



YAKIN DOĐU ÜNİVERSİTESİ  
LİSANSÜSTÜ EĐİTİM ENSTİTÜSÜ  
KAMU HUKUKU / ANABİLİM DALI

**TURİZM SÖZLEŐMELERİNİN İDARİ YASAL  
DÜZENLEMESİ KARŐILAŐTIRMA ÇALIŐMASI**

JIHAD HAMZA JALAL

Yüksek Lisans Tezi

LEFKOŐA  
2023



جامعة الشرق الأدنى  
معهد الدراسات العليا  
كلية الحقوق / قسم القانون العام

## التنظيم القانوني الإداري للعقود السياحية دراسة مقارنة

جهاد همزه جلال

رسالة ماجستير

**TURİZM SÖZLEŞMELERİNİN İDARİ YASAL DÜZENLEMESİ  
KARŞILAŞTIRMA ÇALIŞMASI**

JIHAD HAMZA JALAL

YAKIN DOĞU ÜNİVERSİTESİ  
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ  
KAMU HUKUKU / ANABİLİM DALI

Yüksek Lisans Tezi

**DANIŞMAN**

***ASSIST***

LEFKOŞA  
2023

# التنظيم القانوني الإداري للعقود السياحية دراسة مقارنة

جهاد همزه جلال

جامعة الشرق الأدنى  
معهد الدراسات العليا  
كلية الحقوق / قسم القانون العام

رسالة ماجستير


بإشراف

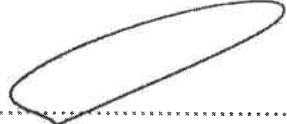
الاستاذ


## KABUL VE ONAY

Jihad Hamza Jalal tarafından hazırlanan "Turizm sözleşmelerinin idari yasal düzenlemesi Karşılaştırma çalışması" başlıklı bu çalışma, 01/25/2023 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir

### JÜRİ ÜYELERİ

  
Prof. Dr. Sangar Dawood Mohammed Amri (Danışman)  
Yakın Doğu Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi, Kamu Hukuk Bölümü

  
Yrd. Doç. Dr. Ahmad Mustafa Ali (Başkan)  
Yakın Doğu Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi, Kamu Hukuk Bölümü

  
Yrd. Doç. Dr. Tavga Abbas Towfiq  
Yakın Doğu Üniversitesi  
Hukuk Fakültesi, Kamu Hukuk Bölümü

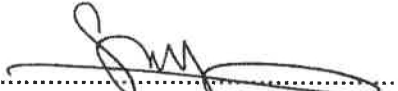
  
Prof. Dr. K. Hüsnü Can Başer  
Lisansüstü Eğitim Enstitüsü  
Müdürü

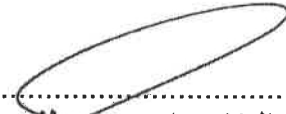


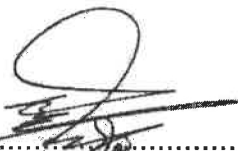
## قرار لجنة المناقشة

نحن كأعضاء لجنة مناقشة طالب الماجستير جهاد همزه جلال في رسالته الموسومة بـ " التنظيم القانوني الإداري للعقود السياحية دراسة مقارنة" نشهد بأننا اطلعنا على الرسالة وناقشنا الطالب في محتوياتها بتاريخ 2023/01/25، ونشهد بأنها جديرة لنيل درجة الماجستير

## أعضاء لجنة المناقشة

  
.....  
الاستاذ الدكتور سه نكه داود محمد عمرى (المشرف)  
جامعة الشرق الادنى  
كلية الحقوق، قسم القانون العام

  
.....  
الاستاذ المساعد الدكتور احمد مصطفى علي (رئيس لجنة المناقشة)  
جامعة الشرق الادنى  
كلية الحقوق، قسم القانون العام

  
.....  
الاستاذ المساعد الدكتورة تافكه عباس توفيق  
جامعة الشرق الادنى  
كلية الحقوق، قسم القانون العام

  
.....  
الاستاذ الدكتور حسن جان باشير  
معهد الدراسات العليا  
المدير



## BİLDİRİM

Ben **Jihad Hamza Jalal** olarak beyan ederim ki “**Turizm sözleşmelerinin idari yasal düzenlemesi Karşılaştırma çalışması**”, başlıklı tezi ‘**Prof.Dr. Sangar Dawood Mohammed Amri**’ nin denetimi ve danışmanlığında hazırladığımı, tezin tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya Sosyal Bilimler Enstitüsünün tez yazım kurallarına bağlı kalarak yaptığımı taahhüt ederim. Tezimin kağıt ve elektronik kopyalarının Yakın Doğu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde saklanmasına izin verdiğimi onaylarım.

Bu Tez benim kendi çalışmamdır. Bu tezde yer alan tüm iddia, fikir, yorum, öneri ve çevirilerin sorumluluğu yazar olarak bana aittir.

Bağlı olduğum Sosyal Bilimler Enstitüsü hiçbir koşul veya şart altında, tezin içeriğini ve bilimsel sorumluluğunu taşımamaktadır. Yapılan ve yayınlanan çalışmaların tüm sorumlulukları yazar olarak bana aittir.

- Tezimin tüm içeriğine her yerden erişilebilir .
- Tezimin içeriğine Sadece Yakın Doğu Üniversitesinde erişilebilir.
- Tezimin içeriğine iki yıl boyunca hiçkimse tarafından erişilemez, eğer bu sürenin sonunda sürenin uzatılmasını talep etmezsem, sürenin sonunda tezimin tüm içeriğine her yerden erişilebilir.

Date: 25/01/2023

Signature

Jihad Hamza Jalal

## الاعلان

أنا **جهاد همزه جلال**، أعلن بأن رسالتي الماجستير بعنوان " التنظيم القانوني الإداري للعقود السياحية دراسة مقارنة"، كانت تحت إشراف وتوجيهات الاستاذ الدكتور سه نكه ر داود محمد عمرى ، ولقد أعدتها بنفسى تماماً، وكل اقتباس كان مقيداً بموجب الالتزامات والقواعد المتبعة في كتابة الرسالة في معهد العلوم الاجتماعية. أؤكد بأننى أسمح بوجود النسخ الورقية والإلكترونية لرسالتي في محفوظات معهد العلوم الاجتماعية بجامعة الشرق الأدنى.

هذه الرسالة هي من عملي الخاص، وأتحمل مسؤولية كل الادعاءات والأفكار والتعليقات والاقتراحات والنصوص المترجمة في هذه الرسالة هي مسؤولية المؤلف.

معهد العلوم الاجتماعية الذي أنتمي إليه ليس له أي تبعية أو مسؤولية علمية تحت أي ظرف من الظروف، جميع مسؤوليات المصنفات المنشورة المنشورة تخصني كمؤلف.

- المحتوى الكامل لرسالتي يمكن الوصول إليها من أي مكان.
- رسالتي يمكن الوصول إليها فقط من جامعة الشرق الأدنى.
- لا يمكن أن تكون رسالتي قابلة للوصول إليها لمدة عامين (2). إذا لم أتقدم بطلب للحصول على الامتداد في نهاية هذه الفترة، فسيكون المحتوى الكامل لرسالتي مسموح الوصول إليها من أي مكان.

تاريخ: 25/01/2023

التوقيع:

جهاد همزه جلال



## TEŞEKKÜR

Sabrın nimeti ve işi başarma yeteneği için öncelikle Rabbe hamd ve şükürler olsun ve bu tezi nazikçe yöneten seçkin hocam Prof.Dr. Sangar Dawood Mohammed Amri. Bu çalışmayı olduğu gibi tamamlamam için bana vermiş olduğu destek, rehberlik ve yol göstericilik en yücesidir. Övgü ve takdirlerimi sunarken, bu çalışmanın devamı için bizlere destek olmaktan hiçbir zaman kaçınmayan değerli hocalarıma da teşekkürlerimi ve takdirlerimi sunarım. Bana yüksek lisans yapma fırsatı verdiği için Yakın Doğu Üniversitesi'ne teşekkürlerimi ve takdirlerimi sunuyorum, Arapça Bölüm Koordinatörü Dr. Kavar Mohammad Mousa'ya da değerli katkılarından dolayı sonsuz teşekkür ediyorum. çalışmalarımı takip etmekte emeği geçen herkese teşekkürlerimi ve takdirlerimi sunarım.

### شكر وتقدير

الشكر والثناء للرب أولاً على نعمة الصبر والقدرة على انجاز العمل، واتقدم بالشكر والتقدير الى استاذي الفاضل الاستاذ الدكتور سه نكه ر داود محمد عمرى علي الذي تفضل بإشراف على هذه الرسالة، ولكل ما قدمه لي من دعم وتوجيه وارشاد لإتمام هذا العمل على ما هو عليه فله أسمى عبارات الثناء والتقدير، كما اتقدم بالشكر والتقدير الى الأساتذة الاعزاء الذين لم يدخروا جهداً في مساندتنا لمواصلة الدراسة وكان لهم العون في ذلك، واتقدم بالشكر والتقدير الى جامعة الشرق الادنى لإتاحة الفرصة لي في دراسة الماجستير، كما اشكر المتواصل الدكتور كاوار محمد موسى منسق القسم العربي على جهوده القيمة، كما اتقدم بالشكر والتقدير الى كل من ساهم في متابعة عملي.

## ABSTRACT

### **Administrative legal regulation of tourism contracts, a comparative study**

The interest in tourism activity in the modern era as it has become a social requirement to meet the desires of tourists and the need for a new experience and change in order to entertain, rest and get rid of routine, Tourism on which attractive investment opportunities can be based and if this is the case attention should be paid to this vital sector and the first thing to start with is the development of tourism legislation which in turn imposes a periodic and regular review of the legislation governing the tourism sector in a way that contributes to keeping pace with the legislative developments taking place in the most countries progress in this field.

Legislation is important in the developed country due to the development of the roles it plays and as a result of the development and increase of the tourism movement it is necessary to develop the legislation for the interests of the state and to collect money and increase revenues for tourism and tourism legislation in this sense was not absent from the view of the Iraqi legislator, The legislator paid attention to tourism by issuing many legislations laws and decisions regulating the work of tourism establishments that contributed to their development with the competent authorities at the time working on the development of tourism but there is a legislative deficiency and a lack of development and interest in some aspects mission in the tourism sector.

The availability of an administrative and regulatory framework for tourism institutions and bodies tourism contracts and the encouragement of tourism investments are of particular importance in the tourism sector, In the field of tourism activity this helps to create a healthy and conducive environment for the implementation of tourism projects and facilities.

At the end of this study, we presented a set of results conclusions and proposals that we consider necessary to address the problems related to the subject of the study.

**Keywords:** Law, administrative legal, tourists, investment, tourism contracts.

## ÖZ

### **Turizm sözleşmelerinin idari yasal düzenlemesi Karşılaştırma çalışması**

Turistlerin isteklerini karşılamak için sosyal bir gereklilik haline gelen modern çağda turizm faaliyetine olan ilgi ve eğlenmek dinlenmek ve rutinden kurtulmak için yeni bir deneyim ve değişim ihtiyacı, Cazip yatırım fırsatlarının sunulduğu turizm esas alınmalı ve durum böyleyse bu hayati sektöre dikkat edilmeli ve öncelikle turizm mevzuatının geliştirilmesi ile başlanmalı bu da turizm sektörünü düzenleyen mevzuatın katkı sağlayacak şekilde periyodik ve düzenli olarak gözden geçirilmesini zorunlu kılmaktadır Bu alanda ilerleme kaydeden çoğu ülkede yaşanan mevzuat gelişmelerine ayak uydurmak.

Mevzuat oynadığı rollerin gelişmesi nedeniyle gelişmiş ülkelerde önemlidir ve turizm hareketinin gelişmesi ve artması sonucunda devletin çıkarları için mevzuatın geliştirilmesi ve turizm sektörü için para toplamak ve gelirleri artırmak gerekmektedir Turizm ve turizm mevzuatı bu anlamda Iraklı yasa koyucunun görüşünden eksik kalmamış, yasa koyucu birçok mevzuat çıkararak turizme önem vermiştir Turizmin gelişmesi konusunda ancak mevzuat eksikliği ve turizm sektöründeki bazı misyon yönlerinde gelişme ve ilgi eksikliği bulunmaktadır.

Turizm kurumları ve organları için idari ve düzenleyici bir çerçevenin mevcudiyeti turizm sözleşmeleri ve turizm yatırımlarının teşviki turizm sektöründe özellikle önemlidir, turizm faaliyeti alanında bu turizmin uygulanması için sağlıklı ve elverişli bir ortam yaratılmasına yardımcı olur projeler ve tesisler.

Bu çalışmanın sonunda çalışmanın konusu ile ilgili sorunları çözmek için gerekli olduğunu düşündüğümüz bir dizi sonuç ve öneri sunduk.

**Anahtar kelimeler:** Hukuk, idari hukuk, turist, yatırım, turizm sözleşmeleri.

## ملخص

### التنظيم القانوني الإداري للعقود السياحية دراسة مقارنة

تزايد الإهتمام بالنشاط السياحي في العصر الحديث إذ أصبحت مطلباً إجتماعياً لتلبية رغبات السياح والحاجة إلى تجربة جديدة والى التغيير بهدف الترفيه والراحة والتخلص من الروتين، ويعد العراق من البلدان السياحية الهامة ويمتلك مقومات سياحية كبيرة ومتنوعة دينية وتراثية وترفيهية فضلاً عن المقومات الطبيعية التي تشكل بمجموعه عنصر جذب سياحي يمكن أن تؤسس عليه فرص استثمارية مغرية، وإذا كان الأمر بهذا الشكل فينبغي العمل على الإهتمام بهذا القطاع الحيوي وأول ما يتم البدء به هو تطوير التشريع السياحي والذي يفرض بدوره مراجعة دورية وبشكل منتظم للتشريعات الحاكمة لقطاع السياحة بما يساهم مواكبة التطورات التشريعية التي تشهدها البلدان الأكثر تقدماً في هذا المجال.

وتنال التشريعات أهمية في الدولة المتقدمة وذلك لتطور الأدوار التي تلعبها ونتيجة تطور وازدياد الحركة السياحية لا بد من تطوير التشريعات لمصالح الدولة وتحصيل الأموال وزيادة الإيرادات الخاصة بالسياحة ومن هذا المنطلق نجد ضرورة تجديد القوانين بما يخدم الحركة السياحية في البلد لدعم القطاع السياحي وإنعاش بقية القطاعات الأخرى الخدمية، والتشريعات السياحية بهذا المفهوم لم تكن غائبة عن نظر المشرع العراقي فقد إهتم المشرع بالسياحة عن طريق إصداره للعديد من التشريعات والقوانين والقرارات المنظمة لعمل المنشآت السياحية التي ساهمت في تطويرها مع قيام الجهات المختصة آنذاك بالعمل على تنمية السياحة لكن هناك نقص تشريعي وعدم تطوير واهتمام لبعض الجوانب المهمة في القطاع السياحي.

وتوافر إطار إداري وتنظيمي للمؤسسات والهيئات السياحية والعقود السياحية وتشجيع الإستثمارات السياحية لها أهمية خاصة في القطاع السياحي ويتعلق هذا الجانب بأهمية التعاون بين مؤسسات وإدارة الحكومة وبعضها البعض، وكذلك الشراكة مع القطاع الخاص والمجتمع المدني عن طريق إبراز المزايا التي تعود على كل فاعل من جراء تطبيق التشريعات في مجال النشاط السياحي وهذا يساعد على خلق بيئة صحية ومواتية لتنفيذ المشروعات والمنشآت السياحية .

وفي ختام هذه الدراسة قدمنا مجموعة من النتائج والاستنتاجات والمقترحات التي نراها ضرورية لمعالجة الإشكاليات المتعلقة بموضوع الدراسة.

**الكلمات المفتاحية:** القانون، القانوني الإداري ، السياح ، استثمار ، للعقود السياحية.

## قائمة المحتويات

.....	قرار لجنة المناقشة
iii .....	TEŞEKKÜR
ج .....	شكر وتقدير
iv .....	ABSTRACT
v .....	ÖZ
د .....	ملخص
ه .....	قائمة المحتويات
1 .....	مقدمة
6 .....	الفصل الأول
6 .....	ماهية السياحة:
6 .....	1.1: تعريف السياحة ونشأته وتطوره:
6 .....	1.1.1: تعريف السياحة:
7 .....	1.1.1.1: تعريف السياحة لغة:
8 .....	2.1.1.1: تعريف السياحة إصطلاحاً:
14 .....	2.1.1: نشأة وتطور السياحة:
15 .....	1.2.1.1: مرحلة الحضارات البدائية:
15 .....	2.2.1.1: مرحلة العصور الوسطى:
17 .....	3.2.1.1: مرحلة النهضة:
18 .....	4.2.1.1: المرحلة الحديثة:
18 .....	2.1: أنواع السياحة وأهمية السياحة:
18 .....	1.2.1: أنواع السياحة:

19	1.1.2.1: السياحة الترفيهية:
20	2.1.2.1: السياحة الدينية:
21	3.1.2.1: السياحة الثقافية:
21	4.1.2.1: السياحة العلاجية:
23	5.1.2.1: السياحة البيئية:
23	6.1.2.1: السياحة الجغرافية:
24	7.1.2.1: سياحة المغامرات:
25	8.1.2.1: السياحة الرياضية:
26	9.1.2.1: السياحة العلمية:
27	10.1.2.1: سياحة المؤتمرات والمعارض:
27	2.2.1: أهمية السياحة:
28	1.2.2.1: الأهمية القانونية:
29	2.2.2.1: الأهمية الاقتصادية:
30	3.2.2.1: الأهمية الثقافية والنفسية:
30	4.2.2.1: أهمية السياسية والإعلامية:
32	<b>الفصل الثاني</b>
32	<b>الإطار الهيكلي الإداري للسياحة:</b>
35	1.2: التشريعات المنظمة للسياحة في الدول الأخرى:
35	1.1.2: التشريعات المنظمة للسياحة في مصر:
36	1.1.1.2: هيئات السياحة في مصر:
39	2.1.1.2: التشريعات المنظمة للهيئات السياحية في مصر:
41	2.1.2: التشريعات المنظمة للسياحة في لبنان:

42	1.2.1.2: هيئات السياحة في لبنان:
46	2.2.1.2: التشريعات المنظمة للهيئات السياحية في لبنان:
49	2.2: التشريعات المنظمة للسياحة في العراق:
51	1.2.2: هيئات السياحة في العراق:
53	2.2.2: التشريعات المنظمة للهيئات السياحية في العراق:
77	<b>الفصل الثالث</b>
77	<b>الإطار التنظيمي للسياحة:</b>
77	1.3: العقود السياحية:
78	1.1.3: تعريف العقد السياحي:
78	1.1.1.3: التعريف التشريعي للعقد السياحي:
83	2.1.1.3: تعريف الفقهاء القانوني للعقد السياحي:
85	2.1.3: خصائص العقود السياحية:
85	1.2.1.3: عقد السياحة من العقود التجارية غير المسماة:
87	2.2.1.3: عقد السياحة من العقود الرضائية وملزم للجانبين:
88	3.2.1.3: عقد السياحة من العقود المركبة أو المختلطة:
89	4.2.1.3: عقد السياحة من العقود الخدمات أو الاستهلاك:
90	5.2.1.3: عقد السياحة من العقود الإذعان أو المساواة:
91	3.1.3: الطبيعة القانونية للعقود السياحية:
91	1.3.1.3: عقد السياحة من عقود الناقل:
92	2.3.1.3: عقد السياحة من عقود المقاول:
93	3.3.1.3: عقد السياحة من عقود الوكالة:
93	4.1.3: العقود السياحية الإلكترونية:



94	1.4.1.3: تعريف السياحة الإلكترونية:
96	2.4.1.3: تعريف العقود الإلكترونية:
98	3.4.1.3: المتطلبات الأساسية لتطبيق السياحة الإلكترونية:
102	2.3: الإطار التنظيمي للإستثمار السياحي:
103	1.2.3: مفهوم الإستثمار السياحي:
105	2.2.3: الإطار التنظيمي للإستثمار السياحي في الدول الأخرى:
105	1.2.2.3: الإطار التنظيمي للإستثمار السياحي في مصر:
108	2.2.2.3: الإطار التنظيمي للإستثمار السياحي في لبنان:
110	3.2.3: الإطار التنظيمي للإستثمار السياحي في العراق:
121	<b>الخاتمة:</b>
125	<b>المصادر والمراجع:</b>
143	<b>تقرير الانتحال:</b>

## مقدمة

### أولاً: مدخل للتعريف بموضوع الدراسة :

تعد السياحة ظاهرة من الظواهر الإنسانية التي نشأت منذ أن خلق الله الأرض وما عليها فهي قديمة قدم الحياة وعريقة عراقية التاريخ، إذ بدأت في أبسط أشكالها بتنقل البشر من مكان إلى آخر ومع تطور معارف الإنسان ظهرت دوافع أخرى للسفر كالسفر لأغراض تجارية أو لمقايضة السلع، وتقتضي السياحة في العصر الحالي تنمية تقوم على العلم والخبرة والتخصص فضلاً عن الإدارة العلمية المتقدمة لمنشأتها وأدواتها ونشاطاتها المتنوعة كل ذلك بالإضافة إلى الإجراءات الضرورية اللازمة للحفاظ على البيئة الطبيعية وحماية التراث الثقافي إنما تتطلب عملاً منظماً ومخططاً تخطيطاً سليماً، وبعد أن بدأ عدد السياح يتكاثر وأسباب ودوافع سياحتهم تتنوع ومطالبهم تتوضح، انطلقت كل دولة سياحية في تأمين التسهيلات السياحية وفي إعطاءها الأولوية والأهمية الكبيرة فأنشأت الأجهزة المتعددة والمتنوعة لخدمة السائح منذ وصوله حتى مغادرته لذا عملت كثير من الدول على سن القوانين وإصدار التشريعات وتشجيع الاستثمار في القطاع السياحي.

