

مطالعه تطبیقی مناطق ویژه حفاظتی در قوانین جنگل‌ها و مراتع ایران، فرانسه و آفریقای جنوبی

حمیدرضا افرند سرخنی^۱، محمد عوافی همت^{۱*}، تقی شامخی^۱، الهه محسنی^۲

^۱گروه جنگلداری و اقتصاد جنگل، دانشکده منابع طبیعی، دانشگاه تهران، کرج، ایران
^۲گروه حقوق، واحد مشهد، دانشگاه آزاد اسلامی، مشهد، ایران

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۴/۱۴

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۰/۳۰

چکیده

مناطق ویژه حفاظتی، عرصه‌هایی از اکوسیستم‌های ارزشمند طبیعی هستند که از طریق سازمان‌های مربوطه مدیریت می‌شوند. پیشنهاد این مناطق در کنار مناطق حفاظتی سازمان حفاظت محیط‌زیست باعث تقویت وجه حفاظتی از اکوسیستم‌ها و تنوع‌زیستی می‌گردد. جایگاه چنین موضوعاتی در قوانین جنگل‌ها و مراتع کشور ایران اغلب قدیمی و مبهم و نیازمند به‌روزرسانی است. در این راستا با استفاده از حقوق تطبیقی می‌توان نقاط ضعف و قوت حقوق داخلی را بررسی کرد و اصلاحات مورد نیاز را پیشنهاد نمود. پژوهش حاضر به مطالعه تطبیقی قوانین جنگل و مراتع کشورهای ایران، فرانسه و آفریقای جنوبی در مورد اختصاص مناطقی با رژیم مدیریتی و حفاظتی خاص، در خارج از عرصه‌های پیش‌بینی شده در قوانین محیط‌زیست می‌پردازد. این پژوهش در پنج گام حقوق تطبیقی شامل: (۱) انتخاب موضوع و تعیین حیطه تحقیق، (۲) توصیف، (۳) مقایسه، (۴) تبیین و (۵) ارزیابی و ارائه پیشنهادات، انجام شده است. نتایج نشان داد مناطق ویژه حفاظتی جنگلی و مرتعی عرصه‌های طبیعی هستند که جنگلبانان در آنجا ملاحظات حفاظتی خاصی را در ارتباط با (۱) ذخایر طبیعی و زیستی، (۲) میراث طبیعی و تنوع‌زیستی و (۳) اکوسیستم‌های حساس و شکننده مورد توجه قرار می‌دهند. نتایج نشان داد آفریقای جنوبی با اعطای اختیارات ویژه به وزیر در خصوص ایجاد مناطق ویژه حفاظتی برای ذخایر طبیعی، در نظر گرفتن پیشنهادات و اعتراضات، بهره‌گیری از توصیه‌های علمی در تعیین حداقل مساحت مورد نیاز این مناطق و لحاظ کردن شاخص‌ها، معیارها و استانداردهای ضروری پیشرفته‌ترین قوانین را دارد. در پایان پیشنهادهای قانونی لازم به منظور ایجاد این مناطق در عرصه‌های تحت مدیریت سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور ارائه شده است.

کلید واژگان: اکوسیستم‌های شکننده، تنوع زیستی، حقوق تطبیقی، ذخایر طبیعی، میراث طبیعی

مقدمه

پس از برپایی کنفرانس ریو در ۱۹۹۲، بسیاری از کشورهای دنیا قوانین اداره جنگل‌ها و مراتع خود را اصلاح کرده و یا در تلاش برای اصلاح آن‌ها هستند (Nugraheni, 2021). در ایران به نظر می‌رسد قوانین مرتبط با اداره جنگل‌ها و مراتع توجه کافی به حفاظت از منابع ارزشمند موجود در عرصه‌های منابع طبیعی نداشته و عمده تلاش‌های نظام قانون‌گذاری کشور ایران برای حفاظت از گونه‌ها، جمعیت‌ها و اکوسیستم‌های طبیعی در قالب مناطق چهارگانه تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط‌زیست متمرکز شده است که اغلب لکه‌های جمعیتی بزرگ و منفصل از یکدیگر هستند. این در حالی است که حدود ۸۳ درصد مساحت کشور در اختیار سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور بوده که شامل وظایف حفاظتی و حمایتی گسترده‌ای در این سطوح پهن‌آور می‌باشد. از آن‌جا که امروزه مفهوم حفاظت و شیوه‌های عملیاتی آن بسیار گسترش یافته لازم است اقدامات حفاظتی سازمان متولی جنگل‌ها و مراتع کشور نیز گسترده‌تر، متنوع‌تر و کامل‌تر شود.

تا حدود سه دهه گذشته در بسیاری نقاط دنیا مدیریت جنگل با هدف تولید چوب انجام می‌شد ولی امروزه مسئله اصلی اداره جنگل‌ها و مراتع، پایداری مدیریت و حفاظت از تنوع زیستی است (Schmidt, 2005). حفاظت از طبیعت را می‌توان به عنوان فرآیند حفاظت از اکوسیستم‌های زنده و سایر پدیده‌های کم نظیر در آن‌ها تعریف کرد که شامل حیات وحش، گونه‌های گیاهان، زیستگاه‌های آن‌ها و چشم‌اندازها است (Yalçınkaya, 2020). از سوی دیگر پژوهش‌های بین‌المللی نشان می‌دهد که قوانین و مقررات بخش منابع طبیعی در کشورهای مختلف دنیا به‌طور کلی از اختصاص به بهره‌برداری به سمت حفاظت از محیط‌زیست، حفظ منابع و ارزش‌های زیبایی‌شناختی گرایش داشته‌اند (Case et al., 2013)؛ در نتیجه قانون‌گذاری در موضوعات یاد شده می‌تواند یکی از روش‌های مؤثر در الزام و تحقق حفاظت باشد که در کشور ما کمتر مورد توجه قرار گرفته

است. در این راستا، حقوق تطبیقی، یکی از روش‌هایی است که با صرفه‌جویی در هزینه و زمان و نیز استفاده از تجربه حقوقی سایر کشورها می‌توان ساختار و محتوای قوانین کشور را بهبود بخشید. چرا که حقوق‌دان تطبیقی، محتوای بیشتری در اختیار دارد و اگر اعتقادی متعصبانه به برتری نظام حقوقی خاصی نداشته باشد از راهکارهایی آگاه می‌شود که خلاق‌ترین حقوق‌دانان داخلی نیز ممکن است به راحتی به آن‌ها دست نیابند؛ از این رو مطالعات حقوق تطبیقی آزادی عمل زیادی برای محقق فراهم می‌کند و او را برای رسیدن به آرمان جهان وطنی یاری می‌دهند (Zweigert and Kotz, 2014).

برابر بند الف از ماده ۳ قانون حفاظت و بهسازی محیط‌زیست مصوب ۱۳۵۳، از وظایف و اختیارات شورای عالی حفاظت محیط‌زیست تعیین مناطقی با عنوان: (۱) پارک ملی، (۲) آثار طبیعی ملی، (۳) پناهگاه حیات وحش و (۴) منطقه حفاظت شده ذکر شده است که با رعایت ضوابطی به شرح زیر عملیاتی می‌گردد: (۱) رعایت قوانین و مقررات مربوط به سازمان جنگل‌ها، (۲) کسب موافقت وزیر جهادکشاورزی در مورد مناطقی که با اجازه یا توسط سازمان جنگل‌ها و مراتع کشور در آن‌ها طرح جنگلداری یا مرتعداری به موقع عمل‌گذارده شده یا می‌شود و (۳) کسب موافقت وزیر اقتصاد در مورد مناطقی که طرح‌های اکتشاف و بهره‌برداری از مواد معدنی طبق قوانین مربوط اجراء می‌گردد. همان‌گونه که از مفاد قانون یاد شده برمی‌آید، شورای عالی حفاظت محیط‌زیست با رعایت ضوابط پیش‌بینی شده در این قانون مناطق چهارگانه را تعیین و حدود دقیق آن‌ها را تصویب می‌نماید. بر اساس این قانون مسئولیت مناطق چهارگانه با سازمان حفاظت محیط‌زیست بوده که مقررات مربوط به آن در قوانین محیط‌زیست پیش‌بینی شده است. خارج از این مناطق، اگر بخشی از سایر عرصه‌های طبیعی، دارای ارزش‌های حفاظتی خاص باشد در قوانین جنگل موجود کمتر مورد توجه قرار گرفته و به تبع ضمانت‌های اجرایی محدودی برای حفاظت از آنان مقرر شده و یا گاهی

فاقد چنین ضمانتی می‌باشند. بنابراین در پژوهش حاضر، قوانین جنگل کشورهای ایران، فرانسه و آفریقای جنوبی در خصوص مناطق ویژه حفاظتی^۱ مورد بررسی تطبیقی قرار می‌گیرد که تحت پوشش و مسئولیت سازمان متولی جنگل‌ها و مراتع کشورهای یاد شده قرار داشته و خارج از حیطه مسئولیت سازمان‌های محیط‌زیست آن کشورها است. هدف پژوهش حاضر آن است که موضوعات و ملاحظات مهم قانونی برای حفاظت از عرصه‌های ارزشمند کشور که در قلمرو صلاحیت سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور است شناسایی شده و پیشنهادهای برای اصلاح و به‌روزرسانی قوانین داخلی ارائه گردد.

