

Journal iranian political sociology

Vol. 5, No.11, Bahman2023

<https://doi.org/10.30510/psi.2022.341263.3439>

Legal Protection and Physical Conservation of Cultural Heritage in the Islamic Republic of Iran

Abstract

The cultural heritage of any country is one of the most basic pillars of consolidating identity, creating creativity and national self-confidence through which civilization, customs and traditions, business and economic practices, and finally the process of evolution, evolution and evolution of human beings throughout history. Identification and analysis of the contract. The purpose of this study is to investigate the legal protection and physical Conservation of cultural heritage in the Islamic Republic of Iran. The research method is descriptive analytical. The results of this study showed that in the first place for scientific, religious and philosophical reasons and then due to economic benefits in the tourism industry, the protection of these works is essential and in this regard, legislation, appropriate planning and correct movement to build Present and future based on historical experiences are considered an inevitable necessity. At the national level, the constitution and the law of Iran's economic, social and cultural development plan contain provisions for the protection of cultural heritage, as well as measures in the form of determining the privacy of cultural monuments, preventing excavation and monitoring and controlling the entry and exit of cultural monuments. .

Keywords: cultural heritage, cultural property, cultural monuments, support, protection, Islamic Republic of Iran

حمایت حقوقی و قانونی و حفاظت فیزیکی از میراث فرهنگی در جمهوری اسلامی ایرانسیدعلیرضا میرجعفری^۱مریم مرادی^۲عاطفه امینی‌نیا^۳

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۳/۶

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۶/۱

چکیده

میراث فرهنگی هر کشور، یکی از اساسی‌ترین ارکان تحکیم هویت، ایجاد خلاقیت و خودباوری ملی است که به واسطه آن می‌توان تمدن، آداب و سنت، شیوه‌های تجاری و اقتصادی و نهایتاً روند تحول، سیر تکوین و تکامل انسان را در طول تاریخ مورد شناسایی و تحلیل قرار داد. هدف از این تحقیق بررسی حمایت حقوقی و قانونی و حفاظت فیزیکی از میراث فرهنگی در جمهوری اسلامی ایران می‌باشد. روش تحقیق از نوع تحلیلی توصیفی می‌باشد. نتایج این تحقیق نشان داد که در وهله اول به دلایل علمی، مذهبی و فلسفی و پس از آن به دلیل مزایای اقتصادی در صنعت توریسم، حفاظت از این آثار امری ضروری بوده و در این راستا وضع قوانین، برنامه ریزی متناسب و حرکت صحیح برای ساختن حال و آینده‌ای متکی بر تجارب تاریخی ضرورتی اجتناب‌ناپذیر تلقی می‌گردد. در سطح ملی در قانون اساسی و قانون برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ایران مقرراتی در حفاظت از میراث فرهنگی ذکر شده است و همچنین اقداماتی در قالب تعیین حریم آثار فرهنگی، جلوگیری از حفاری و نظارت و کنترل ورود و خروج آثار فرهنگی تدوین شده است.

کلمات کلیدی: میراث فرهنگی، اموال فرهنگی، آثار فرهنگی، حمایت، حفاظت، جمهوری اسلامی ایران

^۱ دانشجوی دکتری حقوق بین‌الملل، دانشگاه آزاد واحد قشم، قشم، ایران armirjafari@gmail.com

^۲ استادیار حقوق بین‌الملل خصوصی، دانشگاه آزاد واحد قشم، قشم، ایران (نویسنده مسئول) moradimaryam@yahoo.com

^۳ استادیار حقوق بین‌الملل، دانشگاه آزاد واحد ورامین، تهران، ایران atefeh.amininia@yahoo.com

میراث فرهنگی هر کشور، یکی از اساسی‌ترین ارکان تحکیم هویت، ایجاد خلاقیت و خودباوری ملی است. پژوهش در زمینه‌های مختلف آن موجب روشن شدن ابهامات تاریخی، شناخت ارزش‌های حاصل از حیات طولانی جامعه و تسری ارزش‌های اصیل نهفته در میراث فرهنگی، به حیات امروزی جامعه می‌شود و بالقوه قادر به تعیین مرزهای فرهنگی جوامع بشری بوده و حداقل یکی از عوامل اصلی بازشناسی ملت‌ها و کشورها از یکدیگر است (جعفری، ۱۳۹۰: ۴۱). هنر و فرهنگ ایرانی به دلیل ویژگی‌های خاص آن و موقعیت ژئوپلیتیک کشور، همواره در هنر و فرهنگ جهان معاصر خود تأثیری شایسته و به سزا داشته است که امروزه می‌تواند از جمله زمینه‌های مساعد همکاری‌های بین‌المللی باشد. این درحالی است که قوانین و مقررات راجع به میراث فرهنگی، بیانگر این است که تاکنون معیارهای مشخص و ثابتی در تعریف اموال فرهنگی مورد استفاده قرار نگرفته است. قدمت محل ساخت یا ایجاد و ماهیت اثر معیارهایی می‌باشند که به‌عنوان ملاک‌های اولیه برای شناسایی میراث فرهنگی به‌کاررفته است (انجمن ایرانی مطالعات سازمان ملل متحد، ۱۳۹۰: ۹۶). حفاظت از اموال فرهنگی در عصر حاضر توسط اسناد بین‌المللی به‌عنوان یکی از راهکارهای حمایت از آثار تاریخی و فرهنگی می‌باشد. این در حالی است که حفاظت از این آثار سبب انتقال فرهنگ و میراث فرهنگی به نسل‌های بعدی آن‌ها خواهد گردید. حفاظت از میراث فرهنگی برای تعادل بخشیدن به حیات انسان‌ها و دستیابی به توسعه پایدار و سازمان‌یافته، که روند تکامل تمدن بشری را در پی خواهد داشت، از چنان اهمیتی برخوردار است که یک بسیج عمومی، جهانی، دولتی و مردمی را می‌طلبد. مردم باید محیط‌های طبیعی و فرهنگی را به‌عنوان نهاد همبستگی معنوی در اجتماعات محلی خود تلقی کنند و بپذیرند که همان‌گونه که با انهدام و تخریب محیط طبیعی زندگی بشر به خطر می‌افتد، ویرانی میراث فرهنگی و تاریخی نیز زندگی معنوی را به مخاطره می‌افکند. امروزه در تمامی کشورها اهمیت حفاظت از میراث فرهنگی در آن جای گرفته بر همگان روشن است (رضایی، ۱۴۰۰: ۹). پژوهش در مورد حفاظت از میراث فرهنگی برای تداوم بقای انسان به‌قدری حائز اهمیت است که یونسکو تمامی کشورهای جهان را بر آن داشته است که روش‌های نوینی را برای حفظ و حراست آن‌ها به‌کارگیرند. بدون تردید عامل توسعه فرهنگی نیز می‌تواند از میراث فرهنگی محافظت کند و در این ارتباط، محیط نیز خود سبب گسترش ارزش‌های فرهنگی می‌شود که این امر یکی از مهم‌ترین اهداف توسعه پایدار است، زیرا زمانی که افراد یک جامعه فرهنگ خود را غنی می‌سازند نسبت به لزوم حفظ میراث فرهنگی خود آگاه می‌شوند، در این مورد بر نقش آموزش و پژوهش نیز در تمامی سطوح باید تأکید شود، زیرا آموزش و پژوهش موجب رشد و توسعه فرهنگی خواهد شد و آثار مثبت خود را به دنبال خواهد داشت، که مطالعه پیشرو نیز این هدف را دنبال می‌کند (وکیل و قشلاقی نیگجه، ۱۴۰۰: ۱۲۴). از طرفی، مسئله اول در اموال فرهنگی تعیین مرجعی است که در داخل یک کشور صلاحیت تدوین قوانین مربوطه به میراث فرهنگی را دارد. این مسئله در شکل‌گیری خود در کشورهای فدرال با توسل به صلاحیتی که هر یک از ایالات دولت فدرال در این مورد دارند قابل حل است. در کشورهای بسیط در این زمینه مجلس دارای صلاحیت است. همچنین از لحاظ ملی برای حفظ و حمایت از اموال فرهنگی، اقدامات مختلفی ابعاد و زمینه‌های گوناگون آن صورت گرفته است. برخی از این اقدامات، جنبه پیشگیری و برخی نیز جنبه مقابله با آن دارند. مسائل مربوط به اموال فرهنگی همانند بسیاری از موضوعات اجتماعی به دور از مسائل حقوقی نبوده و جنبه‌های گوناگون حقوقی به دنبال دارد. از همان ابتدا و در برقراری قوانین و مقررات مربوط به میراث فرهنگی و نیز تعقیب و پیشگیری مرتکبین جرائم علیه میراث فرهنگی و حقوق دخالت و نقش دارد. به‌موجب قوانین، عدم رعایت مقررات مربوط به میراث فرهنگی، در موارد گوناگونی جنبه مجرمانه داشته و مرتکب بر اساس قوانین و مقررات مربوط قابل تعقیب و مجازات است (فدایی‌نژاد، ۱۳۹۱: ۳۸). از سوی

دیگر مطلب مهم دیگری در این رابطه حمایت از میراث فرهنگی است. طرق مختلف حمایت می‌تواند در طیف گسترده‌ای از روش‌های اخلاقی گرفته تا ضمانت اجرای کیفری قرار بگیرد. حمایت دارای اشکال بسیار گوناگون و متنوعی می‌باشد که می‌توان با حمایت‌های اخلاقی، فرهنگی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و حمایت کیفری اشاره نمود. بنابراین لازمه این حمایت‌ها اولاً وجود یکسری از ارزش‌ها و مبانی و اصول ارزشی در جامعه می‌باشد و دیگر آنکه بایستی این مبانی ارزش واجب‌الحمایه باشند در این صورت است که قانون‌گذار مداخله شود، به‌منظور محافظت و نگهداری از آن فرد یا موضوع ارزش، یکسری از مقررات و قوانین را وضع می‌کند. ریشه اقداماتی که در حفاظت و دفاع از میراث فرهنگی صورت می‌گیرد «مانند اقداماتی که برای ممنوعیت معاملات قاچاق و خلاف قانون آثار هنری و گنجینه‌های معماری طراحی شده‌اند» در گرو آگاهی گسترده جوامع از طریق انعقاد قراردادهای، معاهدات و سایر اسناد بین‌المللی می‌باشد (فدایی‌نژاد، ۱۳۹۱: ۳۹).