ويشكل القطاع السياحي في العراق أحد القطاعات المهمة التي يعول عليها في تنويع مصادر الدخل القومي وتوفير فرص عمل جديدة وحل مشكلة البطالة كون السياحة بحد ذاتها ذو ثروة مستدامة ومتجددة، فضلاً عن كونها وسيلة لنشر الثقافة الوطنية وتبادل الثقافات بين الشعوب المختلفة، ومن يتابع تاريخ التشريع المتعلق بالقطاع السياحي في العراق يلاحظ أنه صدرت التشريعات في العراق على نحو تتناسب مع وضع هذا القطاع في كل مرحلة مع محاولة المشرع تنميته وتهيئة الموارد البشرية التي يحتاجها تقديم أوسع الخدمات الاجتماعية وأفضلها، ومقارنتها ببعض التشريعات والقوانين للدول التي لديها المؤهلات والمقومات السياحية الطبيعية والحضارية والثقافية وسنّ التشريعات المناسبة لتنظيم القطاع السياحي .

### ثانياً: أهمية الدراسة :

تأتي أهمية البحث نظراً لمرحلة تطور الحركة السياحية خلال العقود الأخيرة في كافة نواحي الحياة وبالأخص الناحية القانونية بأصدار تشريعات ضرورية للمنشآت السياحية وإطار الإداري والتنظيمي لهيئات السياحة وتشجيع الإستثمارات السياحية حيث أصبح الصناعة بكامل ما تحتويه الكلمة وأصبحت هناك عديد من الدول يقوم اعتمادها الكامل على السياحة.

كما تكمن أهمية البحث في توفير معلومات عن القوانين والتشريعات والقرارات واللوائح والتعليمات ذات العلاقة بالسياحة في العراق والتطرق إلى أهمية تطبيق الجانب القانوني والتشريعي في القطاع السياحي

وبيان مفهوم وخصائص أهمية العقد السياحي والعقد السياحي الإلكتروني وكذلك توفير متطلباتها الضرورية من البنية التكنولوجية التحتية والتنظيمات والتشريعات المتعلقة بتطبيقاتها وذلك لتطوير القطاع السياحي ومقارنتها بالتشريعات والقرارات ذات العلاقة بالنشاط السياحي دولياً وإقليمياً وخاصة بعض دول العربية التي لم تعد السياحة في صورتها التقليدية تتفق مع متغيرات هذا العصر.

### ثالثاً: أهداف الدراسة :

تهدف الدراسة الى :

- 1- دراسة التشريعات السياحية من ناحية فاعلية التنفيذ، والتنسيق الإداري والمؤسسي لإنفاذ التشريعات .
- 2- تقييم الأداء الإداري للمنشآت السياحية فيما يخص الوظائف الإدارية المختلفة (التخطيط و التنظيم و التوجيه والرقابة) في ضوء التشريعات السياحية الحالية.
- 3- إبراز الأهمية من تطبيق التشريعات والقوانين في القطاع السياحي وقياس درجة التطابق ما بين القوانين والتشريعات السياحية من جانب وحاجات المؤسسات والأفراد العاملين بالقطاع من جانب آخر .
- 4- دراسة القوانين المنظمة لإرشاد السياحي في العراق من ناحية تطورها التاريخي والنوعي ومعرفة مدى فاعليتها في قطاع السياحي العراقي.
- 5- بيان تنظيم القانوني الذي يحكم عقد السياحة وعقد السياحة الإلكترونية، وذلك عن طريق تحديد مفهومه مع تحديد طبيعته وخصائصه وصولاً إلى معرفة متطلبات تطبيقه القانوني التي تترتب على انعقاده.

### رابعاً: إشكالية الدراسة :

كما تكمن مشكلة الدراسة في قلة وضعف التشريعات المنظمة للسياحة في العراق و وجود ثغرات ونواقص كثيرة وعديدة فيها، إلا أنه ليس هناك تنظيم قانوني خاص ينظم النشاط السياحي بشكل واسع ومتطور ومستثمر ولا سيما عدم وجود تنظيم قانوني لعقد السياحة والعقود السياحية الإلكترونية وان عدم التنظيم القانوني السليم للعقد السياحي يثير الكثير من المشاكل القانونية الخاصة بانعقاد وأثار هذا العقد وعلى الرغم من أن العراق من أهم البلدان السياحية وإن كانت الظروف الحالية وعدم العناية بالقطاع السياحي جعل من هذا القطاع غير مستغل استغلال الأمثل كما في بقية دول العالم.

### خامساً: تساؤلات الدراسة :

تنثير الدراسة الى مجموعة من التساؤلات التي يمكن تلخيصها كالآتي:

1- ما هو عقد السياحة؟ خاصة من الناحية التشريعية، وما هي الخصائص التي يتمتع بها عقد السياحة؟ وما هي الطبيعة القانونية لعقد السياحة؟ خاصة في ظل عدم تنظيم القانون العراقي له واعتباره من ثم عقداً غير مسمى.

2- ما هي القوانين والقرارات واللوائح والتعليمات ذات العلاقة بالسياحة تم إقرارها لتنظيم المنشآت السياحية في العراق؟ هل نجح المشرع العراقي في مراجعة وتطوير التشريعات السياحية؟ وهل للتشريعات والقوانين والقرارات دور في تنمية وتطوير النشاط السياحي أو النهوض بالقطاع السياحي مقارنة بالتشريعات والقرارات المنظمة للقطاع السياحي في بعض البلدان؟

3- هل وقفت التشريعات السياحية الصادرة على المعوقات التي تقف حائلاً أمام تنمية وتطوير القطاع السياحي في العراق؟ أم أنها بحاجة لمزيد من المراجعة؟

#### سادساً: الدراسات السابقة :

من خلال بحثنا في المصادر والمراجع ذات العلاقة بموضوع دراستنا أو القريبة منها وجدنا بعض الأبحاث الأكاديمية القريبة من موضوع دراستنا، و هي كالآتي:

1- قوانين تشجيع الاستثمار في العراق وأقليم كردستان العراق وتطبيقاتها في مجال الاستثمار السياحي (دراسة تحليلية مقارنة) الكتاب المؤلف من قبل الأستاذ آزاد شكور صالح ومنشور من قبل منظمة نشر الثقافة القانونية / مؤسسة O.P.L.C للطباعة والنشر، حيث تناول الكتاب تنظيم النشاط السياحي والقوانين والقرارات التي صدرت في العراق بهدف تنظيم النشاط السياحي وبيان موقف قوانين بعض الدول العربية بالمقارنة.

2- الجوانب القانونية لعقد السياحة (دراسة تحليلية مقارنة) دراسة مقدمة من قبل د. محمديع فتح الباب الأستاذ المساعد في كلية الحقوق - جامعة عين شمس ومنشور في المجلة القانونية (مجلة علمية محكمة) ركزت هذه الدراسة على معرفة العقد السياحي من الناحية التشريعية وأهم الخصائص التي يتمتع بها عقد السياحة وبيان الطبيعة القانونية لعقد السياحة .

3- التشريعات السياحية في مصر كتاب المؤلف من قبل د.علاء عبدالوهاب أستاذ جامعة عين شمس حيث هذا الكتاب يعرض بصورة مركزة أهم أحدث القوانين والتشريعات السياحية وبيان هيئات تنشيط السياحة ومعرفة قوانين والتشريعات المنظمة لشركات السياحة وتشريعات المنشآت الفندقية والسياحة وعقد الإيواء مع النزلاء وتشريعات الإرشاد السياحي في مصر وبيان أهميتها ودور النقابات للمرشدين السياحيين والدور الفعال الذي يقوم به المرشد في العملية السياحية.

4- التطور التاريخي والنوعي للتشريعات السياحية في العراق بحث مقدم من قبل الأستاذ حيدر عماد كاظم الخفاجي بحث منشور في كلية العلوم السياحية - جامعة المستنصرية تناولت الدراسة التتبع والتطور التاريخي والنوعي حسب التشريعات السياحية في العراق على شكل مجاميع توضح التصنيف للتطور حسب متطلبات الدراسة بشكل دقيق وشامل وتحديد نقاط الضعف في التشريعات السياحية وبيان مدى تأثيرها على سوق العمل السياحي.

أن ما تميز دراستنا عن الدراسات الثلاث السابقة هي أنها لم تركز فقط على الاطار التنظيمي الموضوعي التشريعات المؤسسات السياحية والاستثمارات السياحية و العقد السياحي، وإنما تطرقت دراستنا أيضاً الى الاطار الإداري الهيكلي للهيئات و المنشآت السياحية، كما أن الدراسات السابقة لم ترق الى درجة رسائل الماجستير أو الدكتوراه و بالتالي لم تخض في غمار تفاصيل موضوع الدراسة بالشكل التفصيلي الذي تناولناه نحن في دراستنا هذه.

#### سابعاً: منهجية الدراسة :

من أجل الإجابة عن الإشكالية السابقة اعتمدنا على منهجين التحليلي والمقارن، بقصد تحليل آراء الفقهاء القانونية في شأن موضوع البحث ومحاولة الموازنة بينها وكذا التشريعات الصادرة في شأنه، وعرض وبيان نصوص التشريعات العراقية المنظمة لقطاع السياحي ومقارنتها أيضاً كأساس للمقارنة مع التشريعات والقرارات والتعليمات الأخرى في بعض الدول العربية وخاصة الدول المجاورة والأقليمية التي تبنت قوانين متطورة في مجالات السياحة، ومدى انسجامها مع تلك القوانين ومقارنتها مع القوانين والتشريعات السياحية الحديثة بما يخدم التقدم والتنمية والإستثمار في العراق .

#### ثامناً: هيكلية الدراسة :

شملت الدراسة ثلاثة فصول تناولت موضوعات مختلفة كالآتي :

**الفصل الأول : ماهية السياحة ،** والذي تناول مجموعة المواضيع ضمن إطار تعريف السياحة من الناحية اللغوية والاصطلاحية، وبيان تطور السياحة ونشأتها و أنواع السياحة و أهميتها في كل من الجوانب القانونية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعلمية والفنية والسياسية.

**الفصل الثاني : الإطار الهيكلي الإداري للسياحة ،** والذي تناول بيان التشريعات المنظمة للسياحة في كل من مصر ولبنان والعراق وتوضيح الإطار الهيكلي الإداري للهيئات السياحية وتنظيم التشريعات للهيئات والمنشآت السياحية .

**الفصل الثالث : الاطار التنظيمي للسياحة ،** الذي خصص للحديث عن معرفة ومفهوم الاطار التنظيمي للعقود السياحية والسياحة الالكترونية من الجوانب التشريعية والإتفاقيات الدولية والفقهية القانونية وبيان الخصائص والطبيعة القانونية للعقود السياحية ومفهوم وكيفية تنظيم الاستثمارات السياحية في كل من مصر ولبنان والعراق.

## الفصل الأول

### ماهية السياحة:

تعد السياحة ظاهرة انسانية واجتماعية قديمة قدم البشرية حيث عرفت في العصور القديمة منذ آلاف السنين عند الفراعنة والإغريق في صور وأشكال معينة، ثم تطورت تلك الصور عبر الاف السنين مروراً بالعصور الوسطى إلى أن وصلت إلى ما هي عليه الآن من تطور واضح وملموس، حتى اكتسبت أهمية بالغة على مستوى دول العالم، بحيث أصبحت من أهم أعمدة الدولة و أركانها الرئيسية في إدارة الدولة(1).

وسوف نتناول في هذا الفصل معرفة ماهية السياحة من خلال تعريفها من الناحية اللغوية والاصطلاحية ونشأته وتطوره ومعرفة أنواع وأهمية السياحة.

### 1.1: تعريف السياحة ونشأته وتطوره:

#### 1.1.1: تعريف السياحة:

تعتبر السياحة نشاط مزدوج الوظيفة فهي من جهة وظيفة استهلاكية (الحاجة) ومن جهة أخرى فهي وظيفة إنتاجية (السلعة) كما أنها بمثابة الهجرة المؤقتة (السفر) وإستهلاك خدمات البيئة الطبيعية و الحضارية، أي أنها حاجة يتطلب إشباعها بواسطة أنشطة مختلفة كالترفيه، الراحة، الصحة، والنشاطات الثقافية، فهي عبارة عن مجموع الأنشطة البشرية التي تتعلق بالسفر، و صناعة تهدف إلى إشباع حاجة السائح(2).

(1) أحمد نبيل الشيخ (٢٠١٤)، دور شبكة التواصل الاجتماعي في تنشيط السياحة الرياضية بجمهورية مصر العربية مجلة أسبوط لعلوم و فنون التربية و الرياضية، العدد ٣٩ – الجزء الأول.

Georgia, Y. Elenis, Charilaos, K. Panagiota, B., Michael M & George, C. (2017). The future of sustainable tourism development for the Greek enterprises that provide sport tourism. *Tourism economics*, 23 (5), 1155 -1162.

(2) بوعقلين بديعة: السياسات السياحية في الجزائر و انعكاساتها على العرض والطلب السياحي، ماجستير فرع تخطيط، جامعة الجزائر، ١٩٩٦.

من الصعب وضع تعريف متكامل للسياحة، ذلك تبعاً لاختلاف الزاوية التي ينظر إليها الباحث فيؤكد بعضهم على الجانب القانوني أو الجانب الاقتصادي، ويؤكد البعض الآخر على السياحة باعتبارها نشاطاً إنسانياً نوعياً يهدف إلى تجديد طاقة الإنسان و تنشيطها و تقليل التوتر العصبي والنفسي(3).

و يتأثر البعض الآخر بالسياحة بوضعها ظاهرة اجتماعية أو وسيلة للترابط الاجتماعي والتبادل الثقافي بين الشعوب أو في كونها تجارة و صناعة ضخمة و بناء اجتماعي متكامل(4).

ونتناول تعريف السياحة لغوياً واصطلاحياً

### 1.1.1.1: تعريف السياحة لغة:

يعود أصل كلمة السياحة Tourism في اللغات الأوروبية إلى الكلمة اليونانية "torno" و هو اسم لأله يشبه شكل الفرجاء، ففي عام ١٦٤٣ ولأول مرة تم استخدام هذا المفهوم وأدخلت إلى اللغة اللاتينية ليقتصد بها المسار الدائري، واشتق منها كلمة الرحلة (Tour) التي هي أصل كلمة (Tourism) بمعنى السفر والتجوال والتنقل من مكان إلى آخر للسياحة (5)، و يعكس هذا المسار مفهوم حركة السياحة التي تنطلق من نقطة لنعود إليها مرة أخرى، الأمر الذي يعني أن الابتعاد عن مكان الإقامة مؤقتاً. يعكس الإقامة الدائمة التي تنجم عن الهجرات البشرية، هو الأساس في مفهوم السياحة (6)، وانتشرت كلمة Tour من الفرنسية إلى اللغات الأخرى في القرن الثامن عشر واستعملت للسياحة والسائح أي التحرك في رحلة لغرض المنفعة أو الترفيه أو الصحة وليس لاكتساب الأموال أو الإقامة الدائمة في الدولة المضيفة. (7)

(3) د. خليل إبراهيم المشهداني، و داود سليمان شمو، مقومات الجذب السياحي العلاجي والمتغيرات المؤثرة فيه، دراسة ميدانية في حمام العليل، بحث منشور في مجلة كلية الإدارة والاقتصاد، العدد (٥٣)، ٢٠٠٤، ص ١٧٢ - ١٧٣.

(4) د، نعيم الظاهر و سراب إلياس، مبادئ السياحة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، ط١. بلا مكان طبع، ٢٠٠١، ص ٢٩.

(5) ادريس سليمان عبدالله، العوامل المؤثرة في تطوير السياحة بمحافظة أربيل و تحليلها، رسالة ماجستير كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة صلاح الدين، أربيل، ٢٠٠٥، (غير منشورة)، ص ٦، ولاحظ أيضاً: =

نيشان سورين موسيس، مقومات صناعة السياحة في محافظة دهوك، ط١، مطبعة وزارة التربية، أربيل، دار سبيريز للطباعة و النشر، دهوك، ٢٠٠٥، ص ١٥.

(6) برهم نسيم، أبو صبيحة، ١٩٩٨، بعض العوامل المؤثرة في السياحة الداخلية والتنزه في الأردن، مجلة دراسات، المجلة 15 العدد الثاني، الجامعة الأردنية عمان، الأردن.

(7) مسعود مصطفى الكتابي: علم السياحة والمنتزهات، دار الحكمة للطباعة والنشر، الموصل، العراق، دون سنة نشر، ص٤.



إذاً في اللغة العربية تعني السياحة التنقل من بلد لآخر طلباً للتنزه والاستطلاع والبحث والكشف(8)، و تعني السياحة لغوياً بالتجوال حيث أن عبارة (ساح في الأرض) تعني ذهب و سار على وجه الأرض و ما يعادلها باللغة الإنجليزية "Tour" أي يجول و يدور(9) .

وبهذا بحسب التعارف المذكورة يتبين بأن السياحة في اللغة هي مطلق الذهاب و في الأرض للعبادة أو التنزه أو الاستطلاع أو غير ذلك قال في معجم مقاييس اللغة ومما يدل على صحة هذا القياس قولهم أي رجع من المغرب إلى المشرق. (10)

### 2.1.1.1: تعريف السياحة اصطلاحاً:

أما المعنى المراد في هذه الدراسة فهو المعنى الاصطلاحي لأنه الصعوبة التي تواجه الباحثين في موضوع السياحة عموماً عائد إلى مسألة التعريف الاصطلاحي لها ذلك أن المقصود من السياح، يختلف اصطلاحاً تبعاً للعلم الذي تتبع منه الدراسة.

