

بررسی شمولیت میراث جهانی ذیل اصل (۸۳) قانون اساسی و ارائه بسته تقنینی



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل: ۲۰۰۹۷
کد موضوعی: ۲۷۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:
۱۴۰۳/۷/۱۷

عنوان گزارش:

بررسی شمولیت میراث جهانی ذیل اصل (۸۳)
قانون اساسی و ارائه بسته تقنینی

نوع گزارش: طرح و لایحه ، نظارتی ، راهبردی

نام دفتر:

مطالعات فرهنگ و آموزش (گروه ورزش، گردشگری و میراث فرهنگی)

تهیه و تدوین کنندگان:

محمد رضا محمودی قوژدی، سعید شفیعا

اظهار نظر کنندگان:

علی فرنام، مسعود رضایی

همکاران:

یحیی مزروعی ابیانه

مدیر مطالعه:

سعید شفیعا

ناظران علمی:

موسی بیات، سوسن چراغچی (کارشناس حوزه میراث فرهنگی)،
مسعود کافی (کارشناس حقوق میراث فرهنگی)

گرافیک و صفحه آرایی:

سیده فاطمه ابوطالبی

ویراستار ادبی:

زهره عطاردی

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۳/۰۱/۱۵

واژه‌های کلیدی:

۱. اصل (۸۳) قانون اساسی

۲. نفایس ملی

۳. نفایس ملی منحصر به فرد

۴. میراث جهانی



فهرست مطالب

| | |
|---|----|
| چکیده..... | ۶ |
| خلاصه مدیریتی..... | ۷ |
| ۱. مقدمه..... | ۸ |
| ۲. تعریف میراث جهانی..... | ۹ |
| ۳. وجود تمایز در فهرست موقت میراث جهانی..... | ۱۱ |
| ۴. آثار زنجیره‌ای میراث جهانی و ارزش هر جزء به نسبت کل..... | ۱۱ |
| ۵. موقعیت ایران در میراث جهانی..... | ۱۲ |
| ۶. تبیین نفایس ملی و منحصربه‌فرد..... | ۱۲ |
| ۷. تفسیر و تبیین میراث جهانی ذیل نفایس ملی و منحصربه‌فرد..... | ۱۳ |
| ۷-۱. ارزش‌های اثر میراث جهانی..... | ۱۳ |
| ۷-۲. ارزش ذاتی و ارزش افزوده آثار ثبت شده جهانی..... | ۱۴ |
| ۷-۳. اعتبار ملی و بین‌المللی آثار ثبت جهانی..... | ۱۴ |
| ۷-۴. تطبیق معیارهای میراث جهانی و مصادیق نفایس ملی..... | ۱۴ |
| ۷-۵. مالکیت آثار جهانی و موضوع نفایس ملی..... | ۱۷ |
| ۷-۶. شمولیت میراث جهانی در زمره «منحصربه‌فرد» در اصل (۸۳) قانون اساسی..... | ۱۸ |
| ۸. تناسب قوانین کیفری برای حمایت از آثار منحصربه‌فرد..... | ۱۹ |
| ۹. تعیین جایگاه مدیریتی متناسب با آثار در زمره نفایس منحصربه‌فرد..... | ۱۹ |
| ۱۰. جمع‌بندی و پیشنهادها..... | ۱۹ |
| ۱۰-۱. میراث جهانی و فهرست موقت ذیل نفایس ملی منحصربه‌فرد..... | ۱۹ |
| ۱۰-۲. در نظر گرفتن حداکثر مجازات در مورد جرائم علیه نفایس ملی..... | ۲۰ |
| ۱۰-۳. تأمین منابع مالی متناسب با ارزش‌های منحصربه‌فرد بودن آثار جهانی و فهرست موقت در خصوص حفاظت و مدیریت آنها..... | ۲۰ |
| ۱۰-۴. ایجاد بستر قانونی ساختار مدیریتی آثار جهانی و فهرست موقت..... | ۲۰ |
| ۱۰-۵. ارائه معیارها، فرایند تشخیص و چارچوب‌های قانونی در خصوص بهره‌برداری..... | ۲۰ |
| پیش‌نویس اجرایی اصل (۸۳) قانون اساسی در مورد حفاظت از فهرست موقت و میراث جهانی کشور... ۲۱ | ۲۱ |
| منابع و مأخذ..... | ۲۲ |

فهرست جداول

| | |
|---|----|
| جدول ۱. آمار کلی میراث جهانی ایران..... | ۱۲ |
| جدول ۲. تطبیق معیارهای میراث جهانی با اصل (۸۳) قانون اساسی..... | ۱۵ |



بررسی شمولیت میراث جهانی ذیل اصل (۸۳) قانون اساسی و ارائه بسته تقنینی

چکیده



برطبق **اصل (۸۳) قانون اساسی**، بناها و اموال دولتی که از نفایس ملی باشد قابل انتقال به غیر نیست؛ مگر با تصویب مجلس شورای اسلامی، آن هم در صورتی که از نفایس منحصر به فرد نباشد. در این اصل دو مسئله مهم مطرح شده؛ نخست آنکه تنها در خصوص اموال و بناهای دولتی این اصل مطرح است و دوم آنکه در خصوص اموال و بناهایی که در دو دسته نفایس ملی و نفایس منحصر به فرد قرار دارند محدودیت انتقال و مالکیت را برای آن دو دسته مطرح می‌کند. اما پس از تصویب این اصل در قانون اساسی کشور هیچ‌گاه مصادیق و یا معیارهای تشخیص این دو دسته از اموال و بناهای دولتی، یعنی نفایس ملی و نفایس منحصر به فرد توسط قانونگذار تعیین نشده است. با نظر به همین موضوع و عدم تعریف مصادیق اصل (۸۳) قانون اساسی، برخی از بناها و اموال دولتی با توجه به ارزش آنها همواره نامزد قرارگیری ذیل این اصل معرفی شده‌اند. یکی از این دسته‌ها، آثار فرهنگی و طبیعی و یا آثار مشترک انسان و طبیعت (اصطلاحاً منظره‌ای فرهنگی) ارزشمند ثبت شده کشور در فهرست میراث جهانی یونسکو است. ارزش این آثار از مرزهای یک کشور فراتر رفته و در سطح جهان برای همه بشریت دارای اهمیت است. از این رو برطبق تعریف مذکور، آثار ثبت شده در فهرست میراث جهانی جایگاهی منحصر به فرد در سطح بین‌المللی دارند. این منحصر به فرد بودن در سطح بین‌المللی توسط معیارهای دهگانه تعیین می‌شود که از آن به‌عنوان معیارهای میراث جهانی نام برده می‌شود (مثل نبوغ خلاقانه بشر یا نشانه منحصر به فرد از یک تمدن). در ایران نیز شمولیت این آثار ذیل اصل (۸۳) با توجه به تعریف آنها به‌عنوان آثار منحصر به فرد در سطح بین‌المللی همواره مورد بحث بوده و توسط مراجعی همچون معاونت حقوقی ریاست جمهوری که مرجع رسیدگی به حل اختلافات دستگاه‌های اجرایی بوده، مورد تأیید قرار گرفته است.

بررسی‌ها نشان می‌دهد که آثار جهانی با توجه به ارزش‌های آنها که با اعتبار ملی پیوند دارند، نوع مدیریت و حفاظت متمایز آنها نسبت به سایر آثار کشور و همچنین هزینه‌های صرف شده برای ثبت و مدیریت این آثار، حاکی از منحصر به فرد بودن آنها نسبت به دیگر آثار فرهنگی تاریخی ایران است. همچنین با توجه به اینکه ثبت جهانی از دو جنبه ارزش ذاتی اثر و ارزش افزوده به‌واسطه ثبت جهانی دارای اهمیت است، پیشنهاد می‌شود تا این آثار به‌عنوان آثار منحصر به فرد ذیل اصل (۸۳) قرار گیرد. این امر مستلزم پشتوانه‌های قانونی است که پیش‌نویس تقنینی آن ارائه می‌شود.

شرح / بیان مسئله

آثار ثبت شده فرهنگی و طبیعی کشور در فهرست میراث جهانی یونسکو با توجه به ارزش‌های آنها، همواره دارای جایگاه متمایز و بالاتری از دیگر آثار ثبت شده ملی در نظر گرفته می‌شوند. این آثار با توجه به ارزش‌گذاری متفاوت آنها، از ساختار مدیریتی و حفاظتی متمایز و همچنین صرف منابع مالی هنگفت برای ثبت، مدیریت و حفاظت آنها برخوردار هستند. اما تعریف این آثار ذیل **اصل (۸۳) قانون اساسی** در دسته‌بندی ملی و منحصر به فرد با توجه به سکوت قانونی در بیان مصادیق این اصل قانون اساسی، نیازمند ارائه استدلال بر پایه مفهوم این آثار و ارتباط آنها با اصل (۸۳) قانون اساسی است. با توجه به تعاریف میراث جهانی در کنوانسیون حمایت از میراث فرهنگی و طبیعی جهان ۱۹۷۲، آثار ثبت شده در فهرست میراث جهانی دارای ارزش برجسته جهانی اند، ارزشی که جهان شمول است و محدود به مرزهای یک کشور نیست، لذا از جایگاه منحصر به فردی در سطح بین‌المللی برخوردار است. به عبارت دیگر، این آثار برای همه بشریت دارای اهمیت بوده و به نسل‌های حاضر و آینده تعلق دارد. با توجه به تعریف مذکور، ارزش‌گذاری متمایز آثار جهانی نسبت به دیگر آثار در سطح ملی، کاملاً مشهود است. از طرفی دامنه یک اثر ثبت شده در فهرست میراث جهانی می‌تواند شامل تعدادی از آثار در قالب یک اثر سریالی شود که ارزش‌های برجسته جهانی اثر سریالی نیز به همه اجزای آن مترتب خواهد بود. لذا دامنه منحصر به فرد بودن آثار جهانی به همه اجزای آن تسری پیدا می‌کند. بنابراین، هر عنصر از ثبت‌های سریالی ارزشی معادل کل زنجیر دارد و حفاظتی متناسب با تمامی اجزای آن می‌طلبد.

از سویی آثاری که در فهرست موقت یونسکو برای ثبت جهانی، قرار گرفته‌اند نیز با توجه به اینکه از ارزش‌های ذاتی برجسته جهانی برخوردارند و تنها فرایند ثبت آنها طی نشده، ارزش‌گذاری متمایز جهانی به نسبت آثار ملی را دارا هستند.

نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

- تمایز آثار جهانی به نسبت دیگر آثار در پهنه کشور

آثار ثبت شده در فهرست میراث جهانی با توجه به تعاریف ارائه شده برای آنها، که ملاک عمل یونسکو برای ثبت است، دارای تمایزات مشخص به شرح زیر هستند:

- آثار ثبت شده در فهرست میراث جهانی با توجه به معیارهای دهگانه‌ای، انتخاب و ثبت شده‌اند؛ لذا از این جهت متمایز از سایر آثار هستند. از جمله این معیارها عبارتند از: نشانه شاهکاری از نبوغ بشری، نشان دهنده تبادلات مهم بشری، نشانه از فرهنگ و تمدن مهم بشری از بین رفته یا زنده، نشانه‌ای از دوره‌ای مهم از تاریخ بشریت، نمونه‌ای از سکونتگاه‌های مهم بشری و ارتباط مستقیم با سنت‌ها، عقاید و آداب و رسوم بشری.
- با توجه به ارزش‌های اثر ثبت شده در فهرست میراث جهانی، این آثار با توجه به جایگاه منحصر به فردشان در سطح بین‌المللی با اعتبار کشور پیوند خورده‌اند.
- نظر به اهمیت این آثار در سطح بین‌المللی و همچنین در داخل کشور، فرایندهای مدیریتی و حفاظتی برای آنها متمایز از دیگر آثار کشور است و سطح بالاتری را دارند.
- صرف منابع مالی زیاد برای ثبت آثار در فهرست میراث جهانی و در ادامه، حفاظت و مدیریت این آثار تمایز دیگری است که این آثار به نسبت آثار دیگر در سطح کشور دارند.

پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

- همه آثار ثبت شده ایران در فهرست میراث جهانی و فهرست موقت باید ذیل دسته «نفایس منحصر به فرد» اصل (۸۳) قانون اساسی در نظر گرفته شود.

- ضمن اصلاح مواد فصل نهم از کتاب پنجم قانون تعزیرات، ممنوعیت واگذاری و انتقال یا محدودیت‌های هدفمند در خصوص آثار ثبت شده

1. Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention- World Heritage Centre -2023.



در فهرست میراث جهانی تصریح شود.

- مجازات جرائم انجام شده مرتبط با آثار ثبت شده در فهرست میراث فرهنگی و طبیعی جهانی، متناسب با اهمیت و ارزش منحصر به فرد این آثار تعیین شده و مجرمین این حوزه مشمول اشد مجازات تعیین شده قرار گیرند.
- تأمین منابع مالی باید متناسب با ارزش‌های منحصر به فرد بودن آثار جهانی و فهرست موقت در خصوص حفاظت و مدیریت آنها صورت گیرد.

۱. مقدمه

اصل (۸۳) قانون اساسی که به موضوع نفایس ملی و منحصر به فرد می‌پردازد، بستر بسیار مهمی را فراهم می‌کند که از طریق آن می‌توان به حفاظت و مدیریت بناها و اموال دولتی پرداخت؛ حفاظتی که با توجه به جایگاه متمایز و متفاوت آثار منحصر به فرد و نفایس ملی به نسبت دیگر آثاری که از این جایگاه برخوردار نیستند، باید متمایز و در شأن اثر منحصر به فرد و نفیسه ملی باشد. از این رو، این اصل با خود دسته‌بندی و طبقه‌بندی متفاوتی از بناها و اموال دولتی به همراه دارد.

از طرفی بررسی مشروح مذاکرات تصویب اصل (۸۳) قانون اساسی نشان می‌دهد که مصداق بناها و اموال دولتی مذکور در اصل (۸۳) قانون اساسی، بناها و اموال «تاریخی» است. هر چند مبتنی بر بخشی از مذاکرات، هنگام تصویب این اصل، بر لزوم تدوین قانون برای حوزه غیردولتی نفایس ملی نیز تأکید شده است.^۱ از همین رو، این تفسیر می‌تواند راه را برای طبقه‌بندی آثار تاریخی در کشور باز کند. این مسیر در سالیان گذشته نیز طی شده و در همین جهت وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی دستورالعمل مشخصی ارائه داده است. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی هم گزارش‌های متعددی در خصوص مسائل پیرامون نفایس ملی و اصل (۸۳) قانون اساسی منتشر کرده است. اما مسئله مهم در خصوص اصل (۸۳) معیارهای شناسایی نفایس ملی و منحصر به فرد است. اینکه چه آثاری باید شامل این اصل شوند مسئله کلیدی است که قانون نسبت به آن تاکنون ساکت بوده است.

در مورد میراث فرهنگی و طبیعی، میراث جهانی از شرایط ویژه‌ای در کشور برخوردار است و سبب شده تا نسبت به شمولیت این دسته از آثار در ذیل اصل (۸۳) بحث‌های فراوانی مطرح شود.

میراث جهانی ایزاری بین‌المللی در جهت شناسایی و حفاظت از میراث مشترک بشریت است؛ به عبارت دیگر، میراث جهانی شامل فهرستی از آثار است که ارزش‌های آنها تنها محدود به یک کشور و یا سرزمین نمی‌شود؛ بلکه این آثار برای همه بشریت و نسل‌های حاضر و آینده دارای اهمیت است. به مفهومی دیگر، این آثار نشانگر دارایی همه بشریت از آنچه به آنها رسیده است، می‌باشد. با همین مفهوم آثاری در فهرست میراث جهانی به ثبت می‌رسند که در سطح بین‌المللی استثنایی هستند و یا منحصر به فرد محسوب می‌شوند. از همین رو، نگاه‌ها به این آثار بسیار متفاوت از سایر آثار در پهنه سرزمینی کشورهاست. این موضوع را می‌توان به نقل قول‌ها در حوزه میراث فرهنگی نیز ربط داد که آثار ثبت جهانی شده بدون شک از نفایس ملی دانسته‌اند.^۲

گزارش حاضر سعی کرده تا با بررسی ابعاد مختلف مفهومی و عملی میراث جهانی و بررسی ارزش‌های آن و جایگاه این دسته از آثار نسبت به سایر اموال فرهنگی تاریخی در پهنه کشور، تصویری دقیق از تمایز این دسته از آثار در کشور ارائه کند؛ این تمایز در راستای تعریف این دسته از آثار ذیل اصل (۸۳) قانون اساسی است. همچنین در این گزارش به موضوع اصل (۸۳) و مسائل پیرامون آن به صورت اجمالی پرداخته شده و در نهایت نیز استدلال‌های لازم برای شمولیت آثار میراث جهانی کشور ذیل اصل (۸۳) قانون اساسی ارائه گردیده و پیشنهادهای تقنینی و اجرایی نیز با توجه به نکات کلیدی گزارش در انتها ارائه شده است.

۱. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ج ۲، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴.
۲. مسعود سلطانی فر، رئیس سابق سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری در مصاحبه‌ای تنها آثار جهانی را جزء نفایس ملی معرفی کرده است. رجوع شود به مصاحبه مسعود سلطانی فر، ۱۳۹۳، «فقط «آثار جهانی» نفیس ملی‌اند»، ایسنا.

۲. تعریف میراث جهانی



تلاش‌ها برای حفاظت از میراث مشترک بشریت سابقه‌ای طولانی دارد. این تلاش‌ها بر دو محور استوار بوده است؛ از یک سو بر شناسایی آثار ارزشمند در سطح جهانی متمرکز بوده و از سوی دیگر حفاظت از آثار ارزشمند جهانی مورد توجه بوده است. همین نگاه‌ها سبب شد تا پس از طی مسیری طولانی در نهایت در سال ۱۹۷۲ یونسکو کنوانسیون میراث جهانی را به تصویب برساند.

تعریف میراث جهانی در کنوانسیون حمایت از میراث فرهنگی و طبیعی جهان ۱۹۷۲ نیز اشاره به آثاری دارد که برای همه مردم دنیا دارای اهمیت است و فقدان آن سبب فقر شدید همه ملل خواهد بود (مقدمه کنوانسیون میراث جهانی). برای درک این نگاه به آثار دارای اهمیت برای بشریت، نیاز است تا به سابقه تاریخی که موجبات شکل گرفتن این دیدگاه شد، رجوع شود.

در ابتدای قرن بیستم در بحبوحه جنگ‌های متعدد شکل گرفته در اروپا و سایر نقاط دنیا، توجهات به حمایت و حفاظت از آثار فرهنگی و طبیعی که می‌توانست برای همه نسل‌های بشر دارای اهمیت باشد، معطوف شد. اولین اقدام نیز «پروژه اعلامیه بین‌المللی در مورد قوانین و آداب و رسوم جنگ ۱۸۷۴» (اعلامیه بروکسل) و سپس کنوانسیون‌های لاهه ۱۸۹۹ و ۱۹۰۷ بود که حفاظت از آثار تاریخی در حین جنگ را مورد توجه قرار داد [۱]. همین امر سبب شد تا مفهوم آن چیزی که باید مورد حفاظت قرار گیرد نیز تغییر کند؛ زیرا تنها زمانی می‌توانست این قوانین جنگ مؤثر واقع شود که اثر نه تنها برای یک کشور بلکه برای همه دارای اهمیت باشد. البته در جنگ جهانی اول چندان توفیقات لازم برای این اقدام به دست نیامد زیرا مسئله اصلی در شناسایی و معرفی این آثار بود.

در همین راستا بعد از اتمام جنگ جهانی اول و تشکیل «جامعه ملل» و نهاد «کمیته بین‌المللی همکاری‌های فکری» مجدد کمیته مذکور توجهات خود را به شناسایی و تعریف آثار ارزشمند برای همه بشریت معطوف کرد. اولین اقدام این کمیته تلاش برای ایجاد فهرستی از ثروت‌های باستانی بود [۲]. اگرچه در عمل هیچ‌گاه امکان ایجاد این فهرست میسر نشد، اما همین تلاش‌ها نشان داد که لزوم شناسایی و فهرست‌بندی از آثار دارای اهمیت برای بشریت در آن برهه از تاریخ بیش از پیش احساس می‌شد. با همین نگاه، وقوع جنگ جهانی دوم و خرابی‌های گسترده و از بین رفتن بخش زیادی از میراث فرهنگی و طبیعی در جهانی، تلاش‌ها برای شناسایی آثار دارای اهمیت برای بشریت که ارزش‌های آن فراتر از یک کشور است، شدت گرفت. توسعه شهرنشینی و تخریب شهرهای تاریخی و محوطه‌های تاریخی در دهه‌های ۵۰ و ۶۰ میلادی از یک سو و توسعه فکری و نهادی در سطح بین‌المللی و ایجاد امکان برای همکاری‌های بین‌المللی از سوی دیگر و همچنین اختصاص منابع مالی لازم در راستای همکاری‌های بین‌المللی سبب شد تا ایجاد زیرساختی بین‌المللی برای شناسایی و حفاظت از میراث مشترک بشریت میسر شود. تلاش‌های یونسکو، اتحادیه بین‌المللی حفاظت از طبیعت (IUCN) و کشورها برای ایجاد فهرستی از آثار فرهنگی و طبیعی که دارای اهمیت برای بشریت است، به سرانجام رسید و در نهایت این تلاش‌ها در کنوانسیون حمایت از میراث فرهنگی طبیعی جهان ۱۹۷۲ به ثمر نشست.