با همه این تفاسیر وجود بازارهای مشتاق آثار تاریخی و فرهنگی، وجود موزه‌ها و کلکسیون‌های خصوصی در جهان جهت خرید اموال فرهنگی، تأثیر تحولات سیاسی و امنیتی در منطقه که می‌تواند افزایش‌دهنده آمار سرقت و قاچاق اموال فرهنگی شود، نبود سیستم اطلاع‌رسانی جامع در خصوص خرید و فروش اموال تاریخی و فرهنگی بین‌المللی و هزینه‌های بالا برای طرح دعوی حقوقی استرداد اموال تاریخی و فرهنگی در سطح بین‌المللی و در نهایت عدم ضمانت اجرای کافی کنوانسیون‌های بین‌المللی موجود در خصوص استرداد اموال تاریخی و فرهنگی به‌نحوی که کنوانسیون‌های موجود در حد توصیه‌نامه‌هایی هستند که تعهد به اجرای آن‌ها فقط برای کشورهای عضو می‌باشد و از ضمانت‌های اجرایی چندانی برخوردار نمی‌باشند و در نهایت نداشتن شناخت کامل از حوزه و چگونگی فعالیت کمیته استرداد سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری در سطح بین‌المللی ما را بر آن داشت که در این مقاله مسئولیت سازمان‌های دولتی و نهادهای غیردولتی در جلوگیری از تخریب میراث فرهنگی را ارائه نماییم و به این سؤال پاسخ خواهیم داد که مسئولیت سازمان‌های دولتی و غیردولتی در حمایت از میراث فرهنگی در ایران چیست؟

۲. تاریخچه حمایت از میراث فرهنگی در ایران

برای وارد شدن به بحث حمایت از میراث فرهنگی ابتدا تاریخچه مختصری از خروج اموال فرهنگی بیان می‌شود: کندوکاوهای منظم و مداوم در ایران با اعطای مجوز کاوش‌های باستان‌شناختی در شوش، توسط ناصرالدین شاه به فرانسیویان آغاز گردید. «لوفتوس» که عضو انگلیسی کمیسیون مرزی ایران و ترکیه بود و برای حل اختلافات مرزی بین ایران و ترکیه به ایران آمده بود شهر باستانی شوش را مورد حفاری قرار داده و در فاصله سال‌های ۱۸۵۱ و ۱۸۵۳م شوش را حفاری و اشیاء حاصله را به موزه بریتانیا انتقال داده بود (خسروی و سلطان قیس، ۱۳۹۶: ۱۶۸).

کاوش‌های شوش پس از آمدن مارسل دیولافوا به ایران، از سال ۱۸۸۴م شروع شد و نزدیک به یک قرن طول کشید با عقد قرارداد انحصار اکتشاف آثار قدیمه در ممالک محروسه ایران در سال ۱۸۹۵م، توسط ناصرالدین شاه و تجدیدنظر آن معروف به قرارداد مورگان در سال ۱۹۰۰م، توسط مظفرالدین شاه، حفاری‌های باستان‌شناختی در سراسر ایران به انحصار فرانسه درآمد (نصرالهی و همکاران، ۱۳۹۲: ۵۳).

در ایران نخستین قانون در زمینه آثار فرهنگی -تاریخی موسوم به قانون عتیقات که پیش‌نویس اولیه آن را هرتسفلد تهیه کرده و توسط گدار تجدیدنظر و تکمیل شده بود در آبان سال ۱۳۰۹ ه.ش به تصویب مجلس شورای ملی رسید و به اجرا درآمد. این قانون را ذکاءالملک فروغی نوشت که به قانون عتیقات معروف شد. این قانون که اساس قوانین مربوط به میراث فرهنگی ایران به شمار می‌رود، تقسیم اشیای مکشوفه را به ترتیبی که در قانون ذکر شده بین دولت و کاوش گر مجاز می‌شمرد و حتی صدور سهم کاشف را از پرداخت حقوق و عوارض گمرکی معاف می‌دانست (رضایی، ۱۴۰۰: ۸). در ۲۸ آبان ماه ۱۳۱۱ ه.ش آئین‌نامه اصلاحی اجرای قانون راجع به حفظ آثار عتیقه و در ۲۶ آذرماه ۱۳۴۷ قانون خرید اراضی و ابنیه و تأسیسات برای حفظ آثار تاریخی و باستانی به تصویب رسید تا آنکه در سال ۱۳۵۲ ه.ش به همت فیروز باقرزاده رئیس مرکز باستان‌شناسی ایران، تقسیم اشیای مکشوفه در کاوش‌های باستان‌شناختی متوقف شد. از جمله قانون ثبت آثار ملی مصوب ۱۳۵۲ ه.ش، قانون الحاق ایران به کنوانسیون حمایت میراث فرهنگی و طبیعی جهان در سال ۱۳۵۳ ه.ش و موادی از قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) مصوب سال ۱۳۷۵ ه.ش که ناظر بر سرقت، تخریب، تخلف از ضوابط مصوب، خارج کردن اموال تاریخی -فرهنگی از کشور، حفاری غیرمجاز، و جز آن می‌باشد. هفت سال پس از انقلاب اسلامی، با تصویب قانون تشکیلات سازمان میراث فرهنگی کشور در بهمن سال ۱۳۶۴ ه.ش، با ادغام چندین مرکز و اداره کل، سازمان میراث فرهنگی ایران، از ابتدای سال ۱۳۳۶ ه.ش رسماً کار خود را آغاز کرد. از این پس، عبارت میراث فرهنگی به جای کلمات و ترکیب‌های دیگر، جایگزین شد و بیش‌ازپیش کاربرد یافت (حسین‌زاده، ۱۳۹۳: ۸۲). سازمان میراث فرهنگی کشور در سال ۱۳۷۸ ه.ش تلاش نمود تا به‌نوعی بتواند این اشیاء تاریخی - فرهنگی و هنری را از شکل و صورت اموال عادی دولتی خارج و فرم مشخصی برای آنان به وجود آورد. و سرانجام در سال ۱۳۸۲ ه.ش دولت وقت، آئین‌نامه‌ای را در این ارتباط مصوب نمود که بر اساس مفاد آن، اشیاء تاریخی -فرهنگی و هنری در اختیار بخش دولتی و نهادهای عمومی است. در مردادماه سال ۱۳۸۳ ه.ش یعنی یک سال پس از تصویب آیین‌نامه فوق‌الذکر آئین‌نامه‌ای مکمل توسط دولت وقت مصوب شد که آئین‌نامه‌ی حمایت از مجموعه‌داران و مالکین اموال خصوصی است. در حقیقت به‌نوعی تکلیف صاحبان اشیاء فرهنگی، تاریخی و هنری در بخش عمومی و غیردولتی مشخص می‌شود و حقوق آن‌ها معین و مرزها را مشخص می‌سازد از مهم‌ترین قوانین کیفری پس از پیروزی شکوهمند انقلاب اسلامی می‌توان به قانون تعزیرات سال ۱۳۶۲ ه.ش اشاره نمود. مواد ۴۶ و ۴۷ از قانون مزبور به این امر اختصاص می‌یافت (مطهر و شکوهی بیدهندی، ۱۴۰۰: ۱۷۶). نهایتاً در سال ۱۳۷۵ ه.ش مجلس شورای اسلامی با تصویب قانون مجازات اسلامی فصل نهم آن را به تخریب اموال تاریخی -فرهنگی اختصاص داد که در این فصل انواع جرائم علیه میراث فرهنگی به همراه ضمانت اجرای متناسب از ماده ۵۵۸ الی ۵۶۹ مقرر گردید. عناوین جزایی مندرج در قانون راجع به حفظ آثار ملی مصوب ۱۳۰۹ ه.ش تا سال ۱۳۴۷ ه.ش قوت قانونی خود را حفظ کردند. تصویب ماده ۱۲۷ مکرر از قانون مجازات عمومی سابق طیف و تعریف جرائم علیه میراث فرهنگی کشور را گسترده‌تر و مجازات‌های مقرر را تشدید کرد (نصیرزاده و همکاران، ۱۳۸۸: ۵۸). ممنوعیت صدور هرگونه اموال تاریخی -فرهنگی از کشور مصوب ۱۳۵۸ ه.ش شورای انقلاب اسلامی، لایحه‌ی قانونی راجع به جلوگیری از حفاری‌های غیرمجاز، قانون تعزیرات خصوصاً تعزیرات مصوب ۱۳۷۵ ه.ش و قانون تشدید مجازات اخلال گران در نظام اقتصاد کشور طیف جرائم مرتبط با میراث فرهنگی را تعریف و مجازات‌های قانونی متناسب با جرم را تعیین نموده است.

۳. یافته‌ها

۳.۱. حمایت از میراث فرهنگی در قوانین و مقررات ایران

اهمیت شناخت تمدن ایرانی، کوشش در شناسایی و معرفی میراث فرهنگی و حفاظت از این آثار گران بها باعث شده تا در این راستا قانونگذار ایرانی با درک صحیح از این وضعیت قریب به بیش از هفتاد سال به تدوین قوانین مورد نیاز همت گمارد به نحوی که در حال حاضر مقوله میراث فرهنگی جای خود را در اکثر قوانین اصولی کشور باز کرده است (فعال عراقی نژاد و همکاران، ۱۴۰۰: ۴۲). نظر به اهمیت موضوع حفاظت از میراث فرهنگی و راهیابی این امر به قانون اساسی و سایر قوانین بنیادی و حمایتی کشور، بخش حاضر به بررسی این مسئله در حقوق موضوعه کشور اختصاص یافته است.