تعددت التعاريف التي قيلت بصدها و ذلك لكونها ظاهرة إنسانية و حضارية ذات جوانب متعددة، حيث تم تعريفها من قبل الباحثين والفقهاء كل حسب الجانب و الزاوية التي ينظر بها إلى هذه الظاهرة (11).

ولبيان التعريف الاصطلاحي للسياحة نقسم الموضوع وفق ما يأتي :

#### أولاً: تعريف الفقهاء القانونية للسياحة

هناك تعاريف فقهية عديدة للسياحة، حيث يعرفها البعض بأنها (ظاهرة انتقال الأفراد بطريقة مشروعة إلى أماكن غير مواطن إقامتهم الدائمة لفترة لا تقل عن أربع وعشرين ساعة ولا تزيد على سنة لأي قصد كان عدا الحصول على عمل، و ما يترتب على ذلك من آثار قانونية وإقتصادية وإجتماعية وحضارية وثقافية وإعلامية) (12).

(8) ابراهيم مصطفى و أحمد الزيات و حامد عبدالقادر و محمد النجار: المعجم الوسيط، (١ - ٢ / ٤٦٧).

(9) د. هدى سيد لطيف، السياحة النظرية والتطبيق، دار الشركة العربية للنشر و التوزيع، ص ١٥، طبعة ١٩٩٤. لاحظ أيضاً؛ كواش خالد : السياحة مفهومها، أركانها، أنواعها، ط١، دار التنوير، الجزائر، ٢٠٠٧م، ص٢٢.

(10) معجم مقاييس اللغة، لابن فارس ، مرجع سابق.

(11) د. أحمد عبدالكريم، سلامة و السياحة، العقود الدولية الجديدة، مجلة الحقوق، كلية الحقوق، جامعة البحرين، المجلد الثالث العدد الثاني، ٢٠٠٦، ص ٩ - ١٠.

(12) د. نعيم الظاهر و سراب إلياس: مرجع سابق.

ويعرفها آخرون بأنها (عبارة عن مجموعة الظواهر والعلاقات الناتجة عن عمليات التفاعل بين السياح و منشآت الأعمال والدول والمجتمعات المضيفة بهدف استقطاب هؤلاء السياح والزائرين) (13).

وجاءت تعريف للسياحة بأنها (مجموعة الظواهر والأحداث والعلاقات الناجمة عن سفر وإقامة غير أصحاب البلد والتي لا يكون لها ارتباط بأي نشاط ربحي أو نية للإقامة الدائمة حيث تكون بمثابة الحركة الدائرية التي يبدأ فيها الشخص أو مجموعة الترحال بداية من البلد الأصلي أو مكان الإقامة الأصلي أو مكان الإقامة الدائمة وبالنهاية العودة الى نفس المكان). (14)

وجاءت تعريف السياحة عند رئيس الجمعية الدولية لخبراء السياحة للعاملين المعروف بمؤسسة البحث السياحي والصحة بأنها (هي مجموعة العلاقات والأعمال تكونت بسبب السفر، وإقامة الأفراد بحيث لا يكون مكان الإقامة الأصلي والدائم، وليس مكان العمل الأساسي). (15)

ويقصد بالسياحة أيضاً (أي نوع من الحركة التي بمقتضاها يقيمون الأفراد لأي غرض في مكان خارج بلادهم بشرط عدم اعتبار هذه الإقامة لأغراض الكسب الدائم أو المؤقت). (16).

وجاءت تعريف السياحة عند المدير المساعد لمكتب السياحة بالكنغو البلجيكي السياحة هي (مجموعة التنقلات البشرية والأنشطة المترتبة عليها والناتجة عن ابتعاد الإنسان عن موطنه تحقيقاً لرغبة الانطلاق الكامنة في كل فرد). (17)

(13) عصام حسين السعيد (٢٠٠٩): إدارة مكاتب وشركات وكلاء السياحة والسفر، الأردن، دار الرأية لنشر و التوزيع.

(14) عبود زرقين وإيمان العلمي : ورقة بحثية بعنوان فاعلية التسويق الاعلامي في تحقيق التنمية السياحية - دراسة للتجربة الكورية ، ورقة بحثية مقدمة ضمن الملتقى الدولي حول التنمية السياحية في الدول العربية تقييم والشراف ، جامعة غرداية ، الجزائر ، يومي 26-27/2013 م ، ص3

(15) Gerard Toquer et Michel Zins: Marketing du Tourisme, Edition ESKA, France, p. 45.

ولاحظ ايضا، اسماعيل على سعد: الإعلام والدعاية، رؤية تحليلية نقدية، د.ط، دار المعرفة الجماعية، مصر، ص33  
٢٠٠٣م

(16) أحمد الجراد : التنمية والإعلام السياحة المستدام، د. ط١. عالم الكتب، مصر، القاهرة، ٢٠٠٣م، ص٥٠. لاحظ أيضا : دليلة طالب وعبدالكريم وهراني، السياحة أحد محركات التنمية المستدامة نحو تنمية سياحية مستدامة، مداخلة مقدمة، ضمن الملتقى الدولي الثاني حول، الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة، الجزائر، بيومي ٢٣/٢٢ نوفمبر، ٢٠١١م، ص٣.

(17) الحسن حسن: التفاوض والعلاقات العامة، د. ط، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، لبنان، ١٩٩٣م  
ص٧٥،

وجاءت تعريف السياحة عند العالم الجغرافي والمسؤول الإداري في المجلس الأعلى الفرنسي هي عبارة عن (نشاط يحتوي على عمليتي انتاج واستهلاك تحتم تنقلات خاصة بها خارج مقر الإقامة الأصلي ليلة على الأقل، حيث يكون السبب هو التسلية واجتماعات زيارة المقدسات الدينية وتجمعات رياضية وغيرها).<sup>(18)</sup>

## ثانياً: التعريف التشريعي للسياحة

### 1- تعريف السياحة في التشريعات المقارنة:

#### أ: تعريف السياحة في التشريع الفرنسي

يوجد في القانون الفرنسي تعريف صريح للسياحة حيث يعرف قانون السياحة الفرنسي رقم (92/645) لسنة 1992 المتعلق بتحديد شروط ممارسة الأنشطة المتعلقة بالسياحة وبيع الرحلات أو الاقامات في المادة الأولى منه الأنشطة السياحية بأنها تنظيم وتسويق (الرحلات الفردية أو الجماعية، الخدمات التي تؤدي بمناسبة الرحلات كصرف تذاكر السفر، وحجز تذاكر السفر، وغرف الاقامة في الفنادق، والخدمات ذات الصلة بالنشاط السياحي، كتنظيم زيارة الأماكن السياحية والتاريخية).<sup>(19)</sup>

#### ب: تعريف السياحة في التشريع المصري

على الرغم من امتلاك مصر منظومة تشريعية تنظم العديد من أوجه النشاط السياحي في الدولة هي قانون المنشآت السياحية رقم (1) لسنة 1973 بأن الأماكن المعدة أساساً لاستقبال السياح لتقديم المأكولات والمشروبات اليهم لاستهلاكها في ذات المكان كالملاهي والنوادي الليلية والكازينوهات والمطاعم التي يصدر بتحديدها قرار من وزير السياحة وكذلك وسائل النقل المخصصة لنقل السياح في رحلات برية أو بحرية أو نيلية والتي يصدر بتحديدها قرار من وزير السياحة كما أوجب هذا القانون صدور قرار من وزير السياحة لإنشاء أو اقامة المنشآت السياحية أو استغلالها أو ادارتها، كما نظم هذا القانون الضوابط

(18) هدير عبدالقادر، واقع السياحة في الجزائر و آفاق تطورها، مذكرة ماجستير، تخصص نقود مالية وبنوك، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، ٢٠٠٥، ص٢٥. ولاحظ أيضا: G. Plazoto 1990, géographique du tourism, mason Paris, p. 13

Art(1): Les dispositions de la presente loi s'appliquent aux personnes physiques<sup>(19)</sup> ou morales qui se livrent ou protente leur concoues, quelles que soient les modalite de leur remuneration, aux operation consistant en l'organisation ou la vent:

- Des voyages ou de sejour individual's ou collectifs.
- Des services pouvant etre fournis a l'occasion.....;

والتعليمات الخاصة بمنح التراخيص بالمنشآت الفندقية والسياحة وتحديد أسعارها وتنظيم العلاقة بين مشتغليها وبين النزلاء والمترددين عليها.

وكذلك قانون الشركات السياحية رقم (38) لسنة 1977 المنظم لأشكال الشركات السياحية في مصر وشروط واجراءات التراخيص اللازمة وأيضا قانون المرشدين السياحيين المنظم لشروط مزاوله مهنة الارشاد السياحي وواجبات المرشدين السياحيين (20)، وعلى أية حال فان قانون الشركات السياحية المصري رقم (38) لسنة 1977 يحدد في المادة الأولى منه المقصود بالشركات السياحية بأنها: الشركات التي تقوم بكل او ببعض الأعمال الآتية:

1- تنظيم رحلات سياحية جماعية أو فردية داخل مصر أو خارجها وفق برامج معينة وتنفيذ ما يتصل بها من نقل واقامة وما يلحق بها من خدمات.

2- بيع أو صرف تذاكر السفر وتيسير الأمتعة وحجز الاماكن على وسائل النقل المختلفة وكذلك والوكالة عن شركات الطيران والملاحة وشركات النقل الأخرى.

3- تشغيل وسائل النقل من برية وجوية ونهرية لنقل السائحين.

والمقصود بالمنشآت الفندقية من الناحية التشريعية بأنهاالاماكن المعدة لاقامة السياح مثل الفنادق والقرى السياحية والبواخر السياحية والفنادق العائمة، والمقصود بالمنشآت السياحية من الناحية التشريعية بأنها: الأماكن المعدة لاستقبال السياح لتقديم الماكولات والمشروبات اليهم لاستهلاكها في ذات المكان، كالمطاعم وتعد كذلك وسائل النقل المخصصة لنقل السياح في الرحلات البرية أو الليلية أو البحرية في تطبيق احكام هذا القانون منشآت سياحية.

### ج: تعريف السياحة في التشريع اللبناني

التشريع فهو يمثل عملية سنّ القوانين الإلزامية التي قد تكون ينطوي التشريع السياحي المتعلق بالمؤسسات السياحية تتضمن احكاماً تتعلق بتحديد المؤسسات السياحية والمهن السياحية وبتحديد الشروط العامة لإنشاء وإستثمار المؤسسات السياحية بصدور القانون رقم 58 لسنة 1967 (21) وقد استهلّ في المشاريع العائدة

(20) راجع في التنظيم التشريعي للسياحة في مصر كلا من :

د.محمد أحمد فتح الباب، النظام القانوني للنشاط السياحي في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، د.ناريمان عبدالقادر، التشريعات الفندقية والسياحة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.

(21) منشور في الجريدة الرسمية اللبنانية رقم 56 صادرة في سنة 1967.

لل فنادق والمطاعم والمرافىء السياحية ولا بد من الإشارة أولاً إلى مشكلة يعاني منها لبنان في مجال الاستثمار السياحي، وكذلك أصدرت الحكومة المرسوم الأشتراعي رقم 27 لسنة 1967 (22) الذي أجاز للحكومة تحديد وتنظيم وتصنيف المهن السياحية وبموجب هذا المرسوم الأشتراعي وبهدف إخضاع المؤسسات السياحية للتسعير والضرائب والرسوم وسائر الفرائض وتناول تنظيم المهن السياحية وتصنيف جميع المؤسسات السياحية.

ونص المادة الثانية من المرسوم رقم 9427 الصادر في عام 1968 حول المؤسسات التي تعتبر من المؤسسات السياحية ويشمل المؤسسات المعدة للإقامة (الفنادق، المساكن السياحية، المؤسسات ذات الملكية المشتركة، الشاليهات، الأوبرج، الموتيلات، المنتجعات، بيوت الشباب، المخيمات المنظمة) المؤسسات المعدة لتقديم الطعام والشراب (المطعم، المقهى، صالة الشاي والحلويات، محل بيع السندويش، الملهى، النادي الليلي، المرقص، الحانة) المؤسسات التي تستثمر التجهيزات والإنشاءات ذات الطابع السياحي أو ذات الغايات السياحية (المسابح، مرافىء الاستجمام، مراكز الغولف، مراكز التزلج) هيئة إقامة المهرجانات السياحية والرسوم رقم 4216 الصادر في عام 1972 المتعلق بتنظيم وكالات السفر والسياحة والنقل السياحي معطوفاً على القانون الصادر بعام 1949 المتعلق بالشركات والأفراد الذين يتعاطون التسفير فضلاً عن القرار رقم 153 الصادر في عام 1967 والمتعلق بتنظيم أعمال نقل الحجاج عن طريق البر بواسطة مكاتب التسفير اللبنانية.

## 2: تعريف السياحة في التشريع العراقي

اهتم المشرع العراقي بالسياحة عن طريق اصداره للعديد من القوانين المنظمة بالمنشآت السياحية، فبعد اصدار القانون الأساسي لسنة 1925 وقيام المؤسسات التنظيمية للسياحة بممارسة اختصاصاتها تم اصدار العديد من القوانين التي ساهمت في تطويرها مع قيام الجهات المختصة آنذاك بالعمل على تنمية السياحة وعرف المشرع العراقي السياحة عن طريق نشاط شركات ووكالات السفر والسياحة بأصدار قانون رقم 20 لسنة 1960 وقانون الأدلاء رقم 37 لسنة 1966 للإرشاد السياحي وصدور قانون المنشآت السياحية رقم 50 لسنة 1967 لكيفية استقبال السواح وتصنيف المنشآت السياحية باصدار قانون رقم 35 لسنة 1968 وقانون تعديل قانون تنظيم الرقابة على الملاهي والمسارح رقم 175 لسنة 1969.

(22) ينظر المادة/2 من المرسوم الأشتراعي المذكور، والمنشور في الجريدة الرسمية اللبنانية رقم 64 الصادرة في عام 1967.

ما يمكننا قوله أنه في الأخير لا يوجد تعريف صريح تشريعي للسياحة باستثناء وجود تعريف السياحة لنشاط السياحي أو مرافق السياحية أو المنشآت السياحية، لهذا نتطرق لبعض القوانين والتشريعات العربية والدولية لمعرفة مفهوم السياحة من الناحية التشريعية .

### ثالثاً: تعريف المنظمات الدولية للسياحة

عرف مؤتمر الأمم المتحدة للسياحة والسفر المنعقد في روما في الفترة من ٢١ أغسطس حتى ٥ سبتمبر عام ١٩٦٣ مصطلح السياحة بأنها (ظاهرة اجتماعية و إنسانية تقوم على انتقال الفرد من مكان إقامته الدائمة إلى مكان آخر لفترة مؤقتة لا تقل عن أربع و عشرين ساعة و لا تزيد على اثني عشر شهراً بهدف السياحة الترفيهية والعلاجية أو التاريخية والسياحة كالتأثير لها جناحان السياحة الخارجية والسياحة الداخلية)، (23)

كما عرفت الأكاديمية الدولية للسياحة وهو تعريفاً الأكثر شيوعاً وإستعمالاً من قبل الدارسين، ربما كان أيضاً هو التعريف الأكثر شمولاً، ناهيك بكونه لا يختلف كثيراً مما سلف من تعاريف، إذ تذهب تلك الأكاديمية إلى تعريف السياحة بأنها (مجموعة من التنقلات البشرية والانشطة المترتبة عليها، و الناجمة عن ابتعاد الإنسان عن موطنه، تحقيقاً لرغبة الانطلاق والتغيير)، (24) في حين عرفها الاتحاد الدولي لمنظمات السفر الرسمية بأنها (حركة الأفراد والجماعات خارج الحدود السياسية للدولة التي يعيشون فيها لفترة تزيد من 24 ساعة وتقل من عام واحد). (25)

وجاءت تعريف السياحة من قبل منظمة السياحة العالمية (UNWTO) بأنها (ظاهرة اجتماعية و ثقافية و اقتصادية تستلزم نقل الأشخاص إلى بلدان أو أماكن خارج بيئتهم المعتادة لأغراض شخصية أو تجارية مهنية، و يسمى هؤلاء الأشخاص بالزائرين الذين قد يكونون إما سياحاً و إما مسافرين سياحيين و إما مقيمين و إما غير مقيمين) وبالنهاية فقد عرفها بأنها (منظومة متكاملة من العلاقات و النشاطات السياحية مشيرة إلى كونها نظام سياحي متكامل يشمل مجموعة من النشاطات السياحية المتداخلة المكتملة لبعضها

(23) د. محي محمد مسعد، الإطار القانوني للنشاط السياحي و الفندقية، المكتب العربي الحديث، مصر، د. ت، ص ٦١.

لاحظ أيضاً، عوينات عبدالقادر: السياحة في الجزائر الإمكانات والمعوقات (٢٠٠٠-٢٠٢٥) في ظل الاستراتيجية السياحية الجديدة للمخطط التوجيهي للتهيئة السياحية، sdat2025 أطروحة دكتوراه العلوم في العلوم الاقتصادية، قسم نقود ومالية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة الجزائر، ٢٠١٢م، ص٦.

(24) حسين، صبري عبدالسميع، أصول التسويق السياحي، مطبعة الطويخي، ١٩٩٢، ص ٢٢٠. لاحظ أيضاً : عبيدة عبدالسلام حسنة، أثر التخطيط السياحي على التنمية السياحية (من وجهة نظر مدراء مكاتب السياحة)، ط١، دار غيداء للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، ٢٠١٦م، ص٣٨.

(25) خليل محمد سعد (٢٠١٧)، مبادئ علم السياحة، القاهرة، مجموعة النيل العربية، بدون سنة نشر، بدون مكان نشر.

البعض بتقديم خدمات سياحية متنوعة تبدأ من عملية الحجز والحصول على المعلومات و البيانات للبلد و الإنتقال من مكان إقامة السائح إلى جهة القصد و المكوث في الفندق والحصول على خدمات الطعام و الشراب والمتعة و التسلية و الترفيه و الخدمات التكميلية الأخرى). (26)

كما أن محاولات العديد من المتخصصين للوصول الى تعريف دقيق للسياحة ، تشير الى أن جميعها تتفق على ان هناك عناصر أساسية تحدد مفهوم السياحة هي الانتقال، مدة الإقامة والغاية، (27) من خلال ما تم ذكره من تعاريف مختلفة لظاهرة السياحة، يمكن أن نستخلص أن تعريف السياحة من ناحية الاصطلاحي عبارة عن نشاط إنساني ينتج عنه الاتصال بين الأشخاص الذين يزورون مكانا ما والسكان الأصليين لهذا المكان. فالسياحة هي عامل مساعد على الإتصال والتواصل الثقافي والحضاري بين الشعوب، هنا يظهر البعد الاجتماعي والثقافي والحضاري لظاهرة السياحة التي تساهم في عملية التنمية (28).

### 2.1.1: نشأة وتطور السياحة:

تزامنت نشأة السياحة مع ظهور الانسان، و كانت بسيطة و بدائية في مظاهرها و أسبابها و أهدافها و رسائلها، كما أن الغرض منها يتناسب مع النشاطات والتطلعات الانسانية في بداية تقدمها التي كانت تتصف مظهرياً بضروريات الحياة.

تعتبر كتابات هيرودون والذي توفي عام (٤٢٥ ق.م ) من أهم مصادر المعلومات التي تعرفها في تاريخ نشأة و تطور السفر و الترحال و تدوين و تسجيل رحلاته السياحية حول العالم .. ثم تأتي من بعده كتابات

---

Tourism is a social, cultural and economic phenomenon, which entails the (26) movement of people to countries or places outside-their usual environment for personal or business professional purposes. These people are called: visitors (which may be either tourist) or resident or non-residents).

