

ارائه بسته تقنینی جامع میراث طبیعی ایران



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شماره مسلسل: ۱۹۵۶۵
کد موضوعی: ۲۷۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:
۱۴۰۲/۱۰/۲۷

عنوان گزارش:
ارائه بسته تقنینی جامع میراث طبیعی ایران

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

تهیه و تدوین:
سوسن چراغچی، سعید شفیعا

همکاران:
یحیی مزروعی ابیانه، حمیدرضا تقوایی نجیب

اظهارنظرکنندگان داخل مرکز:
علی‌رضا صدیقی، فهیمه غفرانی، علی فرنام

اظهارنظرکنندگان خارج از مرکز:
عبدالحسین وکیلی‌فرد، علی قمی‌اویلی، ناصر رضایی، پورنگ پورحسینی

مدیر مطالعه:
سعید شفیعا

ناظران علمی:
موسی بیات، تورج خدیوی (سازمان حفاظت محیط زیست)

گرافیک و صفحه‌آرایی:
سیده فاطمه ابوطالبی

ویراستار ادبی:
سیده مرضیه موسوی‌راد



واژه‌های کلیدی:
۱. میراث طبیعی
۲. میراث فرهنگی
۳. قانون جامع میراث طبیعی



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۶
۱. مقدمه و بیان مسئله.....	۷
۲. پیشینه قوانین و مصوبات هیئت وزیران و دستورالعمل‌های مرتبط با میراث طبیعی.....	۹
۳. تعاریف.....	۹
۴. میراث طبیعی و نفایس.....	۱۰
۵. تلفیق میراث فرهنگی و میراث طبیعی؛ قانون و مدیریت واحد.....	۱۰
۶. مشارکت مردم در امور حفاظت میراث طبیعی.....	۱۲
۷. حمایت از مالکین خصوصی.....	۱۳
۸. استعلام وضعیت میراث طبیعی در طرح‌های عمرانی و اکتشاف معادن؛ وظایف سایر دستگاه‌های اجرایی ...	۱۴
۹. تبیین حفاظت از میراث طبیعی و جرم‌انگاری این حوزه.....	۱۶
۱۰. حق الکشف.....	۱۷
۱۱. دادسراها و محاکم ویژه میراث طبیعی.....	۱۸
۱۲. حفاظت محوطه‌های میراث طبیعی توسط یگان حفاظت میراث فرهنگی.....	۱۸
۱۳. گردشگری میراث طبیعی.....	۱۹
۱۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری.....	۱۹
پیش‌نویس لایحه ۱ قانون جامع میراث طبیعی ایران.....	۲۱
منابع و مأخذ.....	۲۴



ارائه بسته تقنینی جامع میراث طبیعی ایران

چکیده



میراث طبیعی، یکی از موضوعات مهم و اساسی حوزه فرهنگی بوده و همچون میراث فرهنگی، با مبحث حفاظت ارتباط مستقیم دارد. ایران در سال ۱۳۵۳ به کنوانسیون ۱۹۷۲ یونسکو پیوست و متعهد به اجرای آن شد. اصل ۵۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز حفاظت از محیط زیست به نفع نسل‌های امروز و آینده را یک وظیفه عمومی مقرر کرده است که این موضوع ارتباط مستقیم با مقوله حفاظت از میراث طبیعی دارد. با وجود این، اقدامات دستگاه‌های متولی در زمینه حمایت از میراث طبیعی، عمدتاً محدود به شناسایی و ثبت مصادیق میراث طبیعی در فهرست‌های داخلی و جهانی بوده است. طبق یک رویه متداول، مفاهیم حوزه میراث فرهنگی عموماً با تصویب قوانین مربوطه وارد حوزه فرهنگ عمومی و اجرایی کشور شده‌اند. میراث طبیعی نیز از این امر مستثنا نیست. به‌طوری که با تبصره ماده (۲) قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری مصوب سال ۱۳۸۲ بود که فرایند ثبت آثار میراث طبیعی در فهرست‌های داخلی و پیشنهاد ثبت بین‌المللی این مصادیق آغاز شد. با وجود این برخلاف رویه پیشین، هنوز اقدامی برای تدوین قانون جامع ناظر بر امور میراث طبیعی و جرم‌انگاری‌های مربوطه صورت نگرفته است. طبیعتاً به دلیل نبود قانون ناظر بر این حوزه، تکالیف دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط نیز هنوز به درستی روشن نیست که نتیجه آن اختلال و یا کندی اقدامات حفاظت از میراث طبیعی است.

هدف این گزارش، شناسایی زمینه‌های اشتراک دو مقوله میراث فرهنگی و میراث طبیعی هم در محتوا و هم در قوانین داخلی و اسناد بین‌المللی است و بالتبع، با استفاده از الگوی قوانین موجود میراث فرهنگی، پیش‌نویس قانون جامع میراث طبیعی و اصلاح فصل نهم قانون مجازات اسلامی صورت خواهد گرفت.

خلاصه مدیریتی



■ بیان شرح مسئله

میراث طبیعی یکی از موضوعات مهم حوزه فرهنگ و محیط زیست و به‌نوعی مرتبط با حقوق فرهنگی مردم ایران است. در صورت مدیریت درست و اصولی میراث طبیعی ضمن حفاظت از آن، می‌توان جایگاه آن را در امر توسعه کشور، نهادینه کرد. میراث طبیعی همچنین ارتباط مستقیم با موضوع هویت و تنوع فرهنگی، از رهگذر ارتباط با میراث فرهنگی به‌ویژه میراث فرهنگی ناملموس داشته و در امر هم‌بستگی ملی مؤثر است. با وجود این و علیرغم ظرفیت‌های فراوان و امکان تأثیرگذاری میراث طبیعی در حوزه‌های فرهنگی، محیط زیست و اقتصادی، به‌نظر می‌رسد موضوع میراث طبیعی که در عین حال به‌موجب قانون مدیریت خدمات کشوری، در حوزه امور حاکمیتی قرار دارد، به‌درستی و یا دست کم به میزان کافی و کامل مورد توجه قرار نگرفته و دلیل عمده آن عدم وجود یک قانون جامع مختص میراث طبیعی برای

تبیین شیوه‌های حفاظت از آن و همچنین حدود وظایف هر یک از دستگاه‌های اجرایی مرتبط است. شایان توجه است که طبق قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب ۱۳۵۳ با اصلاحات و الحاقات بعدی آن، مناطقی تحت عنوان پارک ملی-آثار طبیعی ملی-پناهگاه حیات وحش و منطقه حفاظت شده تعیین شده‌اند و لذا این مناطق بطور قانونی و عملی، بخش مهمی از میراث طبیعی ایران را تشکیل می‌دهند. لیکن گستره میراث طبیعی، محدود به مناطق چهارگانه نیست و مصادیق متنوع دیگری را نیز در بر می‌گیرد که لزوماً ارتباط مستقیم با مناطق چهارگانه ندارند. لذا این حوزه نیاز به قانون جامعی دارد که همه مصادیق میراث طبیعی-با تاکید ویژه بر اعتبار قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب ۱۳۵۳-را دربرگیرد.

■ یافته‌های کلیدی

جرم‌انگاری در حوزه میراث طبیعی به‌جز برخی موارد کلی در

میراث طبیعی نیز نیازمند قانون جدید است.

قانونی که در آن مسیرهای حمایت و حفاظت از میراث طبیعی نیز همچون میراث فرهنگی به روشنی تبیین شده و به لحاظ فراهشی بودن موضوع میراث طبیعی، روش همکاری گروهی دستگاه‌های اجرایی با مشارکت مردم در این زمینه مشخص و نهادینه شود.

■ پیشنهاد راهکارهای تقنینی، نظارتی یا سیاستی

- تدوین قانون جامع میراث طبیعی با هدف تبیین اهداف و منافع میراث طبیعی در سطح ملی، همکاری و مشارکت دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط در حفاظت از میراث طبیعی با استفاده از سازوکارهای دولتی و پیش‌بینی وظایف بین‌دستگاهی در زمینه حفاظت از میراث طبیعی و ایجاد بسترهای لازم برای مشارکت مردم در این خصوص؛

- اصلاح فصل نهم قانون مجازات اسلامی با جرم‌انگاری مربوط به جرائم میراث طبیعی؛

- حذف تبصره «۱» بند «۳۲» ماده (۴) لایحه اهداف، وظایف و اختیارات وزارت میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی «با موضوع سازوکار تدوین ضوابط و همکاری بین‌بخشی» و جایگزینی آن با آیین‌نامه‌ای که سازوکار همکاری بین‌بخشی را فراهم سازد؛

حوزه محیط زیست، صورت نگرفته و این موضوع عامل مهمی در تضعیف جایگاه میراث طبیعی، از حیث عدم وجود ضمانت اجرای کیفری است. به علاوه حقوق و مسئولیت‌های مردم (که ذی‌حقان اصلی میراث طبیعی به‌شمار می‌روند) به‌صراحت و با ذکر جزییات در زمینه حفاظت از میراث طبیعی روشن نیست. شایان ذکر است که قوانین اولیه یعنی قانون الحاق ایران به کنوانسیون حفاظت از میراث جهانی فرهنگی و طبیعی سال ۱۹۷۲ یونسکو مصوب سال ۱۳۵۳ و تبصره ماده (۲) قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری مصوب سال ۱۳۸۲، تکلیف کلی ثبت و حفاظت از میراث طبیعی را به فهرست وظایف دولت افزوده‌اند، لکن به دلیل نبود قانون جامع مکمل آن قوانین، ابعاد مختلف این تکلیف مشخص و معین نیست. در نتیجه امر میراث طبیعی توسط وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، عمدتاً محدود به ثبت مصادیق میراث طبیعی در فهرست‌های داخلی و بین‌المللی است بدون آنکه برنامه‌های بلندمدت و کوتاه مدت حفاظت مشخص شده باشد.

با توجه به اینکه طبق یک رویه جاافتاده پیشین در حوزه میراث فرهنگی، با تصویب قوانین است که مسیر برای ورود مفاهیم و حوزه‌های گوناگون باز می‌شود به نظر می‌رسد ارتقای حفاظت از

۱. مقدمه و بیان مسئله

میراث طبیعی نخستین بار با قانون الحاق ایران به کنوانسیون حفاظت از میراث جهانی فرهنگی و طبیعی ۱۹۷۲ یونسکو در سال ۱۳۵۳، وارد ادبیات حقوقی کشور شد. [۱] با این حال قوانین پس از آن، به‌ویژه قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی کشور و فصل نهم قانون مجازات اسلامی، راجع به این مقوله مهم سکوت کردند و تنها به موضوع میراث فرهنگی و صرفاً میراث ملموس پرداختند.

با تصویب قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری [۲] (تبصره ماده (۲)) در سال ۱۳۸۲ تا حدودی این سکوت بر طرف شد و از آن پس، آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های مکمل به تصویب رسیدند. [۳، ۴ و ۵] متعاقباً ثبت مصادیق میراث طبیعی در فهرست‌های داخلی توسط وزارت میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی (سازمان پیشین) آغاز شد. ثبت ۱۱۵۴ اثر میراث طبیعی با ابلاغ و ۱۳۳ اثر تأیید شده در انتظار ابلاغ در فهرست داخلی، ثبت دواثر ملی ایران در فهرست میراث جهانی یونسکو و درج ۱۲ اثر در فهرست موقت یونسکو به‌عنوان نوبت ثبت در فهرست میراث جهانی بر اساس سهمیه سالانه، حاصل این فرایند مهم است. ثبت آثار در فهرست‌های داخلی و جهانی، مزایای بسیاری دارد. از جمله اینکه در ایجاد هم‌بستگی ملی مؤثر است و یا زمینه‌ای برای همکاری‌های بین‌المللی با کشورهای همسایه در ارتباط با میراث طبیعی مشترک است. علاوه بر این میراث طبیعی نیز همچون میراث فرهنگی، دارای ظرفیت بالقوه قابل توجهی برای کمک به توسعه اقتصادی از جمله از طریق گردشگری پایدار دارد. ثبت مصادیق میراث طبیعی در فهرست‌های داخلی و بویژه در فهرست جهانی یونسکو عامل مهمی در معرفی این مصادیق در گستره داخلی و بین‌المللی به شمار رفته و نقش مهمی در جلب گردشگران و رونق گردشگری ایفا می‌کند. این موضوع بالتبع، علاوه بر تقویت حس هویت و هم‌بستگی جوامع محلی مرتبط، همچنین می‌تواند به توانمندسازی این جوامع از طریق افزایش درآمدهای حاصل از رونق گردشگری نیز بیانجامد.

با وجود این ثبت همه آن چیزی نیست که میراث طبیعی ایران بدان نیاز دارد.