۱. میراث فرهنگی در قانون اساسی: قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با توجه به اهمیت میراث فرهنگی، اصل هشتماد و سوم را به این موضوع اختصاص داده است که به لحاظ اهمیت قانون اساسی در سیستم حقوقی هر کشور، این قسمت از مطالب به بیان اصل مذکور مزین می‌گردد. اصل هشتماد و سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران چنین مقرر می‌دارد: «بناها و اموال دولتی که از نفایس ملی باشد، قابل انتقال به غیر نیست مگر با تصویب مجلس شورای اسلامی آن‌هم در صورتی که از نفایس منحصر به فرد نباشد.» در تشریح این اصل چند نکته قابل توجه می‌باشد: که در ابتدای ماده قید «بناها و اموال دولتی» ذکر گردیده، که به نظر می‌رسد قانونگذار توجه خویش را تنها به ابنیه و اموال دولتی معطوف داشته و اموال و ابنیه مالکین خصوصی بلا تکلیف مانده، در حالی که برای حفظ و صیانت از میراث فرهنگی این به تنهایی کافی نمی‌باشد. در واقع مقنن می‌توانست با حذف عبارت «دولتی» متن اصل مذکور را به صورت «بناها و اموالی که از نفایس ملی باشد...» انشاء نماید. همچنین با دقت در مفاد این اصل چنین مستفاد می‌گردد که تنها اموالی که از «نفایس ملی» باشد، مورد حمایت قانونی واقع خواهد شد و سایر آثار فرهنگی - تاریخی، مشمول مقررات اصل مذکور نخواهند بود. در ادامه اینکه از عبارت مذکور چنین برمی‌آید که نفایس ملی منحصر به فرد دارای احکام و مقررات خاصی نسبت به سایر اموال فرهنگی - تاریخی می‌باشند و آنچه مطابق سایر مقررات مربوط مسلم به نظر می‌رسد، این است که مرجع تشخیص و طبقه بندی این گونه آثار به نفایس و سایر آثار، یا نفایس ملی و عادی، سازمان میراث فرهنگی کشور خواهد بود. حال چنانچه به تشخیص مرجع مذکور این اموال دو ویژگی «نفیس» و «منحصربه فرد» بودن را دارا بودند، نقل و انتقال آن‌ها به موجب اصل مذکور مطلقاً ممنوع می‌باشد. در حالی که اگر آثار مورد نظر جزء اموال نفیس عادی باشند و دولت قصد نقل و انتقال آن‌ها را داشته باشد، این تصمیم باید مورد موافقت مجلس شورای اسلامی قرار گیرد. ضمن اینکه برابر نص ماده ۲۶ قانون مدنی: «تملیک یا انتقال آن به اشخاص خصوصی نیز ممنوع می‌باشد». نکته پایانی این است که طبق قوانین مالی از جمله «قانون نحوه خرید اراضی و ابنیه و تأسیسات برای حفظ آثار تاریخی و باستانی مصوب آذرماه ۱۳۴۷» و «قانون محاسبات عمومی مصوب ۶۶/۶/۱ مجلس شورای اسلامی» نقل و انتقال اموال و امکانات دولتی منوط به کسب مجوز از مجلس شورای اسلامی نمی‌باشد اما با شمول اصل ۸۳ بی شک هرگونه اقدام در این مورد خاص، نیازمند به موافقت مجلس شورای اسلامی خواهد بود. در مجموع، اگرچه حساسیت قانون اساسی نسبت به میراث فرهنگی کشور قابل تقدیر است و نمی‌توان گام‌های مثبتی را که در این راستا برداشته شده، نادیده گرفت اما به نظر می‌رسد که اختصاص یک اصل، آن‌هم به صورت ناقص، شایسته سرزمین باستانی و کهن ایران نمی‌باشد (میرمادی، ۱۴۰۰: ۲۹).

۲. میراث فرهنگی در قانون برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ایران: قوانین برنامه‌ای چشم‌اندازی است حاوی جهت‌گیری‌ها و سیاست‌های اصلی و لازم با درک موقعیت‌ها و مصلحت‌های جامعه که در امور مختلف مملکتی اعم از تقنینی، اداری، قضایی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و به‌طور کلی برقراری انضباط اجتماعی تهیه، تنظیم و تدوین می‌گردد. این قوانین قبل از انقلاب دارای سابقه بوده و پس از انقلاب به دلیل تحولات خاص سیاسی - اجتماعی به وجود آمده متوقف شد و پس از دوران دفاع مقدس تاکنون چهار برنامه پنج‌ساله تدوین گردیده است. که بعضاً به مسائل میراث فرهنگی اشاراتی داشته‌اند. و در

این مبحث موارد مذکور بررسی و تشریح می‌گردد: قانون برنامه اول توسعه در تاریخ ۱۳۶۸/۱۱/۱۱ برای مدت پنج سال به صورت ماده واحده تنظیم گردیده و با وجود اینکه دارای بخش‌ها و تبصره‌های متعددی در خصوص امورات مملکتی بوده، اما متأسفانه در هیچ‌کدام از تبصره‌ها آن میراث فرهنگی کشور مورد عنایت قانون‌گذار قرار نگرفته و تنها در مبحث اهداف کلان برنامه به این موضوع پرداخته شده است که تقویت و توسعه ایران‌گردی و جهانگردی در جهت تبادل تجربه و دانش و شناساندن میراث تمدن و فرهنگ اسلامی و ایرانی و کمک به ارتقاء سطح تفاهم و وحدت ملی و اسلامی با حمایت، تشویق و سازمان‌دهی مشارکت‌های عمومی و جذب و هدایت سرمایه‌ای غیردولتی در این زمینه و همچنین بهبود و گسترش پژوهش، احیاء، حفاظت و استفاده مجدد و معرفی میراث فرهنگی کشور (مصفا، ۱۳۹۴: ۸۶-۸۵). قانون برنامه دوم توسعه مصوب ۱۳۷۳/۹/۲ می‌باشد که حفاظت از میراث فرهنگی در هیچ‌کدام از بخش‌ها و تبصره‌های آن مورد توجه قرار نگرفته و تنها بند ۷ از بخش ۲ و ۳ در اهداف کلی برنامه به نحوی نامحسوس و تنها با تأکید بر آگاه‌سازی جوانان نسبت به موارد غنی فرهنگی، اسلامی و ملی، به مسئله میراث فرهنگی کشور پرداخته است. قانون برنامه سوم توسعه پس از مشاجرات و مباحثات طولانی میان مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان سرانجام در سال ۱۳۷۹ توسط مجمع تشخیص مصلحت تصویب و جهت اجرا ابلاغ گردید. قانون مذکور در زمینه حفاظت و حراست از میراث فرهنگی کشور نسبت به برنامه‌های پیشین بسیار کامل‌تر می‌باشد. به موجب این قانون، صدور اشیای عتیقه و میراث فرهنگی صریحاً ممنوع می‌باشد (ماده ۱۱۴ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی). قانون مذکور یکی از وظایف شوراهای اسلامی شهر و روستا را مساعدت و مشارکت در حفظ و نگهداری بناهای فرهنگی و همکاری در حفاظت از ابنیه و آثار تاریخی- فرهنگی و ممانعت از تغییر کاربری آن‌ها، ذکر نموده است. طبق بند «الف» ماده ۱۶۵ قانون برنامه سوم توسعه به سازمان میراث فرهنگی اجازه داده شده است تا با کسب موافقت ستاد کل نیروهای مسلح یگان پاسداران میراث فرهنگی کشور را تحت نظر خود ایجاد نماید. در بند «ب» همان ماده مقرر داشته است که تمام درآمد حاصل از جرائم حفاری‌های غیرمجاز و قاچاق میراث فرهنگی به خزانه واریز گردد و حداکثر معادل آن در قالب لوایح بودجه و بر طبق آئین‌نامه اجرایی به‌عنوان پاداش کشف و هزینه‌های مربوط به تقویت امر حفاظت به کاشفان پرداخت گردد. بند «ب» ماده ۱۶۶ قانون برنامه سوم توسعه، به‌منظور حس اجرای امور مرمت و احیای بافت‌ها و بناهای فرهنگی- تاریخی، رئیس سازمان میراث فرهنگی در شورای عالی شهرسازی و معماری ایران و نمایندگان سازمان مذکور در کمیسیون‌های ماده ۵ آن عضویت می‌یابند. همچنین در شهرهایی که دارای بافت تاریخی ارزشمند باشند تشکیلات شهرداری مورد تجدیدنظر قرار گرفته و ساختار مناسب ایجاد خواهد شد. از سوی دیگر مطابق بند «ج» شوراهای شهر باید در صدی از درآمد شهرداری شهرهایی که دارای بافت تاریخی ارزشمند هستند را برای مرمت آثار تاریخی همان شهر اختصاص دهند تا با نظارت سازمان میراث فرهنگی به مصرف برسد. همچنین در این ماده دولت مکلف به پیش‌بینی تمهیداتی از طریق سرمایه‌گذاری داخلی برای امکان بهره‌برداری از امکانات و جذب اعتبارات یونسکو می‌باشد. به موجب قانون برنامه سوم توسعه تهیه و تدوین آیین‌نامه اجرایی بند (ج) از ماده مذکور مشترکاً بر عهده سه نهاد میراث فرهنگی کشور، وزارت کشور و سازمان برنامه و بودجه قرار داده شده است، درحالی‌که مدونین فوق در جلسه هیئت‌وزیران، با عدول از دستور قانونی فوق‌الذکر مبادرت به تنظیم آئین‌نامه اجرایی بند «ب» آن ماده نموده‌اند و این در حالی است که مجوزی در این رابطه وجود نداشته است (آیین‌نامه اجرایی قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مصوب ۱۳۸۰/۳/۹). لایحه برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در تاریخ ۱۳۸۲/۱۰/۲۲ به مجلس شورای اسلامی تقدیم و در جلسه علنی روز چهارشنبه مورخ ۱۳۸۳/۶/۱۱ با اصلاحاتی به تصویب رسید. در این قانون بند «ب» ماده ۱۵۶ قانون برنامه سوم توسعه، مورد

تفئذ قرار گرفته است که در قسمت قبل توضیح داده شد. ضمن اینکه قانون مذکور در راستای حمایت از هنرمندان یا مجموعه‌دارانی که قصد تشکیل موزه شخصی یا ایجاد کتابخانه را دارند، وزارتخانه‌های فرهنگ و ارشاد اسلامی، مسکن و شهرسازی، کلیه شهرداری‌ها و دستگاه‌های اجرایی را مکلف به قرار دادن فضاهای دولتی، به صورت امانی، در اختیار این افراد نموده است (بند «ح» از ماده ۱۰۴ قانون برنامه چهارم).