(27) حملاوي حميد وصالوي مراد : دور القطاع السياحي في تحقيق أفاق التنمية الاقتصادية – دراسة تحليلية للاقتصاد الجزائري ، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الدولي الأول حول المقاولاتية ودورها في تطوير القطاع السياحي في الجزائر، يومي 8-9 نوفمبر 2015م ، ص3

Maria Gorettida Costa Tavares, Tourism, Development Durable et Environnement, (28) Interface theoriques et methofologigues entre la Geographie bresilienne et francaise, report de stage sur le tourisme Development Durable et Environnement Paris,2006,P

الفيلسوف بلوتاريس الذي توفي عام (١٢٥ ق.م) والذي أشار إلى وجود السياحة آنذاك بمفهومها المعاصر من وجود مرشد يتحدث عن النقوش على الأضرحة والمعابد بالأماكن الأثرية للسائحين<sup>(29)</sup>.

لا تعد السياحة كما أسلفنا اصطلاحاً حديث العهد، حيث ظهرت في العصور القديمة، بل منذ نشأت الإنسان، حيث دأب الأخير منذ نشأته على التنقل من مكان إلى آخر لإشباع حاجاته المتعددة، لذا فإن ظهور السياحة كان مرتبطاً بالإنسان و نشأته.

مر تطور السياحة بمراحل مختلفة نذكر منها: (30)

### 1.2.1.1: مرحلة الحضارات البدائية:

تمتد العصور القديمة تبدأ هذه المرحلة من حضارة وادي النيل و الرافدين (٥٠٠٠ ق.م) و تنتهي بسقوط الدولة الرومانية (٣٩٥م)، لاقت السياحة في هذه العصور الأغراض الترفيهية المتمثلة في البحث عن مناخ معتدل في تلك الفترة، حيث كان الفراعنة أول من قصدوا الترحال والتنقل من مكان إلى آخر بحثاً عن الراحة، بل و يقال أن الفراعنة هم أول من اخترعوا السياحة لأغراض أخرى بجانب الترفيه، كأغراض التجارة والاستكشاف والتبشير الديني<sup>(31)</sup>.

و عليه فإن هذه الفترة لم تعرف نشاطاً سياحياً حقيقياً لأن المسافر كان يقوم بكل شيء بنفسه، ولم تكن هناك مرافق خاصة بهذا الأخير، كما كانوا يتنقلون لأغراض خاصة كالبحث عن الأسواق في بلادهم أو خارجها، أضف على ذلك زيارة الأماكن المقدسة كمكة المكرمة والمدينة المنورة وزيارة القدس عند المسلمين، كما كان الأمراء والأغنياء يسافرون لأماكن المياه المعدنية للتنزه والتمتع بالمناظر الطبيعية والشواطئ والبحيرات والأماكن الدافئة شتاءً<sup>(32)</sup>.

### 2.2.1.1: مرحلة العصور الوسطى:

تبدأ هذه المرحلة من سقوط الإمبراطورية الرومانية عام (٣٩٥م) حتى القرن الخامس عشر ميلادي، تعتبر فترة العصور الوسطى هي فترة تحول طفيف شهد ازدهاراً نسبياً للحركة الفندقية والسياحية على وجه سواء، ففي تلك الفترة التي امتدت من القرن الخامس إلى القرن الخامس عشر ظهرت العديد من الرحلات

(29) د. أسامة سمير حلمي: الاجهزة والمنظمات السياحية، مطبعة بستان المعرفة، طبعة ٢٠١٤، ص ٢٣.

(30) الخضيرى، أحمد محمد (٢٠٠٧)، تطور السياحة في العالم، مكتبة مديبولي، القاهرة، مصر، بدون نشر سنة.

(31) <http://www.almerja.com.reading> . 10.01.2018 > <http://www.almerja.com.reading> (31)

(32) أمينة أبو حجر: الجغرافيا السياحية، دار أسامة للنشر و التوزيع، عمان، ٢٠٠١، ص ١٥.



الإستكشافية المختلفة من أشهرها رحلة البحارة ماركو بولو الإيطالي من القرن الثالث عشر<sup>(33)</sup>. و رحلة القبطان العثماني ابن الجزيري التي أول من اكتشف الأمريكان قبل كريستوفر لأن في يوميات كريستوفر يأتي أن في الأمريكان نستكشف قوماً يحاكون باللغة العربية فهذا يعني أن القوم فيها كانوا مسلمين على يد ابن الجزيري الكردي العثماني<sup>(34)</sup>. فقد تم تكوين أول اتحاد لأصحاب الخانات Inkeepers في فلورانس عام (١٢٨٢م)<sup>(35)</sup>.

بالنسبة للأوروبيين فيمكن أن نذكر رحلة الإمبراطور الفرنسي شارلمان إلى بغداد في عصر الخليفة هارون الرشيد عام (٧٩٧ هـ)، بعد ذلك قام الإيطالي المشهور ماركو بولو برحلة إلى الصين بصحبة والده وعمه، وكانت فلسطين بداية رحلتهم ثم أرمينيا ثم أتجهوا بطريق أرض الجزيرة إلى الخليج العربي ثم اتجهوا إلى بكين عاصمة الصين.

ولم يكن العرب بعيدين عن النشاط السياحي، إذ يرجع الفضل لهم في تطوير مفهوم السياحة في تلك الحقبة، حيث كان للرحالة ابن بطوطة الأندلسي<sup>(36)</sup>، العديد من الاسهامات وهو من أشهر الرحالة العرب المسلمين الذين قاموا برحلات عديدة من بلاد الأندلس إلى المشرق العربي.<sup>(37)</sup>

وفي نهاية القرن ١٧ ظهر السياحة بغرض المشاهدة و بدا بطائفة من الناس يفدون على العواصم الكبرى لمشاهدة القصور الملكية و ارتياد المراكز الثقافية الهامة و قد تزايد عدد هؤلاء تدريجياً مما جعل بفرنسا إلى إصدار دليل سياحي عام (١٦٧٢م)، يساعد القادمين عليها، على التعرف على آثارها و وصف الطرق على باريس و يتحدث الدليل على الرحلة الصغيرة والتي تشمل الجزء الجنوبي الغربي من فرنسا والرحلة الكبيرة تشمل بصفة خاصة الجزء الجنوبي الشرقي لفرنسا<sup>(38)</sup>.

(33) غادة علي حمود: السياحة الماضي الحاضر، بدون مكان نشر، بدون سنة نشر.

(34) الجهاد التراباني، مائة عظماء في أمة الإسلام الذين غيروا مجرى التاريخ، مصر، ٢٠٠٦.

(35) محمد يحيى على الهوارى، مبادئ الصناعة الضيافة، بدون ناشر، ٢٠٠٥، ص ١٠.

(36) ابن بطوطة هو أبو عبدالله بن محمد بن عبدالله، لقب الأمير الرحالين المسلمين.

(37) ابن جبير الأندلسي: هو أبو الحسن محمد بن أحمد بن جبير الكتاني، وهو رحالة و كاتب و شاعر أندلسي عربي، ولد عام ١١٤٥م وتوفي بالأسكندرية عام ١٢١٧م.

(38) يوسف جعفر: السياحة والفنادق والإرشاد السياحي والتربية الصحيحة، دار الكتاب، الجزائر ١٤٣٢ هـ - 2001م، ص

### 3.2.1.1: مرحلة النهضة:

تبدأ هذه المرحلة بعد انتهاء عصر الإقطاع في أوروبا في القرن الخامس عشر الميلادي و نشوء الرأسمالية التجارية و حتى قيام الثورة الصناعية في النصف الثاني من القرن الثامن عشر الميلادي التي سميت بعصر النهضة، بدأت عصر النهضة في إيطاليا في الفترة التي تلت عام (١٣٥٠م) ثم وصلت إلى أوجها في إنجلترا خلال فترة حكم الملكة إليزابيث، خلال تلك الفترة استمرت الميول القديمة نحو إقامة المهرجانات و المعارض كما كانت من قبل، مما شكل نواة لنمو النشاط السياحي المحلي. كما زادت فرص السياحة نتيجة لزيادة أعداد المسارح المتنقلة والاهتمام برعاية الفنون.

ازدهرت خلال القرن السادس عشر (عصر النهضة) المكانة العلمية لجامعات أوروبا مثل جامعة أكسفورد بإنجلترا و جامعة سوربون بفرنسا و غيرها وهو ما وُجد نوع و دافع جديد للسفر و التنقل من أجل التعليم و بصفة خاصة بين أبناء الطبقات الأرستقراطية التي كانت تتمتع بالثراء و النفوذ اتسمت تلك الرحلة بعدم وجود قيود أو قوانين منظمة للانتقال، كما لم يكن هناك تطور يذكر في وسائل المواصلات، ولم تظهر لكلمة السياحة أي تعريف أو مدلول في تلك العصور، حيث لم تعرف كلمة السياحة باللغات المختلفة إلا في القرن السادس عشر<sup>(39)</sup>، كما قامت في بريطانيا منح لدراسة السفر فترتها سنتين أو ثلاثة و فتحت الباب للمتخصصين و بدأ إصدار جواز السفر للمسافر يؤخذ منه في مركز المغادرة و يزود بجواز خاص بكل بلد يريد زيارته، لقد عملت الرحلات الإليزابيثية و أصبحت تعرف باسم الرحلة الكبرى في حينه دليل سفر للمسافرين نشر في عام (١٧٧٨م) من قبل توماس نوغنت<sup>(40)</sup>.

كان لإنشاء السكك الحديدية عبر البلاد مردود إيجابي على إنتشار ظاهرة السفر بين أفراد الشعب و قد تم تسيير أول رحلة بالسكك الحديدية بين الولايات المختلفة بأمريكا عام (١٨٩١م) و كان قد سبق ذلك تأسيس أول شركة للسياحة بالولايات المتحدة الأمريكية عام (١٨٥٠م) تحت مسمى أمريكان إكسبرس والتي كانت تقدم العديد من الخدمات السياحية الأخرى حتى صارت من أكبر الشركات السياحية في العالم في عصر النهضة خضعت السياحة في هذه المرحلة للقيود والقواعد والقوانين التي كانت تحد من نموها مثل جوازات السفر والتأشيرات و ذلك على أثر ظهور النظم السياسية والاقتصادية والدينية المختلفة و لجوء كل حكومة

(39) د. هدى سيف لطيف: مرجع سابق، ص ١٨.

(40) مصطفى الخشاب، (١٩٧١م)، دراسة المجتمع، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، ص ٢٠٤.

لوضع تشريعات بغرض حماية كيانها و مواطنيها بالإضافة للحرص على تنظيم الحركة السياحية ببلادهم(41).

#### 4.2.1.1: المرحلة الحديثة:

تطورت السياحة في هذا العصر وقد أخذ مصطلح السياحة معناه الحقيقي كظاهرة إنسانية منظمة عام(١٩٣٦م) بإنشاء المكتب الدولي للسياحة الاجتماعية BITS،(42) ويعد القرن العشرين العصر الذهبي للسياحة إذ أصبحت مطلباً مهماً من متطلبات الانسان و أصبحت مآت عرف بصناعة السياحة أو الصناعة بدون دخان و أصبحت سوقاً اقتصادياً قابل للتوسع وللمنافسة الدولية عن طريق زيادة المنتج السياحي المعروض و تحسينه، و الذي يتمثل في الخدمات السياحية والملاحة البيئية والحضارية المعروضة للسائح،(43) كذلك فإن ما شهده العالم الحديث من ثورات إنشائية في مجال المقاولات من طرق و جسور و مبان ذات إرتفاعات شاهقة، كل ذلك يساهم بصورة كبيرة في تدفق السائحين.

شهدت هذه الفترة إنشاء العديد من المنظمات الدولية التي تهتم بالسياحة بعدما أصبحت مطلباً ملحاً من مطالب الإنسان في عصرنا الحديث و صارت من أكبر القطاعات الإنتاجية في العالم، و من أبرز تلك المنظمات منظمة السياحة العالمية (UNWTO) التابعة لهيئة الأمم المتحدة.

#### 2.1: أنواع السياحة وأهمية السياحة:

##### 1.2.1: أنواع السياحة:

السائح لم يعد ذلك الشخص الذي يحمل حقيبة صغيرة و يسافر إلى بلد ما ليقضي عدة ليالي في أحد الفنادق و يتجول بعدها بين معالم البلد الأثرية، تغيرت الحال و تبدلت و تخطت السياحة وتجاوزت تلك الحدود والمؤشرات الضيقة لتدخل مباشرة أو بغير مباشر، و بقوة إلى كل مكان و مجال لتؤثر فيه و تتأثر به(44).

و هذا يقودنا لتسليط الضوء على بُعد آخر للسياحة وهو ما يتعلق بالدوافع الأساسية التي تجعل السائح يفكر بالسياحة، و بمعنى آخر الأنواع المختلفة للسياحة. قامت عدة دول سياحية بتصنيف أنواع السياحة المختلفة

(41) د. هدى سيف لطيف، مرجع سابق، ص ١٩.

(42) صالح سعيد، ماجستير السياسات السياحية في الجزائر، جامعة الجزائر، ص ١٠.

(43) أمينة المجات، التنمية السياحة المؤهلات والعوائق، رسالة ماجستير، جامعة منتوري، ص ١٨.

(44) إسماعيل العربي، هيئة الأمم المتحدة والتنمية الاقتصادية في البلدان المتطورة، دارالآفاق الجديدة، بيروت، بلا سنة طبع، ص ١٣١.

وفقاً لعدد من المعايير التي تتناسب مع ظروفها و موقعها و إمكاناتها السياحية، و تعددت أنواع السياحة تبعاً للدوافع والرغبات والاحتياجات المختلفة المحركة لها.

فهناك السياحة الرياضية و الدينية و الترفيهية و العلاجية و الثقافية ... إلخ. بالإضافة إلى أنواع وأنماط أخرى جديدة ساعد على ظهورها التقدم والتطور العلمي والاستقرار السياسي، وكذلك تطور و تقدم الحياة الاقتصادية والإجتماعية.

يمكن تصنيف أنواع السياحة في العراق على وفق احتياجات السائحين، وأسباب سفرهم إلى السياحة الترفيهية والسياحة البيئية والسياحة الثقافية والسياحة الدينية.

و سنتناول بقدر من التفصيل أنواع السياحة وفقاً للمعيار والهدف من الرحلة أو السياحة نظراً لكونه أكثر شيوعاً واستخداماً بالنسبة للنشاط السياحي بصفة عامة.

### 1.1.2.1: السياحة الترفيهية:

وهي كل النشاطات التي يقوم بها السياح بهدف الراحة والترفيه من خلال زيارة المواقع والمنشآت السياحية والمواقع الجبلية والبناءات الثقافية والرياضية (45)، يطلق عليها في بعض الأحيان سياحة الاستجمام أو سياحة قضاء الاجازات حيث يلتمس السائح الراحة سواءً عن طريق المكان الذي يوفرله هذه الراحة أو الظروف التي تحقق لجسمه الراحة والابتعاد عن كافة الأنشطة الروتينية التي أعتاد السائح ممارستها في حياته اليومية وبالتالي فإن السياحة الترفيهية والاستجمام أصبحت تستحوذ على أكثر من (٥٠%) من حركة السياحة الدولية (46).

وتعتبر السياحة الصيفية والشتوية من أهم مقومات السياحة الترفيهية و تستحوذ على أهمية نسبية كبرى في السياحة العالمية، وهذا يشير إلى أن مستقبل السياحة العالمية هو سياحة الترفيهية و الاستجمام و الراحة و الاسترخاء، وشهدت السياحة الترفيهية للعراقيين زيادة في أعداد المغادرين خارج العراق نحو تركيا و إيران و لبنان و الأردن و الهند والدول الخليجية و غيرها من الدول، يعود الأسباب الرئيسية لعدم وجود رؤية واضحة لدى الدولة العراقية في كسب المستثمرين في مجال السياحة الترفيهية الذين يرغبون في

(45) عبدالنبي الطائي حميد: الأسس العلمية في إدارة المنشآت الفندقية، دارزهران للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٠، ص

(46) السيد الخولي في بحثه (العولمة والتغيرات الاقتصادية تدق جرس الانذار) في (الاقتصاد) العدد ٢٣٧٥ الصادر في ٥ نيسان ٢٠٠٠، يقدر عدد الشباب الذين يدخلون سوق العمل سنوياً بنحو ٢.٥ مليون فرد، كما يقدر حجم البطالة عام (١٩٩٨) بنحو ١٢.٥ مليون عاطل عن العمل.

تقديم أنواع متعددة من الخدمات الترفيهية، ويعد دخول العراق لسوق التنافس بخدمات و مرافق سياحية ضعيفة أو معدومة أمراً غير مجدٍ تماماً مع دول أخرى تفوقت في الترويج السياحة، في وقت لم تعمل الحكومات السابقة ربما بسبب الحروب والأزمات الداخلية على توقيع الاتفاقيات الخاصة بالسياحة مع القطاع الخاص.

تتمثل السياحة الترفيهية في العديد من الأماكن الترفيهية الموجودة في مصر حيث مصر تطل على البحر الأحمر والأبيض المتوسط والشعاب المرجانية والطبيعة الخلابة التي جعلت السياحة الترفيهية في مصر لها أهمية خاصة وكذلك المتعة في شبه جزيرة سيناء و شرم الشيخ والعديد من الأماكن التي تعطي الشعور بالراحة ويقصدها السياح للاستجمام و الترفيه عن أنفسهم.

### 2.1.2.1: السياحة الدينية:

وهو من أقدم أنواع السياحة التي عرفتها البشرية و هو تعني السفر بهدف زيارة الأماكن الدينية و المقدسة<sup>(47)</sup>، السياحة الدينية تتم عادة في أماكن الأديان السماوية المقدسة في مكة المكرمة لأداء فريضة الحج والعمرة والمدينة المنورة لزيارة (النبي ﷺ) بالنسبة للمسلمين والقدس الشريفة أول القبلتين و ثالث الحرمين للمسلمين والمسيحيين والفاثيكان - أو المسيحيين الكاثوليك أو لممارسة الطقوس الدينية في الأماكن التي يعتقد بأنها مقدسة بالنسبة للأديان الوضعية<sup>(48)</sup>.

العراق لديه جملة من الآثار الدينية الحاضرة بأرضها، التي تشتهر بأنها بلد العتبات الدينية والأماكن المقدسة، إذ تنتشر المزارات والمرابد و مقامات الأنبياء والأولياء الصالحين و كذلك الكنائس والأديرة والمعابد في ربوعها و أرجائها كافة و لا سيما في مناطق الشمال والوسط والجنوب حيث تتجلى شواهد السياحة الدينية ومعالمها للطوائق والديانات كافة و ليس على المسلمين فقط ، يستحوذ العراق على النسبة الأكبر من المزارات الدينية المقدسة للمسلمين وهي وحدها تشكل ما يقارب ٩٠٪ من قواعد مزارات الأنبياء والأولياء في العالم العربي<sup>(49)</sup>، و تضم أكثر من موقع أثري وديني وترفيهي<sup>(50)</sup>، وأيضاً يوجد

(47) د. محمد مصطفى حسن، مصلحة العامة في القانون والتشريع الاسلامي، دراسة مقارنة، مجلة (العلوم الادارية)، ١٩٨١، ص ٩.

(48) محمد حسن سعيد، السياحة في السودان، المكتبة الوطنية للنشر و التوزيع، الخرطوم، ص ٢١.