روش شناسی

حقوق دانان تطبیقی برای انجام یک پژوهش پنج گام اصلی: (۱) انتخاب موضوع و تعیین حیطه تحقیق، (۲) توصیف، (۳) مقایسه، (۴) تبیین و (۵) ارزیابی و ارائه پیشنهادات را توصیه می‌کنند (Van Hoecke, 2015; Mohseni, 2019). البته گاه مطالعه تطبیقی با توصیف و شناسایی شباهت‌ها و تفاوت‌ها در سه گام نخست محدود می‌شود؛ این نوع پژوهش هر چند از درجه و اعتبار کمتری برخوردار است اما باید گفت که در قلمرو مطالعات تطبیقی می‌گنجد؛ اما غایت و هدف بالاتر در حقوق تطبیقی، همانا تحلیل و ارزیابی اطلاعات حاصله از توصیف و مقایسه یعنی گام‌های تبیین و ارزیابی است (Mc Evoy, 2012).

پژوهش حاضر مراحل پنج‌گانه یاد شده را مبنای عمل قرار داده است. در چارچوب یاد شده و در گام نخست، موضوع و حیطه تحقیق مشخص شده و انتخاب کشورها بر حسب معیارهایی که عمدتاً مرتبط با مشابهت‌های اقلیمی، پوشش گیاهی، نظام حقوقی و مواردی نظیر آن است صورت گرفت. در گام دوم، قوانین کشورهای منتخب که دارای موضوعات مشابهی بودند طبقه‌بندی شده و سپس در هر طبقه موضوعی، شرحی مختصر از مواد قانونی مرتبط ارائه

گردید. در گام سوم، شباهت‌ها و تفاوت‌های مواد قانونی یک طبقه موضوعی بیان شد. گام چهارم به تبیین دلایل شباهت‌ها و تفاوت‌ها پرداخته و در گام پنجم با استفاده از معیارهای ارزیابی، راهکارهای موجود در قوانین کشورهای مورد مطالعه برای موضوع تحت بررسی مورد ارزیابی قرار گرفت و با برجسته کردن نقاط قوت و ضعف قوانین کشورهای مورد مطالعه، کشوری که در زمینه موضوع یاد شده بهتر از بقیه عمل کرده، معرفی شد. سپس راهکارهای برتر برای حل مسأله مورد نظر انتخاب شده و یا با تجمیع راهکارهای کشورهای مورد مطالعه یک راهکار تلفیقی پیشنهاد گردید. البته امکان دارد راه‌حلی جدید و برتر از تمامی راهکارهای موجود نیز پیشنهاد گردد که در قوانین هیچ یک از کشورهای مورد مطالعه ذکر نشده باشد. در پایان با توجه به کاستی‌های قوانین داخلی و راهکارهای ارائه شده، پیشنهادهای به‌منظور اصلاح قوانین ایران ارائه گردید که قابلیت تصویب و اجرا داشته باشند.

بررسی پژوهش‌های انجام شده توسط حقوق دانان و متخصصین منابع طبیعی و جنگل نشان می‌دهد مطالعات جامعی در زمینه مورد بحث در حقوق داخلی و تطبیقی صورت نگرفته است. این پژوهش حقوق تطبیقی، سعی دارد ضمن مطالعه و مقایسه قوانین جنگل کشورهای برگزیده، با رویکردی میان رشته‌ای به تحلیل و تفسیر قواعد حقوقی موجود از منظر علوم منابع طبیعی بپردازد.

انتخاب کشورهای مورد مطالعه: برای انتخاب نظام حقوقی مورد مطالعه در مطالعات تطبیقی باید هر آن چه که حقوق را تحت تأثیر قرار می‌دهد (از جمله جغرافیا، آب و هوا، نژاد، توسعه کشورها و حوادث تاریخی) در نظر گرفته شود (Zweigert and Kotz, 2014)؛ با توجه به موضوع پژوهش حاضر، با اولویت مشابهت‌های جغرافیایی و آب و هوایی، معیارهای ده‌گانه‌ای به‌منظور انتخاب کشورهای مورد

^۱ به‌دلیل جلوگیری از تداخل موضوعی و محتوایی پژوهش حاضر با «مناطق حفاظت شده» سازمان محیط‌زیست، عنوان «مناطق ویژه حفاظتی» برای این عرصه‌ها پیشنهاد شده است.

ساختار پژوهش: عدم همخوانی مفاهیم حقوقی و گوناگونی تقسیم‌بندی‌های رایج و پذیرفته شده در نظام‌های حقوقی مختلف از بزرگ‌ترین چالش‌های مطالعه حقوق تطبیقی است (Mohseni, 2019). نظر به گوناگونی نظام‌های حقوقی مورد بررسی و با هدف طراحی ساختاری جامع و انعطاف‌پذیر، قوانین جنگل و مرتع کشورهای منتخب ماده به ماده بررسی و موضوعات کلیدی آنان در زمینه مناطق حفاظت شده استخراج شد. با توجه به طبقه‌بندی IUCN (2021) درباره مناطق حفاظت شده و قوانین کشورهای برگزیده، می‌توان گفت سه گونه متفاوت از مناطق حفاظت شده قابل شناسایی است: ۱) ذخایر طبیعی و زیستی، ۲) میراث طبیعی و تنوع‌زیستی، و ۳) اکوسیستم‌های حساس و شکننده. در ادامه قوانین مرتبط با انواع سه‌گانه یاد شده در کشورهای ایران، فرانسه و آفریقای جنوبی به تفصیل مورد بررسی، مقایسه و تحلیل قرار می‌گیرد.

نتایج

مناطق ویژه حفاظتی: اصطلاح «Protected area» که در ماده ۸ کنوانسیون تنوع‌زیستی (CBD)^۲، در زیر عنوان «حفاظت در زیستگاه‌های طبیعی» آمده است (UNEP, 1992)، در «قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون تنوع‌زیستی» به معنای «مناطق حفاظت‌شده» ترجمه شده است؛ البته در بند «د» از همین قانون، «protection of ecosystems»، به معنای «حمایت از اکوسیستم‌ها» ترجمه شده که بیانگر این نکته است که در ایران گاهی مرزبندی مشخصی بین واژگان حفاظت و حمایت وجود نداشته و در برخی موارد این واژگان به جای هم بکار برده می‌شوند. هدف حفاظت از طبیعت حفظ یک عرصه خاص و گونه‌های گیاهی و جانوری همراه با جوامع زیستی آن‌ها، زیستگاه‌ها و شرایط عمومی حیات است که ارزش حفظ کردن داشته باشند (Yalçınkaya, 2020). در گذشته مناطق یاد شده برای جنگلبانان دارای اهمیت نبوده

مطالعه در نظر گرفته شد که شامل موارد زیر است: ۱) مشابهت‌های اقلیمی و پوشش گیاهی، ۲) جغرافیایی (وسعت، جمعیت، درصد پوشش جنگلی نسبت به ایران)، ۳) زبان قانون یا موجود بودن ترجمه آن، ۴) نظام حکومتی، ۵) فرآیندهای جهانی مشترک در حوزه جنگل، ۶) وجود قوانین مناسب و مدیریت کارآمد در حوزه منابع طبیعی، ۷) اصالت نظام حقوقی، ۸) نظام جنگلبانی، ۹) وضعیت سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی و ۱۰) شاخص توسعه انسانی. از آن جا که موضوع پژوهش، قوانین جنگل و مرتع در زمینه حفاظت است و معیار مشابهت اقلیمی و پوشش گیاهی بر معیارهای دیگر برتری دارد، نخست پانزده کشور دارای مشابهت‌های اقلیمی با ایران به ترتیب از شرق به غرب تعیین شدند: استرالیا، چین، هند، قزاقستان، ترکیه، عراق، سوریه، آفریقای جنوبی، تونس، فرانسه، اسپانیا، مراکش، ایالات متحده، مکزیک و آرژانتین. سرانجام کشورهای فرانسه و آفریقای جنوبی که از نظر معیارهای یاد شده پیشرو بوده یا بیشترین مشابهت را با ایران داشتند برای این پژوهش انتخاب شدند. کشورهای برگزیده هر یک متعلق به نظام حقوقی متفاوتی هستند؛ ایران دارای نظام حقوق نوشته مبتنی بر منابع حقوق اسلامی، فرانسه دارای نظام حقوقی رومی-ژرمنی و آفریقای جنوبی دارای نظام حقوقی مختلط می‌باشد (Penda, 2014).