با نگاهی به سیر تاریخی می‌توان به درستی درک کرد که ماهیت کنوانسیون میراث جهانی تمایز بین برخی از آثار که ارزش‌های آن فراتر از یک کشور رفته و برای همه نسل‌های بشریت دارای اهمیت است، با دیگر آثار در سطح ملی است. کنوانسیون برای تعریف این تمایز از واژه «ارزش برجسته جهانی»^۱ نام می‌برد. برای درک بهتر از این واژه که بین آثار فرهنگی و طبیعی در سطح ملی و بین‌المللی تمایز اساسی قائل می‌شود، باید به راهنمای اجرایی کنوانسیون میراث جهانی^۲ مراجعه کرد. راهنمای اجرایی، ارزش برجسته را به عنوان اهمیت فرهنگی و یا طبیعی تعریف می‌کند که بسیار استثنائی بوده و از مرزهای ملی فراتر رفته و برای نسل‌های کنونی و آینده همه بشریت از اهمیت مشترک برخوردار است.^۳ راهنمای اجرایی کنوانسیون میراث جهانی به منظور ایجاد تمایز بین آثار دارای ارزش برجسته جهانی با سایر آثار در سطح ملی پارافراتر

1. Outstanding Universal Value (OUV)

۱. مرکز میراث جهانی به جهت اجرای کنوانسیون میراث جهانی، راهنمای اجرایی کنوانسیون ۱۹۷۲ را منتشر کرده که مفاد آن، مبنای اصلی فرایند ثبت آثار در فهرست میراث جهانی است و در آن به ملزومات و فرایند ثبت یک اثر در فهرست میراث جهانی با جزئیات می‌پردازد. همچنین در این راهنمای اجرایی معیارهای تعیین آثار ثبت جهانی مشخص شده است.
۲. بند «۴۹» راهنمای اجرایی کنوانسیون حمایت از میراث فرهنگی و طبیعی جهان [۳].



گذاشته و بیان می‌دارد: «هدف این کنوانسیون محافظت از تمامی آثار جذاب، با اهمیت و ارزشمند نیست. بلکه صرفاً محافظت گزیده‌ای از برجسته‌ترین آثار از نظر بین‌المللی است. نباید تصور شود که هر اثر ارزشمند ملی یا منطقه‌ای به‌خودی‌خود در فهرست میراث جهانی ثبت خواهند شد».^۱

با همین تعریف به‌وضوح می‌توان فهمید آثاری که در فهرست میراث جهانی به ثبت می‌رسند از نظر اهمیت و ارزش متمایز از آثار دیگر در سطح ملی هستند و از این‌رو وظیفه دولت‌ها حفاظت از آنها به‌نفع همه بشریت است.

این موضوع برای کشورهای عضو دسته‌بندی و یا طبقه‌مشمخصی از آثار ایجاد می‌کند که آثار ثبت شده جهانی به‌دلیل اهمیت و ارزش آنها برای بشریت، متمایز از دیگر آثار در سطح ملی‌اند.

این تمایز حتی در فرایند شناسایی یک اثر که دارای ارزش برجسته جهانی است و در فهرست میراث جهانی ثبت می‌گردد نیز دیده می‌شود؛ فرایندی که با ارائه پرونده نامزدی توسط کشورهای عضو و همچنین ارزیابی‌های فراوان میدانی و دفتری توسط مشاوران کمیته میراث جهانی همراه بوده و این خود نشان‌دهنده صرف هزینه‌های بسیار برای شناسایی و ثبت آثار در فهرست میراث جهانی است، امری که برای دیگر آثار در سطح ملی انجام نمی‌شود.

از این‌رو می‌توان با صراحت بیان کرد که آثار ثبت شده در فهرست میراث جهانی از سه منظر متمایز از دیگر آثار ملی هستند: نخست آنکه این آثار دارای ارزش‌های برجسته جهانی‌اند که برای همه بشریت و نسل‌های حاضر و آینده دارای اهمیت است؛ در حالی که گستره ارزش‌های آثار دیگر در سطح یک کشور و یا یک منطقه‌اند، لذا فقدان و از دست دادن آثار جهانی لطمه بزرگی نه تنها به یک کشور بلکه به همه بشریت است. دوم آنکه برای ثبت یک اثر در فهرست میراث جهانی هزینه‌های هنگفتی صورت می‌گیرد؛ زیرا برای نامزدی و ثبت آن نیاز به ارائه دفترچه نامزدی،^۲ ایجاد زیرساخت‌های مناسب حفاظتی و مدیریتی و ارائه منابع کافی مالی و انسانی است، امری که برای سایر آثار در سطح ملی هیچ‌گاه صورت نمی‌گیرد. لذا هرگونه فقدان و یا خسارت به آنها با هزینه‌های سنگین مالی و انسانی همراه خواهد بود.

سوم آنکه آثار ثبت جهانی نماینده تاریخ، تمدن و فرهنگ یک سرزمین هستند که نشان‌دهنده جایگاه این سرزمین در تمدن بشری است. ثبت یک اثر در فهرست میراث جهانی می‌تواند باعث ایجاد اعتبار در سطح بین‌المللی برای یک کشور شود. همان‌طور که فرانچسکو باندیرین (رئیس سابق مرکز میراث جهانی) بیان می‌کند «ثبت در فهرست میراث جهانی به یک موضوع سیاسی تبدیل شده است که به‌واسطه ایجاد اعتبار، زمینه‌سازی برای تبلیغات و توسعه اقتصادی مورد نظر همگان قرار دارد» [۴]. بر این اساس فقدان، خسارت و یا آسیب رساندن به آثار ثبت جهانی می‌تواند تبعات سنگینی از جمله انزوای بین‌المللی، خارج شدن اثر ثبت شده از فهرست میراث جهانی و ... در عرصه بین‌المللی برای یک کشور ایجاد کند و اعتبار آن کشور را نیز زیر سؤال ببرد.

۱. بند «۵۲» راهنمای اجرایی کنوانسیون حمایت از میراث فرهنگی و طبیعی جهان [۳].
۲. در خصوص الزامات فرایند ثبت به «راهنمای اجرایی کنوانسیون میراث جهانی» مراجعه شود.

۳. وجود تمایز در فهرست موقت میراث جهانی

همان طور که بیان شد؛ آثاری که در فهرست میراث جهانی به ثبت می‌رسد، متمایز از دیگر آثار در سطح ملی است. اما در کنار آثاری که در فهرست میراث جهانی به ثبت می‌رسد، برخی از آثار در فهرست موقت قرار می‌گیرند و به صورت بالقوه دارای ارزش برجسته جهانی هستند. کنوانسیون میراث جهانی به صراحت از ایجاد دو فهرست سخن به میان آورده، یکی همان فهرست میراث جهانی است که آثار دارای ارزش برجسته جهانی در آن قرار می‌گیرد و دیگری یک فهرست از همه آثار بالقوه‌ای است که می‌تواند در فهرست میراث جهانی به ثبت برسد.^۱ این فهرست آثار بالقوه همان فهرست موقت بوده که راهنمای اجرایی کنوانسیون نیز از آن سخن به میان آورده است. راهنمای اجرایی به صراحت بیان می‌کند که آثاری در فهرست میراث جهانی ثبت می‌شوند که حداقل یک سال قبل از آن در فهرست موقت قرار داشته باشند؛^۲ همین امر مؤید این مطلب است که آثار فهرست موقت نیز در زمره آثار جهانی قرار می‌گیرد و تنها فرایند نامزدی برای آنها طی نشده است، اما از نظر کشور عضو هم‌تراز آثار ثبت جهانی محسوب می‌شود. در همین راستا، راهنمای اجرایی کنوانسیون میراث جهانی نیز فهرست موقت را این گونه تعریف می‌کند: «فهرست موقت فهرستی از آثاری است که در قلمرو کشور عضو واقع شده و این کشور آنها را برای ثبت به فهرست میراث جهانی مناسب می‌داند. بنابراین کشور عضو باید در این فهرست اسامی آثار فرهنگی و یا طبیعی را بگنجانند که آنها را دارای ارزش برجسته می‌داند و قصد دارد در سال‌های آتی برای ثبت پیشنهاد دهد».^۳

با این تعریف می‌توان گفت که آثار موجود در فهرست موقت هر کشور نیز متمایز از سایر آثار در سطح ملی در آن کشور هستند؛ زیرا این آثار به صورت بالقوه می‌توانند در فهرست میراث جهانی قرار گیرند و لذا دارای ارزش‌هایی فراتر از ارزش‌ها در سطح ملی است. از طرفی آثار حاضر در فهرست موقت نیز به دلیل آماده‌سازی برای ثبت معمولاً سطوح مدیریتی متفاوت از دیگر آثار در سطح ملی را دارند که این خود بر تمایز آنها صحنه می‌گذارد.

۴. آثار زنجیره‌ای میراث جهانی و ارزش هر جزء به نسبت کل

آثار زنجیره‌ای (سریالی) میراث جهانی، مجموعه‌ای از اجزا/مناطق جداگانه هستند که در یک مرز واحد قرار ندارند، اجزا ممکن است کاملاً نزدیک یا از نظر جغرافیایی دور باشند. از این رو، آثار سریالی در حقیقت یک اثر واحد محسوب می‌شوند که اجزای آن در مرزهای متفاوتی قرار دارند و در کنار هم قرار ندارند. لذا هر جزء اثر سریالی باید ارزش برجسته جهانی اثر کلی را داشته باشد. بررسی پرونده‌های ارزیابی نهادهای مشاور کمیته میراث جهانی نیز نشان می‌دهد که ارزیابی آثار سریالی نامزد میراث جهانی بر این اساس صورت می‌گیرد که هر جزء اثر سریالی دارای ارزش برجسته جهانی کل اثر است و بر این اساس همه اجزای اهمیت است [۶]. لذا می‌توان هر جزء اثر سریالی را دارای ارزش برجسته جهانی دانست؛ زیرا با ثبت هر اثر سریالی، همه اجزا در قالب ارزش برجسته جهانی تعریف می‌شوند. این در حالی است که اگر هر جزء به تنهایی مورد بررسی قرار گیرد، شاید ارزش‌های آن فراتر از سطح ملی نرود، اما پس از قرار گرفتن در یک اثر سریالی دارای ارزش برجسته جهانی تعریف می‌شود. به عنوان مثال، در خصوص ثبت کاروان سرای ایرانی در فهرست میراث جهانی در سال ۱۴۰۲، همه کاروان‌سراهای موجود در پرونده (۵۴ کاروان‌سرا) دارای ارزش برجسته جهانی هستند و هر کدام از آنها یک سایت میراث جهانی محسوب می‌شود، در صورتی که شاید هر کدام از این کاروان‌سراها به تنهایی دارای ارزش جهانی نباشند. این موضوع در خصوص پرونده باغ ایرانی و قنات ایرانی نیز صادق است؛ به نحوی که در قنات ایرانی نیز قنات‌هایی وجود دارد که هر کدام از آنها به تنهایی شاید دارای معیارهای میراث جهانی نباشند و یا ارزش برجسته جهانی را در برنگیرند، اما در قالب یک مجموعه همه به عنوان قطعاتی از یک پازل، ارزش برجسته جهانی اثر قنات ایرانی را به نمایش می‌گذارند.