(49) رفاه قاسم الإمامي، التنمية السياحية في العراق وارتباطها بالتنمية الاقتصادية، رسالة ماجستير مقدمة لقسم الاقتصاد بكلية الإدارة والاقتصاد، الأكاديمية العربية في الدنمارك، ٢٠١٣، ص ٢٩.

(50) قاسم جبار خلف، كريم سالم حسين، تنمية القطاع السياحي في العراق، المقومات، التحديات، المتطلبات، مجلة القادسية للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد الخامس و الثلاثون، ٢٠١٣، ص ٩٨.

بالعراق عدد كبير من المزارات المسيحية (الكنائس) و عدد كبير من الأضرحة والمزارات الخاصة بالطائفة اليهودية (51).

### 3.1.2.1: السياحة الثقافية:

السياحة الثقافية تعد من أهم أنماط السياحة التقليدية التي يسعى فيها السائح للتعرف على أشياء جديدة و زيارة الأماكن التاريخية و الأثرية والمتاحف والمشاركة في المناسبات الثقافية والفنية كالمهرجانات و المعارض، والتمتع بمشاهدة فنون تلك الدول من تمثيل و رقص شعبي و فولكلوري أو الاستماع للموسيقى في دور الأوبرا والمسارح على اختلاف أنواعها أو حضور عرض المسرحيات المختلفة.

الهدف من السياحة الثقافية اكتساب المعلومات و الحصول على ثقافة واسعة مما يكسب ثقافة جديدة تضاف إلى المعرفة و يكون انتقال السائح هنا بهدف التعرف على الأمور السابقة و تنشيط هذه السياحة في معظم بلدان العالم، ورحلات خاصة بمشاهدة الآثار و ما يتعلق بها من تاريخ و حضارات لشعوب و دول عبر العصور مثل الآثار الفرعونية نوع من السياحة الثقافية (52)، ان دمج الثقافة مع السياحة لها العديد من الآثار الايجابية على الصعيدين الاقليمي والمحلي مثل تعزيز النمو الاقتصادي وخلق فرص عمل جديدة والتأثير ايجابياً على القطاع الاجتماعي وتعتبر السياحة الثقافية وسيلة تعليمية والمساهمة في اضافة الطابع الاقتصادي على المعالم الثقافية، وفي العراق هناك معالم كثيرة ورحلات خاصة بمشاهدتها كسياحة ثقافية مثل القلعة التاريخية لمدينة أربيل و كركوك و المدينة الأثرية لبابل.

### 4.1.2.1: السياحة العلاجية:

عرف هذا النمط من السياحة منذ القدم حيث أهتم الرومان قديماً ببناء الحمامات المخصصة للاستشفاء، والسفر لأسباب صحية أو علاجية، وتعد العيون الطبيعية والكبريتية والرمال من أهم طرق الاستشفاء والعلاج من الأمراض الجلدية والروماتيزمية المختلفة. لقد أصبح السفر للعلاج و أساليبه المختلفة نوعاً من أنواع السياحة، وأحد عوامل الجذب السياحي الذي تروج له العديد من الدول والمؤسسات في العالم (53). تعتمد السياحة العلاجية على استخدام المصحات المتخصصة أو المراكز الطبية أو المستشفيات الحديثة التي يتوفر فيها تجهيزات طبية وكوادر بشرية تمتاز بالكفاءة العالية والتي تنتشر في جميع دول العالم الا

(51) رفاه قاسم الإمامي، مرجع سابق، ص ٣٧.

(52) عوض خيرالله عون (٢٠١٢م)، اقتصاديات النقل السياحي، بشأن المعرفة للطباعة، الأسكندرية، ص ١٠.

(53) عدلي رامي جويده و خلود وليد العكيلي، دراسة تحليلية لإعادة هيكلية السياحة في العراق، بحث منشور في مجلة الادارة والاقتصاد، العدد (٥٠)، ٢٠٠٤، جامعة المستنصرية، بغداد، ص ١٦٤.

ان هناك دول تفوقت عن غيرها في هذا المجال وأصبحت مشهورة بهذا النوع من السياحة مثل التشيك وأكرانيا وألمانيا وتركيا وبعض الدول العربية كالأردن وتونس .

أما كلاوس كولينات فعرفها في كتابة جغرافية السياحة و وقت الفراغ بأن الأماكن العلاجية أماكن سياحية معتبرها، تشمل الوقاية والعلاج والتأهيل من الأمراض الصحية. و تعتبر دول تايلاند و الهند و سنغافورة و أمريكا من أشهر دول السياحة العلاجية على مستوى العالم، كذلك تعد جمهورية مصر العربية بما تتمتع به من أماكن استشفاء طبيعي كالواحات البحرية بجيزة، و كذلك تتمتع به دولة الأردن من البحر الميت و حمامات ماعين و عفرا من المعالم السياحية المعروفة في العالم(54).

اليمن تمتلك مقومات هامة للسياحة الاستشفائية من ذلك انتشار الحمامات الطبيعية مثل حمامات دمث والسخنة. وكذلك اشتهرت تركيا في السنوات الماضية بالسياحة العلاجية وخاصة زراعة الشعر في مدينة اسطنبول.(55)

أن العراق لديها العديد من الأماكن التاريخية تشتهر بعيون المياه الكبريتية والمعدنية التي تعالج العديد من الأمراض مثل بحيرة ساوة بالقرب من نهر الفرات ، وأيضا العراق يشتهر بعيون المياه الكبريتية والمعدنية تقع في مدينة طوزخورماتو القديمة، وحمام العليل في مدينة نينوى حيث تتميز المياه المعدنية فيها بارتفاع درجة الحرارة.

تعتبر عين التمر منطقة أثرية قريب من مدينة كربلاء لاسيما وفيها بقايا من قصر شمعون وكنيسة القصير وحصن الأخيضر ولكنها في الوقت نفسه تحتوي على عدد من ينابيع المياه الكبريتية والمعدنية الصالحة للشرب، وتشهد منطقة عين حجلان في مدينة الأنبار اقبالاً كبيراً من السياح والمرضى اذ تتسم المنطقة بالجمال بسبب المساحات الخضراء التي يتخللها عيون المياه والمرضى أيضاً اذ تتميز مياه عيون حجلان بوفرة الكبريت وتخرج مياه العين من بين الصخور، في مدينة الموصل اكثر ما يميز مياه عين الكبريت أنها باردة صيفاً وحارة شتاءً بالاضافة الى مادة الطين الأسود التي تنتشر حول العين.

(54) ماهر عبدالعزيز توفيق، صناعة السياحة، من دون دار نشر، ٢٠٠٨، ص ٥٧.

(55) محمد السواح برس: السياحة العلاجية في تركيا 18.09.2019- اسلام جمال : السياحة العلاجية في تركيا / انطاليا، 12.04.2021

### 5.1.2.1: السياحة البيئية:

ويقصد بها السياحة إلى المحميات والغابات الطبيعية البرية و البحرية، مثل محمية حنان و محمية الأزرق، غابات عجلون و وادي رم بالقرب من الحدود الأردنية والسعودية وغيرها من الأماكن ذات الجذب السياحي في الأردن(56).

النشاط السياحي يعد سلاحاً ذو حدين بالنسبة للبيئة، يكون للنشاط السياحي أثر طيب و إيجابي على البيئة وعناصرها حيث يتطلب ذلك أن يتدخل الانسان بتقنياته الحديثة و التخطيط الجيد لتجميل البيئة وتحسينها و تهيئتها وإعدادها بشكل يناسب النشاط البشري. وذلك من خلال التجهيزات التي يتم تشييدها لاقامة الانشطة المختلفة في المنتزهات و كذلك في الفنادق وحمامات السباحة وملاعب الكرة بأنواعها، و قد يكون للنشاط السياحي آثار سلبية على البيئة إذا ما تم إدارته بأسلوب غير علمي، و تدهور البيئة و تلوث عناصرها و استنزافها من خلال الصيد للحيوانات و الطيور وغيرها بالوسائل الغير انسانية و بالطرق الوحشية(57).

و يمكن أن تشمل السياحة البيئية عدة نشاطات مثل: الصيد البري والبحري، تسلق الجبال، الرياضيات المائية، التأمل في الطبيعة، الرحلات إلى الغابات و مراقبة الطيور والحيوانات وإقامة المعسكرات، و رحلات السفاري الصحراوية، تصوير الطبيعة، التجوال في المناطق الأثرية والتاريخية.

### 6.1.2.1: السياحة الجغرافية:

و هي السياحة الأكثر شهرة و طلباً من طرف السياح اليوم حيث أن السائح يجذبه سحر الصحراء الواسعة لما لها من دلالات وهي منتج تعمل الكثير من الدول على تطويره عبر استغلال مختلف إمكانيات المنطقة الطبيعية التاريخية و الثقافية مصحوبة بنشاطات ترفيهية و استكشافية لخصوصيات المنطقة(58).

والسياحة التي تكون عبر الشواطئ حيث يتمتع السياح بالسباحة و بنشاطات أخرى في البحر تمنح لهم المتعة والاسترخاء و غالباً ما تنظم مهرجانات صيفية على مستوى المحطات الساحلية، و يمثل جمال الشاطئ أو النهر عنصرين أساسيين بعد عنصر المناخ في جغرافية الموارد بالنسبة للسياحة، و لذلك فإن

(56) رواشدة، أكرم عاطف، السياحة البيئية الأسس و المرتكزات، دار الراية للنشر و التوزيع، عمان الأردن، ٢٠٠٩.

(57) د. محمد الفيومي، الشركات الدولية، دار المطبوعات الجامعية بالاسكندرية، ١٩٨٣، ص ١٨.

(58) عبدالنبي الطائي حميد، الأسس العلمية في إدارة المنشآت الفندقية، مرجع سابق، ص ٦٨.



طبيعة و نوعية الساحل والشاطئ تلعب دوراً كبيراً في نجاح و قضاء إجازة ممتعة للسائح لهذا كان لا بد من التعرف على خصائص السواحل والشواطئ البحرية والنهرية التي يمكن استغلالها في السياحة.

ويشمل زيارة مواقع الجبال المرتفعة والاستمتاع إما بممارسة تسلق الجبال أو ركوب التليفريك والتزلج على الثلج والتمتع بمشاهدة المناظر وجمال الطبيعة السياحة الجبلية أو سياحة المناظر الطبيعية، تعود أصولها إلى القرن التاسع عشر مع اكتشاف خاصية الجبل كمكان للاسترخاء النفسي و ممارسة مختلف الرياضات الجبلية، وعرف هذا النوع السياحي بأوروبا خصوصاً وذلك مع بداية إنشاء المنتجعات السياحية الجماعية في المملكة المتحدة مثل منتجعات ساوثند و مارجيت و بلاكبول ومناطق مثل جبال أسكتلندا و جبال الألب السويسرية أماكن سياحية مهمة في أوروبا، والسياحة الجبلية تعتبر سلاح ذو حدين فمن ناحية تساهم في توفير فرص الشغل لسكنة الجبل و ما تساهم من عائدات لهذه المناطق و بذلك تساهم كذلك في وقف نزيف الهجرة القروية و من ناحية أخرى فإنه يتطلب السيطرة على التوفقات السياحية و الإدارة الجيدة لها، من أجل الحفاظ على البيئة و يجب علينا أن ننظر أيضاً في التأثير على السكان المحليين و ثقافتهم.

يتمتع العراق بمناطق جبلية كثيرة و المرتفعة لممارسة نشاطات مختلفة كتسلق الجبال و التزلج على الثلج أو ركوب التليفريك و مشاهدة الكهوف التاريخية كأحد أنشطة السياحة التي تجلب عدد الكبير من السواح في أنحاء العالم<sup>(59)</sup>، كما في لبنان يتمتعون السواح بهذه الأنشطة لمشاهدة الكهوف من كهف و مغارة.

### 7.1.2.1: سياحة المغامرات:

هي نوع من السياحة المتخصصة والتي تنطوي على الاستكشاف أو السفر بدرجة معينة من المخاطرة، والتي قد تتطلب مهارات خاصة وممارسة رياضية، في الولايات المتحدة نمت سياحة المغامرات في العقود الأخيرة حيث يبحث السائحون عن عطلات غير عادية أو طرق أقل سفراً. هناك أنواع كثيرة يمكن اعتبارهم بمثابة الأفضل في سياحة المغامرات كالمشي لمسافات طويلة في الوديان والشقوق الصغيرة وصعود وانحدار الى الجبال العالية وتسلق بين أشجار الغابات في المناخ الحار أو تطير فوق المنحدرات الثلجية وايضا الرحلات الأكثر شعبية تشمل الدراجات الهوائية والمشي لمسافات طويلة في القرى الصغيرة وعبر الريف والتحليق فوق العالم والمدن والقصور والأثار التاريخية عبر البالونات الهوائية وبالنظر الى

(59) علي عبد محمد المرادي، الفقر و البطالة و السياحة الاستشارية، بحث منشور في مجلة للبحوث المستقبلية، ٢٠٠٣، مجلة علمية نصف شهرية يصدرها مركز الدراسات المستقبلية في كلية الحداثة الجامعة، ص ٥٠.

الأسفل ترى الكون كله من خلال تلك البالونات الهوائية مما يعطيك احساسا وكأنك طائر تحلق في السماء وأيضا ركوب طائرات هليكوبتر والتسلق عبر الجبال وركوب المشية والخيول وسباق الكلاب التي تجر الزحافات على الجليد التي تقوم الدول بتنظيم تلك المسابقات الدولية في كل عام.

### 8.1.2.1: السياحة الرياضية:

وهي سياحة السفر للمهتمين بالرياضة سواء المشاهدين أو المشاركين في الألعاب الرياضية المختلفة، ويعرف هذا النمط من قديم العصور حيث أهتم بها الرومان في إقامة الأولمبياد، وتلعب السياحة الرياضية دوراً هاماً في التواصل الإنساني و توثيق العلاقات بين الشعوب وأجناس مختلفة و يساعد تواجدهم في مكان واحد في التعرف على البعض وخلق العلاقات الطيبة مما يساعد على السلام العالمي(60).

ويمكن تعريف السياحة الرياضية بأنها تشمل السفر بعيداً عن مقر الإقامة الرئيسي للمشاركة في النشاط الرياضي لأغراض الترفيهية أو المنافسة أو السفر لمراقبة الرياضة على مستوى القواعد الشعبية أو النخبة والسفر لزيارة الجذب الرياضي مثل المتاحف الرياضية(61).

وتعرف الموسوعة الحرة ويكيبيديا (٢٠١٤) السياحة الرياضية بأنها نوع جديد يتحدد من كلا الناحيتين، الناحية السياحية والناحية الرياضية فبالنسبة للناحية السياحية فهي طريقة جديدة لجدولة السياحة و لكن بشكل رياضي، وبالنسبة للناحية الرياضية فهي تعني الذهاب إلى بلد ما للقيام بممارسة نوع معين من الرياضة هي موجودة فقط في ذلك البلد أو بسبب الرغبة في الذهاب إلى هذا(62).

تتعدد وجهات نظر الباحثين في تحديد أنواع محددة للسياحة الرياضية، و قد تتفق سمر رफी الرحي(63) و مصطفى يوسف كافي(64)، و بان Pan.C(65) على نوعين للسياحة الرياضية، وهما:

(60) محمد حسن سعيد (٢٠١٣م) السياحة في السودان، المكتبة الوطنية للنشر والتوزيع، الخرطوم، ص ٢١.

(61) – Tassiopoulos, D & Haydam, M. (2008), Golf tourist in south Africa: A demand side study of a Niche market in sports tourism, Tourism Management, 29, 870 – 882.

(62) <http://www.ar.m.wikipedia.org/wiki> 20.06.2014>

(63) سمر رफी الرحي (٢٠١٤) الإدارة السياحية الحديثة، الأردن، الأكاديميون للنشر و التوزيع.

(64) مصطفى يوسف كافي (٢٠٠٩)، صناعة السياحة والأمن السياحي سوريا، دار مؤسسة رسلان للنشر.

(65) Pan, C. (2012). An Investigation of the relationships among sport tourism quality.

أ- السياحة الرياضية النشطة (الموجبة): تعني المشاركة في أنه حقيقية من الرياضة بما في ذلك الرياضة في الأماكن المغلقة مثل السباحة أو الريشة الطائرة والرياضة في الهواء الطلق مثل التنس و الجولف أو تسلق الجبال و الغرض من السياحة الرياضية النشطة هو الحفاظ على الصحة.

ب- السياحة الرياضية غير النشطة (السلبية): يقصد بها ذهاب الأفراد إلى الملعب كمشاهدين و ذلك لمشاهدة الرياضة مباشرة، والغرض من السياحة الرياضية غير النشطة هو أن يشعر الأفراد بالاسترخاء عند مشاهدة البرامج الرياضية مع الأصدقاء كنوع من النشاط الاجتماعي.

تعتبر السياحة الرياضية في العراق من أقل صفوف السياحة جذباً للزوار و ذلك لقلّة المرافق الرياضية فيه حيث تتمثل بالبطولات الدولية التي تقام في العراق، أن السياحة الرياضية مهمشة إلى درجة كبيرة و لم تهتم الحكومة والسلطات الرياضية والسياحية في العراق عموماً بهذا الجانب الحيوي، وتعد إقامة بطولة خليجي (25) في مدينة البصرة العراقية فرصة لجذب الاستثمار والسياحة الرياضية الى العراق وتطوير القطاع السياحي فيها، إما إجمالياً فإن مصر بما تتضمنه من الأنواع المختلفة للسياحة الرياضية المتمثلة في رياضة اليخوت و سياحة الجولف و سياحة الدراجات والرياضات الشراعية و المسابقات الرياضية و الإسكواش و تقام في مصر العديد من المسابقات المحلية والعربية والدولية في تلك الأنواع المختلفة وتنظم مصر هذه المسابقات في مناطق الجذب ذات المقومات المتفردة كما هو الحال في سباق الماراثون الدولي بالأقصر والدورات العربية للشركات و الدورة العربية للسلة بالإسكندرية ومسابقة الإسكواش الدولية بالهرم ثم بالغرندقة. (66)

### 9.1.2.1: السياحة العلمية:

السياحة العلمية هي موضوع سفر يجمع عوامل الجذب العلمية ويغطي الاهتمامات في زيارة واستكشاف المعالم العلمية بما في ذلك المتاحف والمختبرات والمراسد والجامعات (67)، تتم عادة في البلاد المتقدمة علمياً أما في شكل منح دراسية للدول النامية أو لتلقي دورات في مجال معين أو للالتحاق بالمؤسسات التعليمية على النفقة الخاصة أو لنيل الدرجات العلمية العليا، وتشمل السياحة العلمية أو البحثية للقيام

(66) يسرى دعيبس (٢٠١٠): السياحة مفهوماً و أنماطها و أنواعها المختلفة رؤية في أنثروبولوجيا السياحة، الإسكندرية الملتنقى المصري للابداع والتوزيع.

(67) Kujawinski, Peter, colliders sundials and wonder: when science is your destination- At CERN in Switzerland and fermilab in linois, there is always a sense of discovery- about the past, present and future.-science Tourism- part 1of 2, New York times ,2021

برحلات لدراسة البيئة الحيوانية أو النباتية، وكذلك دراسة الأحياء المائية في البحار والمحيطات والأنهار، وهناك رحلات علمية لدراسة أشكال سطح الأرض والتكوينات الجيولوجية و الظواهر الطبيعية المتفردة في العالم من خلال تنظيم رحلات علمية من ذوي الاختصاص.