۳. مقررات شورای عالی شهرسازی: طبق قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب اسفندماه ۱۳۵۱ برای هماهنگ ساختن برنامه شهرسازی و به منظور اعتلای هنر معماری ایران، همچنین رعایت سبک‌های مختلف معماری سنتی و ارائه ضوابط و جنبه‌های اصیل آن با در نظر گرفتن روش‌های نوین علمی و فنی و یافتن شیوه‌های اصولی و مناسب ساختمانی در مناطق مختلف کشور با توجه به شرایط اقلیمی و طرز زندگی و مقتضیات محلی، شورای عالی شهرسازی و معماری با حضور هشت وزارتخانه و دو سازمان مستقل ذی‌ربط تشکیل شده است. در این راستا مالکان اراضی بایر شهری اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی موظف می‌باشند که به منظور حفاظت از میراث فرهنگی زمین‌های مورد نیاز در این رابطه را تقویم و به دولت بفروشند (ماده ۹ قانون اراضی شهری مصوب ۱۳۶۶/۶/۲۲). از سوی دیگر حفاظت، پژوهش، معرفی و احیاء آثار گران قدر معماری سنتی ایران برابر قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی کشور از جمله وظایف قانونی سازمان بوده و بند ۱۱ از ماده سوم قانون اساسنامه سازمان مصوب ۶۴/۱۱/۱ اظهار نظر در کلیه طرح‌های عمرانی جامع و تفصیلی در رابطه با مناطق فرهنگی و تاریخی و موافقت نهایی درباره محوطه‌ها و بافت‌ها و اماکن فرهنگی - تاریخی ارزشمند در موارد مذکور و جلوگیری از تخریب آن‌ها را از جمله وظایف قانونی و انحصاری سازمان میراث فرهنگی کشور تعیین کرده است. قوانین ناظر به موضوع، روش اجرای وظایف شورای عالی شهرسازی و معماری را بررسی و اظهار نظر نسبت به پیشنهاد های شهرسازی و مقررات مربوط به طرح‌های جامع شهر و نظایر آن را مورد توجه قرار داده است که همین اختیار اظهار نظر برای سازمان میراث فرهنگی کشور هم محفوظ است با این تفاوت که بند ۱۱ ماده ۳ قانون اساسنامه سازمان، برای سازمان میراث فرهنگی علاوه بر حق اظهار نظر، حق موافقت نهایی درباره طرح‌های جامع و تفصیلی شهری را که مرتبط با محوطه‌ها و بافت‌ها و اماکن فرهنگی - تاریخی ارزشمند می‌باشد، اعطا نموده و جلوگیری از تخریب آن‌ها را وظیفه قانونی سازمان قلمداد کرده است که در حدود مواد مربوطه از قانون تعزیرات اعمال می‌شود. می‌توان گفت که چون قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی کشور بعد از قانون تشکیل شورای عالی شهرسازی و معماری ایران تصویب شده است، در موارد تعارض، ناسخ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری بوده و کلیه مصوبات شورای مذکور در ارتباط با محوطه‌ها، بافت‌ها و اماکن فرهنگی - تاریخی در صورتی که فاقد موافقت نهایی سازمان باشد اعتبار قانونی نخواهد داشت اما برای نحوه اعمال نظر نهایی سازمان میراث فرهنگی کشور در مورد طرح‌های عمرانی جامع و تفصیلی که تمام یا بخشی از محوطه‌ها، بافت‌ها و اماکن فرهنگی - تاریخی ارزشمند را نیز در بر می‌گیرد، در قوانین موجود، روش مشخصی تعیین نشده است. به نظر می‌رسد تدوین آیین‌نامه اجرائی بند ۱۱ از ماده ۳ قانون اساسنامه سازمان به منظور اتخاذ روشی برای نحوه اجرای بند مذکور، ضروری می‌باشد. از آنجایی که ثبت آثار فرهنگی - تاریخی در فهرست آثار ملی و تعیین حریم و ضوابط حفاظتی آن‌ها از جمله وظایف و اختیارات سازمان میراث فرهنگی کشور است و رعایت قوانین و مقررات ناظر بر حفاظت از عرصه و حریم بناها، محوطه‌ها، بافت‌ها و اماکن فرهنگی - تاریخی برای همه اشخاص حقیقی و حقوقی لازم‌الاجرا است، شورای عالی شهرسازی و معماری و کمیسیون‌های موضوع ماده ۵ قانون تشکیل شورای مذکور نیز مکلف به رعایت ضوابط قانونی مقرر برای حفاظت از عرصه و حریم آثار فرهنگی - تاریخی مذکور می‌باشند. به عبارت دیگر با توجه به اینکه انجام هرگونه اقدام عمرانی در عرصه یا حریم آثار فرهنگی - تاریخی که در

فهرست آثار ملی به ثبت رسیده‌اند، منوط به اجازه سازمان میراث فرهنگی و گردشگری کشور است، بنابراین در مورد این دسته از آثار فرهنگی-تاریخی غیرمنقول، ضرورتاً مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری و کمیسیون‌های ماده ۵ باید منطبق بر ضوابط حفاظتی مصوب سازمان میراث فرهنگی کشور باشد، در غیر این صورت بر طبق قانون مجازات اسلامی، مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری، رافع مسئولیت مجرمانه مرتکبین تخریب اثر یا تجاوز از ضوابط حفاظتی مصوب سازمان میراث فرهنگی و گردشگری کشور نخواهد بود و سازمان مذکور به حکم قسمت اخیر بند ۱۱ از ماده ۳ قانون اساسنامه سازمان که جلوگیری از تخریب اثر را از جمله تکالیف قانونی سازمان محسوب داشته است و در حدود اختیارات ناشی از بند ۷ همان ماده می‌تواند علیه متخلف یا متخلفین، نزد محاکم عمومی اقامه دعوی کند (مواد ۵۵۸ الی ۵۶۹ قانون مجازات اسلامی). ایجاد هماهنگی کامل بین مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری به عنوان دستگاه اجرایی سیاست‌گذار بافت مسکونی شهری و مصوبات سازمان میراث فرهنگی و گردشگری کشور به عنوان دستگاه اجرایی سیاست‌گذار ناظر و مجری حفاظت از بناها، محوطه‌ها، بافت‌ها و اماکن فرهنگی-تاریخی، می‌تواند نقش بسیار مهمی در حفاظت از میراث فرهنگی کشور ایفا کند. در فقدان این هماهنگی، مصوبات مغایر این دو دستگاه اجرایی عملاً موجب تخریب آثار فرهنگی-تاریخی، اتلاف وقت و هزینه و طرح دعاوی متعددی از سوی سازمان میراث فرهنگی و گردشگری کشور علیه دستگاه‌های مجری مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری، از جمله شهرداری‌های کشور می‌شود (مصفا، ۱۳۹۴: ۹۱).

۴. مقررات شهرداری‌ها: شهرداری‌های سراسر کشور موظف هستند که با سازمان میراث فرهنگی کشور در امر حفاظت از بناها و آثار فرهنگی-تاریخی (محوطه‌ها، اماکن، مجموعه‌ها و بافت‌ها) همکاری نمایند (بند ۲۲ از ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها مصوب ۱۳۳۴/۴/۱۱). چنانچه شهرداری‌ها در موقع طرح و اجرای برنامه‌های مربوط به تأمین احتیاجات عمومی و اصلاحات شهری از قبیل باغ‌های عمومی، ایجاد تأسیسات برق، آب و...، با آثار باستانی مواجه شوند، مکلف‌اند که موافقت سازمان میراث فرهنگی را قبلاً جلب کرده و طرح‌های سازمان مذکور، راجع به نحوه حفظ آثار، میزان حریم، مناظر ساختمان‌ها و میدان مجاور، را مراعات نمایند. همچنین سازمان میراث فرهنگی ظرف سه ماه از تاریخ استعلام شهرداری، نظر قطعی خود را به شهرداری متقاضی اعلام می‌دارد (ماده ۱۰۲ همان قانون و تبصره آن). با توجه به مطالب فوق‌الذکر شهرداری‌های سراسر کشور، قبل از اجرا یا صدور اجازه اجرای عملیات عمرانی (احداث بنا، تجدید بنا، مرمت و...) در محدوده بناها، اماکن، محوطه‌ها، مجموعه‌ها، بازارها و بافت‌های فرهنگی-تاریخی و ضوابط حفاظتی ناظر به موضوع، از سازمان میراث فرهنگی کشور استعلام و بر اساس آن حسب مورد اقدامات اجرایی را آغاز یا پروانه ساختمانی لازم را صادر نموده و به رعایت ضوابط مندرج در پروانه صادره، نظارت کنند و در صورت وقوع تخلف نسبت به رفع آن در حدود ماده ۱۰۰ از قانون شهرداری‌ها اقدام نمایند. شهرداری‌های سراسر کشور، مجری طرح‌های جامع و تفصیلی مصوب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران و کمیسیون‌های ماده پنج از قانون تشکیل شورای مذکور می‌باشند و از اختیار تعقیب متخلفین از ضوابط طرح‌های مذکور، برابر ماده ۱۰۰ از قانون شهرداری‌ها، برخوردار می‌باشند. حال اگر خود شهرداری‌ها از ضوابط طرح‌های جامع و تفصیلی تخلف نمایند، ضمانت اجرای جزائی برای الزام شهرداری‌ها به رعایت ضوابط طرح‌های مذکور وجود ندارد اما چون تخریب، تجاوز به عرصه و حریم و مرمت بدون مجوز آثار فرهنگی-تاریخی جرم محسوب می‌شود، در صورتی که شهرداری‌ها مرتکب افعال مجرمانه مندرج در مواد ۵۵۸ لغایت ۵۶۹ از قانون تعزیرات شوند، سازمان میراث فرهنگی کشور می‌تواند نزد محاکم عمومی علیه آن‌ها طرح دعوی کند. حمایت از مالکیت و متصرفین قانونی آثار و اماکنی که در فهرست آثار ملی ایران ثبت می‌شوند، از اولین سال‌های اجرای قانون راجع به حفظ آثار ملی مصوب ۱۳۰۹ مورد توجه قرار داشت. باین حال مقرراتی که قانون‌گذار در این خصوص

وضع نموده است کافی به نظر نمی‌رسید و حمایت‌های جدی در حدی که بتواند مالکین و متصرفین را به معرفی آثار ارزشمند فرهنگی - تاریخی، جهت ثبت در فهرست آثار ملی تشویق و ترغیب نماید، تدوین نشده بود. صرف‌نظر از مقررات مندرج در قانون راجع به حفظ آثار ملی، اولین قانونی که در حمایت از مالکین و متصرفین آثار فرهنگی - تاریخی تصویب شد، «قانون الحاق یک تبصره به ماده ۲۶ قانون نوسازی و عمران شهری» بود که در سال ۱۳۵۵ به تصویب رسید. بر اساس قانون فوق‌الذکر، خانه‌ها و اماکنی که در تصرف یا مالکیت اشخاص حقیقی یا حقوقی می‌باشند و طبق قانون حفظ آثار ملی مصوب سال ۱۳۰۹ شمسی یا ماده واحده قانون راجع به ثبت آثار ملی مصوب سال ۱۳۵۲، در فهرست آثار ملی ایران به ثبت رسیده یا می‌رسند، در صورتی که محل کسب و پیشه و تجارت نباشد، از پرداخت عوارض و حق مرغوبیت قانون نوسازی و عمران شهری مصوب آذرماه ۱۳۴۷ معاف می‌باشند (صمدی رندی، ۱۳۹۸: ۴۶). قانون‌گذار جمهوری اسلامی ایران به‌منظور توسعه حمایت‌های قانونی از دارندگان آثار فرهنگی - تاریخی، معافیت مذکور را به همه انواع عوارضی که توسط شهرداری‌ها از املاک دریافت می‌گردد، توسعه داد. بر اساس قانون معافیت ابنیه و اماکنی که در زمره آثار ملی ثبت شده‌اند از عوارض شهرداری که در تاریخ ۱۳۷۱/۱۱/۲۸ به تصویب مجلس شورای اسلامی و در تاریخ ۱۳۷۱/۱۲/۲ به تأیید شورای نگهبان رسیده است، کلیه ابنیه، اماکن و محوطه‌های تاریخی که در تصرف یا مالکیت سازمان میراث فرهنگی کشور می‌باشند و بناها و اماکنی که در تصرف یا مالکیت اشخاص حقیقی یا حقوقی است و طبق قوانین مربوط در فهرست آثار ملی ایران به ثبت رسیده‌اند یا به ثبت می‌رسند و همچنین موزه‌های تحت پوشش سازمان مذکور از پرداخت کلیه عوارض شهرداری معاف می‌باشند (صمدی رندی، ۱۳۹۸: ۴۷).