۱. بند «۱۱» کنوانسیون حمایت از میراث فرهنگی و طبیعی جهان، (۱۹۷۲) [۵].

۲. بند «۶۳» راهنمای اجرایی کنوانسیون حمایت از میراث فرهنگی و طبیعی جهان [۳].

۳. بند «۶۲» راهنمای اجرایی کنوانسیون حمایت از میراث فرهنگی و طبیعی جهان [۳].

۵. موقعیت ایران در میراث جهانی

قانون الحاق به کنوانسیون حمایت از میراث فرهنگی و طبیعی جهان در هشتم دی‌ماه ۱۳۵۳، در مجلس شورای ملی به تصویب رسید و رسماً ایران به کشورهای عضو این کنوانسیون پیوست. در حال حاضر ایران ۲۸ اثر در فهرست میراث جهانی دارد که از این تعداد، ۲۶ اثر آن فرهنگی و دو اثر طبیعی است و ایران جزء ۱۰ کشور با بیشترین آثار ثبت شده در فهرست میراث جهانی قرار دارد.^۱ به‌طور کلی آمار آثار ثبت شده ایران در فهرست میراث جهانی به شرح زیر است:

جدول ۱. آمار کلی میراث جهانی ایران

| تعداد کل سایت‌های ثبت جهانی شده کشور | تعداد کل آثار ثبت شده | آثار فرامرزی | آثار زنجیره‌ای | آثار طبیعی | آثار فرهنگی |
|---|-----------------------|--------------|--------------------------------|------------|-------------|
| ۱۲۸ (براساس سایت‌های درج شده در سایت میراث جهانی) | ۲۷ | ۱ (طبیعی) | ۹ (۸ اثر فرهنگی و ۱ اثر طبیعی) | ۲ | ۲۶ |
| | ۱۵ | ۳۶ | - | ۳۱ | ۹ |

رتبه ایران از ۱۹۵ کشور مأخذ: وبسایت میراث جهانی [۷]

۶. تبیین نفایس ملی و منحصر به فرد

طبق اصل (۸۳) قانون اساسی، بناها و اموال دولتی که از نفایس ملی باشد قابل انتقال به غیر نیست مگر با تصویب مجلس شورای اسلامی، آن هم در صورتی که از نفایس منحصر به فرد نباشد.

بررسی اصل مذکور به‌طور مشخص به بناها و آثار منقول و غیر منقول اشاره دارد که در مالکیت دولتی باشد و از همین رو آثار منقول و غیر منقول که در مالکیت غیر دولتی (عمومی، خصوصی و ...) هستند شامل این اصل نمی‌شوند. همچنین این اصل بناهایی را شامل می‌شود که از نفایس باشند، لذا تعریف نفایس خود می‌تواند محل بحث باشد. بررسی مذاکرات تصویب اصل (۸۳) نشان می‌دهد که نظر تصویب‌کنندگان این اصل، بناها و آثار تاریخی هستند،^۲ البته که می‌توان از آن در مورد بناهای غیر تاریخی و یا میراثی نیز بهره برد. موضوع بعدی در خصوص این اصل مسئله انتقال است. در اصل دو دسته مشخص برای نفایس ذکر کرده، یکی دسته «نفایس ملی» که می‌توانند با تصویب مجلس انتقال یابند و دیگری «نفایس منحصر به فرد» که قابل انتقال نمی‌باشند.

بررسی قوانین و همچنین دستورالعمل‌های قانونی^۳ نشان می‌دهد که شکاف‌های قانونی در خصوص این اصل وجود دارد. برخی از این شکاف‌ها را می‌توان به شرح زیر بیان کرد:

۱. عدم تعریف معیارهای نفایس ملی،
۲. عدم تعریف معیارهای نفایس منحصر به فرد،
۳. عدم مشخص کردن مرجع قانونی تشخیص این نفایس ملی و منحصر به فرد،
۴. عدم شمولیت بناها و اموال غیر دولتی.

۱. این آمار تا پایان فروردین ۱۴۰۳ است.

۲. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ج ۲، اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴، صص ۸۵۳-۹۱۲.
۳. رجوع شود به «جدول ۲- مواد قانونی مرتبط با اصل (۸۳) قانون اساسی» گزارش (شفیعا و طلائی، ۱۴۰۰). «آسیب‌شناسی جایگاه نفایس ملی و منحصر به فرد در نظام قانونگذاری». مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

با نظر به همین شکاف‌ها، در سال‌های بعد، دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌های متعدد به برخی از موارد شکاف‌های قانونی موجود در اصل (۸۳) پاسخ داده‌اند؛ از جمله در خصوص مرجع تشخیص قانونی این اصل، به استناد اصلاح تبصره الحاقی ماده (۸) آیین‌نامه اجرایی ماده (۸۸) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت در تاریخ ۱۳۸۳/۵/۲۶ در هیئت وزیران،^۱ مرجع کارشناسی دسته‌بندی آثار ملی دولتی و تشخیص نفایس را وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی معرفی می‌کند.^۲

با نظر به همین تصریح قانونی نیز وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی در سال ۱۳۹۹ دستورالعمل «تشکیل کمیته تشخیص نفایس و تعیین کاربری هم‌شأن آثار غیرمنقول» را ارائه می‌کند که در آن معیارها و کمیته تشخیص آن را معرفی می‌کند. البته جایگاه قانونی این دستورالعمل نیز خود مورد بحث است، اما توجه وزارت مذکور برای این اصل، اولین اقدام مؤثر برای شفاف‌سازی وضعیت نفایس ملی است. همین دستورالعمل نیز خود شکاف‌های متعددی دارد که مهم‌ترین آن عدم شمولیت میراث طبیعی و بی‌توجهی به جایگاه مجلس شورای اسلامی ذیل اصل (۸۳) قانون اساسی است.^۳

۷. تفسیر و تبیین میراث جهانی ذیل نفایس ملی و منحصر به فرد

همان‌طور که بیان شد نفایس ملی و منحصر به فرد به مجموعه‌ای از بناها و اموال دولتی خاص اشاره دارد که امکان انتقال به‌غیر نخواهند داشت مگر با تصویب مجلس شورای اسلامی آن هم اگر جزو نفایس منحصر به فرد نباشند. اما سؤال اصلی این است که چه بناها و یا اموالی شامل این اصل خواهند شد؟ در این بین میراث جهانی نیز خود مصداقی از آثار منحصر به فرد در سطح کشور محسوب می‌شود. به همین منظور لازم است تا منحصر به فرد بودن میراث جهانی ذیل نفایس ملی و منحصر به فرد تبیین شود. با توجه به تعریف میراث جهانی و ارزش‌هایی که یک اثر را مصداق ثبت در فهرست میراث جهانی می‌کند، می‌توان از سه منظر شمولیت میراث جهانی در ذیل نفایس ملی و منحصر به فرد را بررسی نمود.

۷-۱. ارزش‌های اثر میراث جهانی

کنوانسیون میراث جهانی و راهنمای اجرایی آن به صراحت بیان می‌کند آثاری در فهرست میراث جهانی به ثبت می‌رسند که ارزش‌های آن فراتر از مرزهای ملی رفته و برای همه بشریت و نسل‌های حاضر و آینده دارای اهمیت باشد و فقدان و خسارت به آنها می‌تواند باعث فقدان همه بشریت شود. از همین رو می‌توان استدلال کرد که این آثار استثنایی و یا حداقل نمونه منحصر به فردی در سطح بین‌المللی هستند. نگاهی به معیارهای دهگانه ثبت میراث جهانی نیز بر همین ادله صحه می‌گذارد؛ معیارهایی که اساس تشخیص واجد ارزش بودن یک اثر برای ثبت در فهرست میراث جهانی محسوب می‌شوند. به بیان دیگر، آثاری که در فهرست میراث جهانی ثبت می‌شوند؛ نه تنها در سطح ملی منحصر به فرد محسوب می‌شوند، بلکه اساساً در سطح بین‌المللی نیز منحصر به فرد و یا استثنایی تعریف می‌شوند.

در خصوص آثار فهرست موقت نیز با توجه به اینکه این آثار به‌طور بالقوه نامزد ثبت در فهرست میراث جهانی محسوب می‌شوند و تنها فرایند ثبت برای آنها طی نشده است، لذا آنها را می‌توان در زمره آثار منحصر به فرد در سطح بین‌المللی دانست. این نیز بدین جهت است که کشور عضو نیز از منحصر به فرد بودن آن اطمینان دارد و به همین منظور آن را در فهرست موقت قرار داده است.

همین موضوع نیز سبب شده تا وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی در دستورالعمل «تشکیل کمیته تشخیص نفایس و تعیین

۱. تبصره الحاقی ماده (۸) آیین‌نامه اجرایی ماده (۸۸) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، موضوع تصویب نامه شماره ۲۹۴۳۸ت۳۷۹۲۶هـ مورخ ۱۳۸۲/۷/۸ به شرح زیر اصلاح می‌گردد: «تبصره- مرجع تشخیص اموال و بناهای دولتی که از نفایس ملی می‌باشند سازمان میراث فرهنگی و گردشگری است.»

۲. در مورد موضوع نفایس ملی مرکز پژوهش‌های مجلس دو گزارش منتشر کرده است که گزارش اول با عنوان «آسیب‌شناسی جایگاه نفایس ملی و منحصر به فرد در نظام قانونگذاری» منتشر شده در تیرماه ۱۴۰۰ به موضوع شفاف‌سازی نفایس ملی از منظر بررسی مشروح مذاکرات تصویب اصل (۸۳) می‌پردازد و گزارش دوم با عنوان «الزامات تقنینی در اجرای اصل (۸۳) قانون اساسی» منتشر شده در تیرماه ۱۴۰۲، به موضوع خلأهای قانونی در این خصوص و لزوم تصریح معیارها و مرجع تشخیص آن و ارائه راهکارهای قانونی می‌پردازد.

۳. این در حالی است که ارتباط میراث طبیعی منحصر به فرد با اصل هشتمادوسوم قانون اساسی توسط معاونت حقوقی ریاست جمهوری که مرجع رسیدگی به حل اختلافات دستگاه‌های اجرایی اشاره به «ارائه بسته تقنینی جامع میراث طبیعی ایران».



کاربری هم‌شأن آثار غیر منقول «آثار ثبت شده در فهرست میراث جهانی و فهرست موقت را واجد قرار گرفتن در دسته‌بندی «منحصر به فرد» بدانند و از بحث و بررسی در خصوص شمولیت آن در دسته‌بندی ملی خودداری کند.^۱

۲-۷. ارزش ذاتی و ارزش افزوده آثار ثبت شده جهانی

در تبیین شمولیت آثار ثبت جهانی در زمره دسته‌بندی ملی منحصر به فرد، موضوعی که باید مورد توجه قرار گیرد، تمایز بین ارزش ذاتی این آثار و ارزش افزوده‌ای است که بعد از ثبت این آثار موجود می‌شود.

