

دستور العمران

مبادرة لتضمين حقوق السكن والعمران
في الدستور المصري

أكتوبر ٢٠١٣



وثيقة دستور العمران

لماذا وثيقة دستور العمران؟

على مدى الأربعة عقود الماضية شهدت مصر تخلياً مستمراً للدولة عن التزاماتها الاجتماعية في توفير السكن الملائم للفقراء ومحدودي الدخل، كذلك اشتعال حمي المضاربة العقارية، وما خلف عن ذلك من ظواهر معقدة. من بين هذه الظواهر هيمنة المناطق السكنية غير المخططة، أو ما تسميه الجهات الرسمية تعسفاً بالمناطق العشوائية والتي بلغت وفقاً للتقديرات الرسمية حوالي 1.125 منطقة غير مخططة تضم بين جنباتها ما يقرب من 20 مليون نسمة، أو ما يعادل 23% من إجمالي الشعب المصري.

تناست الدولة دورها الأساسي وحقيقة أن لها "غرض اجتماعي" يتوجب عليها من خلاله تحقيق الرفاه للمواطنين وخاصة الأكثر احتياجاً، والتحسين المستمر لجودة حياتهم، والتأكد من تلبية احتياجاتهم الأساسية. نتيجة لذلك، فقدت الدولة بوصلتها في التعامل مع قضايا عديدة، ومن أهمها قضايا العمران والبيئة التي عانت طويلاً من غياب رؤى واضحة أو سياسات متكاملة وعادلة ومستدامة للتعامل مع شؤون تمس حياتنا جميعاً بصورة يومية.

عمل على إنتاج هذه الوثيقة العديد من الجهات والأفراد المهتمين برؤية تغيير حقيقي في واقع العمران الذي نعيشه. تغيير نبنيه معاً على أسس العدالة الاجتماعية، والاستدامة، والمساواة. وأولى خطوات هذا التغيير، هو أن يشمل الدستور المصري الجديد هذه المجموعة المتكاملة من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المتعلقة بالعمران والبيئة، والتي تتكامل مع بعضها البعض ولا يمكن اجتزاء أي منها. فهي حقوق أساسية يجب أن يتمتع بها كافة السكان بصورة كاملة، ودون تفرقة أو تمييز.

نقدم هذه الوثيقة لـ "لجنة الخمسين" كمقترح متكامل لمواد نرى أهمية إدراجها بالدستور. ولكن الأهم من ذلك أننا نقدمها لكافة سكان العمران المصري حتى نعمل سوياً في جهد مشترك لرؤية هذه الحقوق واقعاً يتحقق على الأرض.

شاركوا معنا في تبني هذه الحقوق، ونشرها في أحيائكم ومناطقكم وقراكم ومدنكم المختلفة. تحاوروا معنا سعياً لتطوير هذه الوثيقة نحو الأفضل. وإن اتفقت معنا على ما تطرحه هذه الوثيقة من حقوق، وأهمية أن يشملها الدستور المصري الجديد، وقعوا معنا على هذه الوثيقة وساهموا معنا في جمع التوقيعات عليها من شتى مناطق مصر حتى تصبح مطلباً مشتركاً لنا جميعاً.

الحق في العمران

• تعترف الدولة بـ«الحق في العمران» لكافة السكان. كما أن لهم جميعاً الحق الكامل في التمتع بالعمران وفراغاته العامة على أسس مبادئ العدالة الاجتماعية، والاستدامة، واحترام الثقافات المختلفة، والالتزان بين المناطق الحضرية والريفية. وترتكز ممارسة هذا الحق على أسس الإدارة الديمقراطية للعمران، مع احترام الوظائف الاجتماعية والبيئية للملكيات المختلفة، وللعمران ككل في إطار الاعتبارات التالية:

- توفير الخدمات والمرافق العامة، وضمان جودتها وعدالة توزيعها، وتحقيق الرفاه للمواطنين وخاصة الأكثر احتياجاً، والتحسين المستمر لجودة حياتهم، والتأكد من تلبية احتياجاتهم الأساسية، كلها من الأغراض الاجتماعية الأصلية للدولة. ولهذه الأغراض، تلتزم الدولة بإعطاء جوانب الإنفاق الاجتماعي العام الأولوية على أي مخصصات أو أوجه إنفاق أخرى في خطط وموازنات الدولة وأجهزتها المختلفة.