۵. میراث فرهنگی در قانون بودجه کل کشور: بدون شک پیشبرد هر طرح و برنامه‌ای نیازمند اختصاص اعتبار و بودجه کافی جهت آن طرح می‌باشد. بدیهی است که حفاظت از میراث فرهنگی نیز از این قاعده مستثنی نیست. مهم‌ترین موضوعی که تاکنون در قوانین بودجه‌ای کشور مورد توجه و تأکید قرار گرفته است، ضرورت همکاری با دستگاه اجرایی مکلف به حفاظت از میراث فرهنگی کشور، از سوی سایر دستگاه‌های اجرائی از جمله استانداران، بخشداران و ادارات ثبت اسناد و ... بوده است. اما جلب مشارکت سایر دستگاه‌های اجرائی در امر حفاظت از میراث فرهنگی کشور، موضوعی است که در قالب تبصره ۲۳ قانون بودجه از سال ۱۳۶۹ مکرراً با اصلاحاتی تصویب و به‌مورد اجرا گذارده شده است. به‌موجب تبصره ۲۳ از قانون بودجه سال ۱۳۶۹ به‌منظور حفاظت از بناهایی که دارای ارزش فرهنگی - تاریخی می‌باشند، در هر استان کمیسیونی متشکل از معاون عمرانی استاندار، رئیس سازمان برنامه‌و بودجه استان و نماینده سازمان میراث فرهنگی کشور تشکیل شده، موارد منعکس در قانون بودجه سال ۱۳۶۹ را با بناهای تاریخی موجود تطبیق داده و اعتبارات مربوطه را صرف تعمیر، تجهیز و قابل بهره‌برداری نمودن اهداف بودجه می‌نمایند. تبصره ۲۳ از قانون بودجه سال ۱۳۷۰، حدود اجرای تبصره ۲۳ مصوب ۱۳۶۹ را به پروژه‌های ملی توسعه داده و کمیسیونی متشکل از مدیریت ذی‌ربط سازمان برنامه‌و بودجه، وزارت مسکن و سازمان میراث فرهنگی و دستگاه بهره‌بردار را مأمور تطبیق پروژه‌های ملی با بناهای تاریخی نمود و علاوه بر اجازه هزینه اعتبارات پیش‌بینی شده در قانون مذکور برای تعمیر و تجهیز اثر، اجازه خرید بناهای تاریخی از محل اعتبارات پیش‌بینی شده را به دستگاه بهره‌بردار اعطا کرد. به‌منظور مساعدت با دستگاه بهره‌بردار و تشویق دستگاه‌های اجرائی به اجرای مفاد تبصره مذکور در قانون بودجه سال ۱۳۷۱، وزارت مسکن و شهرسازی موظف شد حسب نظر کمیسیون‌های موضوع تبصره، زمین معوض برای تملک املاک موضوع تبصره را تأمین نماید. تبصره ۲۳ عیناً در سال ۱۳۷۲ نیز تصویب و به‌مورد اجرا گذاشته شد.

عملکرد تبصره در طول سال‌های ۱۳۶۹ تا ۱۳۷۲ باعث شد که در قانون بودجه سال ۱۳۷۳، تبصره ۲۳ تغییرات عمده‌ای پیدا کند. در سال ۱۳۷۳، علاوه بر وزارت مسکن و شهرسازی، تأمین زمین معوض برای تملک املاک فرهنگی، تاریخی موضوع

تبصره در خارج از محدوده قانونی شهرها، به وزارت جهاد سازندگی نیز تکلیف شد. بدین ترتیب دامنه شمول آن تمام سطح کشور را در بر گرفت. علاوه بر آن مقرر شد که برای مشارکت مردم در امر حفاظت از میراث فرهنگی تا سقف ۲۰ میلیارد ریال از درآمد افرادی که بناهای فرهنگی-تاریخی موضوع تبصره را در اختیار سازمان میراث فرهنگی کشور قرار دهند یا این قبیل اماکن را مرمت، تجهیز، احیا و به فضاهای آموزشی و سایر فعالیت‌های فرهنگی تبدیل کنند، جزء هزینه‌های قابل قبول مالیاتی آن‌ها محسوب شود. همچنین اجازه داده شد که سازمان ایران‌گردی و جهانگردی تا سقف ۴۵ میلیارد ریال از طریق سیستم بانکی دریافت و زیر نظر سازمان میراث فرهنگی به منظور احیاء این قبیل آثار هزینه کند. در قانون بودجه سال ۱۳۷۴ تبصره مذکور بدین گونه اصلاح گردید که کمیسیون‌های ملی و استانی حذف و اجازه داده شد که دستگاه‌های اجرائی با نظر سازمان میراث فرهنگی کشور، پروژه‌های مندرج در قانون بودجه همان سال را با بناهای فرهنگی-تاریخی منطبق و نسبت به خرید، تعمیر و تجهیز و بهره‌برداری از آن‌ها اقدام کنند. بدین ترتیب حذف کمیسیون‌های تطبیق، اجرای تبصره ۲۳ را آسان‌تر کرد (مصفا، ۱۳۹۴: ۹۶).

بدیهی است جلب مشارکت دستگاه‌های اجرائی و مهم‌تر از آن بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری در امر پژوهش، حفاظت و معرفی میراث فرهنگی کشور نیازمند ایجاد زمینه‌های اجتماعی، اقتصادی و حقوقی لازم است که تبصره ۲۳ از قانون بودجه سال ۱۳۷۸ می‌تواند نخستین گام در این مسیر به شمار رود. طبق بند «الف» تبصره مذکور: «به دستگاه‌های اجرایی اجازه داده می‌شود، از محل بودجه‌های پیش‌بینی شده در این قانون، ساختمان‌هایی را که به تشخیص سازمان میراث فرهنگی، دارای ارزش فرهنگی و تاریخی هستند و با کاربری‌های مورد نظر دستگاه، قابل تطبیق هستند، خریداری و با نظارت سازمان میراث فرهنگی کشور، نسبت به تعمیر، تجهیز و بهره‌برداری از آن‌ها اقدام نمایند. برای تحقق این هدف، وزارتخانه‌های مسکن و شهرسازی و جهاد سازندگی موظف‌اند با تقاضای دستگاه اجرایی خریدار و موافقت فروشده، نسبت به تأمین زمین جایگزین برای اجرای این حکم و تملک املاک و ساختمان‌های موضوع این بند، با دریافت بهای عادلانه اقدام نمایند.» بر اساس بند «ب» تبصره ۲۳ قانون بودجه سال ۱۳۷۸ اعتباری در اختیار سازمان میراث فرهنگی کشور گذاشته شده است که قانون‌گذار موارد مصرف اعتبار مذکور را علاوه بر خرید آثار فرهنگی-تاریخی، مساعدت به بخش غیردولتی تعیین کرده است. مساعدت مالی مذکور از سوی سازمان قانوناً زمانی امکان‌پذیر است که مالک یا متصرف ۵۰ درصد هزینه مرمت و تعمیر بناها و آثار تاریخی را تقبل نماید. در این صورت ۵۰ درصد دیگر هزینه‌های لازم برای انجام امور فوق‌الذکر تا سقف اعتبار تخصیص‌یافته، از سوی سازمان میراث فرهنگی کشور تأمین خواهد شد. قانون‌گذار در بند ب تبصره اخیرالذکر، مساعدت مذکور را محدود به آثاری که در فهرست آثار ملی ایران ثبت شده نکرده است و سازمان می‌تواند حتی برای حفاظت و مرمت آثاری که دارای ارزش فرهنگی-تاریخی بوده ولی هنوز در فهرست آثار ملی ایران ثبت نشده‌اند تا سقف مقرر در قانون، مساعدت کند. علیرغم آنکه انتظار می‌رفت که تبصره مطروحه به نحوی تکوین یافته‌تر در قانون بودجه سال ۱۳۸۴ مورد توجه قرار گیرد، چنین نشد و به ازای آن مواردی به شرح ذیل مقرر گردیده است (مطهر و شکوهی بیدهندی، ۱۴۰۰: ۱۸۳)..

به‌منظور توسعه و گسترش ایران‌گردی و جهانگردی تا مبلغ ۵۰ میلیارد ریال در اختیار سازمان میراث فرهنگی و گردشگری قرار می‌گیرد تا نسبت به خرید، اجازه و یا مشارکت با افراد حقیقی و حقوقی برای مرمت کاروانسراها، خانه‌های قدیمی و سایر اماکن و تبدیل آن‌ها به واحدهای پذیرایی و خدماتی، فروش و اجاره به‌شرط تملیک به‌استثنای نفایس (املاک و اموال) ملی اقدام نماید و سازمان نیز موظف است از اعتبارات برنامه گردشگری خود مبلغ ۱۵ میلیارد ریال برای احداث اردوگاه‌های اقامتی در مناطق عملیاتی جنوب و غرب کشور و همچنین مبلغ ۵۰ میلیارد ریال برای پشتیبانی اردوهای راهیان نور جهت بازدید از

مناطق عملیاتی جنوب و غرب با هماهنگی نیروی مقاومت بسیج هزینه نماید همچنین مکلف می‌باشد مبلغ ۲۰ میلیارد ریال از محل اعتبارات موزه‌های سازمان جهت کمک و احداث موزه بزرگ دفاع مقدس و ۱۰ میلیارد ریال نیز به منظور حفظ آثار و ارزش‌های دفاع مقدس و احداث یادمان‌های دفاع مقدس در استان‌ها با هماهنگی بنیاد حفظ آثار و نشر ارزش‌های دفاع مقدس هزینه نماید (بند الف تبصره ۱۰ قانون بودجه سال ۱۳۸۴). هرچند ثبت اثر در فهرست آثار ملی، خدشه‌ای به حقوق مالکانه وارد نمی‌آورد و مالکین و متصرفین حق مالکیت و تصرف خود را کماکان حفظ می‌کنند (ماده ۵ قانون راجع به حفظ آثار ملی مصوب ۱۲ آبان ماه ۱۳۰۹). مع ذلک حقوق مذکور بر اساس قوانین ناظر به حفاظت از این قبیل آثار محدود به ضوابط حفاظتی از عین اثر بوده و از این حیث باعث تضرر مالکین می‌شود لذا دولت به منظور حمایت از مالکین و دارندگان این قبیل آثار حمایت‌های قانونی مختلفی را در قالب قوانین وضع نموده است.