### 10.1.2.1: سياحة المؤتمرات والمعارض:

هذا النوع من السياحة يعد من أنماط السياحة الحديثة التي ظهرت هذا النوع من السياحة من أواخر القرن العشرين والتي ارتبطت بالتقدم الحضاري والعلمي والتكنولوجي الذي يعيشه العالم اليوم حيث يعتمد على إقامة المؤتمرات والمعارض الدولية بالمدن المختلفة لجذب رجال الأعمال و رجال السياسة وفقاً لنوعية تلك المؤتمرات والمعارض.

ويساعد هذا النمط من السياحة في تنمية المجتمع و رفع إمكانياته من بنية تحتية ليتمكنها من تقديم التسهيلات اللازمة لهذه المؤتمرات والمعارض، تعد هذه السياحة ذات مغزي إعلامي كبير فضلاً عن إيرادات وعائدات للدول التي تقام بها حيث يتم تجميل صورة الدولة وتحسينها و إبراز الصورة الإيجابية و توافر الأمن اللازم لتنظيم تلك المؤتمرات والمعارض و وضع برامج خاصة للترويج للتسهيلات التي يتم تقديمها وإتباع الطرق العلمية في التخطيط والدعوة للندوات والاجتماعات والمؤتمرات العالمية وإنشاء مدن ومراكز كاملة للمؤتمرات والمعارض بالدول الراغبة في ذلك. تنفرد مصر باقامة العديد من المهرجانات كمهرجان الدولي للأغنية والمهرجان الدولي لصيد الأسماك في بورسعيد والمهرجان الدولي للفروسية وسباق ماراثون مصر الدولي بالأقصر وسباق الدراجات سباق رالي الفراعنة وبطولة الأهرام الدولية للاسكواش وتمثل سياحة المصري خلال كل تواجد دولي ويعتبر مركز القاهرة الدولي للمؤتمرات الواجهة الحضارية الرئيسية لهذا النمط السياحي لما يتوافر به من امكانيات فنية وتكنولوجية وعلى سبيل المثال استضافت مصر أول بورصة سياحية دولية باسم بورصة البحر المتوسط ومؤتمر الاتحاد العام لوكلاء السفر وشركات السياحة الايطالية (الفيافيت) بالأقصر كما نجح مركز المؤتمرات في جذب عدة شركات دولية لتنظيم المعارض مثل الشركة الانجليزية وشركة هولندية بالاضافة الي تنظيم معرض للمنتجات الفرنسية ومعرض التكنولوجيا الألمانية.

### 2.2.1: أهمية السياحة:

أصبحت السياحة خلال الأونة الأخيرة من أهم صناعات العالم الرئيسية حيث فاقت معدلات نموها نمو الزراعة والصناعة، و قد تجاوزت أهميتها الصناعات التقليدية من حيث المبيعات والعمالة و كمصدر للعملات الصعبة و هكذا أصبحت للسياحة دور فعال متعدد الأبعاد في حياة الأمم و الشعوب بمعدلها

الطريق نحو النمو و الرفاهية(68) واعتبر مؤتمر الأمم المتحدة الأول للتجارة والتنمية في جنيف عام ١٩٦٤ السياحة من بين الصادرات غير المرئية التي يمكن أن تسهم و بشكل فعال في التنمية الاقتصادية في الدول وأنها عامل مهم في نمو التجارة الدولية(69).

تمتاز السياحة بقدرتها الفائقة على بعث سلسلة من العمليات والنشاطات الإنتاجية والاستثمارية في الاقتصاد القومي من خلال السلع والخدمات التي تسهم في تصنيع المنتج السياحي والتي تصل إلى ١٤٠ نشاط و صناعة فرعية مرتبطة بالمنظومة السياحية، و يعتبر النشاط السياحي في البلدان السياحية هو المحرك الرئيسي للاقتصاد القومي و يبعث النشاط فيه و يعمل على تحقيق التنمية(70).

إن صناعة السياحة وسيلة جيدة للنهوض بالمواقع البعيدة عن أماكن التجمعات الحضرية والصناعية، فالسياحة تعمل على رفع مستوى معيشة و دخل السكان في تلك المواقع، و تؤدي إلى خلق فرص عمل جديدة، و تسهم في قيام و تنشيط صناعات جانبية كثيرة، كصناعة الفنادق بكل ما فيها من تفصيلات و جزئيات تعمل على تنشيط صناعات أخرى قد تبدو بعيدة عن مجال السياحة كصناعة المنسوجات والأخشاب و التشييد والصناعات الغذائية وغير ذلك لأن زيادة السياح يعني زيادة استهلاك هذه المنتجات(71).

وتتبع أهمية السياحة في كونها تحقق منافع كبيرة للبلد بالإضافة إلى قدرتها على تنشيط عدد من القطاعات الأخرى المصاحبة لها كما صدرت أهميتها القانونية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعلمية و الفنية والسياسية.

### 1.2.2.1: الأهمية القانونية:

أن القانون متعدد المصادر وليس التشريع الانوعاً من أنواعه هذا ما يجعلنا أن نقول بأن كل تشريع يعتبر قانوناً و ليس كل قانون يعتبر تشريع،(72) فيؤدي لفظ التشريع أيضاً ما يؤديه لفظ القانون في معناه الخاص فيقال مثلاً التشريع السياحي أو القانون السياحي التشريعي وهو المصدر الرسمي الأصلي للقانون وهو

(68) د. إبراهيم علي: التنمية السياحية في مصر، صحيفة الأهرام العدد رقم ٤٢٠٨٤، صادر بتاريخ ٢٥/٢/٢٠٠٢.

(69) اسماعيل العربي، مرجع سابق، ص ١٣٠.

(70) د. إسماعيل محمد علي: اقتصاديات السفر و السياحة، دار الورق للنشر والتوزيع بالأردن، ط ٢٠٠٠، ص ١٥.

(71) عبدالقادر عبدالوهاب، الأهمية الاقتصادية للسياحة و دورها في دعم الدخل القومي، دراسات و توصيات مؤتمر أركويت الثاني عشر، أركويت، السودان، معهد الدراسات الاضافية و تنمية المجلة جامعة الخرطوم، ديسمبر، ١٩٩٦.

(72) د. أحمد سلامة: المدخل لدراسة القانون ، مرجع سابق، ص ١٩.

أهم مصادر القانون في عصرنا الحالي، ويتمثل في قواعد قانونية تضعها هيئة مختصة لذلك في الدولة وفقاً للإجراءات المقررة في الدستور، قد تكون (مشاريع قوانين) إذا تقدمت بها الحكومة أو (اقتراحات قوانين) إذا تقدم بها عدد من النواب.<sup>(73)</sup>

تنال التشريعات أهمية في الدول المتقدمة وذلك للتطور التي تلعبها ونتيجة تطور وازدياد الحركة السياحية لا بد أن تتطور التشريعات لصالح الدولة ولتحصيل الأموال وزيادة الإيرادات الخاصة بالسياحة ومن هذا المنطق نجد ضرورة تجديد القوانين بما يخدم الحركة السياحية في البلد لدعم القطاع السياحي وانهاش بقية القطاعات الأخرى الخدمية، أن أهمية التشريعات السياحية ودورها المهم في تنشيط العمل السياحي أدى الى تزايد الإهتمام بالتشريعات وضرورة تفعيلها وتغيير بعض بنودها لتلائم متطلبات السوق السياحي.

### 2.2.2.1: الأهمية الاقتصادية:

ثلاث صناعات سوف تقود الاقتصاد العالمي خلال القرن الحالي (الاتصالات و تكنولوجيا المعلومات والسياحة) لذلك بدأت العديد من الدول بالتوسع بهذه الصناعة. والسياحة تعتبر دعامة أساسية من دعائم التنمية الاقتصادية الشاملة، لإحتواءها على عدد كبير من أوجه النشاط الاقتصادي التي تتفاعل مع السياحة بعلاقات متبادلة التأثير<sup>(74)</sup>.

قطاع السياحة هو قطاع ذو قدرة فائقة على جلب العملات الأجنبية و إمكانية تداولها بين عدة قطاعات لها علاقة مباشرة و غير مباشرة لصناعة السياحة ابتداء من الشركة الناقلة والجمارك والمواصلات والمطاعم والفنادق وأماكن التراث الشعبي مع تأكيدهم بأن الدولار الذي يرد عن طريق تصدير أي سلعة من السلع الاستراتيجية، أن الهدف الأساسي من إقامة المشاريع السياحية و تشييد بناءها على قواعد و نظم و أساليب إدارية هو الوصول إلى تعظيم الناتج الاقتصادي والاجتماعي لهذه الصناعة بالنسبة للدولة والمجتمع

(73) د. جميل الشرقاوي: مرجع سابق الإشارة إليه، ص ١٠٧.

وقد اقترن اعتبار التشريع المصدر الرئيسي لقواعد القانون في المجتمعات الحديثة، بظاهرة أخرى، هي تجميع القواعد القانونية التي تنظم فرعاً بأكمله من فروع القانون في تشريع واحد يضم عدداً كبيراً من النصوص المتعلقة بالمسائل التي تدخل في هذا الفرع، يسمى المجموعة أو التقنيين (أو المرونة) كالتقنين المرافعات أو ..... الخ وان كان المشرع المصري لا يستخدم لفظة تقنين عنواناً لهذه المجموعات، بل يسميها القوانين.

(74) الطائي، حميد عبدالنبي، مرجع سابق، ٢٠٠٣.

وبالنسبة للمواطن مع حماية الموارد الطبيعية والموارد السياحية وعادات المجتمع وتقاليدته من التأثير بفعل العوامل السلبية التي قد تنمو بعيداً عن التخطيط والتنمية الرشيدة<sup>(75)</sup>.

### 3.2.2.1: الأهمية الثقافية والنفسية:

السياحة وسيلة لتبادل الثقافات والتعرف على الحضارات المختلفة و تقاليد الشعوب المتنوعة و من جانب آخر يكون السائح سفيراً للدولة في التعريف بثقافتها و صورتها الحضارية، تمثل الآن مظهراً من مظاهر الحياة العصرية في استجلاء الصور الصادقة عن البلاد و تبادل قيم الحياة وأحداث التفاعل بين الحضارات والمساهمة في تطوير مهارات الانسان و توسيع مداركه و الوقوف على عادات الأمم السابقة من خلال الآثار التي خلفوها، بهذا اصبحت السياحة غذاءً روحياً و ثقافياً و اجتماعياً تساعد على التعرف على الآخرين والتعاطف معهم والارتباط بهم<sup>(76)</sup>، و كذلك التعرف على عادات و تقاليد الطوائف والأديان الأخرى والتقارب بينهم<sup>(77)</sup>، و فهم قيمهم و فلسفتهم باعتبارها وسيلة للارتقاء والنهوض بوحدة المجتمع الإنساني<sup>(78)</sup>، السياحة وسيلة للترفيه و تغيير للحالة النفسية الخاصة بالإنسان من خلال السفر و التنقل والاستمتاع بشعور الفضول والتشوق بزيارة بلاد جديدة وأقوام آخرين مما يعد مغامرة للكثيرين ينصح بها علماء النفس للتخلص من أمراض التوفر والاكتئاب<sup>(79)</sup>.

### 4.2.2.1: أهمية السياسية والإعلامية:

السياحة لها أثر هام على السياسة الدولية من إظهار الصورة الحقيقية للدولة و تصحيح المعتقدات الخاطئة عنها و تجبر الدول الأخرى على احترام و تأييد الشعوب في قضاياهم المختلفة و هنا تبرز أهمية السياحة

(75) تقي الدين قادري، ٢٠١١م، النشاط البدني الرياضي والترجي و دوره في تطوير السياحة، رسالة ماجستير، الجزائر، ص ١٢٢.

(76) علي عبد حمد الراوي: الفقر والبطالة والسياسة الاستشارية، مرجع سابق، ص ٤٧.

(77) Organization for economic cooperation and development tourist development and economic growth, May 1966, Portugal, p.13.

(78) عقيل شاكر عبد مهدي الشرع، المصارف التجارية و دورها في تمويل النشاط العراقي، دراسة تحليلية قياسية لحالة مصرف الرافدين للمدة (١٩٩٠ - ٢٠٠١)، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة القادسية، ٢٠٠٣، ص ٦٥.

(79) Douglas Pearce Tourist development (London: Long non group, UK) ltd, 1989, p.

إعلامياً من خلال محو الانطباع السيء وسوء فهم غير الحقيقي لحياة الشعوب وإبراز حالات الاستقرار السياسي والأمني في البلدان و توفير الأمن والطمأنينة للمقيمين والسواح على أموالهم وأملاكهم(80).

إن الإعلام السياحي إحدى مكونات السياحة و هو يقوم بمخاطبة الجمهور داخل البلد وخارجها بموضوعية و عقلانية مستخدماً عوامل الجذب والتشويق في تقديم المنتج السياحي بقصد اقناع الجمهور و آثاره اهتمامه بأهمية السياحة و فوائدها للفرد والدولة و يشمل كافة الأنشطة التي يمارسها الاعلاميون دون تحريف عن طريق وسائل اتصال مختلفة(81).

هناك بعض الدول والمدن جادين في توسيع المواقع والمرافق السياحية وبناء مدن السياحية و تطويرها بشكل مستمر مثلاً المملكة العربية السعودية بشكل مستمر يعمل لتوسيع المواقع المحيطة بالكعبة المشرفة والمسجد النبوي الشريف و تهتم يوماً بعد يوم بمتطلبات زوار الحج و العمرة، وكذلك في الامارات هناك الاهتمام بالسياحة بشكل حضاري و متطور يناسب المتطلبات السياح و الزوار من كافة النواحي. وكذلك في المدن التركية هناك اهتمام خاص بالسياحة و توفير كافة الخدمات السياحية والبنية التحتية، وكذلك في سوريا هنالك الاهتمام بالمواقع الاثرية، وفي المملكة الاردنية الهاشمية هنالك اهتمام واسع بالاثار التاريخية العريقة.

وفي العراق في أربعينات القرن الماضي اهتمت الحكومة الملكية بالمصايف و أنشأت فيها المرافق السياحية المتنوعة و قصور الضيافة الملكية الخاصة والعامة والخدمات على مختلف المستويات لكي يزورها أبناء البلد، لكن في الحكومات العراقية الحديثة فعلى الرغم مما يمتلكه العراق من معالم و مقومات سياحية حقيقية كثيرة و متنوعة ألا أن القطاع السياحي في العراق ما يزال يعاني من الإهمال و عدم الاهتمام ضمن سياسات الدولة العامة التي ما تزال تركز على الاستمرار في اعتمادها على قطاع النفط الخام.

(80) كاظم المقدادي: الإعلام السياحي والتنمية والقومية، مجلة الإعلام العربي، تونس، ١٩٨٨، ص ٣٩.

(81) أحمد الجلال (٢٠٠٣م): التنمية والاعلام السياحي المستدام، عالم الكتب، القاهرة، ص ٨٤.



## الفصل الثاني

### الإطار الهيكلي الإداري للسياحة:

يعتبر الإطار الهيكلي بمثابة الهيكل العظمي لأي مؤسسة أو منظمة أو وزارة أو إدارة، حيث ان من شأنه بيان الوحدات التنظيمية التي تتألف منها ضمن مستويات هرمية مرتبطة ببعضها بروابط السلطة التي تتألف التعليمات والأوامر والعلاقات ومن هنا كان لابد من تسليط الضوء على مفهوم الهيكل حيث ورد تعريف الهيكل لغته على انه رسم يبين أو يوضح المهام والمسؤوليات لأجزاء المؤسسة وكيفية اتصالها (82)، أما فيما يتعلق بتعريف الهيكل اصطلاحاً فهي عبارة عن مخطط بياني أو رسم موضح للهيكل الداخلي لعمل المنظمة أو المؤسسة وتعني ببعض الأمور منها ما يتعلق بتقديم الارشادات الادارية حتى يتسنى للمنظمة أو المؤسسة طريقة التعامل الأمثل مع كل الجهات المتعلقة بالمؤسسة علاوة على كونها تحدد علاقات الجهات ببعضهم البعض وبالمؤسسة فهي يعمل على توضيح مهام كل عضو وطبيعة مسؤولياته حتى لا يتخطاها.

ومن هنا نجد ان الهيكل الإداري يعني بناء يحدد الإدارة وأجزائها الداخلية ، بحيث يحتوي على مستويات إدارية ضمن شكل هرمي وهو يضمن تأمين الإطار الملائم لعمليات التشغيل والأداء المتوقع والسماح بتنسيق النشاطات والرقابة عليها بهدف اتخاذ القرار من قبل الإدارة (83)، من المعلوم إن قطاع السياحة يحتاج إلى إطارات الهيكلية للإدارة والتشريعات الخاصة ويهدف معظم التشريعات السياحية إلى تشجيع الإستثمارات السياحية العربية والأجنبية في نفس الوقت، التشريعات والقوانين المتعلقة بتنظيم هيكل الإدارة السياحية الرسمية والقوانين المتعلقة بالمحافظة على المواقع السياحية والإطار الهيكلي للمهن والفعاليات كالقوانين الخاصة بتنظيم الفنادق والنزل والمطاعم والإستراحات والوكالات والإرشادات والشرطة السياحية والتشريعات الخاصة بأجهزة السياحة الرسمية، هناك نظرة هامة والمتزايدة للقطاع السياحي في العراق والبلدان الأخرى بإعتباره قوة إقتصادية رئيسية، وأن العائدات من السياحة تجاوزت العائدات المحققة من الصادرات التقليدية مثل صادرات الأردن والمغرب من الفوسفات و صادرات مصر من النفط الخام. (84) لذا ضرورة أن تغير السياحة من أبعادها التنظيمية والوظيفية والإدارية لتحديث أساليب الأداء

(82) [www.almaany.com>dict>ar>ar>tourism> 22.12.2018](http://www.almaany.com>dict>ar>ar>tourism> 22.12.2018)

(83) ثناء عبدالكريم عبدالرحيم : وظائف الادارة ( التنظيم الهيكل التنظيمي) ، العراق، جامعة بابل، بدون سنة نشر، بدون مكان نشر، ص3-5.

(84) السياحة تعزز اقتصاديات البلدان العربية، بحث منشور في مجلة الاقتصاد والأعمال، ١٩٩٠، لبنان- بيروت، ص

السياحي كقطاع إنتاجي، وزيادة فرص التنمية والإستثمار وتنمية وتطوير الإمكانيات البشرية وبناء الهياكل الأساسية للسياحة، هناك العديد من الأسباب التي أدت الى سن وتنظيم العديد من الأطارات الهيكلية للإدارة السياحية والتشريعات السياحية والمنشآت السياحية، ومنها على سبيل المثال:

1- يلعب الإدارة والمؤسسات والتشريع دوراً بارزاً في معظم بلاد العالم و وصف بأنه المصدر الأساسي للقاعدة القانونية بالنظر إلى العدد الهائل من القواعد التي يحتويها.

2- هو السبيل الوحيد إلى توفير الأمن والنظام في المجتمع، لذا الإطار الهيكلي هو الوسيلة الضرورية لتنظيم المنشآت السياحية وكيفية الإستثمار السياحي في هذا القطاع.

3- الإطار الإداري يتضمن قواعد عامة يلتزم بها الأفراد على تحقيق التوازن بين حرياتهم ومصالحهم المتعارضة.

4- تكمين فعالية القانون في وجود الإعتقاد الجماعي بوجود الاجبار على تطبيقه من خلال الجزاء المادي.

5- أهمية معرفة تطبيق القوانين السياحية في اطار الإداري في حالات بعض القرارات الخاصة بالسياحة ومعرفة أنواع المفردات القانونية السياحية و كيفية صياغتها داخل قطاع السياحة.

6- ارتفاع تكلفة الاستشارات القانونية عند الاستعانة بالمستشارين القانونيين من خارج المؤسسة السياحية.

7- تساعد التشريعات السياحية في حماية السائح من الاستغلال.