در تبیین شمولیت آثار ثبت جهانی ذیل نفایس منحصر به فرد، معیارهایی برای تشخیص ارزش ذاتی آثار برای این شمولیت مورد استفاده قرار می‌گیرد که به آنها اشاره شد. این معیارها چه به واسطه ثبت جهانی و معیارهای ملاک عمل برای این روند و چه به واسطه تعیین توسط نهاد متولی برای دسته‌بندی این دسته از آثار و تمایز آنها از دیگر آثار فرهنگی و طبیعی کشور، بر ارزش‌های ذاتی تأکید دارند. به عنوان مثال، اینکه یک اثر نشان‌دهنده نبوغ خلاقانه بشر باشد، به تنهایی یک اثر را در زمره آثار منحصر به فرد قرار می‌دهد. مثلاً اختراع قنوات در ایران و توسعه و گسترش آن در سطح دنیا مصداق این نبوغ خلاقانه ایرانیان در بهره‌گیری از آب‌های زیرزمینی برای ایجاد فضای قابل زندگی در دل کویر بوده است.

اما همه ارزش‌های یک اثر برای قرارگیری در زمره آثار منحصر به فرد تنها شامل ارزش‌های ذاتی آن نمی‌شود. با ثبت یک اثر در فهرست میراث جهانی، این اثر نماینده تمدنی و طبیعی کشور در سطح بین‌المللی می‌شود و موجب ایجاد جایگاهی خواهد شد که دیگر آثار کشور از آن بی‌بهره‌اند. همین جایگاه ویژه ارزش افزوده‌ای خلق می‌کند که عامل تمایز و انحصار یک اثر نسبت به سایرین است.

این ارزش افزوده با سیاست، اقتصاد، فرهنگ و اجتماع پیوند ناگسستنی برقرار کرده است، به نحوی که آثار ثبت شده جهانی در فرایند توسعه مناطق محروم با تأکید بر رونق گردشگری، نقش اساسی بازی می‌کند. همچنین این آثار در ایجاد وجهه‌ای مثبت در سطح بین‌المللی نقش اساسی دارد که یکی از مهم‌ترین ابزارهای فرهنگی در مقابله با ایران‌هراسی محسوب می‌شود. از سویی جایگاه اجتماعی این آثار در پیوند اقوام، مذاهب و نزدیکی مردم بسیار مهم بوده و نقش اساسی ایفا کرده است. بررسی آثار ثبت شده کشور در فهرست میراث جهانی نشان می‌دهد که پوشش بسیار مناسبی از اقوام، مذاهب و ادیان کشور در آن دیده می‌شود و سبب شده تا همه مردم خود را در سبد فرهنگی و تمدنی کشور سهیم بدانند.

از همین رو در تعیین معیارهای نفایس منحصر به فرد باید به موضوع ارزش افزوده آثار ثبت شده جهانی در کنار ارزش‌های ذاتی آنها توجه شود. موضوعی که می‌تواند تفسیر شمولیت این آثار در زمره نفایس ملی منحصر به فرد را هموار سازد.

۳-۷. اعتبار ملی و بین‌المللی آثار ثبت جهانی

آثار ثبت شده کشور در فهرست میراث جهانی نماینده تمدنی و فرهنگی و طبیعی کشور در سطح بین‌المللی محسوب می‌شوند و از همین رو این آثار با اعتبار ملی پیوند خورده‌اند. فقدان، خسارت و یا آسیب به آنها می‌تواند علاوه بر خسارت جبران‌ناپذیر در حوزه میراثی و تمدنی و طبیعی، باعث خدشه به اعتبار و آبروی ملی نیز شود. بر این اساس، می‌توان جایگاه این آثار نسبت به دیگر آثار در پهنه سرزمینی، را منحصر به فرد دانست. این آثار همچنین بیانگر تلاش‌های حکومتی برای حفاظت از ارزش‌های بشری نیز محسوب می‌شوند و این خود نیز موجب پیوند نظام سیاسی کشورها به حفاظت در عرصه بین‌المللی است. این نکته نیز حائز اهمیت است که جایگاه این آثار می‌تواند در عرصه بین‌المللی به مقابله با ایران‌هراسی بپردازد و کارکردهای ثانویه به مراتب ارزشمندی بر آن مترتب است.

۴-۷. تطبیق معیارهای میراث جهانی و مصادیق نفایس ملی

در فرایند ثبت یک اثر در فهرست میراث جهانی، اثر نامزد باید حداقل دارای یکی از معیارهای میراث جهانی باشد تا بتواند در زمره آثار جهانی

۱. بند «۸» ماده (۷-۱) دستورالعمل «تشکیل کمیته تشخیص نفایس و تعیین کاربری هم‌شأن آثار غیر منقول».

قرار گیرد. ۱۰ معیار برای ثبت در فهرست میراث جهانی در راهنمای اجرایی کنوانسیون مشخص شده است. معیارهای ۱ تا ۶ مربوط به آثار فرهنگی بوده و معیارهای ۷ تا ۱۰ مربوط به آثار طبیعی است.

از طرفی وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی نیز معیارها و مصادیقی^۱ برای نفایس ملی تهیه کرده که انطباق زیادی با معیارهای میراث جهانی دارد. این مصادیق نشان دهنده تأثیر تعریف میراث جهانی و معیارهای آن در سطح ملی و اثرگذاری آن در تمایز بین آثار مهم در سطح ملی است. البته تعریف معیارها و مصادیق نفایس منحصر به فرد توسط وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی نشان دهنده نگاه این وزارت به موضوع اصل (۸۳) قانون اساسی نیز می باشد. برای درک بهتر این تطابق در جدول زیر معیارهای تطبیقی در سطح ملی و میراث جهانی و مفهوم تمایز این آثار دارای این معیارها به نسبت دیگر آثار نشان داده شده است.

جدول ۲. تطبیق معیارهای میراث جهانی با اصل (۸۳) قانون اساسی

| مفهوم تمایز | مصادیق ملی برای نفایس ملی ^۲ | معیارهای میراث جهانی |
|---|---|---|
| به مفهوم نوآوری و خلق اولیه اشاره دارد، یعنی اولین‌ها در هر موضوعی را مصداق قرار می‌دهد. | <p>– اثری که در حدود مرزهای فعلی کشور هیچ همانندی نداشته باشد.</p> <p>– کلیه محوطه‌های باستان‌شناسی و بناهایی که به‌عنوان معیار تاریخ‌گذاری (مرجع) شناخته شده است.</p> <p>– نقاط عطف تاریخی فرهنگی که عموماً محوطه‌های باستانی هستند و ابداعات هنری یا مهندسی خاص در آنها شناسایی شده و یا محل رخداد رویدادهای بزرگ ملی مانند: محل وقوع جنگ‌های مهم سرنوشت‌ساز و دفاعات و فتوحات تاریخی ملی و یا مبداهای تاریخی بوده‌اند.</p> | ۱. نشانه شاهکار نبوغ خلاقانه بشر باشد. |
| به مفهوم تأثیرگذاری ارزش‌های مشترک انسانی در خلق و ایجاد آثار مهم می‌پردازد. به عبارت دیگر آثار مهم و بزرگ را در تاریخی بشری مدنظر قرار می‌دهد. | <p>– اثری که برخوردار از ویژگی منحصر به فرد از تاریخ معماری یا شهرسازی ایران باشد.</p> | ۲. تبادل مهم ارزش‌های انسانی را در یک بازه زمانی یا در یک منطقه فرهنگی در جهان در زمینه پیشرفت‌های معماری یا فناوری، آثار بزرگ هنری، شهرسازی یا طراحی مدنظر را نشان می‌دهد. |
| تمدن‌های زنده و با از بین رفته را مدنظر قرار داده و آثار منحصر به فرد این تمدن‌ها بشر را مصداق خود قرار داده است. | <p>– نمایانگر ویژگی‌های منحصر به فرد از یک یا چند دوره تمدن ایرانی باشد یا از معدود آثار باقی‌مانده از یک دوره تاریخی به‌خصوص باشد به‌بیان دیگر، (بناها و مجموعه‌های تاریخی که نماینده بی‌نظیر یا کم‌نظیر فرهنگی معماری ایرانی هستند و به‌لحاظ ارزش‌های تاریخی، فرهنگی، مذهبی، فنی یا فناوریان طرح و سازه و متعلقات هنری در میان آثار هم نوع خود و نیز در سطح ملی ممتاز باشند).</p> <p>– تنها گواه یک تمدن، قوم یا رویداد تاریخی مهم باشد که در سایر نقاط کشور مشابه نداشته باشد.</p> | ۳. نمونه و گواه منحصر به فرد و با حداقل استثنایی از یک سنت فرهنگی یا تمدنی زنده یا نابود شده باشد. |
| مفهوم منحصر به فرد بودن یک اثر که نشان‌دهنده مراحل مهمی از تاریخ بشریت را در خود داشته باشد را مدنظر قرار داده است. | <p>– اثری که برخوردار از ویژگی منحصر به فرد از تاریخ معماری یا شهرسازی ایران باشد.</p> | ۴. نمونه بارز از گونه‌ای از بنا یا مجموعه‌ای فنی یا معماری و یا منظر باشد که نماینده مرحله یا مراحل مهمی از تاریخ بشرند. |
| به مفهوم گسترده‌تر اثر یعنی بافت‌های تاریخی و یا سکونتگاه‌های بشر می‌پردازد که نمونه‌های منحصر به فردی هستند. | – | ۵. نمونه‌ای بارز از سنت سکونت بشر یا کاربری ارضی یا کاربری دریایی باشد که نماینده یک یا چند فرهنگ و یا تعامل انسان و محیط و به‌خصوص هنگامی که محیط تحت تأثیر شدید تغییرات جبران‌ناپذیر، آسیب‌پذیر باشد. |

۱. وزارت میراث فرهنگی در دستورالعمل تشکیل کمیته تشخیص نفایس ملی و تعیین کاربری هم‌شان آثار غیر منقول، معیارهای کلی تشخیص نفایس منحصر به فرد را در قالب ۱۲ مورد بیان کرده است.
۲. براساس دستورالعمل تشکیل کمیته تشخیص نفایس ملی و تعیین کاربری هم‌شان آثار غیر منقول. ۱۴۰۰/۲/۱۵.