(۱) قانون‌گذار جمهوری اسلامی ایران به منظور توسعه حمایت از مالکین و متصرفین آثار فرهنگی-تاریخی که در فهرست آثار ملی ایران ثبت شده‌اند، این قبیل املاک را تحت شرایطی از تمام یا نصف مالیات بر درآمد معاف کرده است. به موجب ماده ۱۵ اصلاحی قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۷۱ مجلس شورای اسلامی، املاکی که طبق قوانین مربوطه در فهرست آثار ملی ایران به ثبت رسیده یا می‌رسند، در صورت انتقال به سازمان میراث فرهنگی کشور نسبت به کل مالیات نقل و انتقال قطعی و در سایر موارد که مالکیت در دست اشخاص باقی می‌ماند، نسبت به ۵۰ درصد مالیات مربوط به درآمد موضوع فصل مالیات بر درآمد املاک، از معافیت مالیاتی برخوردار خواهند شد.

(۲) از سوی دیگر ضرورت جلب همکاری و مشارکت عمومی در امر حفاظت از آثار فرهنگی-تاریخی کشور مورد توجه و عنایت قانون‌گذار قرار گرفته و برای تشویق و ترغیب مردم برای مشارکت در حفاظت و مرمت آثار و بناها و اماکن فرهنگی-تاریخی در قالب تبصره ۸ از قانون بودجه سال ۱۳۷۷ و ۱۳۷۸ اجازه داده است که کلیه هزینه‌هایی که اشخاص حقیقی و حقوقی خیر و فرهنگ دوست صرف حفاظت و مرمت این قبیل اماکن می‌کنند، از درآمد مشمول مالیات آن‌ها کسر می‌شود. این موضوع شامل کسانی که مالیات آن‌ها علی‌الراس اخذ می‌شود نیز خواهد بود. روش اعطای معافیت‌های مالیاتی برای اشخاص حقیقی و حقوقی که در امر حفاظت، پژوهش و معرفی میراث فرهنگی کشور مشارکت و به دستگاه‌های دولتی و ملی مساعدت می‌نمایند، روشی است که توسعه آن در سال‌های آتی، می‌تواند به رونق مشارکت عمومی در فعالیت‌های مرتبط با میراث فرهنگی بیانجامد (نصرالهی و همکاران، ۱۳۹۲: ۶۷).

(۳) برابر قانون معافیت ادارات دولتی از پرداخت حق الثبت و نیم عشر اجرایی مصوب ۱۳۳۴، ادارات دولتی از پرداخت حق الثبت و نیم عشر اجرائی اموال غیرمنقول معاف می‌باشند. بدیهی است که یکی از ادارات دولتی، سازمان میراث فرهنگی کشور است که بدین ترتیب آن سازمان جهت ثبت اموال غیرمنقول خود از پرداخت حق الثبت و نیم عشر اجرائی آن معاف می‌باشد.

(۴) خانه‌ها و اماکن تاریخی که در تصرف یا مالکیت اشخاص قرار داشته و طبق قوانین موجود در فهرست آثار ملی به ثبت رسیده و محل کسب و پیشه و تجارت نباشند، از پرداخت عوارض و حق مرغوبیت موضوع قانون نو سازی و عمران شهری معاف می‌باشند (تبصره ۵ ماده ۲۶ قانون نو سازی و عمران شهری مصوب ۱۳۴۷).

(۵) مرکز آموزش عالی سازمان میراث فرهنگی از پرداخت هرگونه حقوق و عوارض گمرکی و آن قسمت از عوارض غیرگمرکی به استثناء باربری و انبارداری معاف می‌باشند (قانون معافیت گمرکی کالاهای دانشگاه‌های کشور مصوب ۱۳۴۴ و قانون استفاده مؤسسات آموزش عالی و تحقیقاتی از معافیت‌های گمرکی دانشگاه‌ها مصوب ۱۳۵۰). قابل ذکر

اینکه مواردی از معافیت‌های مالی در زمینه حمایت از میراث فرهنگی در مورد عوارض مربوط به شهرداری‌ها می‌باشد که در قسمت ب از بند سوم همین مبحث مفصلاً توضیح داده شد و از تکرار مطلب در اینجا خودداری می‌گردد.

۲.۳. وضعیت حقوقی حمایت از میراث فرهنگی

از میراث فرهنگی به‌عنوان خمیرمایه حفظ، بقا و اعتبار هر کشور در جهان کنونی یاد می‌شود. این مؤلفه، می‌تواند زمینه توسعه اقتصادی، علمی و اجتماعی کشور را فراهم می‌نماید. میراث فرهنگی در هر کشوری زمینه ساز بروز و ظهور حس پیوستگی و همبستگی میان مردم یک کشور است. این حس که امروزه از آن به‌عنوان حس هویت ملی یاد می‌کنند، در دنیای پر آشوب و آکنده از هرج و مرج کنونی نقشی به‌مراتب مهم‌تر و پررنگ‌تر از دهه‌های پیشین یافته و از عوامل و مؤلفه‌های قدرت نرم کشورها در روزگار ما به‌شمار می‌آید. هر ملت و دولتی از طریق نگاه به گذشته تاریخی و فرهنگی خود، امکان شناسایی و بازیابی هویت ملی خود را پیدا می‌کند و بدین وسیله، استمرار و بقای خود را تضمین می‌کند. افزون بر این، بررسی و باز نشر میراث فرهنگی هر کشور می‌تواند به تقویت حس خودباوری در میان مردمان آن کشور منجر شود و می‌تواند به اعتمادبه‌نفس در میان میراث‌داران آن‌ها بیانجامد و در نتیجه، زمینه ارتقا، حس خلاقیت و نوآوری را برای نسل‌های آینده فراهم نماید (نژندی‌منش و الیاسی، ۱۳۸۹: ۸۱). بنابراین، به‌طور کلی، میراث فرهنگی از تاریخ، پیشینه فرهنگی، هنری و علمی، آثار تاریخی، آداب و رسوم ملت‌ها و... پرده برمی‌دارد، تا جایی که بدون شک باید به‌عنوان یک حق بشری در میان مصادیق حقوق فرهنگی بشر آن را به رسمیت شناخت و در راستای حفاظت از آن برآمد. در واقع، این حق مردمان هر کشور است که از میراث فرهنگی گذشتگانشان به‌درستی حمایت گردد، به همین خاطر است که ضرورت حفاظت از این آثار، به‌عنوان یک دغدغه ملی و جهانی در نظام حقوقی هر کشور تبلور یافته است. در این راستا، نظام حقوقی ایران به‌ویژه قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با درک اهمیت و ضرورت حفاظت از میراث فرهنگی، در اصل ۸۳ قانون اساسی مقرر داشته است:

«بناها و اموال دولتی که از نفایس ملی باشند، قابل نقل و انتقال به غیر نیست مگر با تصویب مجلس شورای اسلامی، آن‌هم در صورتی که از نفایس منحصر به فرد نباشد». هر چند اصل یاد شده از میراث فرهنگی به صراحت نامی نبرده است، ولی می‌توان گفت به یکی از حقوق فرهنگی مردم در برابر دولت، یعنی حق حفاظت از میراث فرهنگی و معنوی کشور پرداخته است. در واقع، در این اصل، به تکلیف دولت مبنی بر حفاظت از آثار تاریخی، ممنوعیت و محدودیت انتقال آن‌ها پرداخته شده است. افزون بر آن، برابر بندهای «ز» و «ط» ماده ۸ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب سال ۱۳۸۶، ترویج فرهنگ و مبانی اسلامی و صیانت از هویت ایرانی، اسلامی و حفاظت از میراث فرهنگی در زمره امور حاکمیتی و از جمله تکالیف دولت است. در واقع این صیانت به معنای انجام فعالیت‌هایی به‌منظور پاسداری از میراث فرهنگی کشور است. در این خصوص، منشور حقوق شهروندی مصوب ۱۳۹۵ نیز ضمن پیش‌بینی برخورداری همه شهروندان از آثار و فواید توسعه فرهنگی و پیشرفت‌های علمی، مشارکت در حیات فرهنگی و حمایت متوازن از جنبه‌های مختلف فرهنگ (ماده ۹۵) و همچنین ضمن شناسایی احترام به تنوع و تفاوت‌های فرهنگی مردم ایران به‌عنوان بخشی از میراث فرهنگی در چارچوب هویت ملی (ماده ۹۶) در ماده ۹۸ در مورد حق بر حفاظت از میراث فرهنگی اعلام می‌دارد: «دولت مکلف به حفظ و حراست از میراث تمدنی و فرهنگی و حفظ آثار، بناها و یادبودهای تاریخی صرف‌نظر از تعلق آن‌ها به گروه‌های مختلف فرهنگی است». گفتنی است که قوانین و مقررات گوناگونی از صدر مشروطیت تاکنون به تکلیف دولت در زمینه بررسی، شناسایی، مستندسازی، ثبت، حفاظت و بهره‌برداری از

آثار تاریخی پرداخته است. با عنایت به آنچه ذکر شد، در راستای تحقق حق بر حفاظت از میراث فرهنگی، اقداماتی توسط معاونت پژوهش و ترویج قانون اساسی معاونت حقوقی رئیس‌جمهور به شرح زیر انجام شده است:

۱) تدوین لایحه الحاق یک بند به ماده ۲ و اصلاح ماده ۸ قانون حمایت از مرمت و احیای بافت‌های تاریخی - فرهنگی مصوب ۱۳۹۸/۴/۲: حفاظت از آثار و بافت‌های تاریخی - فرهنگی به‌عنوان میراث و گنجینه فرهنگ و تمدن ایرانی - اسلامی و یادگار خلاقیت ملت ایران و انتقال آن‌ها به نسل بعد و مقابله با حجم گسترده تخریب و بی‌توجهی به این آثار ارزشمند در شهرها و روستاهای کشور، امری ضروری و در اجرای اصل ۸۳ قانون اساسی و ماده ۹۸ منشور حقوق شهروندی، از جمله وظایف دولت جمهوری اسلامی است. نظر به قوانین مصوب ناظر بر حمایت از آثار یادشده و مالکان آن‌ها از جمله قانون حمایت از مرمت و احیای بافت‌های تاریخی - فرهنگی مصوب ۱۳۹۸/۴/۲ و ضرورت بازنگری و تکمیل قانون یادشده برای رفع مشکلات در این حوزه و با توجه به دغدغه‌ای که نسبت به حفاظت از آثار و بافت‌های تاریخی شهرها و روستاهای کشور، وجود داشت، این لایحه پس از چهار ماه بررسی و با برگزاری جلسات متعدد با دستگاه‌های اجرایی به‌ویژه با همکاری وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی و دیگر دستگاه‌ها و استفاده از نظرات کارشناسان غیردولتی، به‌منظور حفاظت بیشتر از این آثار و حمایت از مالکان آن‌ها تهیه شد (نژندی‌منش و الیاسی، ۱۳۸۹: ۹۶). این لایحه جهت بررسی و تصویب در تاریخ ۱۳۹۹/۸/۱۶ به هیئت دولت تقدیم شد و هم‌اکنون در دولت در دست بررسی است. در این لایحه امتیازات نظیر معافیت از پرداخت مالیات بر درآمد آثار تاریخی؛ پیش‌بینی درآمد اختصاصی برای وزارت میراث فرهنگی جهت مرمت، احیا، بهره‌برداری، خرید و بیمه آثار تاریخی؛ پیش‌بینی بودجه، اعتبارات و تسهیلات کم‌بهره به مالکان این آثار برای مرمت، احیا و بهره‌برداری از آن‌ها؛ ت- اختصاص زمین معوض توسط دولت به این مالکانی که توانایی یا تمایل به نگهداری این آثار ندارند و در نهایت حمایت وزارت میراث فرهنگی از تشکل‌های مردم‌نهاد فعال در حوزه میراث فرهنگی و... برای این مالکان پیش‌بینی شده است.