انتخاب قوانین مورد بررسی: با توجه به این که قوانین جنگل کشورهای فرانسه و آفریقای جنوبی یکپارچگی بیشتری نسبت به قوانین کشور ما دارند از مطالعه دیگر قوانین مرتبط این کشورها نظیر قانون محیط‌زیست در این مطالعه چشم‌پوشی شد. همچنین به دلیل گستردگی موضوع حاضر و وجود محدودیت‌های پژوهشی دیگر از ورود به دیگر منابع علم حقوق از جمله عرف، رویه‌های قضایی و دکترین پرهیز شد تا با توجه به ماهیت میان رشته‌ای پژوهش، تمرکز بیشتری بر رویه‌های فنی-عملی که منجر به صدور چنین قوانینی شده است، معطوف گردد.

²Convention on Biological Diversity

تجمع در عرصه‌های مناطق چهارگانه نیستند، برخی از چنین عرصه‌هایی توسط سازمان‌های متولی اداره جنگل‌ها و مراتع ایجاد و مدیریت می‌شوند.

توصیف و مقایسه حقوق جنگل کشورهای مورد مطالعه

الف. حقوق ایران: درباره موضوع این مبحث در قوانین ایران، برابر ماده ۱ قانون حفظ و حمایت از منابع طبیعی و ذخائر جنگلی کشور مصوب ۱۳۷۱، «گونه‌های درختانی از قبیل شمشاد، زربین، سرخدار، سروخمره‌ای، سفیدپلت، حرا و چنل، ارس، فندق، زیتون طبیعی، بنه (پسته وحشی)، گون، ششم، گردو (جنگلی) و بادام وحشی (بادامک) در سراسر کشور جزء ذخائر جنگلی محسوب و قطع آن‌ها ممنوع» بوده و در ادامه مجازات‌هایی برای تخطی از آن در نظر گرفته شده است. پیرو تبصره ۱ و ۲ همین ماده، سازمان منابع طبیعی کشور موظف است مناطق استقرار این گونه‌ها را مشخص و حفاظت نماید و «در مواردی که قطع این گونه‌ها بر اساس طرح مصوب و بنا بر ضرورت و مسائل فنی و توسعه گونه‌های دیگر لازم باشد»، اجازه قطع آن‌ها را صادر نماید. از سوی دیگر در مورد ایجاد یک منطقه ویژه حفاظتی و تملک مستثنیات اشخاص در آن، برابر ماده ۶۴ مکرر قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۴۶ با اصلاحات بعدی، سازمان منابع طبیعی مجاز است به منظور اجرای برنامه‌های حفاظت خاک و جنگل‌کاری و ایجاد پارک‌های عمومی یا هر نوع عملیاتی که مربوط به وظایف آن باشد مستثنیات مذکور در قانون ملی شدن جنگل‌ها را در برابر واگذاری عوض تملک نماید. همچنین سازمان موظف است «معادل بهای مستثنیات تملک شده را از مراتع غیر مشجر نزدیک‌ترین محل و یا سایر نقاط کشور و یا با توافق طرفین از اراضی جنگلی جلگه‌ای و یا مراتع غیر مشجر شمال به مالک انتقال دهد» یا بهای عوض و معوض را توسط کمیسیون موضوع ماده ۵۶ و نظر کارشناس پرداخت نماید و اگر مالک مستثنیات مایل به اجرای هیچ کدام از روش‌های

است. اگرچه در قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع کشور ما که در سال ۱۳۴۶ تصویب شده، نشانه‌ای از حفاظت در چنین معنایی یافت نمی‌شود اما حفاظت جنگل در مقابل عوامل مخرب همانند قاچاق چوب، تصرف زمین، چرای دام، آتش‌سوزی و غیره به طور کلی و در همه عرصه‌های تحت مدیریت سازمان منابع طبیعی بیان شده است. اما همسو با جریان‌های بین‌المللی برای حفاظت از میراث طبیعی و زیستی کره زمین که عمدتاً پس از کنفرانس محیط‌زیست و توسعه ۱۹۹۲ در ریو مطرح شدند، جنگلبانان نیز تلاش نموده‌اند موارد یاد شده را در برنامه‌ریزی عرصه‌های مدیریتی خود در نظر بگیرند. بنابراین در تعریفی جامع می‌توان گفت مناطق ویژه حفاظتی مناطقی هستند که جنگلبانان در آن‌جا علاوه بر فعالیت‌هایی که به‌طور عام برای حفاظت از عرصه‌ها و توده‌های جنگلی در مقابل عوامل مخرب معمول می‌دارند، ملاحظات حفاظتی خاصی را مورد توجه قرار می‌دهند و این عرصه‌ها متفاوت از عرصه‌های چهارگانه‌ای هستند که از گذشته توسط سازمان حفاظت محیط‌زیست مدیریت شده‌اند. این مناطق دارای ارزش‌های زیستی، فرهنگی و تاریخی به صورت مجزا یا توأمان بوده و می‌توانند نقش دالان‌های ارتباطی بین مناطق چهارگانه سازمان حفاظت محیط‌زیست را ایفا نمایند (Hemmat *et al.*, 2012).

ذخایر طبیعی و زیستی

ذخایر طبیعی^۳ کانون‌های تنوع‌زیستی هستند و معمولاً به عنوان جزایر تنوع‌زیستی و منبع انتشار آن عمل می‌کنند (Yan *et al.*, 2019). از نظر تاریخی ایجاد ذخایر طبیعی برای حفاظت از گونه‌ها و زیستگاه‌های آن‌ها، سنگ بنای حفاظت از تنوع‌زیستی بوده است. در حال حاضر بیش از صد هزار ذخیره‌گاه طبیعی در سراسر جهان وجود دارد که تقریباً ۱۱/۵ درصد از مساحت زمین را پوشش می‌دهد (Bowe *et al.*, 2016). با توجه به این که همه ذخایر طبیعی قابل

³Natural reserves (in English), Des réserves naturelles (en Français)

پیشنهادی، دعوت از نظرات و اعتراضات در خصوص موضوع تحت حمایت و نحوه انتشار اعلامیه آن است. قانون‌گذار برای حصول اطمینان از تأمین حفاظت موارد یاد شده، در موارد اضطراری که احتمال دارد قبل از طی روند معمول صدور اعلامیه، موضوع^۵ مورد نظر دچار آسیب یا تخریب گردد، به وزیر اختیار داده تحت ماده ۱۴ همین قانون عمل کرده و در صورتی که شرایط اضطراری ایجاب می‌کند، بدون مشورت یا شنیدن نظرات، با انتشار اطلاعیه‌ای منابع یاد شده را حفاظتی اعلام نماید. ماده ۱۵ همین قانون درباره روند لغو یا اصلاح اعلامیه مذکور است و وزیر را موظف می‌کند به صورت سالانه فهرستی از تمامی گونه‌های حفاظت‌شده منتشر نماید. برابر ماده ۸ همان قانون، وزیر برای تفکیک مناطق حفاظتی، اختیارات گسترده‌ای دارد. از جمله وزیر باید براساس توصیه‌های علمی، کمینه مساحتی را که هر نوعی از دار-بوته‌زار در آن به طور مؤثر حفاظت می‌شود را تعیین کند. بر اساس بند نخست ماده یاد شده وزیر می‌تواند اراضی موضوع ماده ۴۹ همین قانون را در صورتی که هدف آن برابر بند نخست ماده ۴۹: «الف) یک هدف عمومی یا به نفع عموم باشد. و (ب) وزیر آثار عمومی موافقت کند» خریداری یا سلب مالکیت کرده و آن را منطقه حفاظت‌شده اعلام و برای جنگلداری یا هر منظور دیگری از نظر این قانون مستثنی کند. البته در صورت درخواست و یا با رضایت یک مالک نیز امکان ایجاد یک منطقه حفاظت‌شده وجود دارد. وزیر موظف است اطلاعیه اعلام مناطق حفاظت‌شده را به کمیته هماهنگی محیط‌زیست که بر اساس بخش ۱۲ قانون حفاظت محیط‌زیست آن کشور ایجاد شده و نیز به عضو شورای اجرایی مسئول حفاظت طبیعت در استان مربوطه و دیگران اطلاع دهد.