| مفهوم تمایز | مصادیق ملی برای نفایس ملی ^۲ | معیارهای میراث جهانی |
|---|---|--|
| جنبه‌های ناملموس منحصر به فرد یک اثر که در تاریخ بشریت دارای اهمیت است را مدنظر قرار داده است. | <p>- از منظر هویتی یا فرهنگی دارای ویژگی‌های منحصر به فرد باشد یا به عنوان یک مکان رویداد مهم در تاریخ کشور بدون مشابه باشد.</p> <p>- بناها و اماکنی که شالوده و متعلقات تاریخی، فرهنگی، هنری و آیینی آن بر پایه قداست مکان یا شخصیت مسلم دینی شکل یافته و هویت آیینی خود را حفظ کرده است.</p> <p>- اماکن یا محوطه‌هایی که به صورت علمی انتصاب آنها به شخصیت‌های تاریخی ملی و اسطوره‌ای محرز شده است.</p> | <p>۶. به صورت مستقیم و یا ملموس با رویدادها و سنت‌های زیستی، عقاید، باورها، و یا آثار هنری و ادبی با اهمیت برجسته جهانی مرتبط باشد (از نظر کمیته این معیار باید ترجیحاً همراه با سایر معیارها مورد استفاده قرار گیرد).</p> |
| تمایز بین مناطق و پدیده‌های زیبا و مناطق و پدیده‌های طبیعی خارق العاده و استثنایی | - | <p>۷. شامل پدیده‌های طبیعی فوق العاده یا مناطق دارای زیبایی طبیعی استثنایی و اهمیت زیبایی شناختی است.</p> |
| تمایز بین میراث طبیعی که فرایندهای طبیعی شکل‌گیری زمین را نشان می‌دهد و از اهمیت خاصی برخوردار است. | - | <p>۸. نمونه‌ای بارز از مراحل مهم تاریخ کره زمین شامل آثار حیات، فرایندهای چشمگیر و در جریان زمین‌شناختی باشد که به شکل‌گیری پوسته زمین و یا جلوه‌های بارز زمین‌ریختی و ریخت‌شناسی زمین می‌انجامد.</p> |
| تمایز بین فرایندهای طبیعی عادی و آن دسته که به تکامل و شکل‌گیری زیست‌بوم‌ها کمک کرده‌اند. | - | <p>۹. نمونه‌ای برجسته از فرایندهای در جریان زیست‌بومی یا زیست‌طبیعی باشد که به تکامل و شکل‌گیری زیست‌بوم‌های زمین، آب‌های شیرین، ساحلی و دریایی و مجموعه‌های گیاهی و جانوری می‌انجامد.</p> |
| تمایز بین زیستگاه‌های مهم بشری که محل زندگی گونه‌های جانوری و گیاهی مهم هستند. | - | <p>۱۰. شامل مهم‌ترین و برجسته‌ترین زیستگاه‌های طبیعی برای حفاظت از تنوع زیستی و شامل گونه‌های در خطر و دارای ارزش برجسته جهانی در محل از لحاظ علمی و حفاظتی باشد.</p> |

مأخذ: نگارنده.

بررسی معیارهای میراث جهانی نشان می‌دهد که در هر دو بخش فرهنگی و طبیعی، آثاری در زمره میراث جهانی قرار می‌گیرند که جایگاهی منحصر به فرد در دنیا داشته باشند.

از همین رو مصادیق معرفی شده برای معیارهای میراث جهانی بر تعریف یک اثر در جایگاه منحصر به فرد اشاره دارد که الزاماً نشان‌دهنده بهترین‌ها به صورت مطلق نمی‌باشد و به بهترین آثار در هر معیار مربوط است.

تعریف آثار میراث جهانی و تعیین معیارهای این آثار در راستای تمایز بین آثار منحصر به فرد در سطح بین‌المللی با سایر آثار ملی، موضوع مهم دیگری است. اهمیت بین‌المللی آثار در هر کشور نیز مصداق عینی و منطبق با سطح ملی دارد، زیرا ارزش‌های تعریف شده در سطح بین‌المللی با پذیرش تمایزات و ارزش‌های محلی صورت گرفته است.

گفتنی است معیارها و مصادیقی که در سطح کشور برای نفایس منحصر به فرد نیز تعریف شده بر جنبه استثنایی بودن اثر در پهنه کشور تأکید دارد. جدول ۲ حاوی چند نکته در خصوص مصادیق منحصر به فرد بودن است:

۴-۷. تأثیر پذیری مصادیق ملی از معیارهای میراث جهانی

بررسی مصادیق تعیین شده برای نفایس منحصر به فرد در دستورالعمل وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی به خوبی نشان می‌دهد که این مصادیق بر پایه معیارهای میراث جهانی نوشته شده‌اند، در جدول ۲ نیز این تطابق با قرار دادن مصادیق در کنار معیارهای میراث جهانی نشان داده شده است. به عنوان مثال، در عنوان مصادیق ملی برای تعیین آثار منحصر به فرد، نبود همانند در پهنه سرزمینی مطرح شده

که تطابق کاملی با معیار «نبوغ خلاقانه بشر» دارد. این موضوع از آن جهت حائز اهمیت است که در تعیین مصادیق ملی در دستورالعمل وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی مصادیق تطبیقی تعیین شده و مصادیق در مقایسه با آثار جهانی تعیین شده است. این خود بر منحصر به فرد بودن آثار جهانی در اذهان کارشناسی وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، صحه می گذارد.

۲-۴-۷. تطابق قاعده شمولیت خصوصیات جزء نسبت به خصوصیات کل

مصادیق در داخل کشور تنها بر پهنه سرزمینی تأکید دارد. با توجه به اینکه معیارهای جهانی اهمیت اثر در سطح بین المللی را مدنظر قرار می دهد، لذا در صورت پذیرش یک اثر در فهرست میراث جهانی، این منحصر به فرد بودن در سطح ملی نیز قابل احصاست. به عبارت دیگر، اثری که برای همه بشریت منحصر به فرد محسوب می شود، برای کشور نیز منحصر به فرد است، به ویژه که این اثر در پهنه سرزمین کشور قرار دارد.

۳-۴-۷. تمرکز معیارهای جهانی بر شمولیت منحصر به فرد بودن برای همه بشریت

بررسی معیارهای میراث جهانی به خوبی نشان می دهد که این معیارها معطوف بر کل بشریت است تا بتواند منحصر به فرد بودن آن برای همه بشریت قابل دفاع باشد. این موضوع را می توان در ادبیات اتخاذ شده به منظور تعیین معیارها مشاهده کرد. در مواردی با مخاطب قرار دادن بشریت، سعی در مقبولیت این آثار برای همه بشریت دارد. از همین رو دایره منحصر به فرد بودن برای آثار جهانی بسیار محدودتر از آثار در سطح ملی است؛ زیرا تنها شامل آثاری می شود که برای همه بشریت منحصر به فرد باشد و نه تنها برای یک کشور.

۴-۴-۷. دربرگرفتن موضوعات متنوع در معیارهای میراث جهانی

بررسی معیارهای میراث جهانی نشان می دهد که موضوعات متنوعی برای تعیین یک اثر دارای ارزش ثبت در فهرست میراث جهانی مدنظر قرار گرفته است. به عنوان مثال، به موضوعاتی همچون نبوغ خلاقانه بشر، تبادل ارزش های انسانی، تداوم سکونت، توجه به تمدن های از بین رفته یا زنده و حتی توجه به موضوعات ناملموس وابسته به آثار، دایره گسترده ای از مفهوم منحصر به فرد ارائه داده که ملاک مهمی برای تعیین مصادیق ملی نیز می تواند باشد. ذکر این نکته مهم است که این معیارها در طول سال های بعد از شکل گیری کنوانسیون میراث جهانی ایجاد شده و تکامل یافته است. لذا این معیارها از دل بحث های متعدد کارشناسی در سطح بین المللی و با حضور کارشناسان کشورهای مختلف این حوزه بیرون آمده است.

۵-۴-۷. عدم تعریف مصادیق ملی در خصوص میراث طبیعی

معیارها و مصادیق ملی در خصوص میراث طبیعی مسکوت بوده و هیچ تعریفی از آن ارائه نشده است. لذا دستورالعمل های نفایس ملی در خصوص میراث طبیعی دارای کمبود می باشد. این در حالی است که معیارهای میراث جهانی برای آثار طبیعی به خوبی همه جنبه های مهم آن را دربر گرفته و منحصر به فرد بودن جایگاه این آثار را به وسیله این معیارها توجیه کرده است.

۵-۷. مالکیت آثار جهانی و موضوع نفایس ملی

آثار ثبت شده در فهرست میراث جهانی دارای انواع مالکیت از جمله دولتی، عمومی، خصوصی و وقف دارند که نشان دهنده تنوع این موضوع در آثار ثبت شده ایران در فهرست میراث جهانی است. به عنوان مثال، اثر ثبت شده «شهر تاریخی یزد» طیف متنوعی از مالکیت ها را در خود جای داده و همه انواع مالکیت ها از جمله دولتی، خصوصی، عمومی و وقف را در خود جای داده است. در خصوص مالکیت نیز کنوانسیون میراث جهانی همه انواع مالکیت ها را به رسمیت می شناسد و تنها از دولت های عضو می خواهد تا حمایت و حفاظت از این آثار را متعهد شود.^۱

۱. ماده (۴) کنوانسیون میراث جهانی در خصوص موضوع حمایت و حفاظت بیان می دارد: «هر یک از دولت های عضو کنوانسیون حاضر، می پذیرد که تعهد، تشخیص، حمایت، حفاظت و شناساندن میراث فرهنگی واقع در قلمرو خود مذکور در موارد ۱ و ۲ و انتقال آن به نسل های آینده در وهله اول وظیفه همان دولت است و برای نیل به این هدف دولت مذکور با توسل به حداکثر امکانات موجود خود و نیز در صورت اقتضا از طریق جلب مساعدت و همکاری های بین المللی به ویژه کمک های مالی، هنری، علمی و فنی، بذل مساعی خواهد کرد». همچنین راهنمای اجرایی کنوانسیون نیز در خصوص مشارکت کنندگان در حفاظت از اثر نامزد در بند «۴۰» این راهنمای اجرایی اشاره می کند که: «شرکاد در حمایت و حفاظت از میراث جهانی می توانند آن دسته از افراد و سایر ذی نفعان، به ویژه جوامع محلی، مردم بومی، سازمان های دولتی، غیردولتی و خصوصی و مالکانی باشند که در حفاظت و مدیریت یک دارایی میراث جهانی علاقه و مشارکت دارند». این دو بخش به صراحت به انواع مالکیت پذیرفته شده برای ثبت یک اثر اشاره دارد و مسئولیت دولت را تنها حمایت و حفاظت از اثر و مدیریت آن می داند.



از این رو در کنوانسیون میراث جهانی اهمیت مدیریت دولت در حفاظت و حمایت از آثار بر مالکیت دولتی ارجحیت دارد. در مواردی نیز مالکیت غیردولتی به عنوان امتیازی برای ثبت یک اثر محسوب می‌شود. به عنوان مثال، در اثر «قنات ایران» مالکیت غیردولتی (خصوصی، وقف و عمومی) این اثر زنجیره‌ای به عنوان ابزاری برای مدیریت سنتی به عنوان یک ارزش مهم اثر پذیرفته شده و بر آن تأکید شده است. از همین رو در فرایند ثبت جهانی نه تنها مالکیت دولتی ارجحیت ندارد بلکه در مواردی، می‌تواند مالکیت دولتی تأثیر منفی در ثبت یک اثر بگذارد.