۲) تهیه آیین‌نامه حمایت از مالکان، متصرفان قانونی و بهره‌برداران غیردولتی و خصوصی آثار غیرمنقول و بافت‌های تاریخی - فرهنگی: با توجه به تعداد زیاد آثار تاریخی در کشور و ضرورت حفظ آن‌ها و با لحاظ تکلیف دولت مبنی بر حمایت و حفاظت از آن‌ها و بافت‌های تاریخی - فرهنگی به‌عنوان میراث و گنجینه فرهنگ و تمدن ایرانی - اسلامی و پیرو ارسال لایحه الحاق یک بند به ماده ۲ و اصلاح ماده ۸ قانون حمایت از مرمت و احیای بافت‌های تاریخی - فرهنگی مصوب ۱۳۹۸/۴/۲ توسط معاونت حقوقی به هیئت دولت برای تصویب، این معاونت با همکاری وزارت میراث فرهنگی و دیگر دستگاه‌ها و استفاده از نظرات کارشناسان غیردولتی در این عرصه، آیین‌نامه حمایت از مالکان، متصرفان قانونی و بهره‌برداران غیردولتی و خصوصی آثار غیرمنقول و بافت‌های تاریخی - فرهنگی ثبت شده در فهرست آثار ملی و دیگر فهرست‌های ذی‌ربط را تنظیم و جهت بررسی و تصویب در تاریخ ۱۳۹۹/۸/۱۶ به هیئت دولت تقدیم شد و این لایحه هم‌اکنون در دست بررسی در دولت است. برخی از حمایت‌ها و امتیازات پیش‌بینی شده در این آیین‌نامه شامل محاسبه هزینه‌های انشعاب و مصرف آب، برق و گاز و دفع فاضلاب بر مبنای تعرفه مصارف کاربری‌های فرهنگی؛ محاسبه شدن هزینه‌های مرمت و احیای آثار تاریخی به‌عنوان هزینه‌های قابل قبول مالیاتی؛ آموزش به مالکان این آثار در حفاظت، مرمت و احیای آن‌ها؛ استفاده مالکان از حق بر تصویر این آثار؛ تسهیل و تسریع در صدور مجوز تغییر کاربری به کاربری‌های گردشگری و فرهنگی؛ ایجاد بانک اطلاعاتی آثار و بافت‌های تاریخی برای سرمایه‌گذاری و خرید آن‌ها و دفتر مشترک مالکان و سرمایه‌گذاران در ادارات میراث فرهنگی شهرستان‌ها و در نهایت ایجاد سهولت در دسترسی مالکان این آثار به مصالح مناسب جهت مرمت و احیای آثار و... می‌شود.

۳) تهیه و تدوین منشور حقوق و تکالیف گردشگران و ارائه‌کنندگان خدمات و جامعه محلی: در راستای اجرای بند «الف» ماده ۱۰۰۰ قانون برنامه ششم توسعه و برابر بند ۱۴ جدول ۲ سند راهبردی توسعه گردشگری مصوب ۱۳۹۹/۴/۲۹ هیئت دولت، معاونت حقوقی رئیس‌جمهور مکلف شد با همکاری وزارت میراث فرهنگی، منشور حقوق گردشگران و ارائه‌کنندگان خدمات و جامعه محلی هم‌راستا با منشور (کدهای) اخلاق گردشگری را تدوین کرده و به تصویب برساند. در این راستا در پاییز ۱۳۹۹، پیش‌نویس منشوری با ۴۵ ماده تهیه و تدوین شد که در سه بخش مجزا به حقوق و تکالیف گردشگران و ارائه‌کنندگان خدمات و جامعه محلی پرداخته است. برخی از حقوق گردشگران در این پیش‌نویس بدین شرح است: الف- حق حیات امنیت و مصونیت جان، مال، حقوق، حیثیت، زندگی و حریم خصوصی، محل اقامت، سکونت، وسایل شخصی، خودرو و وسایل نقلیه؛ ب- حق زندگی شایسته و تأمین مناسب لوازم این حق از جمله آب و غذای بهداشتی و مناسب، دسترسی آسان و کافی به خدمات بهداشتی، درمانی، دارویی، محیط بهداشتی و مطلوب، وسایل و امکانات رفاهی مناسب و کافی از قبیل هتل، رستوران و... پ- حق ورود به کشور و آزادی تردد در داخل کشور و مناطق مقصد گردشگری مطابق قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران؛ ت- حق خروج از کشور مقصد گردشگری به کشور متبوع خود و یا کشورهای دیگر و... و تکالیف گردشگران نیز شامل رعایت کامل قوانین، مقررات ملی و محلی مقاصد گردشگری؛ حفاظت از محیط زیست طبیعی مقاصد گردشگری و پاسداشت و محافظت از آثار و ابنیه تاریخی، فرهنگی و طبیعی و... می‌باشد. هم‌اکنون این پیش‌نویس در معاونت حقوقی در جلسات مشترک با وزارت میراث فرهنگی و کارشناسان بخش خصوصی حوزه گردشگری در حال بررسی است.

۳.۳. قوانین حفاظتی ناظر بر میراث فرهنگی

۱. تعیین حریم آثار فرهنگی: در قوانین راجع به حفاظت از میراث فرهنگی کشور، تعریف خاصی از واژه «حریم» ارائه نشده است اما با توجه به اهداف متصور از تعیین حریم و تلفیق مفاهیم مستخرج از مواد قانون مدنی (مواد ۱۳۶ تا ۱۳۹) و قوانین ناظر به حفاظت از میراث فرهنگی (بند ۱۲ از ماده ۳ قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی مصوب ۱۳۶۴ و ماده ۹ از نظامنامه اجرایی قانون راجع به حفظ آثار ملی مصوب ۱۳۱۱)، می‌توان گفت: «حریم یک اثر فرهنگی - تاریخی غیرمنقول، عبارت است از بخشی از اراضی و املاک پیرامون اثر که به منظور حفاظت از عین اثر و کمال انتفاع فرهنگی از آن، تعیین و ضوابط علمی و فنی لازم برای استفاده از اراضی و املاک واقع در حریم، با توجه به اهداف فوق‌الذکر تعیین می‌شود.» (صمدی رندی، ۱۳۹۸: ۲۱۷).

۲. حفاری: نگاه قانون‌گذار به مقوله باستان‌شناسی که در تقنین مقررات ناظر به حفاری تجلی‌یافته است، دیدگاهی است که هم حفاری علمی و هم حفاری تجاری را دربر می‌گیرد. بر اساس ماده ۱۲ از قانون راجع به حفظ آثار ملی و مواد ۲۱ و ۲۲ از نظامنامه اجرایی همان قانون، اگر حفاری به منظور کشف آثار ملی، تحقیقات علمی و کشف اسناد و مدارک تاریخی برای مطالعه تمدن‌های باستانی ایران و مناسبات آن با سایر تمدن‌ها انجام پذیرد، حفاری علمی نامیده می‌شود. قانون مذکور نوع دیگری از حفاری را که هدف از آن تحقیق و مطالعات علمی نبوده بلکه منظور از انجام آن صرفاً استخراج آثار تاریخی برای اهداف تجاری باشد، تحت عنوان «حفاری تجاری» به رسمیت شناخته است. صدور مجوز حفر حفاری در ابنیه و اماکنی که در فهرست آثار ملی ثبت شده است، به شرکت‌ها و اشخاص ممنوع بوده و سازمان میراث فرهنگی مکلف است که این مجوز را صرفاً به مؤسسات علمی اعطاء نماید (مواد ۱۱ و ۱۲ از قانون راجع به حفظ آثار ملی مصوب ۱۳۰۹). البته شایسته است اماکنی که

هنوز به ثبت نرسیده ولی دلایل و قرائنی بر آثار تمدن در آن موجود می‌باشد نیز مشمول مقررات فوق گردند تا از تخریب و از بین رفتن احتمالی چنین آثاری جلوگیری شود (نژندی‌منش و الیاسی، ۱۳۸۹: ۹۶).

۳. ورود و صدور (قاچاق): قانون راجع به حفظ آثار ملی مصوب ۱۳۰۹، قاچاق اموال فرهنگی را جرم محسوب و مرتکب را مستحق مجازات دانسته است اما قاچاق اموال فرهنگی از منظر قانون اخیرالذکر با توجه به مفاد مواد ۱۶ و ۱۸، همچنین ماده ۴۷ نظامنامه اجرایی آن صرفاً شامل مواردی می‌باشد که بدون کسب مجوز و بدون پرداخت حقوق و عوارض مقرر انجام می‌یافت. یعنی ورود و صدور اموال منقول فرهنگی را اعم از آنکه در فهرست آثار ملی ثبت شده یا نشده باشد را منوط به اجازه دولت می‌دانسته است. با تصویب قانون «معافیت ورود و صدور اشیاء عتیقه و آثار فرهنگی-هنری اصیل و معتبر از حقوق و عوارض گمرکی» و آئین‌نامه مربوط به آن در سال ۱۳۵۴ مقرراتی به‌مراتب پیشرفته‌تر از قانون سابق وضع شد که صدور اموال فرهنگی-تاریخی را که در فهرست آثار ملی ایران به ثبت رسیده است، مطلقاً ممنوع اعلام نموده بود. اما با توجه به اینکه در زمان اجرای قانون مذکور حتی یک مورد اثر فرهنگی-تاریخی منقول در فهرست آثار ملی ایران ثبت نشده بود، به‌خوبی نشان می‌دهد که مواد مربوط به ممنوعیت صدور، مقرراتی تشریفاتی بوده‌اند که عملاً امکان اجرای آن فراهم نبوده است. تا اینکه در سال ۱۳۵۸ شورای انقلاب اسلامی مصوبه‌ای را به تصویب رساند که بر اساس آن صدور هرگونه اشیاء عتیقه (اموال فرهنگی-تاریخی) و هنری از کشور ممنوع اعلام شد (تصویب‌نامه درباره ممنوعیت صدور هرگونه اشیاء عتیقه و هنری وزر و سیم مورخ ۱۳۵۸/۱۰/۲۲). از این تاریخ به بعد خروج اموال فرهنگی-تاریخی از کشور کاملاً به‌صورت غیرقانونی درآمد و کلیه عوامل انتظامی مکلف به مبارزه علیه عوامل قاچاق این اموال شدند.