تعیین و ارزیابی حقوق جنگل کشورهای مورد مطالعه:
الف. تعیین و شناسایی محل استقرار ذخایر طبیعی و زیستی و ایجاد مناطق ویژه حفاظتی:

یاد شده نباشد، بهای مستثنیات را طبق نظر کارشناس رسمی وزارت دادگستری از محل اعتبار طرح‌های مربوط پرداخت نماید.

ب. حقوق فرانسه: در ماده 1-2-212 L قانون جنگل فرانسه مصوب ۲۰۲۰ تصریح شده است: «سند آماده‌سازی می‌تواند پهنه‌هایی را برای ذخیره‌گاه زیستی که برای یکی از اهداف حفظ یا احیاء میراث طبیعی باشد شناسایی کند»؛ این ماده در ادامه و در «بخشنامه ایجادکننده یک ذخیره-گاه»، محدوده، اهداف و فعالیت‌های ممنوع یا مجاز را تعیین می‌کند که در آن موافقت وزرای جنگل و محیط‌زیست، جلب نظر شورای ملی حمایت طبیعت و در صورت لزوم جمعیت یا شخص حقوقی ذینفع ضروری است. همچنین در بند دوم ماده 3-212 L از همان قانون نیز مجدداً تأکید شده است در صورت اقتضاء و همچنین در زمان ایجاد ذخیره‌گاه زیستی و در زمان تدوین طرح مدیریتی از مقامات دهستان برای جلب موافقت نظرخواهی می‌شود. برابر بند آخر ماده 1-2-212 L از قانون یاد شده این «ذخیره‌گاه زیستی باید طبق طرح مدیریتی تصویب‌شده توسط بخشنامه مشترک وزیر مسئول جنگل‌ها و وزیر محیط‌زیست اداره شود» که پیوست سند آماده‌سازی است. این جنگل‌ها مشمول نظام ویژه‌ای هستند که توسط مصوبه شورای دولتی تعیین می‌گردد.

پ. حقوق آفریقای جنوبی: برابر ماده ۱۲ قانون جنگل آفریقای جنوبی مصوب ۱۹۹۸ با اصلاحات بعدی، وزیر مسئول جنگل‌ها می‌تواند طبق بند ۳ از ماده ۳ همین قانون به منظور حفظ جنگل‌های طبیعی، توسعه آن‌ها، حفظ زیستگاه‌ها، منابع طبیعی، توزیع عادلانه منافع و غیره: «الف) یک درخت خاص، (ب) گروه خاصی از درختان، (ج) یک دار-بوته‌زار^۴ خاص یا (د) درختان متعلق به گونه‌هایی خاص: یک درخت، گروهی از درختان، دار-بوته‌زار یا گونه‌های حفاظت‌شده» را با پیروی از روند تعیین شده در ماده ۹ و ۱۳ همان قانون، حفاظت‌شده اعلام کند. این روند، شامل اطلاعیه

⁴Woodland

⁵Le sujet (en Français), Subject (in English)

وزیر مسئول جنگل‌ها در آفریقای جنوبی ابتدا فراخوانی صادر و اعتراضات و پیشنهادات را در خصوص منطقه ویژه حفاظتی دریافت نموده و سپس با در نظر گرفتن این توصیه‌ها اقدام به ثبت یک منطقه حفاظتی می‌نماید. در نتیجه قوانین هر دو کشور فرانسه و آفریقای جنوبی نسبت به مشارکت ذینفعان و در مورد آفریقای جنوبی نسبت به توصیه‌های افراد صاحب‌نظر توجه ویژه‌ای داشته است که در ایران توجهی به آن‌ها نشده است.

ت. رژیم مدیریتی مناطق ویژه حفاظتی:

با توجه به قوانین جنگل فرانسه در مورد ذخایر طبیعی روشن است که این گونه مناطق دارای طرح مدیریتی و نظام ویژه‌ای هستند که در سند آماده‌سازی به آن اشاره شده است. در حالی که قوانین ایران و آفریقای جنوبی در مورد آن سکوت کرده است؛ البته این سکوت، به‌منزله نبود چنین برنامه‌ای در این دو کشور نیست و امکان دارد در مقررات و آیین‌نامه‌های دیگری و یا در روبه‌های فنی به این موضوع پرداخته شده باشد.

ث. حقوق مالکین:

نکته قابل تأمل در قانون فرانسه احترام به حقوق مالکیت شخصی و یا مالکیت جمعیت‌ها و دهستان‌هاست و تا آن‌جا که خود مالکین نخواهند مصادره‌ای در این خصوص انجام نمی‌گیرد؛ چرا که برابر ماده 7-141L از قانون جنگل مصوب ۲۰۲۰، در جنگل‌های خصوصی که توسط دولت حفاظت شده اعلام می‌شوند «مالک می‌تواند این تملک را مطالبه نماید مشروط به آن که اثبات کند که دسته‌بندی به‌عنوان جنگل حفاظت‌شده او را از نیمی از درآمد معمول که از جنگل خود به‌دست می‌آورد، محروم نموده است». در کشور آفریقای جنوبی نیز قبل از اعلام منطقه حفاظت شده، اعتراضات دریافتی مورد توجه قرار می‌گیرند ولی در نهایت تصمیم با وزیر است. این در حالی است که در ایران در صورت الحاق مستثنیات اشخاص به چنین مناطقی، راهی جز تملک پیش‌بینی نشده و قانون‌گذار به سازمان مربوطه اختیار داده است به مالک، زمین ما به‌ازاء واگذار و یا غرامت را به صورت

هر سه کشور اهمیت تعیین و شناسایی محل استقرار ذخایر طبیعی و زیستی و متعاقب آن ایجاد مناطق ویژه حفاظتی را درک کرده و به‌نحوی با وضع قوانینی در صدد حفاظت از آن‌ها برآمده‌اند. در این راستا سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور وظیفه شناسایی ذخایر جنگلی و حفاظت از آن‌ها را بر عهده دارد و در برخی موارد می‌تواند مجوز قطع آن‌ها را نیز صادر نماید.

ب. مقام صالح تصمیم‌گیرنده در ایجاد و اعلام منطقه حفاظت‌شده:

در ایران و آفریقای جنوبی مقام صالح وزارتخانه مسئول جنگل‌ها و در فرانسه وزرای مسئول جنگل‌ها و محیط‌زیست و شورای ملی حمایت طبیعت و در صورت وجود، جمعیت یا شخص حقوقی ذینفع می‌باشد. وزیر مسئول جنگل در آفریقای جنوبی در حقیقت متولی وزارتخانه جنگلداری، محیط‌زیست و شیلات بوده و موافقت وی در عمل موافقت دو اداره کل جنگل و محیط‌زیست است. با توجه به مفاد قوانین این سه کشور به‌نظر می‌رسد دست‌کم وزرای مسئول جنگل در ایران و آفریقای جنوبی اختیارات گسترده‌تری نسبت به هم رده فرانسوی خود داشته باشند؛ چرا که در فرانسه این گونه اقدامات نیازمند مشارکت وزرای محیط‌زیست و جمعیت‌های سرزمینی و افراد ذینفع است. آن‌گونه که در قانون تصریح شده است، وزیر در آفریقای جنوبی، اختیارات گسترده‌تری نسبت به هم‌رده ایرانی خود دارد؛ چنانچه وی می‌تواند بدون در نظر گرفتن روندهای قانونی، یک منطقه را به‌عنوان ویژه حفاظتی اعلام نماید.

پ. مشارکت ذینفعان در روند ایجاد یک منطقه ویژه حفاظتی:

در قوانین سه کشور مورد مطالعه، روند قانونی بدین صورت است که در ایران سازمان منابع طبیعی به‌تنهایی مکلف به شناسایی، ثبت و برنامه‌ریزی برای چنین مناطقی است. در حالی که این مهم در کشور فرانسه با موافقت و مشارکت وزاری مسئول جنگل‌ها و محیط‌زیست و جمعیت‌های سرزمینی یا در صورت وجود اشخاص ذینفع است. همچنین

نقدی پرداخت نماید.

ج. شرایط قطع درخت و تغییرات در مناطق ویژه حفاظتی: برای قطع رستنی‌های عرصه‌های ذخیره طبیعی و زیستی، قانون به وزارتخانه‌های مسئول جنگل‌ها در ایران و آفریقای جنوبی، در برخی موارد خاص مجوز داده است؛ بدین صورت که در ایران و برابر ماده ۱ قانون حفظ و حمایت از منابع طبیعی و ذخائر جنگلی کشور «در مواردی که قطع این گونه‌ها بر اساس طرح مصوب و بنا بر ضرورت و مسائل فنی و توسعه گونه‌های دیگر لازم باشد» و در آفریقای جنوبی برابر ماده ۷ قانون جنگل در صورتی که پروانه‌های صادرشده توسط وزیر یا معافیت‌هایی که به توصیه شورا و توسط وزیر در روزنامه رسمی منتشر شده، اجازه قطع آن‌ها صادر می‌شود. این در حالی است که در فرانسه، برای صدور چنین مجوزی، موافقت وزرای مسئول جنگل و محیط‌زیست الزامی است و در نتیجه نظارت بیشتری بر قطع درختان واقع در این مناطق وجود دارد.

چ. حداقل مساحت مناطق ویژه حفاظتی:

یکی از موضوعات مهم در تعیین و اعلام مناطق ویژه حفاظتی، تعیین حداقل مساحتی است که از نظر علمی بتواند پایداری و بقای اکوسیستم منطقه حفاظتی را تأمین نماید. امروزه نظریه زیست‌جغرافیایی جزیره^۶ در طراحی پارک‌ها و مناطق حفاظت‌شده مورد استفاده قرار می‌گیرد (Malekian and Bagheri, 2015) و بر این اساس فاصله و مساحت برای تنظیم تعادل بین مهاجرت و انقراض در جمعیت‌های جزیره ترکیب می‌شوند (MacArthur and Wilson, 2001). همچنین باید توجه داشت که گسستگی زیستگاه‌ها و سامانه‌های زیستی و به‌دنبال آن افول پیوستگی بوم‌شناختی سیمای سرزمین از دلایل اصلی کاهش تنوع‌زیستی به حساب می‌آیند (Darvishi et al., 2020)؛ چرا که پیوستگی چشم‌انداز، معرف درجه سهولت ارتباطات و برهم‌کنش در چشم‌انداز یا موانع حرکت در میان لکه‌های

زیستگاهی مختلف است. همچنین چند پارگی زیست‌بوم‌ها در اثر توسعه شهری، صنعتی و تغییرات کاربری زمین رخ می‌دهد که باعث تخریب آن‌ها می‌گردد (Karam et al., 2012). با این تفاسیر قانون آفریقای جنوبی در این مورد بسیار خوب عمل کرده و وزیر برابر توصیه‌های علمی دریافت شده حداقل مساحت لازم برای یک منطقه حفاظت‌شده را در نظر می‌گیرد. قوانین ایران و فرانسه در این زمینه ساکت هستند. در نتیجه قانون آفریقای جنوبی در این موضوع مترقی‌تر از دو کشور دیگر است.

میراث طبیعی و تنوع زیستی: کنوانسیون مربوط به حفاظت از میراث فرهنگی و طبیعی جهان^۷، ۱۹۷۲، مناطقی را به‌عنوان میراث طبیعی^۸ معرفی کرده است که شامل موارد زیر است: (۱) دارای ویژگی‌هایی طبیعی متشکل از سازندهای فیزیکی و زیستی که از نظر زیبایی‌شناختی یا علمی دارای ارزش جهانی برجسته هستند و یا (۲) تشکیلات زمین‌شناسی و فیزیوگرافی و مناطق دقیقاً مشخص شده که زیستگاه گونه‌های در معرض خطر حیوانات و گیاهان با ارزش جهانی برجسته از نظر علم یا حفاظت را تشکیل می‌دهند و یا (۳) سایت‌ها یا مناطق طبیعی که دارای ارزش جهانی برجسته از نظر علم، حفاظت یا زیبایی طبیعی هستند (UNESCO, 1972). همچنین بخش ۱۳ از فصل یازدهم دستور کار ۲۱ در سال ۱۹۹۲ نیز به ایجاد، گسترش و مدیریت متناسب سیستم‌های مناطق حفاظت‌شده که شامل نام‌گذاری میراث جهانی تحت کنوانسیون میراث جهانی و انجام اقدامات حمایتی برای اطمینان از استفاده پایدار از منابع زیستی و حفظ تنوع‌زیستی اشاره دارد (Kolbasov, 1992)؛ در نتیجه میراث طبیعی و تنوع‌زیستی می‌تواند در مناطقی ویژه مورد حفاظت مؤثر قرار گیرد.

توصیف و مقایسه حقوق جنگل کشورهای مورد مطالعه الف. حقوق ایران: با بررسی قوانین موضوعه مشخص شد قوانین جنگل ایران در این مورد سکوت کرده‌اند.

⁸Natural heritage (in English), Le patrimoine biologique (en Français)

⁶ The Theory of Island Biogeography

⁷Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage

ب. حقوق فرانسه: ماده 1-2-212L از قانون جنگل مصوب ۲۰۲۰ بیان می‌دارد، سند آماده‌سازی مناطق جنگلی، می‌تواند پهنه‌هایی را شناسایی کند که برای یکی از اهداف حفظ یا احیاء میراث طبیعی مهم تلقی شوند. همچنین تعیین این منطقه باید با موافقت وزیر مسئول جنگل‌ها، وزیر محیط‌زیست، شورای ملی حمایت طبیعت و در صورت وجود، جمعیت یا شخص حقوقی ذینفع باشد.

برابر ماده 1-112L از همان قانون و بند دوم آن: «حفاظت منابع ژنتیکی و تنوع‌زیستی جنگلی» از جمله منافع عمومی^۹، شناخته شده است؛ چرا که برابر ماده 3-121L از قانون یادشده درختزارها و جنگل‌های تحت رژیم جنگلداری، نیازهای منافع عمومی را با ارتقاء فعالیت‌هایی مانند در نظر گرفتن تنوع‌زیستی برآورده می‌کنند و برابر بند سوم ماده 1-121L از قانون جنگل برای دستیابی بدان دولت بر حفظ تعادل و تنوع‌زیستی نظارت دارد. این جنگل‌ها مشمول نظام ویژه‌ای هستند که توسط مصوبه شورای دولتی تعیین می‌گردد.

پ. حقوق آفریقای جنوبی: برابر بند ۳ از ماده ۳ قانون جنگل این کشور مصوب ۱۹۹۸، که اصول راهنمایی تصمیمات مؤثر در جنگل‌ها نام دارد، وزیر مسئول جنگل‌ها باید منابع میراثی را حفاظت کرده و ارزش‌های زیبایی‌شناختی، فرهنگی و معنوی را ارتقاء دهد.

قانون‌گذار آفریقای جنوبی در ماده ۲ همان قانون که مربوط به تفسیر و تعاریف اصطلاحات موجود در آن قانون است، به صراحت تنوع‌زیستی را شناسایی کرده و اعلام می‌دارد: «تنوع‌زیستی به معنای تنوع ژنتیکی، تنوع گونه‌ها و تنوع اکوسیستم است». همچنین بندهای سوم و ششم از ماده ۴ قانون جنگل آن کشور، اختیاراتی را به وزیر در بند دوم از ماد ۵۳ برای ایجاد مقرراتی درباره «معیارها، شاخص‌ها و استانداردها» داده است تا بتواند با آن‌ها تنوع‌زیستی در جنگل‌ها را جهت ارتقاء و اجرای مدیریت پایدار جنگل حفظ نماید. اما در رابطه با حفظ تنوع‌زیستی در مناطق ویژه

حفاظتی، در بندهای دوم و سوم از ماده ۳ همان قانون پیش-بینی شده که «یک ارگان دولتی باید: تشخیص دهد که حفظ تنوع‌زیستی در جنگل‌کاری‌ها باید به گونه‌ای ارتقاء یابد که با هدف اولیة اقتصادی که این مناطق برای آن تأسیس شده است، سازگار باشد و اصول این است که: جنگل‌ها باید [برای حفظ تنوع‌زیستی، اکوسیستم‌ها و زیستگاه‌ها] توسعه یافته و مدیریت شوند».

تبیین و ارزیابی حقوق جنگل کشورهای مورد مطالعه

الف. توجه به مفاهیم نوظهور حفاظتی در قوانین جنگل: مطالعه حقوق ایران نشان داد که قوانین جنگل ایران به موضوع میراث طبیعی و تنوع‌زیستی پرداخته‌اند. با توجه به گذشت حدود نیم قرن از تصویب قانون اصلی جنگل ایران، یعنی قانون حفاظت و بهره‌برداری، نباید انتظار داشت که مفاهیمی نوظهور چون حفاظت از تنوع‌زیستی در مفاد این قانون قدیمی پیش‌بینی شده باشد. در قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی کشور مصوب سال ۱۳۸۹ که اشاره‌ای گذرا به افزایش ضریب تنوع گیاهی در عرصه‌های مرتعی شده نیز تصریح مناسبی وجود ندارد زیرا اصولاً قوانین مقطعی به دلیل گسسته بودن، انسجام موضوعی چندانی با قوانین قبل و بعد از خود نداشته و تنها به تجویز کلیاتی درباره مسائلی خاص پرداخته و وارد جزئیاتی نظیر تنوع‌زیستی نمی‌شوند.

ب. پیاده‌سازی کنوانسیون مربوط به حفاظت از میراث فرهنگی و طبیعی جهان در قوانین جنگل:

در بند نخست از ماده ۶ کنوانسیون مربوط به حفاظت از میراث فرهنگی و طبیعی جهان در حالی که به طور کامل به حاکمیت کشورهای احترام گذاشته می‌شود که میراث فرهنگی و طبیعی در قلمرو آن‌ها واقع شده است اما چنین میراثی جهانی محسوب می‌شود (UNSECO, 1972). در نتیجه به نظر می‌رسد دفتر ملی جنگل فرانسه به دلیل داشتن اختیاراتی مناسب در خصوص تعیین و ثبت متعدد چنین مناطقی و اختصاص دادن آن به عنوان میراثی جهانی، بهتر

^۹D'intérêt général (en Français)

از ایران و آفریقای جنوبی عمل کرده است.

پ. سیاست‌ها و برنامه‌های مربوط به منطقه ویژه حفاظتی:

برابر ماده ۵ از کنوانسیون حفاظت از میراث فرهنگی و طبیعی جهان، برای اطمینان از اقدامات مؤثر و فعال برای حمایت، حفاظت و معرفی میراث فرهنگی و طبیعی واقع در قلمرو آن، هر یک از کشورهای عضو این کنوانسیون تا آن‌جا که ممکن است باید تلاش کنند تا یک سیاست کلی اتخاذ نمایند که هدف آن میراث فرهنگی و طبیعی در زندگی جامعه باشد و حمایت از آن میراث را در برنامه‌ها و طرح‌ریزی‌های جامع ادغام کند (UNSECO, 1972). در خصوص تعیین سیاست‌ها و برنامه‌ریزی تعیین یک منطقه ویژه به‌عنوان میراث طبیعی، قوانین ایران ساکت هستند. اما در قوانین کشور فرانسه از آن‌جایی که میراث طبیعی در پیوست سند آماده سازی ضمیمه می‌شود، قاعداً باید دارای دستورالعمل مشخصی باشد. در مورد آفریقای جنوبی نیز هر چند به جز وظیفه وزیر در حفاظت و ارتقای منابع میراثی تصریحی دیگر در دست نیست، اما با توجه به معنای واژه حفاظت (Conservation) به کار رفته در نص آن قانون، قاعداً این عملیات با طرح و برنامه همراه است.

ت. بهره‌گیری از توصیه‌های علمی و مشارکت عمومی:

با تطبیق قوانین کشورهای مورد مطالعه می‌توان دریافت که ماده ۵۳ قانون جنگل کشور آفریقای جنوبی توصیه‌های علمی را برای موضوعات نو ظهوری نظیر حفاظت و ارتقای تنوع‌زیستی در نظر گرفته و آن را بر اساس شاخص‌ها، معیارها و استانداردهای مدیریت پایدار جنگل برنامه‌ریزی می‌کند و وزیر در این زمینه اختیارات قابل توجهی دارد. بر اساس ماده 3-121L قانون جنگل فرانسه، دفتر ملی جنگل این کشور، تنوع‌زیستی را در مناطق تحت رژیم جنگلداری مورد حمایت قرار می‌دهد ولی راهکار آن، اعلام جنگل و درختزار مورد نظر به عنوان منافع عمومی است که در جنگل‌های خصوصی باید با رضایت مالک و در جنگل‌های عمومی بر اساس نظرسنجی از جمعیت‌های ذینفع صورت

پذیرد. با عنایت به ارزیابی‌های یاد شده به نظر می‌رسد قانون جنگل فرانسه در مبحث میراث طبیعی و قانون جنگل آفریقای جنوبی در مبحث تنوع‌زیستی مترقی‌تر از قوانین سایر کشورهای مورد مطالعه هستند.

اکوسیستم‌های حساس و شکننده

اکوسیستم‌های شکننده^{۱۰} شامل مناطقی هستند که از نظر محیط‌زیستی دچار مشکل می‌شوند و تعادل آن‌ها به راحتی بر هم می‌خورد (King, 1979). برخی از این اکوسیستم‌ها از معیشت خاصی پشتیبانی می‌کنند و شامل منابع آبخیز مهم، گونه‌های منحصر به فرد و مزرعه و جانوران می‌باشند؛ بسیاری از آن‌ها به‌ویژه در برابر اثرات نامطلوب تغییرات آب و هوایی شکننده و آسیب‌پذیر هستند و به اقدامات حفاظت خاصی نیاز دارند. در نتیجه شناسایی و حفاظت از اکوسیستم‌های منحصر به فرد و شکننده، دیگر نقاط متنوع زیستی و گونه‌های مرتبط با آن‌ها، به‌ویژه گونه‌های در معرض خطر نیازمند اقداماتی با هدف حفاظت درجای^{۱۱} دقیق و یا توسعه مکانیسم‌های بیرونی می‌باشند (Kolbasov, 1992).

توصیف و مقایسه حقوق جنگل کشورهای مورد مطالعه

الف. حقوق ایران: ماده ۱۷ قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۴۶، اعلام می‌دارد سازمان جنگل‌ها به‌منظور حفاظت از جنگل‌ها و بوته‌ها در مناطقی که حساس به حرکت شن‌های روان و فرسایش خاک است، قطع چوبی و زغال‌گیری را ممنوع می‌کند. همچنین ماده ۱۱ قانون افزایش بهره‌وری کشاورزی و منابع طبیعی، دولت را مکلف کرده است کانون‌های بحرانی فرسایش آبی - بادی را شناسایی و اقدامات لازم را جهت مقابله با پدیده بیابان‌زایی و جلوگیری از هجوم شن‌های روان و گرد و غبار با منشأ داخلی و خارجی به‌منظور کاهش سالانه نرخ فرسایش خاک در کشور به‌عمل آورد.

ب. حقوق فرانسه: ماده 10-122L قانون جنگل فرانسه مصوب ۲۰۲، مقرر می‌کند برای تضمین حفاظت سایت‌های

¹¹In-situ conservation

¹⁰Sensitive and fragile ecosystems (in English), Des écosystèmes sensibles et fragiles (en Français)

اکوسیستم‌های طبیعی و مدیریت‌شده در مناطق خشک و نیمه‌خشک مشکل آفرین است. افزایش جمعیت و معرفی فناوری‌های نامناسب منجر به حذف درختان و درختچه‌های محافظ برای کشاورزی، تأمین سوخت و سرپناه شده است (King, 1979). قوانین جنگل کشورهای مورد مطالعه هر یک به نحوی حفاظت از مناطقی را مورد توجه قرار داده‌اند که اهمیت بیشتری در بحث اکوسیستم‌های حساس و شکننده داشته است. ولی در رابطه با سایر سایت‌های حساس و شکننده نه به صورت کلی و نه به صورت جزئی مقرراتی وضع نموده‌اند.