این در حالی است که اصل (۸۳) قانون اساسی به طور خاص تنها شامل آثار و اموال دولتی می‌شود. از همین رو اطلاق نفایس منحصر به فرد به آثار ثبت شده در فهرست میراث جهانی تنها معطوف به آثار ثبت شده‌ای خواهد بود که مالکیت دولتی دارند؛ این در حالی است که تمایز بین مالکیت‌ها حتی به راحتی در بسیاری از آثار ثبت شده قابل تمییز نمی‌باشد. از سویی مصداق نفایس منحصر به فرد تنها بر بخشی از آثار جهانی که مالکیت دولتی دارند، می‌تواند به مدیریت ناصحیح این آثار ختم شود؛ زیرا ایجاد تمایز بین آثار جهانی دولتی و غیردولتی، به دلیل تأکید حمایتی اصل (۸۳) بر آثار دولتی و مدیریت ویژه بر مالکیت و نحوه انتقال آنها، آثار جهانی غیردولتی را دچار اختلال خواهد کرد. لذا مدیریت آثار جهانی و انتقال آنها باید کاملاً دولتی یا با نظارت طبق ضوابط دولتی در نظر گرفته شود. البته مدیریت دولتی و تلقی انواع مالکیت نیز در خصوص آثار ملی و جهانی محل مناقشه است.^۱

۶-۷. شمولیت میراث جهانی در زمره «منحصر به فرد» در اصل (۸۳) قانون اساسی

همان طور که بررسی شد آثار میراث جهانی از دیگر آثار ملی در سطح کشور متمایز است و به نحوی که بیان شد این آثار جایگاهی منحصر به فرد نسبت به دیگر آثار دارند. لذا می‌توان این آثار را در ذیل اصل (۸۳) در زمره «منحصر به فرد» دانست. قابل توجه است که معاونت حقوقی ریاست جمهوری که مرجع رسیدگی به حل اختلافات دستگاه‌های اجرایی است، در «رأی و اعلام نظر درباره واگذاری زمین در محدوده ژئوپارک و غار نمکدان قشم» شمول میراث طبیعی منحصر به فرد ثبت شده در فهرست میراث جهانی را ذیل اصل (۸۳) قانون اساسی مورد تأیید قرار داد. این شمولیت همچنین برای آثار فهرست موقت نیز صدق می‌کند.

اثرات منفی عدم قرارگیری آثار جهانی و فهرست موقت ذیل اصل (۸۳) قانونی اساسی از دو منظر قابل بحث است. از منظر نخست با توجه به ارزش‌های این آثار و اعتبار آنها، عدم شمولیت این آثار ذیل اصل مذکور می‌تواند به اعتبار کشور خدشه وارد کند. از منظر دیگر نیز با توجه به صرف منابع مالی هنگفت برای ثبت، حفاظت و مدیریت آثار جهانی، عدم شمولیت آنها ذیل اصل (۸۳) می‌تواند به نوعی خسارت به منابع مالی کشور محسوب شود. از همین رو انتقال این آثار بدون ضابطه و نظارت، به رغم اینکه انواع مالکیت در ساختار یونسکو برای ثبت در فهرست میراث جهانی پذیرفته شده است، می‌تواند باعث هدررفت منابع بیت‌المال در این خصوص نیز شود و همچنین میزان نظارت و دخالت دولت را در صورت لزوم برای حفاظت و مدیریت این آثار را سلب کند و یا حداقل به کمترین وجه ممکن تقلیل دهد.

۱. پس از ثبت ملی موزه دلفین تهران که مالکیت آن با بنیاد مستضعفان است، بنیاد مذکور طی نامه‌ای به شماره ۲۰/۴/۵۰۲/۳۱۰۶۳ به تاریخ ۱۳۹۶/۵/۴، به سازمان میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، نسبت به ثبت این اثر اعتراض کرده و تلقی مالکیت ویژه‌ای نسبت به این اثر داشته‌اند و نظارت و مدیریت دولت را نیز نفی کرده‌اند. در همین راستا سازمان میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی طی دو نامه به شماره ۹۶۳۳۰۳/۴۰۸۸۴ به تاریخ ۱۳۹۶/۶/۷ دفتر حقوقی و نامه به شماره ۰۰/۳۷۰۵/۹۶۲۵۰۰ به تاریخ ۱۳۹۶/۱۱/۷ معاونت میراث فرهنگی طی استدلال، بیان کرده‌اند که نظارت و مدیریت و ثبت اثر در ساختار قانون راجع به حفظ آثار ملی ۱۳۰۹ منافی حقوق مالکانه مالک و یا متصرف اثر نیست.

۲. سوسن چراغچی، سعید شفیعا، «ارائه بسته تقنینی جامع میراث طبیعی ایران»، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، مسلسل، دی ۱۴۰۲، ص ۱۰.

۸. تناسب قوانین کیفری برای حمایت از آثار منحصر به فرد



طبقه‌بندی آثار فرهنگی و طبیعی به دسته‌های نفایس ملی و نفایس منحصر به فرد نسبت به دیگر آثار ثبت شده کشور باید با تناسب لازم در قوانین حمایتی نیز همراه شود. به عبارت دیگر، قوانین فعلی مجازات اسلامی به طور کامل همه آثار ثبت شده در فهرست آثار ملی را تحت پوشش قرار می‌دهد، اما هیچ تمایزی بین آثار قائل نمی‌شود. این در حالی است که با تعریف آثار ذیل نفایس ملی و منحصر به فرد، جایگاه این آثار نسبت به دیگر آثار کشور متمایز می‌شود و لذا نیازمند حمایت‌های قانونی بیشتر در خصوص این تمایز است. به عنوان مثال تخریب و یا آسیب به اثری مثل تخت جمشید باید با یک آب انبار ساده متفاوت باشد. بسترهای قانونی در این خصوص نیز وجود دارد؛ در قانون مجازات اسلامی ذیل مواد (۵۶۰، ۵۶۲، ۵۶۴، ۵۶۶) مجازاتی برای حمایت از آثار تاریخی در نظر گرفته شده که برای آن یک بازه کیفری در نظر گرفته شده است. از همین رو، می‌توان با در نظر گرفتن اشد مجازات برای نفایس ملی و منحصر به فرد نسبت به حمایت‌های متناسب با جایگاه این آثار اقدام لازم را انجام داد.

۹. تعیین جایگاه مدیریتی متناسب با آثار در زمره نفایس منحصر به فرد



به طور مشخص تمایز بین آثار ثبت شده در فهرست آثار ملی کشور از طریق نفایس ملی و منحصر به فرد، جایگاه مدیریتی متناسب را می‌طلبد. به عبارت دیگر، آثار در زمره نفایس ملی و منحصر به فرد به دلیل اهمیت و ارزش والای آنها بر اساس مصادیقی که آنها را از دیگر آثار متمایز کرده است، نیازمند منابع (انسانی، مالی، فکری) متناسب برای حفاظت و حمایت از آنها و ساختار نهادی مختص به خود دارد. در بستر نهادی کشور و در درون وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، این تمایز دیدگاه نسبت به آثار برجسته کشور در قالب مدیریت آنها دیده شده است. به همین جهت پایگاه‌های ملی و جهانی به عنوان واحدهای مستقل برای حمایت و حفاظت بیشتر از این دسته از آثار شکل گرفته است. البته این ساختار نهادی تاکنون جایگاه قانونی مستقلی در ساختار وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی پیدا نکرده و نیاز است تا به جهت تمایز در مدیریت آثار نفایس منحصر به فرد و ملی، این بستر نهادی تقویت شود و منابع لازم متناسب با جایگاه این آثار در دسترس قرار گیرد.

۱۰. جمع‌بندی و پیشنهادها



آثار ثبت شده در فهرست میراث جهانی از حیث ارزش و همچنین اعتبار ملی و هزینه کرد برای آنها در جایگاهی بسیار متفاوت نسبت به سایر آثار در پهنه کشور قرار می‌گیرند. از همین رو می‌توان این آثار را منحصر به فرد دانست. نگاهی که با در نظر گرفتن اصل (۸۳) قانون اساسی، این جایگاه منحصر به فرد مصداق عینی و عمل نیز به خود می‌گیرد، زیرا تعریف تمایز آثار ثبت جهانی در ذیل اصل (۸۳) و گرفتن بر چسب منحصر به فرد می‌تواند به حفاظت و مدیریت بهتر این آثار یاری رساند، اما به جهت برخورداری میراث جهانی از بسترهای قانونی اصل (۸۳)، نیاز است تا شکاف‌های قانونی در این خصوص رفع و بسترهای اجرایی برای آن فراهم شود. در ادامه برخی از پیشنهادها قانونی و اجرایی برای شمولیت میراث جهانی ذیل اصل (۸۳) قانونی اساسی مطرح می‌شود.

۱۰-۱. میراث جهانی و فهرست موقت ذیل نفایس ملی منحصر به فرد

لازم است تا میراث جهانی ایران بدون در نظر گرفتن فرایندهای بررسی مجدد و اظهار نظر در خصوص ارزش‌های آن ذیل دسته «منحصر به فرد» اصل (۸۳) قانون اساسی قرار گیرند. این شمولیت باید نسبت به فهرست موقت نیز مدنظر قرار گیرد؛ زیرا این فهرست آثار بالقوه ثبت در فهرست میراث جهانی را در خود جای داده است. به نظر می‌رسد در قانون پیشنهادی برای حمایت از میراث جهانی، لازم است تا ذکر شود «آثار موجود



در فهرست میراث جهانی و فهرست موقت همگی در دسته نفایس منحصر به فرد قرار می‌گیرند». همچنین برای تکمیل اینکه جمع‌بندی در مورد فهرست موقت چه تأثیری در وضعیت آثار این فهرست دارد لازم است تا این عبارات در متن قانون ذکر شود: «هر اثری که در فهرست موقت است، باید ذیل دسته «نفایس منحصر به فرد» اصل (۸۳) نیز قرار گیرد، فارغ از اینکه به ثبت در فهرست میراث جهانی برسد».

۲-۱۰. در نظر گرفتن حداکثر مجازات در مورد جرائم علیه نفایس ملی

لازم است تا در خصوص آثار جهانی و فهرست موقت به دلیل تعریف آنها به عنوان آثار منحصر به فرد، بالاترین حد تعیین شده قانون مجازات اسلامی در حوزه میراث فرهنگی و طبیعی اعمال شود. لذا لازم است تا حداکثر مجازات در نظر گرفته شده در فصل نهم از کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲ (مواد ۵۶۰، ۵۶۲، ۵۶۴، ۵۶۶) در خصوص میراث فرهنگی و طبیعی، برای آثار جهانی و فهرست موقت صورت گیرد.