- يجب أن تؤدي المناطق العمرانية وظيفتها الاجتماعية تضمن لكل سكانها حق الانتفاع الكامل من كافة مواردها، وأن توجه مشروعات الدولة واستثماراتها بما يعود بالنفع على المجتمع ككل. وتستهدف سياسات العمران استخدام الأراضي بما يؤكد على مفاهيم العدالة الاجتماعية، والمساواة، والتوازن البيئي؛ كما تضمن التشريعات الاستفادة الكاملة من الأراضي والملكيات العامة والخاصة غير المأهولة، وغير المستخدمة، والقليلة الاستخدام بما يحقق الوظيفة الاجتماعية للملكية.

- اعتماد اللامركزية في الحكم المحلي، بما يعزز الممارسة الكاملة للمواطنة، والإدارة الديمقراطية للعمران، والاستجابة لاحتياجات المجتمعات المحلية؛ وتلتزم الدولة بدعم الوحدات المحلية بما تحتاجه من بناء قدرات ومعاونة فنية وإدارية ومالية، وتمكينها من جمع الموارد من الضرائب والرسوم ذات الطابع المحلي الأصلية والإضافية، واللازمة لتوفير المرافق والخدمات المحلية، والنهوض بها، وحسن إدارتها.

- الثروات المعدنية والموارد الطبيعية للدولة ملك للشعب، وعوائدها حق له، تلتزم الدولة بالحفاظ عليها، وحسن استغلالها، ومراعاة حقوق الأجيال فيها. ولا يجوز التصرف في أملاك الدولة العامة. ويكون منح امتياز استغلالها، أو التزام مرفق عام بقانون، ولمدة محددة. ويحدد القانون أحكام التصرف في أملاك الدولة الخاصة، والقواعد والإجراءات المنظمة لذلك.

الحق في المشاركة وإدارة عمليات التخطيط العمراني والتنمية العمرانية العادلة والمستدامة

• تلتزم الدولة بالتنمية والتخطيط العمراني في إطار مبادئ التضامن، والعدالة الاجتماعية، والاستدامة البيئية والاجتماعية والاقتصادية، وإعطاء الأفضلية لذوي الدخل المنخفضة والفئات المحرومة والمهمشة، مع مراعاة التوازن بين تنمية المناطق الحضرية والمناطق الريفية والنائية طبقاً لمعايير الحرمان لكل منطقة، كما تلتزم الدولة في كافة سياسات إدارة العمران بالاشتراطات التالية:

- لكافة السكان الحق في المشاركة الجماعية والحررة في صنع القرارات فيما يخص إعداد المخططات التنموية والعمرانية، وأنظمة الإدارة العمرانية (إدارة المدن والقرى)، وتقديم الخدمات العامة، وغير ذلك من المجالات المؤثرة على حياة السكان بشكل مباشر، ويحق للمجتمع أفراداً ومؤسسات الحصول على المعلومات التي تمكنهم من هذه المشاركة ومن مساهمة أجهزة الدولة في ذلك.

- تقييد المضاربات العقارية من خلال إتباع السياسات المناسبة لتحقيق التوزيع العادل للأعباء والمزايا الناتجة عن عمليات التحول العمراني، ومن خلال تبني أدوات اقتصادية وضرائبية ومالية وإنفاقية تستهدف تحقيق التنمية العمرانية العادلة والمستدامة.
- يجب أن تُقَدِّم السياسات العمرانية المصلحة الاجتماعية والثقافية الجماعية، على حقوق الملكية الفردية ومصالح المضاربين.
- حظر التصرف في الأراضي التي تم نزع ملكيتها للمنفعة العامة أو أملاك الدولة العامة بأي طريقة تخل بِنفعها وخدمتها للمصلحة العامة.
- إعطاء الأولوية لسكان المناطق التي تخضع للتطوير أو إعادة التأهيل في البقاء في مناطقهم الأصلية وبما يضمن حقهم في المسكن الملائم بكافة شروطه، وإن وجب إعادة توطين السكان لأغراض الحفاظ على سلامتهم وفي غياب أي حل آخر، يتم ذلك بطريقة طوعية وشفافة.
- تخصيص العوائد المالية الناتجة عن الاستثمار العام أو عمليات إعادة التخطيط العمراني، إلى إعادة تأهيل المناطق ذاتها بما يعود بالنفع على سكانها الأصليين، علي أن توجه أية فوائض مالية ناتجة عن هذه البرامج إلى تمويل البرامج الاجتماعية التي تضمن الحق في السكن الملائم وتوفير الحياة الكريمة لقطاعات السكان التي تعيش في ظروف متدنية وأوضاع غير آمنة.