پ. اعمال یا فسخ ممنوعیت‌های قطع و دخل و تصرف: با توجه به اهمیت حفاظت از اکوسیستم‌های حساس و شکننده، اعمال یا فسخ ممنوعیت‌های قطع و دخل و تصرف توسط یک مقام اداری در سطح محلی می‌تواند لطمات برگشت‌ناپذیری را به این اکوسیستم‌های حساس و شکننده وارد کند. مطابق قوانین جنگل فرانسه یک مقام اداری شهرستان با استفاده از اختیارات خود می‌تواند ممنوعیت‌های یاد شده را در این مناطق اعمال و یا فسخ نماید. از سوی دیگر در ایران علاوه بر شناسایی مناطق حساس به حرکت شن‌های روان، به صراحت عملیات بهره‌برداری نیز در این مناطق ممنوع شده است. البته چنین ممنوعیتی در فرانسه و آفریقای جنوبی نیز به محض حفاظتی اعلام شدن این مناطق اعمال می‌گردد. نکته مثبت دیگر قانون جنگل ایران نسبت به سایر کشورهای مورد مطالعه آن است که ایران علاوه بر شناسایی کانون‌های بحرانی، دستوری را به منظور مقابله با پدیده بیابان‌زایی و جلوگیری از هجوم شن‌های روان و گرد و غبار با منشأ داخلی و خارجی تجویز کرده است که دامنه شمول این قانون را به سطح منطقه‌ای تعمیم می‌دهد. با عنایت به ارزیابی‌های به‌عمل آمده به‌نظر می‌رسد قوانین جنگل کشور ما در این زمینه مترقی‌تر از قوانین جنگل دو کشور دیگر است.

شکننده‌تر جنگلی لازم است در رابطه با جنگل‌هایی که قرار است برای استفاده به روی عموم باز شوند تحقیقات بیشتری انجام شود. در ماده 3-133L از همان قانون نیز توده‌های جنگلی ای که به دلیل عبور و مرور یا پیامدهای آن، خاک‌ها و درختکاری‌ها تخریب می‌شوند فایده عمومی اعلام می‌شود تا حفاظت و احیای آن طبق مقررات پیش‌بینی شده در مواد 4-133L تا 10-133L از قانون یاد شده انجام شود. از سوی دیگر در رابطه با تثبیت توده‌های شنی، برابر ماده 1-143L از قانون جنگل مقام اداری ذیصلاح دولتی می‌تواند اجرا و نگهداری بذرافشانی یا جنگلکاری‌های تضمین‌کننده، تثبیت تپه‌های شنی را اجباری اعلام کند. در ادامه نیز ماده 3-143L از همان قانون قطع گیاهان ماسه‌ای این مناطق را ممنوع و مشروط به مجوز مقام اداری ذیصلاح دولتی نموده است. پ. حقوق آفریقای جنوبی: در ماده 2 قانون جنگل این کشور مصوب ۱۹۹۸، جنگل دولتی منطقه‌ای از اراضی دولتی که از نظر قوانین قبلی جنگل برای جلوگیری از فرسایش خاک یا بادرفت ماسه‌ها مجزا شده، تعریف شده است. همچنین در بخش کوتاهی از ماده 3 همین قانون، اصولی مطرح شده است که برابر آن جنگل‌ها باید به‌منظور حفظ آب و خاک توسعه یافته و مدیریت شوند.

تبیین و ارزیابی حقوق جنگل کشورهای مورد مطالعه

الف. اکوسیستم‌های حساس به بیابان‌زایی: با وجود این که منشاء شن‌های روان در ایران بیابان، در فرانسه ساحل دریا و در آفریقای جنوبی هر دوی آن‌ها است، همه کشورهای مورد مطالعه در مورد حفاظت از این مناطق رویه تقریباً یکسانی در پیش گرفته‌اند. در قوانین آفریقای جنوبی حفاظت آب و خاک مورد تصریح قرار گرفته که نشان می‌دهد در خصوص فرسایش خاک و بادرفت ماسه‌ها، برنامه‌هایی وجود دارد که با توجه به قرار گرفتن این کشور بین دو اقیانوس آرام و اطلس و همچنین کویر کالاهاری وجود چنین برنامه‌هایی ضروری به‌نظر می‌رسد.

ب. اکوسیستم‌های شکننده در برابر فرسایش و تخریب: تخریب پوشش گیاهی و خاک و کاهش بهره‌وری

نتیجه‌گیری

بررسی تجربه قانون‌گذاری به خصوص در آفریقای جنوبی نشان داد یک قانون مترقی و به‌روز که تضمین‌کننده حفاظت از خصوصیات منحصر به فرد یک منطقه ویژه حفاظتی در ایران باشد می‌تواند در قالب دو بند زیر مورد توجه قرار گیرد:

ایجاد یک منطقه ویژه حفاظتی: با توجه به نتایج و ارزیابی‌های به عمل آمده در این پژوهش، در مورد ایجاد یک منطقه ویژه حفاظتی در عرصه‌های تحت مدیریت سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری ضروری است روند مشخصی در قانون پیش‌بینی گردد و متولی این امر نیز مشخص باشد. در مرحله نخست انتخاب یک منطقه ویژه حفاظتی می‌تواند از طریق سازمان منابع طبیعی و بر اساس معیارهای مناسب پیش‌بینی شده و یا به پیشنهاد سازمان‌های مردم‌نهاد، جامعه علمی، جوامع محلی و دیگر ذینفعان انجام شود. معیارهای انتخاب چنین مناطقی می‌تواند شامل حضور گونه‌های گیاهی و جانوری کمیاب و یا در معرض انقراض، ذخایر ژنتیکی، چشم‌اندازهای ویژه طبیعی، مناطق واجد ارزش‌های زیستی و منحصر به فرد فرهنگی و فیزیکی، مناطق شکننده و در معرض خطر فرسایش آبی و بادی و مانند آن‌ها باشد.

پس از انتخاب یک منطقه، سازمان می‌تواند با انتشار اطلاعیه‌ای، از کلیه نظرات، اعتراضات و توصیه‌های علمی دعوت به عمل آورده و کلیه نظرات دریافتی را به شورای عالی جنگل و مرتع تسلیم نماید. شورای مذکور موظف خواهد بود حداقل مساحت لازم و سایر الزامات علمی را برای حصول اطمینان از حفاظت مؤثر منطقه مورد نظر تعیین نماید و تصویب نهایی توسط ریاست سازمان منابع طبیعی انجام گردد. در صورتی که اراضی ملی موجود، این حداقل‌ها را تأمین نکند سازمان می‌تواند مستثنیات اشخاص مجاور را از طریق زمین مابه‌ازاء و یا خریداری به قیمت کارشناسی تملک نماید. همچنین در صورتی که مالکین مجاور در اثر ایجاد یک منطقه ویژه حفاظتی دچار زیان یا کاهش درآمد یا محدودیت فعالیت شوند می‌توانند درخواست تملک یا جابجایی پروانه فعالیت را اقامه نمایند. ریاست سازمان

منابع طبیعی باید بتواند در مواقع بحرانی که احتمال می‌رود منطقه منتخب یا هر منطقه دارای ارزش‌های حفاظتی قبل از طی روند پیش‌بینی شده دچار خسارت شود، از روند یاد شده تبعیت نکرده و عرصه مورد نظر را منطقه ویژه حفاظتی اعلام نماید. در این صورت وی موظف است در طی زمان معقولی که نباید بیشتر از یک سال باشد روند معمول را به جریان بیاورد.

حفاظت مؤثر از منطقه ویژه حفاظتی: در یک قانون مترقی و تضمین‌کننده حفاظت از مناطق، شورای عالی جنگل و مرتع موظف خواهد بود برای هر منطقه ویژه حفاظتی، یک طرح مدیریتی جداگانه بر اساس معیارها، شاخص‌ها و استانداردهای متناسب با منطقه را تدوین و نسبت به اجرای آن توسط سازمان و یا با مشارکت اشخاص اقدام نماید به گونه‌ای که تضمین‌کننده حفاظت و حمایت مؤثر از منطقه ویژه مورد نظر باشد. تغییر و اصلاح مقررات و تغییرات در مرزبندی منطقه با تصویب شورای عالی جنگل و مرتع و مجوز قطع، تخریب و یا لغو کامل طرح با تصویب شورا و جلب نظر سازمان محیط‌زیست قابل انجام خواهد بود. تمامی طرح‌های مدیریت منابع طبیعی می‌بایست مجموعه‌ای از معیارها نظیر: درخت یا درختان یا ریزاکوسیستم خاص، چشم‌انداز منحصر به فرد، مکان‌های دارای ارزش‌های فرهنگی و معنوی، اکوسیستم‌های حساس و شکننده، کانون‌های فرسایش بادی و آبی، بیابان‌زایی و گرد و غبار را در پیوست پیش‌بینی نماید و در صورتی که طرح مورد نظر دارای بخش قابل توجهی از معیارهای یاد شده باشد، آن منطقه می‌تواند به‌عنوان یک منطقه ویژه حفاظتی انتخاب شده و ثبت آن به‌عنوان منطقه ویژه حفاظتی برابر رویه پیش‌بینی شده انجام شود.