۳-۱۰. تأمین منابع مالی متناسب با ارزش‌های منحصر به فرد بودن آثار جهانی و فهرست موقت در خصوص حفاظت و مدیریت آنها

پیشنهاد می‌شود نسبت به حفاظت و مدیریت آثار جهانی و فهرست موقت کشور، سازمان برنامه و بودجه ردیف مشخصی در نظر گیرد تا هزینه کرد حفاظت و مدیریت این دسته از آثار متناسب با اهمیت آنها در کشور صورت گیرد. از آنجاکه این اقدام دارای بار مالی است به نظر می‌رسد یکی از نیازهای حیاتی حوزه میراث فرهنگی و به‌طور خاص نفایس ملی، ایجاد ساز و کاری برای درآمدزایی پایدار است. به‌شکلی که هویت، عناصر و تداویات مرتبط با این آثار به‌شکلی دارای انحصار شود و مصرف‌کنندگان آن ملزم به پرداخت حقوق معنوی این آثار به خزانه شوند.

۴-۱۰. ایجاد بستر قانونی ساختار مدیریتی آثار جهانی و فهرست موقت

لازم است تا ساختار مدیریتی آثار جهانی و فهرست موقت با توجه به منحصر به فرد بودن آنها، در ذیل پایگاه‌های میراث فرهنگی کشور به صورت قانونی، در ساختار وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی تعریف شود.

۵-۱۰. ارائه معیارها، فرایندها، تشخیص و چارچوب‌های قانونی در خصوص بهره‌برداری

لازم است تا در اقدام تقنینی برای حوزه میراث جهانی، معیارها، فرایندها، تشخیص و چارچوب‌های قانونی بهره‌برداری از این میراث و آثار موجود در فهرست موقت ایران با توجه به الزامات و محدودیت‌ها در خصوص این آثار تدوین شود. در ادامه با توجه به نکات مطرح شده و یافته‌های گزارش پیش‌نویس اجرای اصل (۸۳) قانون اساسی در مورد حفاظت از فهرست موقت و میراث جهانی کشور ارائه می‌شود.

پیش نویس اجرایی اصل (۸۳) قانون اساسی در مورد حفاظت از فهرست موقت و میراث جهانی کشور



ماده (۱) - مفاهیم و اصطلاحات این قانون به شرح ذیل تعریف می شوند:

۱. **فهرست میراث جهانی:** این فهرست براساس کنوانسیون حمایت از میراث فرهنگی و طبیعی جهان در سال ۱۹۷۲ شکل گرفته و شامل آثار فرهنگی، طبیعی و مختلط طبیعی و فرهنگی است که دارای ارزش برجسته جهانی اند و ارزش های این آثار از سطح ملی فراتر رفته و برای همه بشریت و نسل های حاضر و آینده دارای اهمیت است.

۲. **فهرست موقت:** فهرست موقت فهرست آثاری است که کشور عضو آنها را برای ثبت در فهرست میراث جهانی مناسب می داند و از نظر کشور عضو این دسته از آثار دارای ارزش برجسته جهانی می باشند. هر اثر نامزد ثبت جهانی حداقل یک سال قبل باید در فهرست موقت به ثبت رسیده باشد تا بتواند فرایند نامزدی نهایی را طی کند.

۳. **وضعیت مالکیت اثر:** براساس تعریف مالکیت ذیل اصل (۸۳)، بناها و اموال به دو دسته دولتی و غیردولتی تقسیم می شوند.

۴. **کاربری هم شأن اثر:** شامل کاربری می شود که نزدیک ترین کاربری به کاربری تاریخی باشد و یا کاربری جدید با حداقل مداخله، وفادار به اصالت و مناسب شأن بنا باشد.

۵. **نفایس ملی:** برطبق اصل (۸۳) قانون اساسی شامل بناها و اموال دولتی است که قابل انتقال به غیر نیست مگر با تصویب مجلس شورای اسلامی.

۶. **نفایس ملی منحصر به فرد:** برطبق اصل (۸۳) قانون اساسی شامل بناها و اموال دولتی است که قابل انتقال به غیر نیست.

ماده (۲) - وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی مکلف است، در زمان درج هر اثر کشور در فهرست موقت یا میراث جهانی، مبتنی بر معیارهای توجیه اثر، وضعیت حفاظت از اثر، تحلیل مقایسه ای اثر، اصالت اثر، مدیریت اثر و وضعیت مالکیت اثر، مستندات مذکور را مشخص و به اطلاع عموم برساند.

ماده (۳) - کلیه آثار موضوع ماده (۲) این قانون ذیل اصل (۸۳) قانون اساسی خواهند بود و وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی مکلف است در هنگام درج این آثار در فهرست های مربوطه با دلایل مستند، این آثار را در فهرست نفایس ملی منحصر به فرد قرار داده و حداکثر ظرف ۶ ماه به تأیید مجلس شورای اسلامی برساند.

ماده (۴) - کلیه آثار ثبت شده در فهرست میراث جهانی و فهرست موقت ایران، ذیل اصل (۸۳) قانون اساسی قرار می گیرند و ضمن پایبندی به مالکیت های غیردولتی و دولتی، حمایت و مدیریت این آثار کاملاً دولتی می باشد.

تبصره «۱» - اصل مدیریت دولتی آثار نافی مدیریت سنتی این آثار نیست و مرجعیت مدیریت اثر باید دولتی باشد.

تبصره «۲» - تمامیت آثار نامزد ثبت در فهرست میراث جهانی باید در قالب عرصه اثر نامزد و با توجه به یکپارچگی و اصالت اثر در نظر گرفته شود. مسئولیت تشخیص تمامیت اثر نامزد بر عهده وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی و شورای میراث جهانی است.

ماده (۵) - اصلاح ماده (۵۶۵) مجازات اسلامی به شرح زیر است:

هر کس برخلاف ترتیب مقرر در قانون حفظ آثار ملی اموال فرهنگی - تاریخی غیرمنقول ثبت شده در فهرست آثار ملی و فهرست میراث جهانی و فهرست موقت ایران را با علم و اطلاع از ثبت آن به نحوی به دیگران انتقال دهد به حبس از سه ماه تا یک سال محکوم می شود.

ماده (۶) - وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی مکلف است با توجه به وضعیت حفاظتی و حفظ اصالت آثار فهرست موقت یا میراث جهانی، برای احیا، مرمت و بهره برداری از هر اثر از فهرست موضوع ماده (۲) این قانون، کاربری هم اثر تعیین کند.

ماده (۷) - هرگونه بهره برداری از آثار ثبت جهانی باید با حفظ اصالت و یکپارچگی اثر و حفاظت از آن و با رعایت ماده (۴) این قانون، در راستای کاربری هم شأن، توسط کمیته نفایس ملی وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی تأیید و فهرستی از این آثار هر ۶ ماه یک بار تهیه و به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد.

تبصره: قرار داد بهره برداری موضوع این ماده نباید بیشتر از ۲۵ سال باشد و موجب انحصار فردی یا عدم دسترسی عمومی مردم به آثار شود.



ماده (۸) - وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی مکلف است هر ۶ ماه یک‌بار به صحت فرایند احیا، مرمت و همچنین چگونگی بهره‌برداری از آثار ثبت جهانی نظارت کند و گزارش عملکرد را به کمیسیون فرهنگی مجلس شورای اسلامی ارسال نماید.

تبصره «۱» - در صورت هرگونه انحراف بهره‌بردار از اصالت، مدیریت و وضعیت حفاظت اثر، قرارداد بهره‌برداری ملغی خواهد شد و ضرر و زیان وارده به اثر قابل پیگیری قضایی است.

تبصره «۲» - سازمان‌های مردم‌نهاد و تشکل‌های تخصصی مرتبط می‌توانند به حسن انجام این ماده نظارت کرده و با ارائه مستندات درخواست لغو قرارداد بهره‌برداری از میراث جهانی را به مراجع قضایی ارائه کنند.

ماده (۹) - وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی و سازمان برنامه و بودجه مکلفند ۶ ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، آیین‌نامه این قانون را تهیه و به تصویب هیئت وزیران برسانند.

پیش‌نویس استفسار به از شورای نگهبان پیرامون اصل (۸۳) قانون اساسی کشور

سؤال: آیا آثار ثبت جهانی که عصاره آثار ثبت شده در فهرست آثار ملی است و مطابق قانون راجع به حفظ آثار ملی مصوب ۱۳۰۹ مالکیت خصوصی آنها مورد پذیرش است را با توجه به ماده (۸) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶ که حفاظت از میراث فرهنگی را امری حاکمیتی دانسته و با توجه به ماده (۵۶۵) قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) مصوب ۱۳۹۲ که هرگونه تخلف در نقل و انتقال آثار ملی بدون رعایت قانون راجع به حفظ آثار ملی مصوب ۱۳۰۹ موجب حبس دانسته است، با رعایت حقوق مالکانه و حفظ مالکیت غیردولتی می‌توان مضمول اصل (۸۳) قانون اساسی دانست؟

جواب: بله.

منابع و مآخذ



- [1] "Hague (IX) Convention concerning Bombardment by Naval Forces in Time of War" 1907.
- [2] League of nations. (1923). Minutes of the second session- committee on intellectual co-operation. https://biblio-archive.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-570-M-224-1923-XII_EN.pdf.
- [3] UNESCO World Heritage Centre. (2019). Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention (Issue July). <http://whc.unesco.org/archive/opguide08-en.pdf>.
- [4] Steiner, L., & Frey, B. S. (2011). Selecting World Heritage sites: A new proposal. <https://voxeu.org/article/what-wonderful-world-picking-unesco-world-heritage-sites>.
- [5] UNESCO. (1972). Convention Concerning The Protection of The World Cultural and Natural Heritage. In UNESCO (Issue november).
- [۶] محمودی قوژدی، محمدرضا، طالبیان، محمدحسن. (۱۴۰۲). «تبیین رویکرد نهادهای مشاور کمیته میراث جهانی در ارزیابی پرونده‌های نامزد میراث جهانی ایران». مطالعات معماری ایران، ۱۲(۲۳)، ۹۵-۱۱۶.
- [7] <https://whc.unesco.org/en/list/>.
- [۸] تیمور تاش، سارا، حناچی، پیروز، طالبیان، محمدحسن، سرزعی، علی. (۱۴۰۲). «ارزیابی اقتصادی اثرات ثبت جهانی بر توسعه گردشگری: مقایسه موردی یزد و همدان». نشریه هنرهای زیبا: معماری و شهرسازی، ۲۸(۱)، ۱-۱۰.

گزیده سیاستی

آثار ثبت شده ایران در فهرست میراث جهانی از منظر ارزش‌های برجسته فرهنگی و طبیعی و همچنین به‌عنوان پیشخوان تمدن، فرهنگی و طبیعت کشور از جایگاه منحصر به فردی نسبت به دیگر آثار فرهنگی و طبیعی کشور برخوردار هستند. از سویی اصل (۸۳) قانون اساسی کشور، بستری برای تمایز بین آثار با اهمیت ذیل نفایس ملی و منحصر به فرد ایجاد کرده است. از این رو پیشنهاد می‌شود تا این آثار به‌عنوان آثار منحصر به فرد ذیل اصل (۸۳) قرار گیرد.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir