رفاه و امنیت شهری و مشارکت شهروندی است، خواهیم پرداخت.

در گفتار نخست از فصل دوم، امنیت و حق بر شهر و مصادیق آن نظیر امنیت و حریم خصوصی، امنیت و حوزه عمومی و همچنین امنیت در حوزه‌های سیاسی، اقتصادی و کیفری را بررسی خواهیم کرد. در گفتار دوم، از فصل دوم، به آزادی و حق بر شهر که شامل آزادی تردد، آزادی بیان، مطبوعات و مذاب و همچنین، آزادی اجتماعات، تشکیلات و انتخابات است، خواهیم پرداخت و در انتها، آزادی پوشش را ردی بررسی قرار خواهیم داد.

در فصل سوم به حقوق اجتماعی اقتصادی فرهنگی و حق بر شهر می‌پردازیم که چالش‌های مهم آن در حوزه حقوق اجتماعی عبارتند از: سلامت و محیط‌زیست، الودگی هوا، آب شرب، غذا، دفع زباله و محیط پاک، دسترسی به مساحت سبز، دسترسی به دارو، خدمات درمانی و بیمه، افزون بر این، در حوزه اقتصادی و خدمات عمومی به چالش‌هایی چون حق بر استخدام در محیط شهری، حق بر مسکن و حمل‌ونقل عمومی، ایثار، اشاره کرده‌ایم و در ادامه، در حوزه حقوق فرهنگی و حق بر شهر به حق بر آموزش، حق بر فضای فرهنگی در فضای شهری، حق بر گرامیداشت مناسبت‌های فرهنگی و سنت‌ها و حق بر شهر پرداخته‌ایم.

در فصل چهارم که اختصاص به گروه‌های اجتماعی و حق بر شهر دارد، به کودکان و چالش‌های آنها، مانند کودکان کار و حق بر شهر و مفهوم شهر دوستدار کودک، همچنین، به سالمندان و حق بر شهر و مفاهیمی همچون شهر دوستدار سالمندان، فضای شهری و سالمندان و در ادامه، به موضوع زنان و حق بر شهر و مواردی چون شهر دوستدار زنان، فضای شهری و زنان، فعالیت‌های اجتماعی زنان در شهر و نیز به حق بر شهر و افراد دارای معلولیت، وضعیت آنان در فضای شهری و اشتغال آنان در شهر و در آخر، به حقوقی که پناهندگان و مهاجران نسبت به شهر دارند، خواهیم پرداخت.