تجربه عملی حفاظت از میراث فرهنگی نشان می‌دهد که ثبت تنها مقدمه‌ای برای حفاظت است. کنوانسیون حفاظت از میراث جهانی فرهنگی و طبیعی ۱۹۷۲ یونسکو نیز با همین رویکرد، رژیم حقوقی بین‌المللی ثبت را به‌عنوان مقدمه‌ای برای حفاظت از میراث فرهنگی و طبیعی و همکاری جهانی کشورها در این زمینه ایجاد کرد.

با وجود این به‌نظر می‌رسد از سال ۱۳۸۲ تاکنون، دستگاه‌های متولی حوزه میراث طبیعی در ایران بیشتر به مقدمه و کمتر به اصل موضوع یعنی عملیات حفاظتی میراث طبیعی پرداخته‌اند. این امر بیش از هر چیز به دلیل فقدان قوانین و مقررات حمایت و حفاظت در زمینه میراث طبیعی است.

در واقع حوزه میراث طبیعی با خلأهای جدی روبرو است. زیرا اولاً تبصره ماده (۲) قانون تشکیل میراث فرهنگی و گردشگری مصوب ۱۳۸۲، تنها با اشاره کلی به تعهدات ایران در زمینه کنوانسیون ۱۹۷۲، همه تکالیف مربوط به حفاظت از میراث طبیعی را موکول به یک آیین‌نامه اجرایی کرد. حال آنکه شایسته و بایسته بود که بخشی از تکالیف بنیادین این حوزه در همین ماده قانونی تصریح می‌شد تا حمایت از میراث طبیعی از پشتوانه قانون و نه آیین‌نامه اجرایی برخوردار باشد.

با اینکه آیین‌نامه مورد نظر به تصویب دولت رسید، اما به دلیل نوع نگارش این مصوبه، در عمل مشکلاتی در زمینه ثبت و حفاظت میراث طبیعی ایجاد شد. زیرا وظایف حوزه میراث طبیعی، برخلاف میراث فرهنگی بین چند دستگاه اجرایی تقسیم و این امر موجب ابهاماتی در زمینه هماهنگی‌ها میان این دستگاه‌ها شد.

دیگر آنکه پس از تبصره ماده (۲) قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری، قوانین تکمیلی مربوط به ضرورت و شیوه‌های حفاظت مصادیق میراث طبیعی ایران و نیز تبیین وظایف و اختیارات همه دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط به تصویب نرسیده است. اگرچه پس از تصویب قانون سال ۱۳۸۲ آیین‌نامه و دستورالعمل‌های اجرایی مرتبط با موضوع، تدوین و تصویب شده‌اند، اما این اسناد در مقایسه با قانون، قدرت لازم برای اجرایی کردن حفاظت از این مصادیق را ندارند.

همچنین قانون مجازات اسلامی، راجع به ضمانت کیفری حفاظت از میراث طبیعی ساکت است و در فصل نهم این قانون که مربوط به جرائم میراث فرهنگی است، هیچ‌گونه اشاره‌ای به جرائم حوزه میراث طبیعی نشده است.

توجه به این نکته ضروری است که موضوع میراث طبیعی هم به واسطه اصول پنجاهم^۱ و هشتاد و سوم^۲ قانون اساسی و هم به موجب ماده (۸) قانون مدیریت خدمات کشوری، امری حاکمیتی بوده و به واسطه ارتباط با امر هویت، هم‌بستگی ملی و منافع ملی و بین‌المللی کشور، موضوعی فراتر از حدود وظایف صرفاً یک یا دو دستگاه اجرایی است. [۶] با وجود این هنوز این رویکرد یعنی جایگاه فرابخشی و اهمیت ملی موضوع میراث طبیعی، چنانکه باید، در سیاست‌ها و قوانین کشور تبیین نشده و موقعیت آن، هم در وظایف درون دستگاهی و هم بین دستگاهی پیش‌بینی و تبیین نشده است و از این نظر در موقعیت ضعیفی قرار دارد. همچنین همکاری دستگاه‌های اجرایی با وزارت میراث فرهنگی در زمینه ثبت، گاه با چالش‌های جدی مواجه بوده که این موضوع نیز ناشی از عدم تبیین وظایف دیگر دستگاه‌ها در قانون است.

با اینکه در عمل و اجرا و باطنی فراز و نشیب‌های بسیار در زمینه ثبت آثار به خصوص با تصویب برخی مصوبات، بخش زیادی از اختلافات موجود در این زمینه حل و فصل شده است،^۳ لکن هنوز به دلیل خلأ قانونی، ابهامات بسیاری در زمینه نحوه همکاری‌ها وجود دارد. بدین ترتیب تنظیم و تصویب یک قانون جامع میراث طبیعی ضرورتی اکید است؛ قانونی که در آن موضوع میراث طبیعی و به‌ویژه جایگاه فرابخشی و اهمیت ملی آن و نیز حوزه‌های مرتبط در سطح کلان کشور به دقت تبیین شود، وظایف دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط، به دقت و روشنی مشخص و در کنار همه حمایت‌های حقوقی، ضمانت کیفری حفاظت از آن نیز تصریح شود. شایان ذکر است که در «گزارش راهبردی در راستای بررسی وضعیت میراث طبیعی در ایران» خردادماه سال ۱۴۰۱ و «گزارش لزوم جرم‌انگاری در حوزه میراث طبیعی»، [۷ و ۸] مرداد ماه سال ۱۴۰۱ منتشر شده توسط مرکز پژوهش‌ها مجلس شورای اسلامی نیز به بخشی از موضوعات این گزارش از جمله لزوم تدوین قوانین مربوط به میراث طبیعی اشاره شده است.

۱. اصل پنجاهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: «در جمهوری اسلامی، حفاظت محیط زیست که نسل امروز و نسل‌های بعد باید در آن حیات اجتماعی رو به رشدی داشته باشند، وظیفه عمومی تلقی می‌گردد. از این رو فعالیت‌های اقتصادی و غیر آن که با آلودگی محیط زیست یا تخریب غیرقابل جبران آن ملازمه پیدا کند، ممنوع است»

۲. اصل هشتاد و سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: 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.

۳. طبق ماده (۵) برنامه بهینه‌سازی پایش، حفظ، بهره‌برداری و مدیریت جنگل‌های کشور، مصوب ۱۳۹۲ هیئت وزیران، وزارت میراث فرهنگی مکلف شده است با همکاری سازمان‌های ذی‌ربط، نسبت به تعیین و ثبت یک منطقه در هر یک از مناطق رویشی پنج‌گانه جنگل‌های کشور به‌عنوان میراث طبیعی ملی و جهانی در چارچوب قوانین مبادرت نماید. این مصوبه نقطه عطفی در همکاری بین دستگاهی در زمینه ثبت ملی است.



۲. پیشینه قوانین و مصوبات هیئت وزیران و دستورالعمل‌های مرتبط با میراث طبیعی

- قانون الحاق ایران به کنوانسیون حمایت میراث فرهنگی و طبیعی جهان، ۱۳۵۳/۱/۸، مجلس شورای ملی؛
- قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست، ۱۳۵۳/۳/۲۸، مجلس شورای ملی؛
- قانون الحاق ایران به کنوانسیون تجارت بین‌المللی گونه‌های حیوانات و گیاهان وحشی که در معرض نابودی قرار دارند، ۱۳۵۵ مجلس شورای ملی؛
- قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری، ۱۳۸۲/۱۰/۲۳، مجلس شورای اسلامی؛
- آیین‌نامه اجرایی تبصره ماده (۲) قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری، ۱۳۸۴/۵/۴، هیئت وزیران؛
- آیین‌نامه طبیعت گردی، ۱۳۸۴/۵/۵، هیئت وزیران؛
- قانون مدیریت خدمات کشوری، ۱۳۸۶/۷/۸، مجلس شورای اسلامی؛
- قانون اصلاح قانون معادن، ۱۳۹۰؛
- قانون آیین دادرسی کیفری، ۱۳۹۴/۳/۲۴، مجلس شورای اسلامی؛
- دستورالعمل حفاظت، مدیریت و تعیین عرصه و حریم درختان کهنسال ایران به تفکیک گونه، ۱۳۹۶، دفتر ثبت آثار و حفظ و احیای میراث معنوی و طبیعی، معاونت میراث فرهنگی، وزارت میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی؛
- قانون حمایت از مرمت و احیای بافت‌های تاریخی - فرهنگی، ۱۳۹۸/۴/۲، مجلس شورای اسلامی؛
- دستورالعمل اجرایی بهره‌برداری پایدار میراث طبیعی، ۱۴۰۰/۱/۲۵، مشترکاً مورد تأیید وزارت میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی، سازمان جنگل‌ها مراتع و آبخیزداری کشور و سازمان حفاظت محیط زیست؛
- دستورالعمل اجرایی پرداخت حق‌الکشف اموال فرهنگی - تاریخی توقیفی و کشفیات اتفاقی، ابلاغی وزیر میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی، ۱۴۰۱.



۳. تعاریف

- عمده عبارات مرتبط با میراث طبیعی قبلاً در قوانین حوزه میراث فرهنگی، تعریف شده‌اند. از جمله حریم که تعریف آن در ماده (۱) قانون حمایت از مرمت و احیای بافت‌های تاریخی فرهنگی مصوب ۱۳۹۸ موجود است. [۹] با وجود این در مورد برخی موضوعات به دلیل عدم تعریف واضح و روشن، خلأهای قانونی وجود دارد. به نظر می‌رسد واژه لطمه یکی از این موارد است که در فصل نهم قانون مجازات اسلامی راجع به جرائم میراث فرهنگی ذکر شده است بدون اینکه تعریف آن مشخص شده باشد. این موضوع سبب سردرگمی قضات و صدور آرای متناقض در برخورد با جرم ایراد لطمه به منظر آثار تاریخی است.
- همچنین با اینکه آثار طبیعی در فهرست داخلی ثبت می‌شوند، اما لازم است همان گونه که در قوانین میراث فرهنگی بر عنوان «فهرست آثار ملی» تصریح شده، عنوان «فهرست آثار طبیعی» نیز تصریح شود.
- آیین‌نامه اجرایی تبصره ماده (۲) قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری مصوب سال ۱۳۸۴ [۳] تصریح کرده که میراث طبیعی شامل موارد ذیل است:
- الف) مناظر طبیعی و عوارض بدیع جغرافیایی غیر حفاظت شده.
 ب) بقایای دیرین شناختی انسانی و محوطه‌های حاصل از تعامل فیزیکی و فرهنگی انسان و طبیعت.
 ج) مناطق مذکور در بند «الف» ماده (۳) قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست از قبیل آثار طبیعی ملی و سایر مناطق تحت حفاظت.
 د) آثار و بقایای دیرین شناختی جانوری و گیاهی.
- اگرچه طبق این آیین‌نامه، مدیریت دو دسته الف و ب، به‌عهده وزارت میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی و مدیریت دو دسته «ج» و «د» به‌عهده سازمان حفاظت محیط است، اما لازم است فهرست آثار طبیعی شامل همه موارد فوق باشد.
- همچنین به نظر می‌رسد از آنجایی که مناظر فرهنگی نیز در تعریف کنوانسیون ۱۹۷۲ یونسکو قید شده و رهنمودهای عملیاتی این کنوانسیون نیز بدان پرداخته، شایسته است موضوع حمایت از مناظر فرهنگی نیز در پیش‌نویس قانون جامع میراث طبیعی، در نظر گرفته شود.



۴. میراث طبیعی و نفایس



یک اصل واحد، معنا دار است و لذا رویکرد قانون اساسی ایران به تلفیقی بودن دو موضوع میراث فرهنگی و میراث طبیعی، در اصل هشتادوسوم مستتر است.^۱

شایان ذکر است که ارتباط میراث طبیعی منحصر به فرد با اصل هشتادوسوم قانون اساسی توسط معاونت حقوقی ریاست جمهوری که مرجع رسیدگی به حل اختلافات دستگاه‌های اجرایی می‌باشد، مورد تأیید قرار گرفته است.^۲

با وجود این به دلیل فقدان قانون ناظر بر حفظ اثر طبیعی که جایگاه نفیس را داراست، سایر نهادهای دولتی و یا عمومی غی دولتی، در عمل توجهی به اهمیت این آثار نمی‌کنند. هر چند اصل هشتادوسوم مربوط به عدم انتقال به غیر آثار نفیس است، اما به هر حال ماهیت این اصل، تأکید بر اهمیت منحصر به فرد نفایس و لزوم حفاظت از آنهاست. لذا پیشنهاد می‌شود:

با تعریف آثار نفیس طبیعی در قانون جامع میراث طبیعی، می‌توان دامنه اصل هشتادوسوم قانون اساسی را تا آثار طبیعی منحصر به فرد گسترش داد.

اصل هشتادوسوم قانون اساسی مقرر می‌دارد: بناها و اموالی دولتی که از نفایس ملی باشند، قابل انتقال به غیر نیست، مگر با تصویب مجلس شورای اسلامی آن هم در صورتی که از نفایس منحصر به فرد نباشد.

باور عمومی و کارشناسی تاکنون بر این بوده است که مقصود اصل هشتادوسوم قانون اساسی از نفایس، عمدتاً مصادیق منحصر به فرد میراث فرهنگی هستند. شاید این دیدگاه به این دلیل باشد که متن اصل هشتادوسوم با واژه «بناها» که مصداق بارز میراث فرهنگی ملموس هستند، آغاز می‌شود. با وجود این، این اصل در ادامه به «اموال عمومی» نیز اشاره می‌کند. بنابراین از آن جایی که مصادیق میراث طبیعی نیز در زمره اموال عمومی هستند، لذا می‌توان استنباط کرد که اصل هشتادوسوم، میراث طبیعی منحصر به فرد را نیز در زمره نفایس شناخته است.

چنانکه این نگرش صحیح باشد، می‌توان نتیجه گرفت که قرار دادن دو موضوع میراث فرهنگی، با اشاره مستقیم به بناها، و میراث طبیعی، با اشاره غیرمستقیم به اموال عمومی، در کنار یکدیگر و در

۵. تلفیق میراث فرهنگی و میراث طبیعی؛ قانون و مدیریت واحد



سپرده شوند. بدین ترتیب، اصل مهم عدالت زیستی و انصاف میان نسلی در هر دو مقوله یکسان است و از دیدگاه حقوق بشر (و یا حقوق شهروندی)، هر دو موضوع، جزئی از حقوق فرهنگی ایرانیان هستند و از این نظر نیز اهمیت دارند.

با توجه به اشتراک اصول میان این دو مقوله، کنوانسیون ۱۹۷۲ یونسکو برای نخستین بار در عرصه حقوق بین‌الملل، چارچوب حقوقی یکسانی را برای ثبت و حفاظت آن دو برگزید و با تبعیت از این الگو، برخی کشورها نیز قوانین واحدی برای حفاظت از میراث فرهنگی و میراث طبیعی وضع کرده و در زمینه برنامه‌های

میراث فرهنگی و میراث طبیعی اگرچه در ماهیت متفاوتند. زیرا یکی ساخته دست بشر و دیگری محصول طبیعت است، اما هر دو دارای اصول واحدی هستند. هر دو از منابع و ثروت‌های تجدیدنناپذیرند و از گذشته به نسل امروز به ارث رسیده‌اند و عموم مردم حال و آینده نسبت به آنها دارای حق هستند. بنابراین طبق ماده (۲۶) قانون مدنی، جزو اموال عمومی به‌شمار می‌آیند و از این رهگذر در حیطه حاکمیت عمومی قرار دارند. بالتبع، جامعه فردای ایران نیز نسبت به آن دو میراث ذی‌حق است و لذا می‌باید به نفع نسل‌های آتی حفظ شده و در کمال غنا و صحت، به نسل‌های آینده

۱. خاطر نشان می‌شود که پیشتر، کنوانسیون ۲۷۹۱ یونسکو دو موضوع میراث فرهنگی و میراث طبیعی را در یک چارچوب قرار داده بود.
۲. معاونت حقوقی رئیس‌جمهور در «رأی و اعلام‌نظر درباره واگذاری زمین در محدوده ژئو پارک و غار نمکدان قشم» مورخ ۹۹۳۱/۱۱/۸۱ که با توجه به شروع مجدد فعالیت‌های پرورش میگو در عرصه محدوده میراث طبیعی بوخو (ژئوپارک قدیم قشم) صادر شد اظهار داشت:
«بخشی از واگذاری‌ها (به میزان ۷۸۵/۲۰ هکتار) در محدوده اثر ملی طبیعی انجام شده است و بی‌تردید واگذاری هر میزان از محدوده به‌جهت ملی بودن اثر و همچنین از حیث منحصر به فرد بودن آن در نوع خود در کشور و جهان، مشمول اصل هشتادوسوم قانون اساسی است و هرگونه دخل و تصرف و نقل و انتقال آن نسبت به عین یا منفعت و سایر حقوق، ممنوع و غیرقانونی است. بنابراین اثری بر قراردادهای بهره‌برداری نسبت به این بخش متصور نیست و هیچ‌گونه حقی برای اشخاص ثالث ایجاد نمی‌کند. بایسته است بی‌درنگ نخست با مذاکره با متصرفان و در صورت نرسیدن به نتیجه مطلوب، با بهره‌مندی از قوانین حاکم نسبت به تخلیه و رفع و برجیدن آثار آن و برگرداندن وضعیت، با فوریت اقدام جدی و مستمر به عمل آید». این رأی و اعلام‌نظر با دستور رئیس‌جمهور سابق، به وزارت جهاد کشاورزی با پی‌نوشت «طبق نظر معاونت حقوقی رئیس‌جمهور عمل شود» ابلاغ شد. بدین ترتیب و با تصریح این رأی، علاوه بر آثار فرهنگی و نیز منظرهای فرهنگی ایران ثبت شده در فهرست میراث جهانی یونسکو، دو اثر طبیعی «جنگل‌های هیرکانی» و «کویر لوت» که هر دو در فهرست میراث جهانی یونسکو به ثبت رسیده‌اند، نیز در زمره نفایس ایران، موضوع اصل ۳۸ قانون اساسی به‌شمار می‌روند. با این استدلال، سایر آثار طبیعی ایران که در فهرست موقت یونسکو درج گردیده و در انتظار ثبت در فهرست میراث جهانی یونسکو به سر می‌برند نیز در زمره نفایس ایران محسوبند. «غار علیصدر»، «منطقه حفاظت شده ارسباران»، «دماوند»، «دریاچه هامون»، «منطقه حفاظت شده حرا»، «پارک می‌خبر و پناهگاه حیات وحش روچون»، «گنبد های نمکی ایران»، «درختان کهنسال ایران» از این جمله‌اند. سایر آثار طبیعی، فرهنگی و آثار مشترک انسان و طبیعی موسوم به منظرهای فرهنگی در وب سایت <https://whc.unesco.org/en/statesparties/ir> موجود است.

اجرایی با شرح وظایف متفاوت و از همه مهم‌تر، عدم فرهنگ‌سازی کافی و ایجاد بسترهای لازم برای همکاری بین دستگاهی، منجر به اختلافات عملی و اجرایی در زمینه ثبت آثار طبیعی شد. کندی فرایند ثبت آثار طبیعی در فهرست جهانی که خود ناشی از سردرگمی میان دستگاهی نسبت به موضوع است، همچنین می‌تواند به دلیل نوپا بودن موضوع میراث طبیعی نسبت به میراث فرهنگی^۳ و فقدان پیشینه پژوهش راجع به ابعاد مختلف این موضوع باشد که طبعاً از گرایش به تهیه پرونده ثبتی آثار کاسته است. لذا موضوع میراث طبیعی در قیاس با میراث فرهنگی از سابقه اجرایی و پژوهشی کمتری برخوردار است.

با تدوین دستورالعمل اجرایی بهره‌برداری پایدار میراث طبیعی که در تاریخ ۱۴۰۰/۱/۲۵ مشترکاً به تأیید وزارت میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی، سازمان جنگل‌ها مراتع و آبخیزداری کشور و سازمان حفاظت محیط زیست رسید، تلاش شده است تا حدودی اختلافات و ابهامات موجود مربوط به تقسیم وظایف و خلأهای مربوط به نحوه حفاظت و بهره‌برداری از مصادیق میراث طبیعی که وظایف و اختیارات هریک از آنها میان دستگاه‌های نامبرده و نیز شهرداری‌ها و دهیاری‌ها سازمان اوقاف و امور خیریه پراکنده است، مرتفع شود. [۵] در این دستورالعمل تکلیف تعیین ضوابط عرصه و حریم آثار طبیعی عمدتاً به‌عهده وزارت میراث فرهنگی قرار داده شده است. با وجود این واضح است که دستورالعمل اجرایی، آن هم بدون طرح و تصویب توسط شورای عالی وزارت مذکور و یا سازمان حفاظت محیط زیست، قدرت و نفوذ قانون را برای رفع این پراکندگی مدیریت، نخواهد داشت و به‌خصوص با تغییرات مدیریتی، عدم اجرای آن محتمل است.

اجرایی حفاظت این دو مقوله موفقیت‌هایی کسب کردند. تا پیش از تصویب قانون تشکیل میراث فرهنگی و گردشگری مصوب ۱۳۸۲، مناطق چهارگانه توسط سازمان حفاظت محیط زیست مدیریت می‌شدند. آیین‌نامه اجرایی تبصره ماده (۲) این قانون نیز این موضوع را به رسمیت شناخت و جدا از چهار دسته میراث طبیعی در اختیار سازمان مورد نظر،^۱ مدیریت دو حوزه دیگر را به سازمان میراث فرهنگی^۲ محول کرد.

به نظر می‌رسد سردرگمی حاکم بر ثبت، حفاظت فنی، معرفی و یا حتی پژوهش در زمینه میراث طبیعی، ناشی از همین موضوع یعنی تقسیم‌بندی وظایف توسط آیین‌نامه مورد نظر است. آیین‌نامه به جای انسجام‌بخشی به موضوع میراث طبیعی، با تقسیم‌بندی آن به چهار دسته و جدا کردن وظایف و مجریان هریک از آنها، به نوعی موجب انشقاق و تشتت موضوع میراث طبیعی شد و مشکلاتی را در زمینه اجرای وظایف مقرر در این آیین‌نامه توسط دستگاه‌های مجری ایجاد کرد.

اگرچه سوابق و شواهد، حاکی از فقدان و یا صعوبت همکاری دستگاه‌های مرتبط با وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی در برخی مقاطع زمانی - پیش از ثبت جهانی دواثر کویر لوت و جنگل‌های هیرکانی - است، اما گواه بارزتر بر این امر، عدم تناسب میان تعداد آثار فرهنگی و آثار طبیعی جهانی ایران است. در مقایسه با ۲۴ اثر فرهنگی، تنها دواثر طبیعی ایران، (کویر لوت و جنگل‌های هیرکانی) در فهرست جهانی یونسکو به ثبت رسیده است. این امر با وجود تنوع زیستی غنی این کشور، گواهی محسوس بر عدم وفاق و همکاری دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط با وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی در تهیه پرونده‌های ثبتی میراث طبیعی باشد.

چنانکه پیشتر گفته شد، نگارش آیین‌نامه اجرایی تبصره ماده (۲) قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری و تقسیم وظایف یک حوزه واحد، یعنی میراث طبیعی، میان دو دستگاه

۱. ج - مناطق مذکور در بند «الف» ماده (۳) قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست از قبیل آثار طبیعی ملی و سایر مناطق تحت حفاظت.

د - آثار و بقایای دیرین شناختی جانوری و گیاهی.

۲. الف - مناظر طبیعی و عوارض بدیع جغرافیایی غیر حفاظت شده.

ب - بقایای دیرین شناختی انسانی و محوطه‌های حاصل از تعامل فیزیکی و فرهنگی انسان و طبیعت.

۳. درحالی که سازمان حفاظت محیط زیست در سال ۱۳۵۱ تأسیس شده و آغاز مبحث میراث طبیعی مربوط به سال‌های ۱۳۵۳ و ۱۳۸۲ است، نخستین قانون میراث فرهنگی در سال ۱۳۰۹ تصویب شد.



پیشنهادهای

پیشنهاد اول

با این تفصیل می‌توان دریافت که برای ایجاد وفاق میان دستگاه‌های مجری، رویکرد قانونگذاری جدید راجع به میراث طبیعی، باید تلفیقی باشد. یعنی لازم است قوانین موجود در زمینه میراث فرهنگی، تا حد امکان، میراث طبیعی را نیز شامل شوند.

پیشنهاد دوم

نگاه جامع و فرابخشی به میراث طبیعی با توجه به حاکمیتی بودن دو موضوع میراث فرهنگی و محیط زیست در قانون مدیریت خدمات کشوری، این اجازه را می‌دهد که اداره امور میراث طبیعی در سطح کلان و با همکاری همه واحدهای مجری در یک قالب واحد صورت پذیرد. یکی از شیوه‌های محقق ساختن این نگرش، ایجاد یک شورای سیاستگذاری و نظارتی متشکل از همه دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط است.

پیشنهاد سوم

اعطای حق مشارکت بخشی از امور حفاظت و معرفی به مردم با نمایندگی سازمان‌های مردم‌نهاد در قالب اجرایی مورد نظر (شورای سیاستگذاری)، گامی رو به جلو برای ایجاد زمینه مشارکت مردم در امور حاکمیتی مرتبط با مبحث هویت و حقوق فرهنگی - مورد نظر در حقوق شهروندی است.

۶. مشارکت مردم در امور حفاظت میراث طبیعی

دولت قرار داد و قوانین بعدی میراث فرهنگی نیز در این راستا تدوین و تصویب شدند. ماده (۸) قانون مدیریت خدمات کشوری، به صراحت، حفظ محیط زیست و حفاظت از منابع طبیعی و میراث فرهنگی، را در زمره امور حاکمیتی قلمداد کرده است. با وجود این به نظر می‌رسد این رویکرد در مصوبات جدید، در حال متحول شدن است. برای نمونه در اصلاحیه اساسنامه انجمن‌های میراث فرهنگی، مصوب سال ۱۳۹۵ شورای عالی سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری، حضور چند سازمان مردم‌نهاد در کنار مقامات مسئول دولتی، پیش‌بینی شده است.

آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲ (اصلاحی ۱۳۹۴) [۹] سازمان‌های مردم‌نهاد فعال در زمینه‌هایی از جمله میراث فرهنگی و محیط زیست و منابع طبیعی را مجاز می‌شمارد تا نسبت به جرائم ارتكابی در این زمینه‌ها اعلام جرم و در تمام مراحل دادرسی شرکت کنند. این پیش‌بینی‌ها بدان معناست که از نظر قانونگذار، سازمان‌های مردم‌نهاد به‌عنوان نماینده و یا بخش قابل ملاحظه‌ای از عموم مردم، صلاحیت مشارکت در بخشی از امور حمایت و حفاظت میراث فرهنگی و طبیعی را دارا هستند.

قوانین بین‌المللی، نقش جوامع سنتی و محلی در حفاظت از ذخایر و منابع طبیعی که میراث طبیعی نیز بخش مهمی از آن است را به رسمیت می‌شناسند. دانش، فنون و شیوه‌های سنتی حیات و معیشت جوامع به‌عنوان ذی‌نفعان اصلی، تأثیر مهمی در حفاظت از میراث طبیعی دارد. در برنامه انسان و زیست کره که مربوط به حفاظت از ذخیره گاه‌های زیست کره است، جوامع محلی و سنتی مقیم در این ذخیره گاه‌ها سهم بسزایی در حفاظت و ارتقای پایداری منطقه ایفا می‌کنند. بدین ترتیب حفاظت از میراث طبیعی پیش از آنکه نیازمند حمایت دولت باشد، مرهون و مستلزم مشارکت مردم و جوامع محلی است. بنابراین لازم است نقش و جایگاه مردم در امر حفاظت و معرفی و ارتقای میراث طبیعی، در چارچوب قانون و سیاستگذاری، پیش‌بینی و نهادینه شود.

قوانین میراث فرهنگی و محیط زیست، حفاظت از این دو مقوله را امری حاکمیتی قلمداد کرده و آن را وظیفه دولت قرار داده‌اند. به نظر می‌رسد این موضوع به دلیل فقدان و یا کمبود آگاهی‌های عمومی نسبت به ارزش‌های میراث فرهنگی و محیط زیست در زمان تصویب قوانین مورد نظر بوده است. برای مثال قانون راجع به حفظ آثار ملی ۱۳۰۹، وظیفه اصلی حفاظت از آثار ملی را به‌عهده

پیشنهاد

از آن جایی که آگاهی عمومی در همه زمینه‌ها و به‌طور اخص در مورد اهمیت و ارزش‌های میراث طبیعی در حال افزایش است، به‌نظر می‌رسد زمان آن فرا رسیده است که بخشی از وظیفه حفاظت از میراث طبیعی به‌عنوان حق و مسئولیت مردم به ایشان واگذار شود. این هدف از طریق حضور سازمان‌های مردم‌نهاد در شورای سیاست‌گذاری، محقق خواهد شد.

۷. حمایت از مالکین خصوصی



قانون حفظ آثار ملی اموال فرهنگی - تاریخی غیرمنقول ثبت شده در فهرست آثار ملی را با علم و اطلاع از ثبت آن به‌نحوی به دیگران انتقال دهد به حبس از سه ماه تا یک سال محکوم می‌شود». بدین ترتیب انتقال اموال بدون اجازه وزارت میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی نیز جرم شناخته می‌شود.

این محدودیت‌ها در کنار فقدان حمایت‌های جبرانی، مشکلات عدیده‌ای هم برای مالکین و هم برای وزارت مذکور فراهم ساخته است. بخش قابل ملاحظه‌ای از آرای صادره توسط محاکم، حتی مجازات حبس، علیه مالکین خصوصی است که اقدام به تخریب یا تغییر و مرمت و تجدید بدون نظارت و تأیید وزارت میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی کرده‌اند.

هرچند این محدودیت‌ها با هدف حفظ میراث فرهنگی در قوانین پیش‌بینی شده‌اند، لکن مشکلاتی عمدتاً اقتصادی برای مالکین خصوصی (که بعضاً از اقشار کم‌درآمد جامعه هستند) ایجاد می‌کنند.

با اینکه یکی از مهم‌ترین ارزش‌های میراث فرهنگی، نقش آن در پیوند دادن مردم جامعه امروز ایران با ریشه‌های هویتی ایشان است، در بسیاری موارد مشاهده شده که محدودیت‌های اعمال شده، نه‌تنها موجب حس علاقه و پیوستگی مالکین خصوصی به میراث فرهنگی نشده است، بلکه برعکس، سبب انزجار ایشان از این مفهوم شده و حتی در مواردی منجر به تلاش ایشان برای تخریب اموال ثبتی متعلق به خودشان می‌شود. این محدودیت‌ها در بسیاری از موارد دیگر نیز عامل مهم مراجعه مالکین به دیوان عدالت اداری برای درخواست خروج اموال متعلق به ایشان از فهرست آثار ملی و به‌اصطلاح رهایی از موضوع میراث فرهنگی است. گاه در برخی برنامه‌های تلویزیونی و یا رسانه‌ای عنوان میراث فرهنگی، یک عامل مزاحم، مانع و مخل آسایش مالکین خصوصی نمایش داده می‌شود که این موضوع نیز می‌تواند به عدم تفاهم مربوطه میان مردم و میراث فرهنگی بیفزاید.

شایان ذکر است که حفاظت از میراث فرهنگی به نفع عموم جامعه

یکی از مشکلات مهم حمایت از میراث فرهنگی، تعارض حقوق مالکانه دارندگان خصوصی با امر حفاظت از میراث فرهنگی به نفع عموم جامعه و نسل‌های آینده است. هرچند قوانین حوزه میراث فرهنگی، حقوق مالکان خصوصی و متصرفین را به رسمیت می‌شناسند، اما در عین حال با هدف حفاظت از میراث فرهنگی به نفع عموم جامعه، محدودیت‌هایی را بر ایشان اعمال می‌کنند. قانون راجع به حفظ آثار ملی مصوب سال ۱۳۰۹ (ماده (۵)) که نخستین قانون ناظر بر میراث فرهنگی ایران است، تصریح کرده است:

«اشخاصی که مالک یا متصرف مالی باشند که در فهرست آثار ملی ثبت شده باشد می‌توانند حق مالکیت یا تصرف خود را حفظ کنند و لکن نباید دولت را از اقداماتی که برای حفاظت آثار ملی لازم می‌داند ممانعت نمایند در صورتی که عملیات دولت برای حفاظت مستلزم مخارجی شود دولت از مالک مطالبه عوض نخواهد نمود و اقدامات مزبور مالکیت مالک را متزلزل نخواهد کرد».

بدین ترتیب طبق این ماده قانونی، مالکین خصوصی می‌توانند حق مالکیت و یا تصرف خود را نسبت به اموال ثبت شده در فهرست آثار ملی، حفظ کنند، اما نباید مانع اقدامات حفاظتی دولت نسبت به آثار ثبتی متعلق و یا در اختیار خود شوند.

فصل نهم قانون مجازات اسلامی مصوب سال ۱۳۷۵ با اصلاحات بعدی، از این محدودیت فراتر رفته و هر اقدام به «مرمت یا تعمیر، تغییر، تجدید و توسعه ابنیه یا تزئینات اماکن فرهنگی تاریخی» بدون اجازه سازمان میراث فرهنگی (وزارت میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی) را جرم شناخته است. (ماده (۵۶۴))

در ماده (۵۶۴) اشاره مستقیم به مالکین خصوصی و متصرفین اموال فرهنگی تاریخی ثبت شده در فهرست آثار ملی نشده است، لکن واضح است و در عمل این اقدامات معمولاً از جانب مالکین خصوص صورت می‌گیرد. لذا اعمال ماده (۵۶۴) بیشتر در مورد مالکین خصوصی است.

طبق ماده (۵۶۵) همین قانون، هر کس برخلاف ترتیب مقرر در



از جانب دولت و وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، محدودیت‌های ایجاد شده بر حقوق مالکین اشخاص - که عمدتاً از اقشار ضعیف و کم درآمد جامعه هستند - به شیوه‌های مختلف جبران شده و در نهایت به حفظ میراث فرهنگی به نفع آحاد جامعه ایران بینجامد.

نه تنها امر نکوهیده‌ای نیست، بلکه مطابق با همه ارزش‌های بشری متداول امروز ایران و جهان، اقدامی شایسته و لازم است، بلکه آنچه مورد غفلت قرار گرفته است، عدم پیش‌بینی راهکارهای جبران محدودیت‌های اعمال شده بر مالکین ناشی از ثبت اموال متعلق به ایشان در فهرست آثار ملی است به گونه‌ای که با اعمال این راهکارها

پیشنهاد

با پیش‌بینی حمایت‌های جبرانی برای مالکین خصوصی و متصرفین مصادیق میراث طبیعی در قانون جامع میراث طبیعی، می‌توان از بروز مشکلات مشابه میراث فرهنگی، برای میراث طبیعی پیشگیری کرد. ضروری است میان جرم‌انگاری مربوطه و قوانین و سیاست‌های حمایتی و جبرانی، تناسب برقرار باشد.

۸. استعلام وضعیت میراث طبیعی در طرح‌های عمرانی و اکتشاف معادن؛ وظایف سایر دستگاه‌های اجرایی

عدم برنامه‌ریزی، پژوهش و معرفی بهینه از سوی دستگاه متولی یعنی وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی راجع به ارزش‌های میراث فرهنگی و به خصوص همسویی آن با منافع توسعه و نیز عدم تلاش این نهاد برای جلب همکاری سایر دستگاه‌های اجرایی در به کارگیری میراث فرهنگی در توسعه کشور، در این زمینه بی‌تأثیر نبوده است. با این تفصیلات روشن است که میراث فرهنگی و توسعه، به جای هم‌نوایی در راستای یک هدف مهم، تاکنون همچون دو قطب مخالف با یکدیگر تلقی شده و عمل کرده‌اند.

از این منظر و به عنوان یک رویکرد دفاعی، اهتمام سیاستگذاری‌ها و قوانین بر این بوده است که با ملزم نمودن دستگاه‌های اجرایی به رعایت نظرات وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی راجع به طرح‌های ایشان،^۱ استعلام وضعیت میراث فرهنگی قبل از اجرای طرح‌های توسعه^۲ و همچنین انجام مطالعات فرهنگی تاریخی پیش از آغاز طرح‌های عمرانی توسط دستگاه‌ها،^۳ از آثار فرهنگی در برابر توسعه حمایت کند. با وجود این در مورد فعالیت‌های مربوط به اکتشاف معادن، هر چند ماده (۱۶) قانون اصلاح قانون معادن مصوب ۱۳۹۰، به موضوع استعلام مربوط به میراث فرهنگی اشاره کرده است،^۴ اما انشای

از بدو تشکیل سازمان میراث فرهنگی کشور تا زمان حاضر، همواره میان برنامه‌های توسعه سایر دستگاه‌های اجرایی و منافع میراث فرهنگی، تعارض وجود داشته است. عملکرد دستگاه‌های اجرایی در دهه‌های گذشته، دست کم پس از تشکیل سازمان میراث فرهنگی کشور در سال ۱۳۶۷، نشان می‌دهد که به زعم این دستگاه‌ها حفاظت از میراث فرهنگی، با توسعه و حیات مدرن تقابل دارد. با این نگرش، توسعه شهری و روستایی رقیب اصلی حفاظت از میراث فرهنگی است.^۱ تخریب‌های عامدانه و شتاب زده و حتی گاه شبانه و یا در مواردی هنگام تعطیلات و در غیاب نظارت، توسط برخی نهادهای دولتی، با هدف پرهیز از مخالفت و اقدام قضایی وزارت میراث فرهنگی برای متوقف کردن تخریب، خود گواهی بارز بر وجود این رویکرد مخرب است.

درواقع این دیدگاه ناشی از عدم شناخت کافی از نقش سازنده میراث فرهنگی در امر توسعه است. یکی از قصورهای مهم در این زمینه عدم شناخت و مطالعات تطبیقی بین‌المللی در زمینه نقش بسیار مهم میراث فرهنگی در توسعه و رشد اقتصادی کشورهای موفق و حتی برخی کشورهای هم‌جوار است.

۱. گزارش نظارتی در مورد تعیین حریم آثار ملی بند «۱۲» ماده (۳) قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی کشور مصوب ۱۳۶۷ از مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با شماره مسلسل ۱۹۳۶۴.
۲. بند «۱۱» ماده (۳) قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی کشور: اظهار نظر در کلیه طرح‌های عمرانی جامع و تفصیلی در رابطه با مناطق فرهنگی و تاریخی و موافقت نهایی درباره محوطه‌ها و یافت‌ها و اماکن فرهنگی تاریخی ارزشمند در موارد مذکور و جلوگیری از هرگونه تخریب آنها.
۳. بخشنامه ضرورت استعلام از سازمان میراث فرهنگی کشور قبل از آغاز عملیات اجرایی طرح‌های عمرانی مصوب ۱۳۸۲ هیئت وزیران.
۴. تصویب‌نامه در مورد انجام مطالعات فرهنگی - تاریخی قبل از اجرای پروژه‌های بزرگ عمرانی مصوب ۱۳۸۲ هیئت وزیران.
۵. طبق ماده (۱۶) قانون اصلاح قانون معادن، مصوب ۱۳۹۰ موضوع اصلاح ماده (۲۴) قانون: «جهت تسریع در امر اکتشاف و بهره‌برداری از معادن، دستگاه‌های اجرایی و متولیان قانونی مربوط مکلفند حداکثر ظرف دو ماه نسبت به استعلام وزارت صنعت، معدن و تجارت جهت صدور پروانه اکتشاف در موارد ذیل اعلام‌نظر نمایند: الف - حریم قانونی راه‌ها و راه‌آهن. ب - داخل شهرها و حریم قانونی آنها. پ - حریم قانونی سدها و شبکه‌های توزیع آب و حوضچه‌های سدها و قنوات. ت - داخل جنگل‌ها و مراتع. ث - حریم اماکن مقدسه و ابنیه تاریخی. ج - حریم پادگان‌ها و محل استقرار نیروهای مسلح. چ - مناطقی با عنوان پارک ملی، آثار طبیعی ملی، پناهگاه حیات وحش و حفاظت شده. ح - حوزه‌های دارای مواد پرتوزا بیش از حد مجاز».

از وزارت میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی که منجر به تخریب کویر شد، برنامه احداث تله کابین در جنگل‌های هیرکانی و احداث جاده در جنگل ابر از این جمله‌اند. ساخت و ساز گسترده (و عمدتاً غیر مجاز) در کوهپایه‌های مجاور دماوند، جنگل تراشی (بلوط زاگرس) در مسیر خطوط انتقال گاز سراسری، جاده سازی غیر ضروری در ارتفاعات بالای ۳۰۰۰ متر سبلان، تمرین نظامی در مجاورت کلوت‌ها، خشکاندن بخشی از تالاب بین‌المللی هورالعظیم به منظور حفاری نفت، بهره‌برداری غیر اصولی معادن روباز به طور خاص منطقه محلات، احداث پل میانگذر در پاچه ارومیه، فعالیت معدن در غار-دژ اسپهبد خورشید که بزرگترین طاق سنگی طبیعی و تاریخی کشور است، نمونه‌های دیگری از تعارض وظایف و عدم همکاری دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط در امر حفاظت از میراث طبیعی و در نتیجه ترجیح فعالیت‌های توسعه نسبت به حفاظت از مصادیق میراث طبیعی است که همه این موارد، در غیاب قوانین حمایتی و کیفری و سیاست‌های ناظر بر حفظ میراث طبیعی صورت می‌گیرند.

نمونه‌های نام‌برده از تعارض وظایف و عدم همکاری دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط در امر حفاظت از میراث طبیعی، در غیاب قوانین حمایتی و کیفری و سیاست‌های ناظر بر حفظ میراث طبیعی صورت می‌گیرند.

طبق بند «۳» ماده (۳) قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب ۱۳۵۳، وظیفه مربوط به اکتشاف معادن در مناطق چهارگانه به‌عهده شورای عالی محیط زیست است. [۱۲] با وجود این، وزیر میراث فرهنگی و گردشگری و صنایع دستی در این شورا حضور ندارد. لذا در این زمینه نیز نمی‌توان اقدام مؤثری را انتظار داشت.

این ماده به‌گونه‌ای است که دستگاه‌های اجرایی در برابر وزارت صنعت و معدن مکلف به اعلام‌نظر هستند. تعیین مهلت حداکثر دو ماه برای اعلام‌نظر در مواردی، وزارت میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی را با مشکلاتی مواجه می‌سازد. زیرا این مدت، تناسبی با حجم فعالیت‌های لازم برای شناسایی وضعیت تاریخی فرهنگی با توجه به گستردگی منطقه ندارد و عدم ارائه پاسخ در این مدت، طبق قانون به‌منزله پاسخ مثبت و قطعیت صدور مجوز اکتشاف معادن است. [۱۰]

بدین ترتیب با وجود قوانین حمایتی، آن هم با رویکرد دفاعی فوق‌الذکر به‌جای رهیافت همکاری میان میراث فرهنگی و توسعه، گاه قوانین و برنامه‌های مورد نظر، کفایت لازم را برای حفظ میراث فرهنگی در برابر طرح‌های توسعه نداشته است و یا بعضاً با همکاری مقامات وزارت میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی، این قوانین بی‌اثر می‌شوند.^۱

در مورد میراث طبیعی نیز همچون میراث فرهنگی به‌نظر می‌رسد درک درستی از جانب دستگاه‌های اجرایی در خصوص اهمیت این میراث بی‌بدیل وجود ندارد. اصرار به اجرای طرح‌های توسعه در حریم و یا حتی عرصه برخی آثار طبیعی که به تخریب و نابودی این آثار می‌انجامد، گواهی بر این ادعاست.

حوزه میراث طبیعی به‌دلیل فقدان قانون و مقررات حمایتی و نبود مصوبات استعلام وضعیت میراث طبیعی و یا انجام مطالعات فرهنگی، با مشکلات بیشتری نسبت به میراث فرهنگی مواجه است.

ایجاد جاده و راه عبور و مرور در حریم و زیر تاج پوشش درختان کهنسال،^۲ عملیات بخشی از ساخت مرکز پرورش میگو در حریم ژئوپارک جهانی قشم، [۱۱] اقدام برای لوله‌کشی شرکت گاز در بخش‌هایی از اثر ملی کویر لوت (در استان کرمان) بدون استعلام

۱. نمونه بارز این امر، احداث سد سیوند در مجاورت اثر جهانی پاسارگاد است که با وجود مخالفت همه‌جانبه سازمان میراث فرهنگی پیشین و دوستداران میراث فرهنگی، درنهایت عملیات آبیگری با موافقت مقامات این سازمان انجام شد و مشکلاتی را برای اثر فراهم ساخت. نمونه دیگر، طرح‌های نجات بخشی سدها است. قراردادهای این طرح‌ها به‌گونه‌ای تنظیم می‌شدند که پرداخت درصدی از مبلغ قرارداد، منوط به تأیید نهایی پژوهشگاه میراث فرهنگی و گردشگری با انجام عملیات آبیگری بوده است.

۲. دستورالعمل حفاظت، مدیریت و تعیین عرصه و حریم درختان کهنسال ایران به تفکیک گونه، معاونت میراث فرهنگی، ۱۳۹۶.



پیشنهادهای

پیشنهاد اول

تصریح ضرورت استعلام وضعیت میراث طبیعی در قانون جامع میراث طبیعی، به تبعیت از الگوی مصوبات قبلی میراث فرهنگی، در این زمینه نیز مؤثر است و از بروز مشکلات ناشی از طرح‌های توسعه و اکتشاف معادن جلوگیری می‌کند.

پیشنهاد دوم

با این اوصاف لازم است همکاری و هم‌افزایی دستگاه‌های اجرایی در زمینه حفاظت از میراث طبیعی و تلفیق آن در برنامه‌های توسعه، در قانون جامع میراث طبیعی، پیش‌بینی شود. همچنین ضرورت دارد تا وظایف سایر دستگاه‌های اجرایی مرتبط، نه در آیین‌نامه و یا دستورالعمل (طبق رویه‌های فعلی)، بلکه با تصریح در قانون جامع، مشخص شود.

۹. تبیین حفاظت از میراث طبیعی و جرم‌انگاری این حوزه

بر خلاف میراث فرهنگی ملموس، حفاظت به کلیه عملیات عمدتاً مداخله‌گرایانه مانند مرمت و تعمیر اطلاق می‌شود که برای حفظ یک اثر در برابر عوامل تخریب لازم است. همچنین برای حفاظت از یک اثر مادی ثبت‌شده غیرمنقول، به دلیل دارا بودن کالبد فیزیکی، علاوه بر حفاظت از خود اثر و یا عرصه، لازم است از حریم آن نیز با تعیین و ابلاغ ضوابط حفاظتی، حفاظت کرد، اما برای حفظ آثار ناملموس که فاقد کالبد مادی هستند، با حمایت از بستر پیدایش و تکامل و انتقال آن یعنی جوامع سنتی و محلی و افراد ذیحق و اقلیم طبیعی محل زیست آنها حفاظت صورت می‌گیرد.

بر خلاف حفاظت میراث فرهنگی که نیازمند عملیات مداخله‌گرایانه است، حفاظت از محیط زیست و بالتبع میراث طبیعی، گاه و یا حتی عمدتاً نیازمند عدم هرگونه مداخله انسانی است. زیرا طبیعت خود قادر به پالایش و اصلاح وضعیت خود هست و تنها چیزی که برای حفظ آن لازم است، ایجاد شرايطی است که طبیعت در آن بتواند به حیات خود ادامه دهد. اندیشه ایجاد پارک‌های ملی و یا مناطق حفاظت‌شده، نشئت گرفته از همین واقعیت است.^۱

بر خلاف میراث فرهنگی انسان‌ساز، میراث طبیعی کاملاً محصول طبیعت است و قاعدتاً نابودی آن نیز تابع شرایط طبیعی است. با وجود این، عوامل تخریب انسانی نیز قطعاً در نابودی آثار و ذخایر طبیعی تأثیر دارد و به خصوص با وقوع انقلاب صنعتی و تغییر الگوی زندگی به دلیل گسترش شهرنشینی، انسان مهم‌ترین عوامل تخریب و نابودی آثار طبیعی است. بنابراین برای حفاظت از آثار طبیعی در برابر تهدید و تخریب، لازم است ابتدا عوامل طبیعی و انسانی تخریب و نابودی را شناسایی و سپس شیوه‌های پیشگیری و برخورد با آنها را اتخاذ کرد. از آنجایی که آلودگی، عنصر اساسی تخریب محیط زیست است که به واسطه فعالیت‌های انسانی ایجاد شده و طبیعت را تهدید می‌کند، لذا شناسایی و مقابله و جلوگیری از عوامل آلوده‌ساز نیز یکی دیگر از شیوه‌های حفاظت محیط زیست و میراث طبیعی ثبت‌شده است.

۱. در واقع بخشی از طبیعت تحت عنوان مناطق حفاظت‌شده به حال خود رها می‌شود تا گونه‌های جانوری و گیاهی و عناصر و بسترهای طبیعی مانند آب و خاک و... بتوانند بدون مزاحمت فعالیت‌های انسانی و وجود آلاینده‌ها به حیات خود ادامه دهند.

پیشنهاد

برای حفاظت از میراث طبیعی، اقدامات ذیل در سه دسته جداگانه لازم است:

- ۱- شناسایی عوامل تهدید، تخریب و نابودی
 - ۱-۱- عوامل طبیعی از جمله سیلاب، زلزله، آتش‌سوزی در فصل گرما، فرسایش طبیعی، خشکسالی، آفات گیاهی و جانوری و غیره.
 - ۲-۱- عوامل انسانی از جمله گردشگری و طبیعت‌گردی غیراستاندارد و بی‌رویه، دفع زباله و آلاینده‌ها، آلودگی هوا، سوءمدیریت و قصور در مهار و مقابله با عوامل تخریب طبیعی، نگهداری غیراصولی و هرس بی‌رویه درختان، استفاده بیش از حد ظرفیت اثر طبیعی، ساخت‌وسازها در مجاورت آثار، فعالیت‌های توسعه‌ای، تعرض فعالیت‌های استخراج معادن، استفاده بی‌رویه از اتومبیل و وسایل دودزا و غیره.
- ۲- تعیین شیوه‌های پیشگیری و مقابله با عوامل تهدید، تخریب و نابودی طبیعی و انسانی در دو دسته جداگانه و تدوین ضوابط حفاظت هریک از آنها.
- ۳- جرم‌انگاری و تعیین تخلف تهدید، تخریب و نابودی به واسطه عوامل انسانی و تعیین مجازات‌ها و جریمه‌های مربوطه.
با توجه به اینکه برخی از مواد قانون مجازات اسلامی از جمله ماده (۸۸۶) مربوط به تخریب طبیعت است، مجازات‌های میراث طبیعی ثبت‌شده باید با اشد مجازات باشد.

۱۰. حق‌الکشف

دانسته و حتی میزان حق‌الکشف را به افرادی که اموال کشف شده را به‌موقع تحویل مقامات می‌دهند نیز تعیین کرده است. بدین ترتیب یکی از تکالیف قانونی این حوزه، پرداخت حق‌الکشف به کاشفین تصادفی است. در این راستا در اجرای موادی از قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز، «دستورالعمل اجرایی پرداخت حق‌الکشف اموال فرهنگی تاریخی توقیفی و کشفیات اتفاقی» ابلاغی وزیر میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی-۱۴۰۱، پرداخت حق‌الکشف به ضابطین فضایی و کاشفین تصادفی را تأیید کرده است.^۱ [۱۳ و ۱۴]

پرداخت حق‌الکشف یکی از شیوه‌های بازدارنده برای پیشگیری از وقوع جرائم میراث فرهنگی است و حتی در مواردی، مشوق مجرمین بالقوه به پرهیز از جرم و در عوض گزارش به مقامات برای دریافت پاداش و حق‌الکشف بوده است. ماده (۱۶۵) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران،^۱ زمینه قانونی برای پرداخت حق‌الکشف و پاداش به کاشفان و تأمین هزینه‌های تقویت حفاظت را فراهم ساخته است. [۱۲]
قانون جلوگیری از حفاری‌های غیر مجاز به قصد کشف اشیای عتیقه مصوب ۱۳۵۸ که پرداخت حق‌الکشف به کاشفان تصادفی را مجاز

۱. به‌منظور حفظ و حراست از میراث فرهنگی کشور اجازه داده می‌شود: بند «الف»- سازمان میراث فرهنگی کشور با اخذ اجازه از ستاد فرماندهی کل نیروهای مسلح یگان پاسداران میراث فرهنگی کشور را زیر نظر سازمان مذکور تشکیل دهد. بند «ب»- کلیه جرایم اخذ شده از حفاری‌های غیرمجاز و قاچاقچیان اموال تاریخی و فرهنگی به درآمد عمومی واریز گردد. حداکثر معادل وجوه واریزی در قالب لوائح بودجه سنواتی و براساس آیین‌نامه‌ای که به پیشنهاد وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی به تصویب هیئت وزیران می‌رسد به‌شرح ذیل به مصرف خواهد رسید: جزء «۱» پرداخت به کاشفان اموال قاچاق و اشخاص حقیقی و حقوقی که در این زمینه همکاری می‌کنند، به‌عنوان حق‌الکشف و پاداش. جزء «۲»- تأمین هزینه‌های مربوط به تقویت امر حفاظت از میراث فرهنگی. بند «ج»- خروج آثار منقول تاریخی و فرهنگی که برای انجام مطالعات، تعمیرات و سایر موارد ضرور به ایران وارد می‌شود موقوف به ارائه گواهی ورود آثار مذکور، صادره از سوی سازمان میراث فرهنگی با ذکر کامل مشخصات خواهد بود. ۲. عطف به نامه شماره ۱۱۲۱۰۰/۱۴۰۱۲۷۱/۱۹۲۷ مورخ ۱۴۰۱/۷/۲۰ وزیر میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی به مدیران کل استانی، دستورالعمل اجرایی پرداخت حق‌الکشف اموال فرهنگی-تاریخی توقیفی و کشفیات اتفاقی جهت اجرا ابلاغ گردید. همچنین عطف به نامه شماره ۱۴۰۱۲۱۰۰/۲۳۷۰۳ مورخ ۱۴۰۱/۸/۲۳ وزیر میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی به معاون توسعه مدیریت و منابع وزارت، مطابق بند «۱» ماده (۴) دستورالعمل پرداخت حق‌الکشف اموال فرهنگی-تاریخی توقیفی و اتفاقی به معاونت توسعه مدیریت و منابع وزارت به مدت دو سال واگذار شد.



پیشنهادهای

به نظر می‌رسد موضوع حق‌الکشف نیز از مواردی است که باید از قوانین میراث‌فرهنگی به قانون میراث طبیعی تسری یابد. طبعاً با توجه به ماهیت متفاوت میراث‌فرهنگی با میراث طبیعی، در اینجا نیز ماهیت و روش پرداخت حق‌الکشف متفاوت خواهد بود. به‌طوری که کاشفین کسانی هستند که مصادیق میراث طبیعی را شناسایی و به مقامات وزارت معرفی می‌کنند و یا موارد جرائم و تخلفات حوزه میراث طبیعی را به مقامات مسئول گزارش می‌دهند.

۱۱. دادرها و محاکم ویژه میراث طبیعی

پیشنهاد به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تنظیم شد. شایان ذکر است که با پیگیری‌ها و تعاملات انجام شده توسط اداره کل حقوقی و املاک وزارت مذکور و ادارات کل میراث‌فرهنگی گردشگری و صنایع‌دستی استان‌ها، هم‌اکنون در برخی استان‌ها «شعب ویژه رسیدگی به جرائم میراث‌فرهنگی» تشکیل شده و رسیدگی به پرونده‌های وزارت میراث‌فرهنگی گردشگری و صنایع‌دستی و نیز جرائم علیه میراث‌فرهنگی توسط شعب خاص بررسی می‌شود.^۱

قریب به دو دهه است که تشکیل محاکم ویژه میراث طبیعی، در موقعیت‌های گوناگون مورد درخواست وزارت میراث‌فرهنگی بوده و از سوی قوه قضائیه بررسی و گاه مورد تأیید قرار گرفته است. تشکیل شعب ویژه میراث‌فرهنگی و انتصاب قضات آگاه به موضوعات مختلف میراث‌فرهنگی، نقش بسیار مهمی در ارتقای رسیدگی به جرائم این حوزه و صدور آرای عادلانه در این زمینه است. تشکیل دادرها و ویژه این حوزه نیز در جریان تدوین پیش‌نویس احکام برنامه توسعه ششم، مورد نظر وزارت میراث‌فرهنگی قرار گرفت و در مرحله اولیه، حکم آن جهت

پیشنهادهای

پیش‌بینی لزوم تشکیل دادرها و شعب ویژه دادگستری برای رسیدگی به جرائم میراث طبیعی در قانون جامع میراث طبیعی با استفاده از الگوی عملی میراث‌فرهنگی، ضمن اینکه موجب انسجام و وحدت رویه در برخورد قضایی مناسب با این جرائم خواهد شد، زمینه مناسبی نیز برای تلفیق موضوع میراث‌فرهنگی با میراث طبیعی در حوزه ضمانت‌اجرائی کیفری فراهم خواهد ساخت.

۱۲. حفاظت محوطه‌های میراث طبیعی توسط یگان حفاظت میراث‌فرهنگی

۱۳۵۳، دارای گارد (محیط‌بان و محیط‌دار) هستند. [۱۵] ماده (۳۵) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۶ نیز بر تشکیل یگان‌های حفاظت تأکید کرده است. مصادیق میراث طبیعی نیز نیازمند حفاظت و پاسداری توسط ضابطین قضایی است.

قوانین و مقررات پیشین، ضرورت حفاظت از محوطه‌های فرهنگی تاریخی و همچنین مناطق چهارگانه محیط زیست را مورد تأکید قرار داده‌اند. ماده (۱۶۵) قانون برنامه سوم توسعه، اجازه تشکیل یگان پاسداران میراث‌فرهنگی کشور را صادر کرد و مناطق چهارگانه حفاظت‌شده، طبق قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب

۱. عطف به نامه شماره ۱۴۰۱۳۳۰۳/۵۵۴۳۰ مورخ ۱۴۰۱/۱۰/۱۲ مدیرکل دفتر حقوقی و املاک وزارت میراث‌فرهنگی، گردشگری و صنایع‌دستی، اقدامات ادارات کل استانی در تعیین شعب ویژه رسیدگی به جرائم علیه میراث‌فرهنگی در استان‌ها یکی از شاخص‌های مؤثر در ارزیابی دستگاه‌ها به حساب می‌آید.

پیشنهادهای

به نظر می‌رسد با وجود یگان‌های حفاظت میراث فرهنگی و محیط زیست، نیازی به تشکیل مجدد یگان حفاظت میراث طبیعی نباشد، بلکه وظیفه حفاظت از محوطه‌های میراث طبیعی می‌تواند به وظایف این یگان‌ها و البته با در نظر گرفتن افزایش بودجه و امکانات لازم افزوده شود.

۱۳. گردشگری میراث طبیعی

رعایت ضوابط حفاظتی ابلاغ شده و ظرفیت بازدید باشد تا در نتیجه کثرت بازدیدها به آثار آسیب نرسد. با توجه به آیین‌نامه‌های قبلی مربوط به دریافت ورودیه بازدید از موزه‌ها و اماکن میراث فرهنگی، این موضوع قابل تسری به میراث طبیعی نیز است. «قانون اخذ ورودیه از بازدیدکنندگان پارک‌ها و موزه‌های تاریخ طبیعی» قبلاً این مجوز را در مورد مناطق چهارگانه صادر کرده که لازم است این موضوع به سایر آثار طبیعی نیز گسترش یابد.

پیشینه تمدنی و فرهنگی غنی و میراث فرهنگی ارزشمند ایران، جایگاه بسزایی در برنامه‌های گسترش گردشگری دارد. همین امر در مورد میراث طبیعی نیز صادق است. تنوع زیستی و اقلیمی بسیار غنی ایران می‌تواند بستر مناسبی برای جلب درآمدهای گردشگری باشد. این موضوع مورد توجه آیین‌نامه طبیعت گردی مصوب سال ۱۳۸۴ هیئت وزیران قرار گرفته است. [۱۶] ثبت مصادیق میراث طبیعی در فهرست‌های داخلی و بین‌المللی نیز فرصت ارزنده‌ای برای جلب درآمدهای گردشگری برای این حوزه است. بازدیدهای گردشگری می‌باید از نوع طبیعت گردی و با

پیشنهادهای

پیش‌بینی یک ماده در پیش‌نویس قانون جامع میراث طبیعی برای اجازه اخذ ورودیه از بازدیدکنندگان اماکن میراث طبیعی، عمده‌تأ از نوع طبیعت گردی، ضمن معرفی این آثار با رعایت ضوابط حفاظتی آنها می‌تواند به جلب درآمدهایی برای دستگاه متولی و صرف این درآمدها در راستای حفاظت از همان آثار بینجامد. همچنین با تلفیق موضوع میراث طبیعی با حوزه کسب و کار می‌توان جایگاه میراث طبیعی در امر توسعه پایدار را تضمین کرد.

۱۴. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

ذی‌ربط و همچنین سازمان‌های مردم‌نهاد، به عنوان نمایندگان بی‌واسطه مردم و یا در آن عضویت داشته و امور سیاست‌گذاری و نظارت به صورت گروهی توسط آن انجام می‌شود. در واقع هدف از پیش‌بینی این شورا آن است که از یکسو هدف غایی فرابخشی بودن میراث طبیعی از طریق مشارکت همه نهادهای دولتی مرتبط محقق شود و از سوی دیگر علاقه‌مندان خارج از چارچوب دولت و نهادهای عمومی غیردولتی نیز به واسطه برخی سازمان‌های مردم‌نهاد قادر به مشارکت در امر سیاست‌گذاری، نظارت و اعمال نظرات خود در زمینه ثبت و حفاظت میراث طبیعی باشند. تدوین قانون جامع میراث طبیعی و اصلاح فصل نهم قانون مجازات اسلامی با جرم‌انگاری مربوط به جرائم میراث طبیعی نیز از ضروریات این حوزه است.

میراث طبیعی نیز همچون میراث فرهنگی به موضوع هویت، هم‌بستگی ملی، تأمین منافع ملی و همکاری با کشورهای منطقه در زمینه میراث طبیعی مشترک و همکاری بین‌المللی در زمینه میراث بشریت ارتباط دارد. لذا امری فرابخشی و نیازمند اهتمام ملی است. با توجه به اهمیت فرابخشی میراث طبیعی، لازم است این موضوع به حوزه سیاست‌گذاری و تقنینی ورود یابد. همچنین با توجه به اصول مشترک میراث فرهنگی و میراث طبیعی، لازم است تدابیری برای مدیریت واحد دو حوزه در زمینه‌های ثبت، حفاظت فنی و پیشگیری از نابودی و تخریب و همچنین معرفی آن در سطوح داخلی و بین‌المللی اتخاذ شود. از جمله این تدابیر می‌تواند ایجاد شورای راهبری میراث طبیعی باشد. شورایی که نمایندگان همه دستگاه‌های اجرایی



تلفیق دو موضوع میراث فرهنگی و میراث طبیعی در چارچوب واحد قانونگذاری و مدیریتی، هم مورد توجه اسناد بین‌المللی است که ایران نیز در آنها عضویت دارد و هم این الگو در برخی کشورها مورد استفاده قرار گرفته است. به‌طوری که قانون میراث فرهنگی و میراث طبیعی این کشورها قانون واحدی است (مثل کشور استرالیا) و به این دو موضوع در یک قانون توجه شده است. این امر سبب می‌شود تا اجرای حفاظت از این دو مقوله نیز با رویکرد تلفیقی و توسط یک نهاد واحد و یا همکاری میان نهادهای اجرایی با یکدیگر صورت پذیرد.

در ایران نیز لازم است قوانین میراث فرهنگی و میراث طبیعی حتی‌الامکان در قالب قانون مصوب مجلس شورای اسلامی قرار گیرند. همچنین لازم است شمول قوانین قبلی میراث فرهنگی به میراث طبیعی مدنظر قانون قرار گیرد تا جایی که بتوان ماهیت متفاوت این دو را تا حد امکان تحت پوشش یک چتر حفاظتی قرار داد. برای مثال معافیت مالیاتی و عوارض مالکین خصوصی میراث فرهنگی و میراث طبیعی در قالب یک ماده قانونی، امکان‌پذیر است.

اگرچه وزارت میراث فرهنگی و گردشگری و صنایع دستی، اقدامات قابل توجهی در زمینه شناسایی و ثبت مصادیق میراث طبیعی در فهرست‌های داخلی انجام داده و با جلب مشارکت و همکاری سایر دستگاه‌ها یعنی سازمان حفاظت محیط زیست و سازمان جنگل‌ها و مراتع، زمینه ثبت دو اثر مهم ایران در فهرست میراث جهانی یونسکو را فراهم ساخته است، اما هنوز قوانین ایران راجع به میراث طبیعی ساکتند. در حال حاضر هیچ‌گونه ضمانت کیفری حفاظت از میراث طبیعی وجود ندارد. فصل نهم قانون مجازات که حوزه میراث طبیعی را پوشش می‌دهد هیچ‌گونه اشاره‌ای به مقوله میراث طبیعی نکرده است. عدم ضمانت کیفری، تلاش‌های کارشناسانه دستگاه‌های متولی را در مواردی بی‌اثر می‌کند.

ذکر این نکته لازم است که ثبت آثار در فهرست میراث طبیعی در حال حاضر و در غیاب قانون جامع میراث طبیعی تنها راه مؤثر برای حفاظت از میراث طبیعی است و در مواردی، از جمله باغ‌های گیاه‌شناسی و پارک قشم به حفظ اثر انجامیده است، لکن بدون ضمانت کیفری و جرم‌انگاری‌های حوزه میراث طبیعی، میراث فرهنگی

همچنان در معرض خطر تخریب و نابودی به‌واسطه طرح‌های توسعه است. بدین ترتیب اقدامات سیاستگذاری و تقنینی جدید در زمینه میراث طبیعی، ضرورت دارد.

همچنین شایان توجه است که هر چند لایحه اهداف و وظایف و اختیارات وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، موضوع میراث طبیعی را نیز تحت پوشش قرار داده است، اما میراث طبیعی از یک نظر، موضوعی مستقل به‌شمار می‌رود. زیرا همان‌گونه که پیشتر اشاره شد کنوانسیون ۱۹۷۲ یونسکو اندیشه حفاظت از میراث طبیعی در کنار میراث فرهنگی را مطرح کرد و با توجه به اصول مشترک میراث فرهنگی و میراث طبیعی، این دو حوزه در یک معاهده قرار داده شد. بر این اساس، حمایت از هر دو نوع میراث، در برخی کشورها و از جمله ایران در یک قالب حقوقی و اجرایی قرار گرفته‌اند. با وجود این هر دو موضوع تفاوت‌هایی نیز در مفهوم و شیوه‌های حفاظت دارند. لذا شایسته است قانون جامع میراث طبیعی، ضمن پیوستگی به حوزه میراث فرهنگی، قانون جداگانه مختص به خود را داشته باشد.

راهبردهای حوزه میراث طبیعی می‌توانند شامل موارد ذیل باشند:

- حفظ و تبیین میراث طبیعی و تنوع زیستی به‌عنوان عاملی برای تقویت هویت ملی و جلب منافع ملی و بین‌المللی ایران؛
- تخصیص جایگاه فرادستگاهی به میراث طبیعی، در سیاستگذاری‌ها و قوانین جدید؛
- ایجاد چارچوب واحد سیاستگذاری، وضع قوانین و مدیریت اجرایی میراث فرهنگی و میراث طبیعی؛ شمول قوانین میراث فرهنگی از جمله نفایس به میراث طبیعی؛
- تقویت بخش صیانت و حفاظت از نفایس طبیعی و تشدید مجازات متخلفان در حوزه میراث طبیعی؛
- ایجاد بسترهای لازم برای مشارکت مردم و سازمان‌های مردم‌نهاد در سیاستگذاری، حفاظت، معرفی و پژوهش میراث طبیعی به‌عنوان یک حق فرهنگی و محیط زیست - حقوق شهروندی؛
- تغییر نگرش نسبت به میراث طبیعی در طرح‌های عمرانی و توسعه از مانعی در برابر توسعه به نظامی پویا و نیازمند حفاظت در کنار توسعه.

پیشنهادهای

- تدوین قانون جامع میراث طبیعی با هدف تبیین اهداف و منافع میراث طبیعی در سطح ملی، ایجاد پیش‌نیازهای تقنینی برای شکل‌گیری زیرساخت مشارکت بین‌دستگاهی و پیش‌بینی وظایف بین‌دستگاهی در زمینه حفاظت از میراث طبیعی و ایجاد بسترهای لازم برای مشارکت مردم در این خصوص؛
- اصلاح فصل نهم قانون مجازات اسلامی با جرم‌انگاری مربوط به جرائم میراث طبیعی؛
- حذف تبصره «۱» بند «۲۳» ماده (۴) لایحه اهداف، وظایف و اختیارات وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی «با موضوع سازوکار تدوین ضوابط و همکاری بین‌بخشی» و جایگزینی آن با سازوکار همکاری بین‌بخشی در قالب آیین‌نامه‌ای که وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی با همکاری سازمان حفاظت محیط زیست و وزارت جهاد کشاورزی تدوین و به تصویب هیئت وزیران می‌رساند.

پیش‌نویس لایحه^۱ قانون جامع میراث طبیعی ایران



مقدمه توجیهی:

میراث طبیعی به‌عنوان مکمل میراث فرهنگی نیازمند حفاظت و صیانت است، اما در سال‌های اخیر عمده اقدامات انجام شده در مورد آن معطوف به ثبت آثار در سطح ملی و بین‌المللی بوده است. هرچند اقدام به ثبت اقدام اولیه برای مقابله با تخریب و نابودی این میراث است، اما لزوم همکاری و هماهنگی بین‌بخشی و تقسیم‌کار بین‌دستگاهی برای استمرار بقای این آثار لازم به‌نظر می‌رسد. در اجرای تبصره ماده (۲) قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری مصوب سال ۱۳۸۲ و همچنین تعهدات مطروحه در کنوانسیون حفاظت میراث فرهنگی و طبیعی جهان ۱۹۷۲ در مورد چگونگی بهره‌برداری از میراث طبیعی کشور و اجرای تعهدات بین‌المللی در قبال میراث طبیعی و همچنین ایجاد هماهنگی بین وظایف دستگاه‌های اجرایی مرتبط، قانون حفاظت از میراث طبیعی به‌شرح ذیل تقدیم می‌شود.

ماده (۱) - تعاریف: در این قانون اصطلاحات زیر در معانی مشروح مربوط به کار می‌روند:

الف - آثار میراث طبیعی ملی: آثار میراث طبیعی که براساس تعریف کنوانسیون حفاظت میراث فرهنگی و طبیعی جهان ۱۹۷۲ یونسکو و قانون الحاق ایران به کنوانسیون حمایت میراث فرهنگی و طبیعی جهان مصوب ۱۳۵۳ و آیین‌نامه اجرایی تبصره ماده (۲) قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری در فهرست آثار طبیعی ایران به ثبت رسیده‌اند و همچنین آثاری که در شرف ثبت در این فهرست قرار دارند.

ب - آثار میراث طبیعی جهانی: آثار میراث طبیعی ایران که در فهرست میراث جهانی به ثبت رسیده‌اند و همچنین آثاری که در فهرست موقت یونسکو درج شده و در انتظار ثبت قرار دارند.

پ - فهرست آثار طبیعی ایران: فهرست آثار طبیعی ایران شامل کلیه مصادیق میراث طبیعی از جمله پارک‌های ملی، آثار طبیعی ملی، پناهگاه حیات وحش و مناطق حفاظت‌شده می‌باشد.

ت - بهره‌گیری از میراث طبیعی: استفاده از میراث طبیعی ملی یا جهانی با رعایت شیوه‌ها، فنون و دانش سنتی منطبق با شرایط اقلیمی و تاریخی منطقه با هدف رشد اقتصادی و توانمندسازی جوامع محلی و سنتی؛

ث - تهدید: هرگونه فعل و یا عملیات انسانی از قبیل ایجاد آلودگی و غیره که مستقیم و یا غیرمستقیم و یا با واسطه عوامل مخرب طبیعی، سلامت، تمامیت و بقای آثار میراث طبیعی ایران را به خطر اندازد و یا در آینده سبب نابودی آنها شود.

ج - تخریب: هرگونه فعل و یا عملیات انسانی که مستقیم و یا غیرمستقیم و یا با واسطه عوامل مخرب طبیعی سبب ورود آسیب و یا نابودی آثار میراث طبیعی شود.

چ - لطمه: هرگونه فعل و یا عملیات انسانی که مستقیم و یا غیرمستقیم و یا با واسطه عوامل مخرب طبیعی، منظر آثار طبیعی را مخدوش و یا محدود کند و یا اعتبار آن را به خطر اندازد.

ح - حریم: منطقه حائل میان اثر میراث طبیعی یا محدوده‌ای که اثر در آن واقع است با اراضی و مناطق شهری و یا روستایی مجاور آن به منظور حفاظت بیشتر اثر میراث طبیعی که مشترکاً توسط وزارت میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی و سازمان

۱. این پیش‌نویس به دلیل دارا بودن بار مالی باید در قالب لایحه تقدیم شود.



حفاظت محیط زیست تعیین و ابلاغ می‌شود.

خ- آثار طبیعی نفیس: آثار طبیعی نفیس که در گستره ملی و جهانی، منحصر به فرد هستند و همچنین آثار طبیعی که در فهرست میراث جهانی یونسکو به ثبت رسیده و یا در نوبت ثبت قرار دارند. این آثار هم‌تراز آثار موضوع اصل هشتادوسوم قانون اساسی به حساب می‌آیند.

د- مناظر فرهنگی: محوطه‌هایی که چشم‌انداز آنها حاصل تعامل و یا کار مشترک انسان و طبیعت است و به لحاظ طبیعی، فرهنگی-تاریخی، زیبایی‌شناسی، نژادشناسی یا مردم‌شناسی دارای ارزش ملی و جهانی استثنائی هستند.

شمول میراث طبیعی به قوانین میراث فرهنگی

ماده (۲) - کلیه قوانین مربوط به میراث فرهنگی، از جمله اصل هشتادوسوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، تبصره «۴» ماده (۲۲) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز اصلاحی ۱۴۰۰، مواد قانونی (۶۵۵ تا ۶۶۵) از فصل نهم کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵ و اصلاحات بعدی، مشمول میراث طبیعی هستند.

ثبت

ماده (۳) - ثبت آثار میراث طبیعی ملی و فرایند ثبت آثار میراث طبیعی در فهرست میراث جهانی، توسط وزارت میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی و با همکاری دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط انجام می‌شود.

ماده (۴) - وزارت میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی مکلف است، نسبت به تهیه مستمر و انتشار حداقل دو سال یکبار اطلس جامع میراث طبیعی ایران اقدام نماید.

مشارکت مردم در امور حفاظت از میراث طبیعی

ماده (۵) - وزارت میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی مکلف است در راستای سیاست‌گذاری، ساماندهی، توسعه، مدیریت و نظارت بر میراث طبیعی، ظرف شش ماه پس از تصویب این قانون، سازوکار همکاری، هماهنگی و تقسیم وظایف دستگاه‌های اجرایی مرتبط مرکب از وزارت مذکور، سازمان حفاظت محیط زیست، سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور و با مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد فعال در حوزه میراث طبیعی را در چارچوب آیین‌نامه اجرایی تدوین و شش ماه پس از تصویب این قانون به تصویب هیئت وزیران برساند.

حمایت از مالکین خصوصی

ماده (۶) - مالکین خصوصی آثار میراث طبیعی از پرداخت عوارض شهرداری معاف هستند.

ماده (۷) - وزارت میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی مکلف است نسبت به تهیه و اجرای طرح‌های مربوط به حمایت از مالکین خصوصی میراث طبیعی و تهیه و تقدیم پیش‌نویس مقررات لازم، جهت تصویب در مراجع ذی‌صلاح اقدام کند.

استعلام وضعیت میراث طبیعی در طرح‌های عمرانی

ماده (۸) - هرگونه عملیات مربوط به فعالیت‌های عمرانی اشخاص حقیقی و حقوقی، طرح‌های توسعه و اکتشاف معادن در محدوده عرصه و حریم مصادیق میراث طبیعی ملی و جهانی، مستلزم اخذ نظر نهایی سازوکار مورد نظر در ماده (۵) می‌باشد. تبصره: حکم این ماده در خصوص مجوزهای اکتشاف معادن، شامل مجوزهای صادر شده پیش از تصویب این (پیش‌نویس) قانون نیز می‌باشد.

وظایف سایر دستگاه‌ها نسبت به میراث طبیعی

ماده (۹) - کلیه دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ و کلیه دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر و یا تصریح نام است، مکلفند قبل از اجرای طرح‌های خود مطابق سازوکار مذکور در ماده (۵) این قانون، پیوست میراث طبیعی و برنامه‌های حفظ و معرفی این میراث در محدوده فعالیت‌های خویش را تهیه نمایند و اجرایی نمایند.

ماده (۱۰) - شهرداری‌ها و دهیاری‌ها مکلفند اقدامات حفاظتی لازم برای آثار طبیعی واقع در محدوده شهری و روستایی را انجام داده و برنامه‌های حفاظتی را در طرح‌های جامع شهری و تفصیلی لحاظ کنند.

واگذاری و تغییر کاربری

ماده (۱۱) - هرگونه تغییر کاربری و واگذاری بهره‌برداری مصادیق میراث طبیعی به اشخاص حقیقی و حقوقی که به تشخیص سازوکار مذکور در ماده (۵) این قانون در زمره نفایس هستند، مطلقاً ممنوع است. واگذاری بهره‌برداری سایر آثار میراث طبیعی مطابق با شئون اثر، با تأیید و نظارت سازوکار مذکور با رعایت ضوابط دستگاه‌های ذی‌ربط مجاز است.

بهره‌برداری

ماده (۱۲) - وزارت میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی مکلف است نسبت به ایجاد ساختارهای لازم برای حفاظت و بهره‌برداری ماندگار از آثار طبیعی ملی و جهانی در قالب الگوهای کسب و کار سازگار با اقتصاد محلی با رعایت اصول توسعه پایدار که توسط سازمان حفاظت محیط زیست تدوین می‌شود، اقدام کند.

جرم‌انگاری

ماده (۱۳) - هر گونه عملیاتی که منجر به تهدید، نابودی، و تخریب تمام یا قسمتی از آثار میراث طبیعی و منظره‌ای فرهنگی ثبت شده، در شرف ثبت و در انتظار ثبت در فهرست میراث جهانی، همچنین زیستگاه گونه‌های در معرض خطر گیاهی و جانوری شود، جرم است و مرتکب مشمول جزای نقدی معادل دو تا پنج برابر ارزش ریالی کارشناسی شده عمل مجرمانه می‌گردد. در صورت تکرار مرتکب علاوه بر حداکثر جزای نقدی مذکور به حبس تعزیری درجه شش و محرومیت از حقوق اجتماعی درجه هفت محکوم می‌شود. **تبصره ۱**؛ «مرجع تشخیص و تعیین مصادیق تهدید، نابودی، تخریب و همچنین زیستگاه گونه‌های گیاهی و جانوری در معرض خطر، سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور و سازمان حفاظت محیط زیست است و کارشناسی جرائم موضوع ماده (۱۳) توسط دو کارشناس رسمی دادگستری مورد تأیید وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی و سازمان حفاظت محیط زیست صورت خواهد گرفت.

تبصره ۲؛ «در صورتی که انجام عملیات مذکور با صدور مجوز از سوی نهادهای دولتی یا عمومی صورت گیرد و مرتکب با اطمینان به صحت آن مجوز اقدام به عملیات نموده باشد، مقامات صادرکننده مجوز علاوه بر مجازات مذکور در این ماده به انفصال شش ماه از خدمت و پرداخت حداکثر جزای نقدی موضوع ماده (۱۳) به جای مرتکب می‌گردند.

ماده (۱۴) - هر گونه عملیات مغایر با ضوابط حریم ابلاغ شده آثار میراث طبیعی، ولو موجب تخریب یا تزلزل بنیان آثار طبیعی مذکور نشود، جرم محسوب می‌شود و مرتکب به حبس تعزیری درجه ۸ محکوم می‌شود. در صورت ارتکاب مجدد، مرتکب محکوم به تشدید مجازات حبس تعزیری و پرداخت جزای نقدی درجه ۵ محکوم خواهد شد.

ماده (۱۵) - شمول مقررات مواد (۱۴ و ۱۳) این قانون در مورد آثار طبیعی دارای مالک خصوصی، منوط به ابلاغ مراتب ثبت یا شروع فرایند ثبت به مالک، طبق ضوابط اعلام شده توسط وزارت

میراث فرهنگی صنایع دستی و گردشگری است.

ماده (۱۶) - وزارت میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی، سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور و سازمان حفاظت محیط زیست حسب مورد شاکی خصوصی جرائم میراث طبیعی هستند. جرائم میراث طبیعی مذکور در این قانون از نوع غیر قابل گذشت بوده و توسط دادستان پیگیری می‌شوند.

تبصره: سازمان‌های مردم‌نهاد حسب اساسنامه مورد تأیید وزارت کشور و با معرفی قوه قضائیه، حق اعلام جرم، پیگیری تا آخرین مرحله صدور رأی یا پیگیری اجرای رأی را دارند.

حق الکشف

ماده (۱۷) - کلیه جزایهای نقدی اخذ شده از مجرمین و متخلفین میراث طبیعی این قانون پس از گردش در خزانه به صورت ۱۰۰ درصد در قالب بودجه سنواتی و براساس آیین‌نامه‌ای که به پیشنهاد وزارت میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی به تصویب هیئت وزیران می‌رسد به مصارف ذیل تخصیص خواهد یافت:

الف - پرداخت حق الکشف به گزارش‌دهندگان جرائم میراث طبیعی و ضابطین قضایی.

ب - حفاظت از آثار طبیعی با اولویت محل وقوع جرم

تشکیل دادرهای ویژه میراث فرهنگی و طبیعی

ماده (۱۸) - قوه قضائیه مکلف است در مراکز استان‌ها با توجه به حجم پرونده‌های میراث فرهنگی و طبیعی دادرهای ویژه میراث طبیعی و میراث فرهنگی را در تشکیل دهد.

یگان حفاظت

ماده (۱۹) - حفاظت از میراث طبیعی به جز مناطق موضوع بند «الف» ماده (۳) قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست، به عهده یگان حفاظت میراث فرهنگی است.

تبصره: سازمان برنامه و بودجه مکلف است ردیف بودجه لازم برای این ماده را در لویای بودجه سالانه دولت لحاظ نماید.

گردشگری و اخذ ورودیه

ماده (۲۰) - وزارت میراث فرهنگی و گردشگری مجاز است با تعیین و ابلاغ ضوابط طبیعت گردی، ضمن توجه به ظرفیت مصادیق میراث طبیعی در پذیرش طبیعت گردان، نسبت به ایجاد بوم‌موزه‌ها (اکو موزه‌ها) و پارک‌های گردشگری میراث طبیعی،



به جز اماکن مذکور در «قانون اخذ ورودیه از بازدیدکنندگان پارک‌ها و موزه‌های تاریخ طبیعی» اقدام کرده و از بازدیدکنندگان ورودیه دریافت کند.

تبصره ۱: نحوه تعیین و دریافت مبلغ بلیط ورودیه، تابع آیین‌نامه‌ای است که حداکثر ظرف یک سال از تصویب این قانون به پیشنهاد وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی با همکاری سازمان حفاظت محیط زیست و سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور به تأیید هیئت وزیران خواهد رسید.

تبصره ۲: وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی مکلف است کل درآمدهای حاصله از دریافتی بلیط ورودیه این ماده را به عنوان درآمد اختصاصی به حساب خزانه واریز نماید. صد درصد وجوه حاصله در قالب ردیف در بودجه‌های سنواتی برای حفاظت

از آثار طبیعی ملی و جهانی و توانمندسازی جوامع محلی و سنتی مرتبط با آثار طبیعی در همان محل، توسط سازمان برنامه و بودجه به این وزارت اختصاص می‌یابد.

ماده (۲۱) - مواد مربوط به جرائم میراث طبیعی این قانون، به عنوان مواد مکرر به کتاب پنجم قانون تعزیرات مصوب ۱۳۷۵ با اصلاحات و الحاقات بعدی اضافه می‌شود.

ماده (۲۲) - وزارت میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی مکلف است با همکاری سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور و سازمان حفاظت محیط زیست و سایر دستگاه‌های اجرایی مربوطه، آیین‌نامه اجرایی این قانون به جز تبصره ماده (۵) را ظرف یکسال تهیه و به تصویب هیئت وزیران برساند. تدوین دستورالعمل‌های مرتبط، تابع آیین‌نامه اجرایی مورد نظر است.

منابع و مآخذ



- [۱] قانون الحاق ایران به کنوانسیون حمایت میراث فرهنگی و طبیعی جهان، ۱۳۵۳/۱/۸، مجلس شورای ملی.
- [۲] قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری، ۱۳۸۲/۱۰/۲۳، مجلس شورای اسلامی.
- [۳] آیین‌نامه اجرایی تبصره ماده (۲) قانون تشکیل سازمان میراث فرهنگی و گردشگری، ۱۳۸۴/۵/۴، هیئت وزیران.
- [۴] دستورالعمل حفاظت، مدیریت و تعیین عرصه و حریم درختان کهنسال ایران به تفکیک گونه، ۱۳۹۶، دفتر ثبت آثار و حفظ و احیای میراث معنوی و طبیعی، معاونت میراث فرهنگی، وزارت میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی.
- [۵] دستورالعمل اجرایی بهره‌برداری پایدار میراث طبیعی، ۱۴۰۰/۱/۲۵، مشترکاً مورد تأیید وزارت میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی، سازمان جنگل‌ها مراتع و آبخیزداری کشور و سازمان حفاظت محیط زیست.
- [۶] قانون مدیریت خدمات کشوری، ۱۳۸۶/۷/۸، مجلس شورای اسلامی.
- [۷] لزوم جرم‌انگاری از حوزه میراث فرهنگی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۸۳۵۶
- [۸] گزارش راهبردی در راستای بررسی وضعیت میراث طبیعی در ایران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۸۱۵۷
- [۹] قانون آیین دادرسی کیفری، ۱۳۹۲، مجلس شورای اسلامی.
- [۱۰] قانون اصلاح قانون معادن، ۱۳۹۰، مجلس شورای اسلامی.
- [۱۱] «رأی و اعلام نظر درباره واگذاری زمین در محدوده ژئوپارک و غار نمکدان قشم» معاونت حقوقی رئیس‌جمهور، ۱۳۹۹/۱۱/۱۸.
- [۱۲] قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.
- [۱۳] دستورالعمل اجرایی پرداخت حق الکشف اموال فرهنگی-تاریخی توقیفی و کشفیات اتفاقی، ابلاغی وزیر میراث فرهنگی گردشگری و صنایع دستی، ۱۴۰۱.
- [۱۴] دستورالعمل اجرایی پرداخت حق الکشف اموال فرهنگی-تاریخی توقیفی و کشفیات اتفاقی، ۱۴۰۱.
- [۱۵] قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست، ۱۳۵۳/۳/۲۸، مجلس شورای ملی.
- [۱۶] آیین‌نامه طبیعت گردی، ۱۳۸۴/۵/۵، هیئت وزیران.

گزیده سیاستی

با توجه به خلأ قانونگذاری در حوزه میراث طبیعی لازم است با محوریت تعامل بین دستگاه‌های همکار، جرم‌انگاری تخلفات مربوطه، ایجاد دادسرای ویژه، فعال‌سازی یگان حفاظت میراث فرهنگی، ایجاد محل درآمدی و حمایت از مالکان خصوصی قانونگذاری صورت گیرد.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

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

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

وبسایت: rc.majles.ir