8- يمنح الجهاز السياحي الرسمي حق الاستيلاء على المناطق السياحية و حمايتها.

9- تمنح الاطار الإداري والتشريعات السياحية الجهاز الرسمي السياحي الصلاحية لتكوين تنظيمات تساعد في العمل.

لكل دولة مصادرها التشريعية الخاصة تبعاً لظروفها التاريخية والسياسية والاجتماعية والدينية والثقافية والتشريع بصفة عامة هو التعبير عن الحاجة أو الضرورة التي تقتضي التدخل في الأمور التي يقتضيها هذا التدخل بالتشريع الملزم في تلك الأمور. فالتشريع بمثابة الوسيلة لإصدار القرارات الحاسمة المتعلقة بتنظيم العلاقات والسلوكيات بين الناس بعضهم البعض من جهة، وكذلك في علاقاتهم بمجتمعاتهم وبالدولة التي ينتمون إليها من جهة أخرى.

يقصد بالتشريع كمصدر رسمي للقانون سن القواعد القانونية واخراجها محددة بألفاظ معينة بواسطة سلطة مختصة بذلك، فكل سلطة يحق لها أن تصدر قواعد عامة مجردة ملزمة للأفراد يكون عملها في ذلك

تشريعياً، والسلطة التي تختص أساساً بهذا العمل تسمى السلطة التشريعية بتنظيم العلاقات والسلوكيات بين الناس بعضهم البعض من جهة، وكذلك في علاقاتهم بمجتمعاتهم وبالدولة التي ينتمون إليها من جهة أخرى. (85)

التشريعات والقوانين المتعلقة بتنظيم أجهزة السياحة الرسمية، التشريعات والقوانين المتعلقة بالمحافظة على المواقع السياحية وتنظيم المهن والفعاليات كالقوانين الخاصة بتنظيم الفنادق والنزل والمطاعم والاستراحات والوكالات والارشادات والشرطة السياحية والتشريعات الخاصة بأجهزة السياحة الرسمية، قبل أن نتطرق إلى تلك التنظيمات يجب الأخذ في الاعتبار متطلبات التنمية الادارية والتنظيمية السياحية في ضوء القطاع السياحي والتوسيع في المشروعات والنشاطات السياحية التي يتضح منها ضرورة أن تغير السياحة من أبعادها التنظيمية والوظيفة والادارية لتحديث أساليب الاداء السياحي وذلك بأخذ النظر للسياحة كقطاع انتاجي وزيادة فرص التنمية والاستثمار وتنمية وتطوير الامكانيات البشرية وبناء الهياكل الاساسية للسياحة. (86) تعد المنشآت الفندقية والسياحية أحد الأعمدة الرئيسية للسياحة حيث توفر للسائح خدمتي الإقامة والمعيشة و هي بذلك تعد أحد الثوابت الرئيسية في العملية السياحية، وعرفت المنشآت السياحية بأنها المنشآت التي تقوم بخدمات بهدف الترفيه والإستضافة وكل ما يحتاج إليه السائح من خدمات من أجل قضاء وقت ممتع في زيارته لها وتكون هذه الخدمة مرفوعة مسبقاً أو بعد أداء الخدمة. (87) بعض الفقهاء عرف الفنادق بأنه بناية أو مؤسسة تقدم خدمة الإقامة بالدرجة الأولى والأطعمة والمشروبات وخدمات أخرى لعامة الناس لقاء أجر معين. (88) وعرف الفندق أيضاً على أنه مكان الإقامة الذي يتخذه النزول بدلا عن مسكنه الذي يقيم فيه والذي تركه لفترة معينة وبهذا فإن الفندق لا بد أن يكون على إستعداد لتلبية رغبات وحاجات النزول طيلة فترة مكوثه.

ويعتبر الشركات والوكالات السياحية واحد من المنشآت المهمة في القطاع السياحي التي تزيد تنظيم الرحلات السياحية من داخل الدولة أو خارجها مقابل أجر أو النسبة من الفنادق وشركات الطيران وقد تكون رحلة شاملة الإقامة حسب تنظيم شركة السياحة، هي قسم من الأقسام المهمة في القطاع السياحي

(85) د. جميل الشرقاوي: أن القانون في الجماعة كالدّم في الجسم الحي، فهو لازم لوجودها و لازم لاستمرار حياتها، و بغيره لا وجود لها و لا حياة، دروس في أصول القانون المدخل لدراسة القانون، دار النهضة العربية، ط٢، ١٩٨٤، بند رقم ١، ص ٣.

(86) فقيرى، ايهاب محمد عثمان (٢٠١٠م) ترويج الخدمات السياحية والفندقية وإمكانية تطويرها في ولاية الخرطوم، رسالة دكتوراه، قسم السياحة والفندقة، كلية الآداب، جامعة سمندى، بدون سنة نشر ، بدون بلد نشر.

(87) محمد ناصر البيشي: السلامة في المنشآت السياحية، دار جامعة نايف، السعودية، الرياضة، ٢٠١٦، ص ٩.

(88) دكتور ماهر عبد العزيز توفيق، علم الإدارة الفنادق، دار زهران، الأردن، عمان، 2006، ص ٤٨.

ولها مسألة خاصة وعمليات متنوعة والشكل المميز للطبيعة العملية والإنتاجية فيها،<sup>(89)</sup> ويمكن نعرف الشركة بأنها اتفاق شخصين أو أكثر على توحيد مساعيهم وأموالهم من أجل تحقيق ربح، كما يقصد بها المؤسسة أو المنظمة التي تتمخض عن هذا الاتفاق،<sup>(90)</sup> وأما الشركة السياحية فهي الوسيط بين مالكي وموردي الخدمات السياحية المختلفة الفنادق وأماكن الإقامة الأخرى و وسائل النقل والمنشآت السياحية ومستهلكي تلك الخدمات (السائحين).<sup>(91)</sup> ولكي تكون التشريعات والقوانين السياحة فاعلة ومؤثرة في سوق العمل السياحي عموماً وفي مهنة الإرشاد السياحي خاصاً ولا سيما يجب أن تتماشى مع المعايير العالمية في هذه المهنة الشاقة والمؤثرة في سمعة وصورة البلد السياحي خاصة وأن المرشد السياحي يشكل حلقة وصل أساسية بين السائح والمنتوج، المرشد السياحي هو سفير داخل وطنه وله الدور المميز والبارز في تشكيل الانطباع العام لدى السائح عن الرحلة والبلد الذي يزوره وتنشيط ونمو السياحة في البلد، لذا هو الدليل الذي يقود ويرشد السائح أو المجموعة السياحية أثناء السفر والرحلة السياحية أياً كان نوعها، وأيضاً يعمل على سلامة السائحين الذين يرافقهم والحفاظ على ممتلكاتهم وعدم تعريضهم لأي مضايقات، وتعتبر مهنة الإرشاد السياحي من أركان صناعة السياحة في الدول ذات المقاصد السياحية، إلى جانب المنشآت السياحية والفندقية والشركات السياحية، ولذلك أهتم المشرع بتنظيم هذه المهنة بدلاً من تركها لمن يشاء وبغير ضوابط تهدف إلى تحقيق المصالح العامة.

## 1.2: التشريعات المنظمة للسياحة في الدول الأخرى:

### 1.1.2: التشريعات المنظمة للسياحة في مصر:

أن القطاع السياحي في مصر المصدر الرئيسي لواردات العملة الصعبة التي تعتمد عليها الدولة المصرية ومكانتها من المشاركة بشكل كبير بالنتائج الإجمالية المحلي ومكافحة البطالة عن طريق توفير شريحة واسعة من القوى العاملة في مصر، وتعد مصر من أبرز الدول السياحية في العالم بما تستحوذ عليه من أعداد السائحين الوافدين في العالم وتميزها بوفرة المزارات السياحية على اختلاف أنواعها وانتشار المعابد والمتاحف والأثار والمباني التاريخية والفنية والحدائق الشاسعة على أراضيها وامتلاكها لبنية تحتية قوية تقوم على خدمة قطاع السياحة بما في ذلك الغرف الفندقية والقرى والمنتجعات السياحية وشركات السياحة

(89)الصالح،نديم عبدالرحمن: قانون الشركات الجديد والأنظمة والبيانات الصادرة بخصوصه، ط١،بغداد، ١٩٥٨، ص١.

(90) ياملكي أكرم، و باسم محمد صالح: القانون التجاري القسم الثاني، الشركات التجارية، جامعة بغداد، ١٩٨٣، ص٩.

(91) البطوطي، سعيد: شركات السياحة و وكالات السفر، ط١، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة، ٢٠١٠، ص ٤٩.

ومكاتب الطيران. (92) ويعود تاريخ السياحة في مصر الى المصريين القدماء واستمرت كوجهة ومقصد سياحي مرغوب على مدار القرون الماضية وخلال التاريخ المعاصر. (93)

تعد إطار الإدارة والتشريعات والهيئات وتنشيط وتنمية السياحة الركيزة الأساسية لانطلاق العمل السياحي وبدأ المشرع المصري التفكير في انشاء المؤسسات لتنشيط السياحة عام 1957.

### 1.1.1.2: هيئات السياحة في مصر:

أولاً : وزارة السياحة والآثار

أنشئت وزارة السياحة والآثار لأول مرة في مارس 1964 لتجمع بين مصلحة السياحة التابعة سابقاً لوزارة الارشاد القومي ومصلحة الآثار التابعة سابقاً لوزارة التربية والتعليم وعدد من الهيئات والمؤسسات العامة من بينها مركز تسجيل الآثار، وصندوق تمويل آثار النوبة. وفي سبتمبر 1966 انفصلتا حقيبتنا السياحة والآثار لتندمج السياحة مع وزارة الاسكان والمرافق في حقيبة وزارية واحدة ولكنها سرعان ما انفصلت عنها في نوفمبر 1966 لتصبح السياحة وزارة مستقلة وفي أبريل 1974 تم دمج وزارتي السياحة والطيران المدني في وزارة واحدة ثم انفصلتا في أكتوبر 1974 كوزارتين مستقلتين، ثم عادتا مرة أخرى كوزارة واحدة في مارس 1976 وقد ظلت السياحة والطيران على هذا النحو كحقيبة وزارية واحدة حتى انفصلتا مجدداً في أكتوبر 1993 كوزارتين مستقلتين.

وفي ضوء توجه الدولة لتحقيق التكامل بين قطاعاتها الحيوية ومنها قطاعي السياحة والآثار تم دمج وزارتي السياحة والآثار مجدداً في وزارة واحدة في ديسمبر 2019 لتعود الوزارة كما أنشئت أول مرة عام 1964، وقد صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1222 لسنة 2020 بشأن تنظيم وزارة السياحة والآثار والذي تضمن أهداف الوزارة وذلك على النحو التالي:

- 1- تنشيط السياحة الوافدة لدعم العلاقات الانسانية مع شعوب العالم والمساهمة في تنمية الإقتصاد القومي.
- 2- تنشيط السياحة المحلية لتعميق وعي المواطنين بتراث واثار بلادهم وارتباطهم بحضارتهم المعاصرة والتعرف على أماكنها السياحية.

(92) محمد صدقي الغماز، طه عبدالجواد صقر، جغرافية مصر السياحية، جامعة عين شمس، ص168 ويرجع أيضا ينظر علاء عبدالوهاب ، التشريعات السياحية ، جامعة عين شمس ، ص 232

(93) محيا زيتون ، دراسة /أثار الأزمة المالية / الاقتصادية العالمية على قطاع السياحة في مصر، ط2010، ص58، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار.

3- تنمية المشاركة الوطنية في صناعة السياحة وتعميق التكامل بين مختلف القطاعات المتصلة بالعمل السياحي والأثري.

4- تعزيز تنمية المناطق السياحية والأثرية والمتاحف في إطار السياسة العامة للدولة.

5- إنشاء المتاحف وإقامة معارض الآثار المؤقتة الداخلية والخارجية.

#### ثانياً : الهيئات الإقليمية لتنشيط السياحة

صدر قرار رئيس الجمهورية رقم 691 لسنة 1957 المعدل بالقرار الجمهوري رقم 191 لسنة 1959 بإنشاء هيئات إقليمية لتنشيط السياحة، على أن تنشأ في كل محافظة سياحية مؤسسة أو هيئة لتنشيط السياحة ورفع الوعي السياحي بالمحافظة باستخدام الطرق الدعائية، دراسة تحسين أو إنشاء المشاتي والمصايف، واقتراح فرض رسوم لتنشيط السياحة ويخصص للهيئة ميزانية من وزارة السياحة. (94)

#### ثالثاً : الهيئات المصرية العامة لتنشيط السياحي

في عام 1981 أنشئت الهيئة المصرية العامة لتنشيط السياحي جنبا الى جنب الهيئات الاقليمية لتنشيط السياحة وذلك طبقاً للقرار الجمهوري رقم 134 لسنة 1981 وهي مسؤولة عن وضع تقويم شامل للمقومات السياحية في مصر ووضع خطط وبرامج تنشيط السياحة والقيام بجميع وسائل الجذب السياحي الى مصر وتقديم المعونة الفنية والتسويقية في مجال تنشيط السياحة. (95)

#### رابعاً : الهيئة العامة للتنمية السياحة

أنشئت الهيئة العامة للتنمية السياحة طبقاً للقرار الجمهوري رقم 374 لسنة 1991 لكي تتبع وزارة السياحة وتختص بوضع خطط تنمية المناطق السياحية والاشراف على تنفيذها، تنفيذ مشروعات البنية الأساسية في المناطق السياحية ، ادارة واستغلال أراضي الدولة التي تختص للأغراض السياحية.

#### خامساً : المجلس الأعلى للسياحة

أنشئ أول مجلس أعلى للسياحة بموجب القانون رقم 447 لسنة 1953 وفي عام 1975 صدر القرار الجمهوري رقم 148 بتنظيم المجلس الأعلى للسياحة ثم صدر القرار رقم 810 لسنة 1975 بتعديل هذا النظام، وفي عام 1985 صدر القرار الجمهوري رقم 226 والذي أعاد تنظيم المجلس الأعلى للسياحة

(94) عادل رجب، Study/recent development of TSA in Egypt ، وزارة السياحة، طبعة 2014 ، ص18

(95) نفس مرجع سابق.

وألغى القرارات السابقة الصادرة بشأنه. يختص المجلس باقتراح التشريعات والنظم ووضع السياسات اللازمة للنهوض بالأنشطة السياحية، ايجاد الحلول المناسبة للمشاكل والصعوبات التي تعترض نمو الحركة السياحية بمصر، التنسيق بين الوزارات المختلفة في تنفيذ خطط التنمية السياحية وتقييم نشاط قطاع السياحة وانجازاته.

#### سادساً : الاتحاد المصري للغرف السياحية

أنشئ الاتحاد المصري للغرف السياحية طبقاً للقانون رقم 85 لسنة 1968 والمعدل بالقانون رقم 123 لسنة 1981 ويشمل الاتحاد على خمس غرف سياحية هي:

- 1- غرفة شركات ووكالات السفر والسياحة: وتشمل جميع المنشآت التي تقوم بالأعمال والخدمات السياحية.
- 2- غرفة المنشآت الفندقية: وتشمل الفنادق السياحية والبنسونات والاستراحات والبيوت المفروشة المرخص لها لاستقبال السائحين.
- 3- غرفة المحال العامة السياحية: وتشمل المحال العامة التي تستقبل السياح كالمطاعم والكازينوهات والملاهي والبوفيهات والمقاهي وغيرها.
- 4- غرفة محال العاديات والسلع السياحية: وتشمل المنتجات النحاسية والمصنوعات الجلدية والخشبية والأشغال اليدوية وغير ذلك من التحف والمصنوعات التذكارية.
- 5- غرفة الغوص والأنشطة البحرية: وتشمل كافة مراكز الغوص والأنشطة البحرية ويخوت السفاري والمنشآت.

#### سابعاً : الأمن السياحي

يعد الأمن السياحي هو الخطوة الأولى في الترويج والتسويق للحركة السياحية، فبقدر ما تتمتع به الدولة من استقرار أمني يتحدد نصيبها من معدلات الحركة السياحية و يقوم على مهام الأمن السياحي بمصر الادارة العامة لشرطة السياحة والآثار التي تختص بوضع خطط تأمين السائحين وحماية الآثار والمتاحف والمنشآت الثقافية في اطار الخطة العامة لوزارة الداخلية المصرية. وللوفاء بمقومات تلك المهمة تقوم الادارة بتأمين تحركات الأفواج السياحية بدفع خدمات كثيرة لمرافقة المجموعات السياحية، تأمين المنشآت والمزارات السياحية والأثرية، تأمين العائمتات السياحية والرحلات النيلية. مكافحة الجرائم السياحية التي قد يتعرض لها السائح والجرائم الأثرية، متابعة الشركات والمحلات السياحية وتلقي بلاغات السائحين

ضدها، نشر سيارات النجدة الشرطة التي تحقق التواجد الأمني لكافة المدن السياحية، تأمين إزالة حالات التعدي على الآثار.

### 2.1.1.2: التشريعات المنظمة للهيئات السياحية في مصر:

وفي سبيل تحقيق و تطوير النشاط السياحي في جميع منشآت السياحة توجد في مصر عديد من قوانين وقرارات مختلفة تنظم السياحة لخلق بيئة استثمارية مواتية لجذب رؤوس الأموال والتخلص من الكثير من القيود والإجراءات الإدارية والمؤسسية المتعلقة بالسياحة عموماً. ومع ذلك لم يكن للنشاط السياحي في مصر حتى عام ١٩٦٦ وزارة تهيمن عليه و تنظيم و تخطط لمصلحة السياحة، إلا أن المشرع أصدر القانون رقم ٤٤٧ لسنة ١٩٥٣ بإنشاء مجلس أعلى للسياحة، ثم القانون رقم ٥٨٤ لسنة ١٩٥٤ بتنظيم شركات ووكالات السفر والسياحة.

وأصدرت الحكومة المصرية في عام ١٩٧٣ القانون رقم (١) لسنة ١٩٧٣ في شأن المنشآت الفندقية والسياحة<sup>(96)</sup>، و ثم في العام نفسه إصدار القانون رقم (٢) لسنة ١٩٧٣ بشأن إشراف وزارة السياحة على المناطق السياحية واستغلالها<sup>(97)</sup>.

تم تناول المشرع بعد ذلك الأحكام المنظمة للشركات السياحية بالقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٧٧<sup>(98)</sup>، المعدل بالقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٨٣ ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار وزير السياحة رقم ٢٢٢ لسنة ١٩٨٣<sup>(99)</sup>، وفي عام ١٩٨٣ صدر القانون رقم (١٢١) لسنة ١٩٨٣ المعدل بالقرار رقم (١١١) لسنة ١٩٩١، التشريعات الفندقية والسياحية من أحدث فروع القانون جميعاً، إلا أنها وعلى الرغم من حداثة أصبحت تتصل بغالبية فروع القانون الأخرى، و بهذا الصدد أصدر المشرع المصري القرار المرقم (١٨١) لسنة ١٩٧٣ المتضمن لشروط و إجراءات التراخيص بالمنشآت الفندقية والسياحة<sup>(100)</sup> وفي ما يلي عرض لأهم القوانين التي تحكم عمل المنشآت السياحية في القطاع السياحي في مصر :

(96) عادل محمد خير: مرجع سابق، ص ٤٠ وكذلك منشور في الجريدة الرسمية (المصرية) العدد (٩) بتاريخ ١٩٧٣/٣/١

(97) المادة (٥) من القانون رقم (١) لسنة ١٩٧٣، مرجع سابق، ص ٤١.

(98) د. أحمد مدحت حسن: التشريعات السياحية وعقد الإقامة بالفندق، الهيئة المصرية للكتاب، 1993، ص ١١٢ - ١١٤.