الحق في المسكن الملائم

- تكفل الدولة للجميع الحق في المسكن الملائم بكافة عناصره من حيث الضمان القانوني للحيازة الآمنة، وتوفير الخدمات العامة والمرافق الأساسية، والقدرة علي تحمل تكلفة المسكن، والصلاحية للسكن، وإمكانية الحصول عليه خاصة للفئات غير القادرة والمهمشة، وسهولة الوصول لموقع السكن، والقرب من أماكن العمل والمواصلات، والملائمة الثقافية، وذلك لكافة السكان المقيمين داخل جمهورية مصر العربية دون تمييز وبغض النظر عن وضعهم الاقتصادي أو الاجتماعي، ويمتد ذلك الالتزام لكافة المناطق السكنية المستجدة والقائمة بالفعل.

الإنتاج الاجتماعي للموئل (المسكن)

- تلتزم الدولة بتوفير البيئة المؤسسية والموارد اللازمة لعملية الإنتاج الاجتماعي للمسكن من أدوات قانونية وتمويلية وإدارية، ودعم فني، وأراضي وخامات بسعر مناسب يتلاءم مع قدرات محدودي الدخل، وتعترف الدولة بجهود العمران الذاتية، كما تدعم المبادرات الذاتية والتعاونية سواء من أفراد أو أسر أو جهود جماعية منظمة في هذا المجال. كذلك تلتزم الدولة بمكافحة التعسف والاستغلال في العلاقات الإيجارية في إطار كفالة حق المسكن الملائم للفئات المهمشة والأكثر ضعفاً.

الحق في الحيازة الآمنة والملكية الخاصة والتعاونية

- تلتزم الدولة بضمان الحيازة الآمنة لجميع السكان دون تمييز مع الاعتراف بالحيازة العرفية، وينظم القانون آليات تملك الملك الخاص للدولة بالتقادم المكسب للملكية. وتلتزم الدولة بضمان الحقوق التاريخية للشعوب الأصلية في إدارة الأراضي والموارد الطبيعية في مجتمعاتهم، مع

الحفاظ على هويتهم وموروثهم الثقافي. كذلك يُحظر نزع الملكية إلا في حالات المنفعة العامة وبموجب حكم قضائي نهائي، وذلك بعد استيفاء الاشتراطات التالية:

- التشاور الحر والمسبق والمستنير مع السكان حول الغرض من نزع الملكية وأثره في تنمية المنطقة.
- إجراء تقييم حقيقي للأثار البيئية والاجتماعية للمشروع المستهدف من قرار نزع الملكية مع توضيح وإعلان هذه الآثار.
- التزام الدولة في حالات نزع الملكية الخاصة بإنفاذ أشكال جبر الضرر الكافي والفعال والفوري من حيث الرد وإعادة التوطين والتعويض وإعادة التأهيل والترضية وضمانات عدم التكرار.
- حظر وتجريم عمليات الإخلاء القسري، أو هدم المنازل دون حكم نهائي، ولا يجوز النص على إباحة الطرد التعسفي أو التهجير بأي تشريعات إلا في مواجهة الكوارث والأضرار الجسيمة الناتجة عنها، ولا يكون ذلك إلا بقرار إداري مؤقت بعد حصر السكان ونوعية حيازتهم مع الالتزام بمبدأي التناسب والمعقولية والتزام الدولة بالاشتراطات التالية:
- التشاور الحقيقي والمسبق مع المتضررين مع إخطارهم بموعد الإخلاء قبل حدوثه بوقت كاف ومناسب، وتوفير بديل ملائم لهم.
- حظر الإخلاء أثناء الليل أو في ظل سوء الأحوال الجوية.
- حضور موظفين حكوميين أو ممثلين عنهم أثناء تنفيذ عمليات الإخلاء.
- توفير سبل الإنصاف والمساعدة القانونية للمتضررين.

الحق في الفراغ العام

- تلتزم الدولة بإتاحة الفراغ العام لجميع الأشخاص دون تفرقة أو تمييز، كما أن لهم الحق في المشاركة في الفراغ العام بوصفه مجالاً للتداول والحوار، وتعزيز الترابط والتنوع الاجتماعي والثقافي والاقتصادي والسياسي.
- ويجب أن يُمارَس حق الأشخاص في التعبير عن أنفسهم وثقافتهم وآرائهم السياسية في الفراغ العام دون أي قيود، إلا فيما يتعارض مع مبادئ هذا الدستور. وللأشخاص حق تنظيم الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية، غير حاملين سلاحاً، ويكون ذلك بناء على إخطار، على الوجه الذي ينظمه القانون.
- كما تلتزم الدولة بحماية حق الأشخاص في الفراغ العام، وتهيئته بما يناسب احتياجاتهم المختلفة بما فيهم ذوي الإعاقة وذوي الاحتياجات الخاصة، كما تتخذ الدولة التدابير اللازمة للحفاظ على الفراغ العام واستخدامه بما يخدم الأغراض العامة المشتركة، والتي تسبق في أولويتها استخدامه لخدمة المصالح الفردية.

الحق في إتاحة وتقديم الخدمات المحلية والعمرانية العامة

- تلتزم الدولة بإتاحة الخدمات والمرافق العامة من مياه الشرب والصرف الصحي والطاقة والنظافة والاتصالات والمواصلات والمرافق العامة الأخرى لكافة السكان دون تفرقة أو تمييز، كما تضمن الدولة كفاءة وانتظام واستمرارية وجودة تقديم هذه الخدمات والمرافق، وسهولة وصول جميع السكان إليها، وتقديمها بصورة كافية تفي باحتياجاتهم.
- تكفل الدولة التوزيع العادل للموارد والخدمات والمرافق العامة بين سكان المناطق المختلفة دون تمييز – مع إعطاء الأولوية للفئات الأكثر احتياجاً – وذلك بناء على عدد الأفراد الذين يفتقرون للخدمات الأساسية، وتعداد السكان في كل منطقة، وذلك وفقاً للقواعد التي ينص عليها القانون.
- وتلتزم الدولة بالتأكد من أن أسعار ورسوم الخدمات والمرافق العامة عادلة وفي متناول الجميع بما فيهم الأفراد الأكثر احتياجاً، وذلك حتى في الحالات التي تمت فيها خصخصة هذه الخدمات والمرافق العامة. وتتخذ الدولة التدابير اللازمة لإقامة أنظمة تضمن الرقابة المجتمعية على نوعية الخدمات التي تقدمها الهيئات العامة أو الخاصة، وبالذات فيما يتعلق بمراقبة الجودة وتحديد الأسعار والاهتمام بالجمهور، بما يعزز قدرات السكان في التخطيط والرقابة على آلية توزيع تلك الخدمات.
- كذلك تشجع الدولة مشاركة السكان – سواء كأفراد أو من خلال الجهود التعاونية والجماعية المنظمة – في إدارة الخدمات والمرافق العامة، ووفقاً للإطار القانوني المتبع والملتزم بالحقوق الدولية. كما يجب أن تبقى تلك الخدمات واقعة تحت سيطرة القانون بوصفها سلعا عامة، وأن تخضع إدارة هذه الخدمات والمرافق لأسس الجودة والشفافية والمحاسبة والمسئولية، وأن تلتزم إدارتها بمبادئ وقيم الديمقراطية.

الحق في الحصول على المعلومات

- الحصول على المعلومات والبيانات والإحصاءات والوثائق بصورة كاملة ودقيقة ويمكن الاعتماد عليها، والإفصاح عن المعلومات من مصادرها المختلفة بصورة سريعة تلاءم احتياجات المواطنين، وتداولها بشفافية، حق تكفله الدولة لكل مواطن؛ بما لا يمس حرمة الحياة الخاصة، وحقوق الآخرين، ولا يتعارض مع الأمن القومي. وينظم القانون قواعد إيداع الوثائق العامة وحفظها، وطرق الحصول على المعلومات، والتظلم من رفض إعطائها، وما قد يترتب على هذا الرفض من مساءلة.

الحق في التراث

- التراث الحضاري القديم والمعاصر للشعب المصري بكافة طوائفه وثقافته، وبشقيه المادي (من مواقع أثرية وأثار وعناصر ومبان ومناطق تاريخية وتراثية) والمعنوي (من لغات وتراث ثقافي وعلمي وفني وحرفي)، كذلك التراث الطبيعي من مناطق ومحميات طبيعية، حق لجميع المصريين وللأجيال القادمة.
- وتلتزم الدولة بحماية كافة مكونات التراث بتنوع أشكاله وبغض النظر عن وضعه القانوني أو نوعية ملكيته، كما تلتزم الدولة بوضع التدابير اللازمة لتوثيق هذا التراث وترميمه وصيانته بصورة دورية وفقاً للمعايير العلمية والمواثيق الدولية المتعارف عليها. كما تلتزم الدولة بإزالة ما يقع عليه من تعديلات والعمل على استرداد ما استولي عليه منه.

- وتعمل الدولة على نشر ثقافة الحفاظ على التراث في المجتمع، كما تتخذ الدولة التدابير اللازمة لوضع خطط الحفاظ على هذا التراث وإدارته بكفاءة وتوفير الموارد اللازمة لذلك؛ كذلك إتاحة هذا التراث للجميع دون تمييز، والاستفادة منه بما يحقق الصالح العام للمجتمع وللأجيال القادمة، وبما يحفظ الهوية المصرية بتعددية ثقافاتهما. وينص القانون على عقوبات التعدي على هذا التراث، وتدابير تقييد الملكية الخاصة فيما يتعلق بضرورة حمايته، كما ينص القانون على طريقة ونوع التعويض الواجب دفعه لمالكي هذا التراث أو للمتضررين من حمايته.

الحق في بيئة مستدامة

- لكل شخص الحق في بيئة صحية سليمة ومتوازنة. وتلتزم الدولة بصون البيئة، وحمايتها من التلوث، وحماية النظم البيئية والتنوع البيولوجي، ومنع أي تعديت على المحميات والمناطق الطبيعية وإزالة أي تعديت تقع عليها، كذلك حماية الموارد الطبيعية ومنع الاستخدام الجائر لها.
- وتلتزم الدولة بإتباع سياسات متكاملة وتشاركية ومستدامة للتنمية العمرانية واستعمالات الأراضي بغرض تنظيم النمو العمراني، والحفاظ على الحياة الطبيعية، والحفاظ على المناطق الخضراء القائمة بالمناطق العمرانية المختلفة، وحمايتها والتوسع فيها.
- وتعمل الدولة على نشر ثقافة الاستدامة والحفاظ على البيئة في المجتمع، كما تتخذ الدولة التدابير اللازمة لوضع خطط الحفاظ على البيئة وإدارتها بكفاءة وتوفير الموارد اللازمة لذلك؛ كما تتخذ الدولة التدابير اللازمة من أجل ترشيد استخدام المياه والطاقة، واستخدام الطاقات الجديدة والمتجددة، وإدارة المخلفات بشتى أنواعها وإعادة استخدامها وتدويرها، بما يكفل عدم الإضرار بالبيئة والحفاظ على حقوق الأجيال القادمة فيها.

الحق في المواصلات العامة والحركة داخل المدينة

- تكفل الدولة الحق في الحركة والتنقل في العمران لجميع الأفراد دون تمييز، تطبيقا لخطط النقل والمواصلات داخل وخارج العمران، ومن خلال نظام آمن ومتكامل للنقل العام متاح للجميع، مع تقديم الخدمات بسعر مقبول، وبصورة تتلاءم مع مختلف الاحتياجات البيئية والاجتماعية. كما تتخذ الدولة التدابير اللازمة لاستخدام وسائل الانتقال غير الملوثة للبيئة، مع تخصيص مناطق مناسبة لاستعمال المشاة والدراجات الهوائية.

الجهات المشاركة في إعداد الوثيقة (مرتبة أبجدياً)

شبكة حقوق الأرض والسكن (التحالف الدولي للموئل)

تكوين لتنمية المجتمعات المتكاملة

مبادرة التضامن العمراني بالقاهرة

المبادرة المصرية للحقوق الشخصية

مدونة وزارة الإسكان الظل

المركز المصري للإصلاح المدني والتشريعي

المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية

مؤسسة الشهاب للتطوير والتنمية الشاملة

رابط الوثيقة

<http://urbanconstitution.wordpress.com/٢٠١٣/١٠/١١/uc/>

هذه الوثيقة منشورة تحت رخصة المشاع الإبداعي نسب المصنف - غير تجاري - الترخيص بالممثل ٣.٠