پیشنهاد‌های قانونی درباره مناطق ویژه حفاظتی در قوانین جنگل‌ها و مراتع ایران: با توجه به هدف پژوهش برای فراهم آوردن پیشنهادهای برای اصلاح قوانین جنگل‌ها و مراتع ایران و با عنایت به ملاحظات بخش پیشین، پیشنهادهای به‌منظور اصلاح قوانین جنگل و مرتع کشور به

شرح زیر ارائه می‌گردد:

ت. تدوین خصوصیات مناطق ویژه حفاظتی در پیوست کلیه طرح‌های مدیریت منابع طبیعی و ایجاد وحدت رویه برای یکپارچه نمودن مدیریت مناطق ویژه حفاظتی در برنامه‌های مدیریت منابع طبیعی همچون طرح‌های جنگلداری، مرتعداری، آبخیزداری، بیابان‌زدایی و مانند آن‌ها و سرانجام ارزیابی دوره‌ای برنامه‌های حفاظتی.

ث. الزام به صدور مجوز شورای عالی جنگل و مرتع برای قطع، تخریب و یا لغو کامل منطقه ویژه حفاظتی جنگلی و مرتعی.

سپاسگزاری

این مقاله حاصل رساله دکتری با عنوان «مطالعه تطبیقی حقوق و قوانین جنگل و مرتع ایران، فرانسه، ترکیه و آفریقای جنوبی» در گروه جنگلداری و اقتصاد جنگل دانشگاه تهران است که بخش کوچکی از هزینه‌های آن از طریق گرنت شماره ۹۸۰۰۳۲۸۹ صندوق حمایت از پژوهشگران و فن‌آوران کشور و گرنت شماره ۶۸۳۷۶۹۱ معاونت پژوهشی دانشکده منابع طبیعی دانشگاه تهران فراهم شده است. به این وسیله از آنان قدردانی می‌گردد.

الف. وضع ضمانت قانونی برای ایجاد مناطق ویژه حفاظتی شامل ذخایر جنگلی، میراث طبیعی و تنوع‌زیستی، اکوسیستم‌های حساس و شکننده، درخت یا درختان یا ریزاکوسیستم خاص، چشم‌انداز منحصر به فرد، مکان‌های دارای ارزش‌های فرهنگی و معنوی، کانون‌های فرسایش بادی و آبی، بیابان‌زایی، گردوغبار و دیگر ویژگی‌های منحصر به فرد، در قوانین جنگل ایران و الزام سازمان متولی به اداره آن‌ها طبق طرح‌های مصوب و بر پایه شاخص‌ها، معیارها و استانداردهای مدیریت پایدار.

ب. جلب نظر و مشارکت متخصصین، دست‌اندرکاران، طرفین، ذینفعان، جوامع محلی و سازمان‌های مردم‌نهاد از طریق دعوت از نظرات و اعتراضات و همچنین در نظر گرفتن حداقل مساحت یک منطقه حفاظت‌شده بر اساس توصیه‌های علمی و تملک مستثنیات به‌منظور تأمین یکپارچگی آن.

پ. اعطای اختیارات قانونی به ریاست سازمان منابع طبیعی و آبخیزداری کشور به منظور اعلام حفاظت اضطراری یک منطقه به‌عنوان منطقه ویژه حفاظتی.

References

- Bowei, Y., Xuelin, C., Jindong, Z., Weihua, X., Zhiyun, O., 2016. Effectiveness of Nature Reserves for Natural Forests Protection in Tropical Hainan: a 20 Year Analysis. Chinese Geographical Science 26, 208-215.
- Case, A., Charles, W., Lang, P.S., 2013. Environmental Law (Translation). University of Tehran, Tehran, Vol 1, 261 p. (In Persian)
- Darvishi, A., Mobarghaee Dinan, N., Barghjelveh, S., Yousefi, M., 2020. Assessment and Spatial Planning of Landscape Ecological Connectivity for Biodiversity Management (Case Study: Qazvin Province). Iranian Journal of Applied Ecology 9, 15-29.
- Hemmat, M.A., Shamekhi, T., Zobeiry, M., Tabatabaei, M.G., 2012. Sacred places: Instances of natural heritage and cultural landscapes in Northern Iran (Case study of the shrine and cemetery of Sutak Village). Archives Des Sciences 65(7), 605-612.
- IUCN. 2021. Glossary of definitions. International Union for Conservation of Nature Publications. 83 p.
- Karam, A., Hajeforoshnia, S., Hakimi, H., 2012. Assessing and analyzing landscape continuity, a new approach in environmental planning Case study: Kashan-Aran area. Journal of Geography and Environmental Studies 3, 29-44. (In Persian).
- Khosravi, R., Hemami, M.R., Malekian, M., 2018. Assessing Landscape Connectivity and Dispersal Corridors for Goitered gazelle in Central Iran. Iranian Journal of Applied Ecology 22, 49-64. (In Persian)
- King, K.F.S., 1979. Agroforestry and the utilization of fragile ecosystems. Forest Ecology and Management 2, 161-168.

- Kolbasov, O.S., 1992. UN Conference on Environment and Development. *Izvestiya-Akademiya Nauk, Seriya Geograficheskaya* 6, 47-54.
- Marais, G., 2015. 2015. Forest management standard for South Africa, checklist presents the SGS Qualifor standard for forest certification against the FSC Principles and Criteria. *SGS Qualifor*. 63 p.
- Mac Arthur, R.H., Wilson, E.O., the Theory of Island Biogeography. Princeton University Press. 204 p.
- Malekian, M., Bagheri, R., 2015. The influence of size and shape of protected areas on species diversity and richness of mammals, a case study on Kohgiluyeh & Boyer Ahmad Protected Areas. *Journal of animal Research* 28, 233-243. (In Persian).
- Mc Evoy, S., 2012. Descriptive and purposive categories of comparative law in: Pier Giuseppe Monateri. *Methods of comparative law*. Cheltenham, (UK), 144-162.
- Mohseni, E., 2019. Methodology of Comparative Law. *Comparative Law Review* 10, 695-717. (In Persian)
- Nugraheni, N.L., 2021. Law implementation and forest protection (comparative analysis of Indonesia and Australia). *Jurnal Ilmiah Ilmu Hukum QISTIE* 14, 60-75.
- Penda, J.A., 2014. Les systèmes de Common Law en Afrique sub-saharienne: Lecas du Ghana, du Nigeria, du Kenya, la Tanzanie et de l'Afrique du Sud. *Revue de l'ERSUMA: Droit des affaires - Pratique Professionnelle*, N° Spécial IDEF, 99-110.
- Ripple, W.J., Estes, J.A., Beschta, R.L., Wilmers, C.C., Ritchie, E.G., Hebblewhite, M., Berger, J., Elmhagen, B., Letnic, M., Nelson, M.P., Schmitz, O.J., Smith, D.W., Wallach, A.D., Wirsing, A.J., 2014. Status and ecological effects of the world's largest carnivores. *Science* 343, 151-162.
- Shamekhi, T., 2011. Regulations & Administration of Natural Resources (Forests and Rangelands). University of Tehran Press, 2nd edition. 475 p. (In Persian)
- Schmidt, W., 2005. Herb layer species as indicators of biodiversity of managed and unmanaged beech forests. *Swiss Federal Institute for Forest, Snow and Landscape Research* 79, 111-125.
- UNEP. 1992. Convention on Biological Diversity. United Nations. 30 p.
- UNSECO. 1972. Convention Concerning the Protection of the World Cultural. Scientific and Cultural Organization, United Nations Educational, Adopted by the General Conference at its seventeenth session English Text. Heritage, November. 15 p.
- Van Hoecke, M., 2015. Methodology of Comparative Legal Research. *Law and Method* 12, 1-35.
- Yalçinkaya, N.M., 2020. Comparative study of legislation of nature conservation areas between Turkey and Malaysia perspective. *Studies on Social Sciences* 2, 241-264.
- Yan, L., Yu, L., An, M., Su, H., Li, H., Yuan, C., 2019. Explanation of the Patterns, Spatial Relationships, and Node Functions of Biodiversity and Island: An Example of Nature Reserves in Guizhou, Southwest China. *Sustainability* 11, 1-16.
- Zweigert. K., Kotz, H., 2014. An introduction to Comparative Law. Translated by: Mohammad Noee & Elyas Noee. Majd Publication, 256 p. (In Persian).