نتیجه‌گیری

موراث فرهنگی از پیشرفته‌ای صنعتی و هنری جوامع، سوابق علمی، ارتباطات سیاسی، روابط حقوقی، برخوردهای اجتماعی، منازعات، مذهب و آداب و رسوم اقوام در طول دوران‌های مختلف حکایات فراوانی دارند. آگاهی از سرگذشت تمدن‌های مختلف روشنگر شئون تاریخی یک ملت یا قوم است که سهم عظیمی در مدنیت بشری داشته و تحولات اجتماعی مولود همین شئون است. لذا در وهله اول به دلایل علمی و شناخت هویت ملل مختلف و از سوی دیگر به دلایل مذهبی و فلسفی، حفاظت از میراث فرهنگی به‌عنوان یکی از وظایف دولت‌ها و آحاد جامعه مورد تأیید قرار گرفته است. همچنین امروزه صنعت جهانگردی بزرگ‌ترین تحولات اقتصادی را در کشورهایی که دارای جاذبه‌های فرهنگی-تاریخی هستند، ایجاد نموده و باعث ایجاد ثبات سیاسی و توسعه ارتباطات و فرهنگ شده است. با این توصیف حمایت و حفاظت از میراث فرهنگی ضروری و واجد اهمیت فراوان می‌باشد. این در حالی است که در جوامع نظیر ایران که هنوز با ضروریات اولیه اجتماع درگیر می‌باشند، نقش و اهمیت فعالیت‌های مربوط به میراث فرهنگی کمتر مورد توجه لازم قرار گرفته و نمی‌توانند از اولویت بالایی برخوردار باشند. از این‌روست که باوجود قدمتی بیش از هفتادسال قانون‌گذاری در حیطه مسائل مربوط به میراث فرهنگی و گسترش روزافزون علوم و تکنولوژی، همچنین رشد فزاینده عوامل مخرب و تهدیدکننده طبیعی و انسانی جامعه صنعتی امروز، همان مقررات قدیمی قابل استناد بوده و تنها بخش کوچکی به‌عنوان مصوبات جدید، آن‌هم به نحوی ناقص، غیرمنسجم و گاه متناقض به مورد اجرا گذارده می‌شود. از سویی کمیت قوانین نیز قابل بررسی است. در بسیاری از پدیده‌ها و بحران‌های مربوط به میراث فرهنگی که زاینده دوران حاضر می‌باشند، کشور ما به‌طورجدی با خلأ قانونی مواجه است.

به‌طورکلی قابل‌ذکر است که صیانت از میراث فرهنگی به دو عامل متکی است: وجود قوانین لازم در این زمینه و میزان مقبولیت و پایبندی جامعه به این قوانین. بدین معنا که مقبولیت و پشتیبانی عمومی شرط تحقق قوانین فرهنگی در جامعه می‌باشد. با عنایت به شرح فوق، انجام امور ذیل پیشنهاد می‌گردد:

- ۱- تنظیم سیاست‌های میراث فرهنگی در چهارچوب ارزش‌های هر جامعه و در برخی موارد ضرورت وضع این سیاست‌ها در قالب قوانین اسلامی که در زمینه صیانت می‌باشد.
- ۲- چنانچه تجدیدنظر در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اجتناب‌ناپذیر گردد، به نظر می‌رسد بازنگری در اصل ۸۳ قانون مذکور، از ضروریات باشد.
- ۳- ایجاد تغییرات اساسی و بازنگری در مواد قانونی مربوط به حفاری و تجارت و صدور اشیاء فرهنگی - تاریخی و ضمانت اجراهای مندرج در قانون حفظ آثار ملی مصوب ۱۳۰۹ و نظامنامه اجرایی آن مصوب ۱۳۱۱، با توجه به شرایط جدید و قوانین و مصوبات پس از انقلاب پیشنهاد می‌گردد.
- ۴- از آنجائی که فقدان حمایت‌های حقوقی داخلی (جزائی، اداری و ...) از میراث فرهنگی و طبیعی، از جمله علل عدم پذیرش تقاضای ثبت آن‌ها در فهرست میراث جهانی می‌باشد، بدین منظور ایجاد ضوابط فنی، اداری و وضع قوانین و مصوبات داخلی بر پایه مطالعات و پژوهش‌های علمی در کشور، توصیه می‌گردد.

منابع و مأخذ

الف. کتب:

- انجمن ایرانی مطالعات سازمان ملل متحد، (۱۳۹۰)، مجموعه مقالات همایش حمایت از اموال فرهنگی و تاریخی در حقوق بین‌الملل، تهران: انجمن ایرانی مطالعات سازمان ملل متحد، چاپ اول
- جعفری، فریدون، (۱۳۹۰)، حمایت از اموال فرهنگی و تاریخی، همدان: دانشگاه بوعلی
- حسین‌زاده، حمید (۱۳۹۳). بررسی نقش میراث فرهنگی در توسعه گردشگری. همایش ملی رویکرد عملی به پیاده‌سازی مفاهیم علمی. مباحث تئوری و پژوهش‌های کاربردی علوم فنی. تهران.
- مصفا، نسرین. (۱۳۹۴). راهنمای سازمان میراث فرهنگی ملل متحد، جلد دوم، تهران، مؤسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، چاپ بیست و یکم.
- نژندی‌منش، هیبت‌الله، الیاسی، زهرا (۱۳۸۹)، حمایت از اموال فرهنگی در مخصصات مسلحانه، تهران: انتشارات خرسندی، چاپ سوم.
- نصرالهی، عبدالله؛ سالکی، سحر؛ شادپور، اکبر، (۱۳۹۲)، شکل‌گیری اندیشه مفهوم میراث جهانی (میراث مشترک فرهنگی و طبیعی). اولین همایش ملی معماری، مرمت، شهرسازی و محیط‌زیست پایدار. همدان.

ب. قوانین و مقررات:

- قانون اساسنامه سازمان میراث فرهنگی کشور مصوب ۱۳۶۷.
- قانون استفاده مؤسسات آموزش عالی و تحقیقاتی از معافیت‌های گمرکی مصوب ۱۳۵۰.
- قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۸.
- قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹.

- قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۳.
- قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۳.
- قانون بودجه کل کشور مصوب ۱۳۸۰.
- قانون خرید اراضی و ابنیه و تأسیسات برای حفظ آثار تاریخی مصوب ۱۳۴۷.
- قانون راجع به حفظ آثار ملی مصوب ۱۳۰۹.
- قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴ و قانون اراضی شهری مصوب ۱۳۶۶.
- قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۰.
- قانون معافیت گمرکی کالاها و دانشگاه‌های کشور مصوب ۱۳۴۴.
- قانون نوسازی و عمران شهری مصوب ۱۳۴۷.
- لایحه الحاق یک بند به ماده ۲ و اصلاح ماده ۸ قانون حمایت از مرمت و احیای بافت‌های تاریخی - فرهنگی مصوب ۱۳۹۸/۴/۲

ج. مقالات:

- خ سروی، حسن؛ سلطان قیس، فرید (۱۳۹۶). حمایت از اموال فرهنگی و تاریخی در حقوق بین‌الملل با نگاهی بر اقدام دیوان بین‌المللی کیفری در قضیه کشور مالی. مطالعات میان فرهنگی. ۱۲(۳۳): ۱۹۰-۱۶۵
- رضایی، عزیزالله، (۱۴۰۰)، بررسی مبانی حمایت کیفری از میراث فرهنگی - در ایران و افغانستان، مجله معارف اسلامی و حقوق جزا و جرم‌شناسی، ۳(۶): ۲۴-۷
- صمدی رندی، یونس، مجموعه قوانین، مقررات، آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و معاهدات میراث فرهنگی کشور، تهران، انتشارات سازمان میراث فرهنگی کشور، ۱۳۹۸
- فدایی نژاد، سمیه (۱۳۹۱). اصول و معیار حفاظت و توسعه یکپارچه در مجموعه‌های معماری تاریخی، پایان‌نامه دکتری، پردیس هنرهای زیبا، دانشگاه تهران.
- فعال عراقی نژاد، طیبه، شادمانفر، محمدرضا، حیدری، مسعود. (۱۴۰۰). سیاست جنایی ایران در قبال جرائم تخریب اموال تاریخی و فرهنگی فصلنامه علمی کارآگاه، ۱۵(۵۵): ۵۹-۳۹
- مطهر، رضا، شکوهی بیدهندی، محمد صالح، (۱۴۰۰)، رتبه‌بندی شهرستان‌های استان سیستان و بلوچستان بر اساس ظرفیت گردشگری فرهنگی و میراثی با استفاده از روش آراس. گردشگری و توسعه، ۱۰(۴): ۱۷۵-۱۹۸.
- میرمردی، سیده سمیه، (۱۴۰۰)، بررسی کمی و کیفی حضور آثار معماری ملی ایران در کتاب‌های درسی دوره ابتدایی، مجله مطالعات ملی، ۸۸: ۴۶-۲۷
- نصیرزاده، بهناز، عبدلهی، محسن. و سایبانی، علی‌رضا. (۱۳۸۸). بررسی حمایت کیفری از اموال فرهنگی در حقوق ایران. دو فصلنامه تخصصی دانش مرمت و میراث فرهنگی. ۵(۳): ص ۶۳-۴۵.
- وکیل امیرساعده، قشلاقی نیگجه افشین، (۱۴۰۰)، حمایت از میراث فرهنگی جهانی در رویه دیوان بین‌المللی کیفری. دیدگاه‌های حقوق قضایی، ۲۶ (۹۴): ۱۱۹-۱۳۹