(99) عادل محمد خير، مرجع سابق، ص ٧٣ - ١١٧.

(100) عادل محمد خير، مرجع سابق، ص ٥١ وكذلك منشور في الوقائع المصرية، العدد (١٩١) في تاريخ ١٩٧٤/٨/٢٢.



أولاً : كانت المنشآت الفندقية والسياحية تخضع قبل عام ١٩٧٣ للقانون رقم ٣٧١ في شأن المحال العامة، الذي كان يسري على كافة أنواع هذ المحال بما فيها الفنادق والبيوت المفروشة والمطاعم والمقاهي و ما يماثلها، غير أن المشرع رأى أن المنشآت الفندقية والسياحية يتعين تمييزها بتشريع مستقل لما لها من أهمية خاصة ناجمة عن تعاملها مع الأجانب الذين يقصدون مصر للسياحة فيها. و من ثم أصدر بتاريخ ١٩٧٣/٣/١ القانون رقم (١) لسنة ١٩٧٣ في شأن المنشآت الفندقية والسياحية.

حدد المشرع المصري المقصود بالمنشآت السياحية في قانون المنشآت الفندقية والسياحة على أنها: (... تعد منشآت سياحية في تطبيق أحكام هذا القانون الأماكن المعدة أساسا باستقبال السياح بتقديم المأكولات والمشروبات إليهم لاستهلاكها في ذات المكان، كالملاهي والنوادي الليلية والكاзиноهات والحانات والمطاعم التي يصدر بتحديدها قرار من وزيرالسياحة، كذلك تعتبر منشآت سياحية وسائل النقل والمخصصة لنقل السياح في رحلات برية أو بحرية والتي يصدربتحديدها قرار من وزير السياحة). (101)

ثانياً : جاء أول تنظيم تشريعي عام لمهنة الإرشاد السياحي في القانون رقم ٦٠٨ لسنة ١٩٥٥، ثم صدر القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٦٥ بشأن المرشدين السياحيين وآخر قانون صدر ونافذ وساري حالياً بشأن المرشدين هو قانون رقم ١٢١ لسنة ١٩٨٣ (102)، الذي تضمن شروط وضوابط عمل المرشدين السياحيين في مصر حيث عرف ونظم مزاولة مهنة الارشاد السياحي ومجموعة من شروط وقواعد وأحكام والجزاءات لكي يحرص المرشد السياحي على عدم الوقوع فيها، حسب القانون المصري يقصد بالمرشد السياحي (كل شخص يتولى الشرح والارشاد للسائح في أماكن آثار أو المتاحف أو المعارض في مقابل أجر) (103).

يعد أحد أوائل القوانين التي شهدتها مصر بعد سنة ١٩٥٢ أهمها قانون المرشدين السياحيين سنة ١٩٨٣ و تخللت الفترات التي صدرت فيها هذه القوانين قرارات سياحية صدرت عن رئيس الجمهورية أو عن وزير السياحة وهي قرارات تنظيمية أو متضمنة اللائحة التنفيذية للقانون أو لائحة الشروط والقواعد الواجبة الاتباع إذا اهتمت بالأمر بالدقة المتناهية ولم تجعل أي ثغرة فاهتمت بأمر المرشد وأنواعه وإلى انشاء نقابات خاصة وهيئات خاصة بالعمل السياحي نشطت من تنمية السياحة من خلال الأنشطة التي تختص بالسياحة، و إبراز الصورة الحقيقية للدولة و إزالة المعوقات التي تعترض عمل السياحة وزيادة

(101) ينظر المادة (١) من قانون رقم (١) لسنة ١٩٧٣ بشأن المنشآت الفندقية والسياحية المصري.

(102) نشر في الجريدة الرسمية المصرية، العدد ٣٤ في سنة ١٩٨٣ إصدار قانون في شأن المرشدين السياحيين و نقاباتهم.

(103) ينظر المادة (١) من قانون المرشدين السياحي المصري رقم ١٢١ لسنة ١٩٨٣.

الوعي الثقافي وإنشاء اتحادات للغرف السياحية هدفها تنفيذ المشاريع ووضع الخطط لتنمية الأقاليم السياحية.

**ثالثاً :** جاء أول تنظيم تشريعي لشركات ووكالات السفر والسياحة بصدور قانون رقم (584) لسنة 1954 وكانت مصلحة السياحة في ذلك الوقت هي الجهة المسؤولة على تطبيقه العملي لهذا القانون انه أصبح لا يتمشى مع التطور الذي حدث في المجال السياحي وبصفه خاصة نشاط شركات السياحة، لذا نظم المشرع بعد ذلك الشركات السياحية بالقانون رقم 38 لسنة 1977 ثم ادخل عليه تعديلات اقتصتها ظروف العمل السياحي وتطور الحالة الاقتصادية فصدر القانون المعدل له رقم 118 لسنة 1983 واللائحة التنفيذية له الصادرة بالقرار الوزاري رقم 222 لسنة 1983 ونظم الشركات السياحية وحدد فئاتها وما تقوم به من نشاط، حدد المشرع المصري بتنظيم الشركات السياحية المقصود بالشركات السياحية التي تقوم بكل أو بعض الأعمال التالية: (104)

- 1- تنظيم رحلات سياحية جماعية أو فردية داخل مصر أو خارجها وفقاً لبرامج معينة وتنفيذ ما يتصل بها من نقل و إقامة و ما يلحق بها من خدمات.
  - 2- بيع أو صرف تذاكر السفر و تيسير نقل الأمتعة و حجز الأماكن على وسائل النقل المختلفة، و كذلك الوكالة عن شركات الطيران و الملاحة وشركات النقل الأخرى.
  - 3- تشغيل وسائل النقل من برية و بحرية و جوية و نهرياً لنقل السائحين.
- وقد أجاز المشرع لوزير السياحة أن يضيف إلى تلك الأعمال أعمالاً أخرى تتصل بالسياحة و خدمة السائحين، حتى يتسنى له ملاحقة التطورات والمستجدات في هذا الشأن.

## 2.1.2: التشريعات المنظمة للسياحة في لبنان:

تعد السياحة في لبنان إحدى أهم مصادر الدخل في خزينة الدولة، حيث كانت منذ القدم ولا تزال تشكل دعامة للاقتصاد الوطني اللبناني وتؤمن فرص عمل للعديد من الناس، كان ينظر الى لبنان قبل الحرب الأهلية على أنه (سويسرا الشرق) حيث كان يستقطب رؤوس الأموال والأعمال الأجنبية والعديد من السائحين الذين يرغبون بالتعرف على ثقافة وعادات سكان شرق البحر المتوسط .

(104) ينظر المادة (1) من القانون تنظيم الشركات السياحية المصري رقم 38 لسنة 1977 .

## 1.2.1.2: هيئات السياحة في لبنان:

### أولاً : وزارة السياحة

في عام 1966 امام التطور العالمي للقطاع انشئت بموجب قانون رقم 21/66 عام 1966 وزارة السياحة لتحل في ذلك الوقت ما كان يعرف بالمديرية العامة للشؤون السياحية والتي تمتعت بصلاحيات منفصلة عن وزارة السياحة بما في ذلك الترويج الخارجي وتنفيذ المشاريع السياحية، ألغي هذا المرسوم بمرسوم 2829 الصادر في 10 أكتوبر 1992 الذي نقل صلاحيات المجلس الوطني للسياحة لوزارة السياحة، وهي وزارة حكومية في لبنان نشأت ضمن وزارة الاقتصاد الوطني لخدمة السياحة اللبنانية حيث اقتصر دورها انذاك على الرقابة ، كما التحقت المديرية العامة للأثار والتي كانت تشكل جزءاً من وزارة التعليم الوطني والفنون الجميلة بوزارة السياحة لدى انشائها لكنها عادت والتحقت مجدداً سنة 1992 بوزارة الثقافة والتعليم العالي.

بعد أن صدر قانون انشاء وزارة السياحة على نحو ما قدمنا كان لا بد من تنظيم الوزارة الناشئة وتحديد ملاكها بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزارة وذلك ما حصل فعلا عندما صدر المرسوم رقم 5743 بتاريخ 22 تشرين الأول 1966 الذي يتعلق بالمديرية العامة للشؤون السياحية ، يتألف ملاك المديرية العامة للشؤون السياحية على السلك الاداري والسلك الخاص والسلك الفني، تتألف وزارة السياحة من المديرية العامة لشؤون السياحة، وهي الجهاز الرسمي للقطاع السياحي مهامها:

1- الترويج والتشجيع للسياحة في لبنان.

2- تنظيم وتنسيق ومراقبة المهن والوظائف السياحية والجمعيات والمنظمات الخاصة التي تعمل في المجال السياحي.

3- تشجيع وتنفيذ مشاريع سياحية وتسهيل وتبسيط المعاملات المتعلقة بها وتطبيق القوانين والأنظمة المتعلقة بالسياحة والمؤسسات السياحية.

4- تجهيز المعالم الأثرية والمواقع التاريخية والمتاحف لدواعي سياحية.

كانت المديرية العامة للأثار جزءاً من وزارة التعليم الوطني والفنون الجميلة في عام 1966 التحقت بوزارة السياحة لدى انشائها لكنها عادة والتحقت مجدداً سنة 1992 بوزارة الثقافة والتعليم العالي، كما أنشئت مصلحة مسؤولة عن الاستثمار السياحي للأماكن الأثرية والتاريخية ضمن وزارة السياحة ، سنة 1967 صدر المرسوم 7143 تاريخ 20 نيسان 1967 الذي بموجبه نظمت العلاقة بين الوزارة والمجلس وبموجبه أناط بالمجلس المهام التالية :

- 1- إنشاء وتجهيز وإستثمار المشاريع السياحية.
- 2- القيام بالدروس والأبحاث المتعلقة بالسياحة في لبنان وجمع الوثائق والمعلومات اللازمة لهذه الغاية بوضع الإحصاءات والدراسات السياحية.
- 3- إدارة المكاتب السياحية في الخارج.
- 4- الترويج للبنان في الخارج وتصميم وطبع وإنتاج وتوزيع جميع المنشورات والمواد الإعلانية على أنواعها.
- 5- تنظيم الحملات الإعلانية في الخارج بمختلف وسائل الإعلام في صحف ومجلات وإذاعة وتلفزيون ودعوات لزيارة لبنان ..... الخ.

### ثانياً : تطور التنظيم المؤسسي والإداري للسياحة في لبنان

ان المقارنة السريعة بين اعتدال المناخ اللبناني وحرارة المناخ في معظم الدول العربية ودول الخليج العربي يعتبر من الدوافع الجادة على السفر الى لبنان ولاسيما في فصل الصيف طلباً للاستجمام والراحة أو للاستشفاء أوالتحصيل العلمي في سائر فصول السنة وهكذا شكل الاصطياف منذ البداية ما يسمى (السياحة الموسمية)، وكان طبيعياً ومنطقياً أن يهتم القطاع الخاص في لبنان بموسم الاصطياف بحيث عمد المقعدرون الى بناء الفنادق والى اعداد الشقق المفروشة في مختلف المناطق الجبلية لتأمين حسن الاستقبال للمصطافين خصوصا وان هذه المبادرة التي قام بها القطاع الخاص بداءة شجع على تزايد عدد المصطافين مما شكل مورداً اقتصادياً هاماً، ازاء هذا النشاط المثمر الذي كان لمبادرات القطاع الخاص شعرت الدولة التي كانت خاضعة لنظام الانتداب الفرنسي انه لابد اهتمام اداري رسمي بالاصطياف والمصطافين الذين كانوا مستمرين في الازدياد وهكذا أنشئت إدارتان رسميتان لهذه الغاية الذي اقتصر نشاطهما في حينه على اصدار القرارات التنظيمية والنشرات الدعائية (مديرية الشؤون الاقتصادية تتبع الحكومة اللبنانية والدائرة الاقتصادية تتبع المفوض السامي الفرنسي).

### ثالثاً : مصلحة السياحة والأصطياف

تم انشاء قسم سياحي في ثلاثينات من القرن العشرين ضمن وزارة الاقتصاد الوطني في لبنان يقتصر دوره على الرقابة، غير أن السياحة لم تبق في أطار الاصطياف وحده فقد بدأ السياح يتوافدون من سائر الدول ولم يعد توافدهم وفقاً على فصل الصيف بل أصبح الكثيرون يتوجهون الى لبنان اما للدراسة واما للاستشفاء أوالتحصيل العلمي من مدارس ومعاهد وكليات وجامعات ومراكز دراسية وبحثية

وأكاديمية... الخ فأنشأت لهذه الغاية ادارات مختصة بالسياحة رصدت لها الاعتمادات اللازمة في موازاناتها العامة وكان للبنان دور في هذا المجال اذ عمدت الحكومة اللبنانية عام 1942 الى إنشاء مصلحة رسمية في وزارة التجارة والصناعة دعيت (مصلحة السياحة والاصطياف)، ولإن هذه المصلحة مجرد تعبير رسمي عن إهتمام الحكومة اللبنانية بشؤون السياحة فقد أكتفى لها بجهاز إداري مكون من خمسة موظفين وتحددت مهماتهم في الأمور الثلاثة التالية:

1- مراقبة الفنادق والمطاعم والملاهي والكشف على هذه المؤسسات من الناحيتين الإدارية والصحية وتحديد الأسعار ومراقبة تطبيقها.

2- إصدار النشرات والمطبوعات السياحية وتوزيعها.

3- تشجيع الحركة السياحية وبوجه خاص الاصطياف

وقد بقيت (مصلحة السياحة والاصطياف) تمارس هذه المهمات وفي إطار الذي أنشئت في حدوده ، حتى عام 1948 تأسست (المفوضية العامة للسياحة والاصطياف)

#### رابعاً : المفوضية العامة للسياحة والأصطياف

فبعد حصول لبنان على استقلاله في عام 1943 جرى بعض المحاولات الاصلاحية على صعيد الوزارات القائمة فجرى ضم وزارتي التموين والتجارة والصناعة في وزارة واحدة سميت (وزارة الاقتصاد الوطني) ولكن مصلحة السياحة والاصطياف بقيت على حالها وأصبحت تشكل أحد أجهزة الوزارة الجديدة، وقد جرى عام 1948 بعض الاصلاحات الادارية الجديدة ومن بينها صدور قانون أنشئت بموجبه ( المفوضية العامة للسياحة والأصطياف) التي ارتبطت مباشرة بوزير الاقتصاد الوطني وكانت تتمتع بالاستقلال الذاتي أي الاستقلال المالي والاداري على غرار القانون الفرنسي الذي انشأ المفوضية العامة للسياحة في فرنسا ، وقد تركزت مهمات المفوضية العامة الجديدة على النقاط الاساسية التالية :

1- تطبيق القوانين والأنظمة المتعلقة بالسياحة والأصطياف والاشتاء.

2- تطبيق القوانين والأنظمة ذات العلاقة بتأمين راحة السياح والمصطافين .

3- اعداد مناهج عامة لتنظيم السياحة والأصطياف والاشتاء على أن يتضمن اقتراح جميع النصوص التشريعية والتنظيمية الضرورية لتعزيز السياحة والأصطياف واقتراح المشاريع التجميلية وغيرها من المشاريع العمرانية الضرورية لتجهيز مناطق الاصطياف والاشتاء وجوب مساهمة المفوضية العامة للسياحة والاصطياف.

حتى الستينات لعبت المفوضية العامة للسياحة دوراً مهماً في ترويج السياحة ولا سيما في انجاز مشاريع سياحية ضخمة وترويج لبنان في البلاد والمناطق المجاورة في المنطقة والتي كانت تشكل انذاك أكثرية السياح في لبنان، وفي عام 1959 تم نقل المفوضية العامة للسياحة والتحتت بوزارة الاعلام التي أضحت وزارة الاعلام والتوجيه والسياحة الا انه زال دورها مع انشاء المجلس الوطني لانماء السياحة في عام 1962، أعتبر هذا المجلس جمعية خاصة ذات منفعة عامة للمساهمة في تنشيط الحركة السياحية في لبنان والقيام بالترويج لها في الخارج.

### خامساً : المجلس الوطني لانماء السياحة

بعد الاستقلال اللبناني تم انشاء الهيئة العامة للسياحة (CGT) في عام 1948 لمراقبة المهن السياحية وتشجيع السياحة اللبنانية في الخارج، وفي عام 1959 تم ضم الهيئة العامة للسياحة الى وزارة الاعلام التي أصبحت وزارة الاعلام والتوجيه والسياحة الا ان دورها لم يكن فعالاً مع انشاء المجلس الوطني لانماء السياحة (CNT)، وهكذا مع صدور القانون الخاص المتعلق بتنظيم وزارة الارشاد والأنباء والسياحة بدأ العمل بالتنظيمات الجديدة وما هي الا فترة قصيرة حتى أصبحت المفوضية العامة للسياحة كما شاء لها القانون مديرية عامة يغرقها الروتين الاداري وعطل عليها ما كانت تتمتع به من استقلال مالي و اداري ولما تاكد للمسؤولين ان الوضع لا يجوز ان يستمر على هذه الحال تم قاموا بانشاء جمعية خاصة تدعى (المجلس الوطني لانماء السياحة) ثم اعتبرت الجمعية بعد هذا ذات منفعة عامة وذلك بغية اضعاف صفة شبه رسمية على أعمالها واشترطة عليها أن تمارس الصلاحيات المنصوص عليها في نظامها الأساسي فتشمل

- 1- تنظيم وتشجيع وتنسيق جميع الحفلات والأعياد والمهرجانات التي لها صفة أو فائدة سياحية ومساعدتها.
- 2- انماء الموارد الطبيعية للثروة السياحية في لبنان.
- 3- انماء الوسائل الجديدة للسياحة وطرق تشويق الجمهور اليها.
- 4- حماية وحسن استثمار الموارد السياحية في لبنان.
- 5- تنظيم وتحسين شروط النقل واقامة السياح
- 6- الدعاية السياحية في الخارج التي تكلف الحكومة بها الجمعية.

وقد نص النظام الأساسي لجمعية المجلس الوطني لانماء السياحة على الغاية من انشائها، وهي تتلخص في المساهمة في احصاء وحماية وانماء الموارد السياحية في لبنان والدعاية في الخارج وتنفيذ روزنامة

سياحية لبنانية في كل سنة وهذا ما يتوافق الى أبعد الحدود مع الصلاحيات التي خولتها أياها نصوص انشائها.

### 2.2.1.2: التشريعات المنظمة للهيئات السياحية في لبنان:

تعتبر مؤسسات و هيئات سياحية كل مؤسسة تقدم بقصد الكسب المادي، خدماتٍ أو أعمالاً تشكل عنصراً في الجهاز السياسي العام وتكون في طبيعتها سياحية، بحسب المرسوم رقم 9427 لعام 1968 أحكاماً تتعلق بتحديد المؤسسات والهيئات والمهن السياحية، وقد شمل المرسوم المذكور تسع مواد تضمنت تعريفاً للمؤسسة السياحية وتعداداً من جهة للمؤسسات التي تعتبر مؤسسات سياحية ومن جهة ثانية للمهن المعتبرة مهناً سياحية، فضلاً عن النص على أن تصنيف وتنظيم جميع المؤسسات السياحية وجميع المهن السياحية يجري وفقاً لقواعد ومقاييس وشروط تحدّد بمراسيم تتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير السياحة، (105) واعتبر القانون المذكور المؤسسات السياحية جميع المؤسسات المتعلقة بإيواء النزلاء (أي التي تقدم بقصد الكسب المادي، الإقامة فيها مع أو بدون الطعام) على مختلف أنواعها كالفنادق والموتيلات والنزل والغرف والشقق والمنازل المفروشة والشاليهات البحرية والجبلية ..إلخ، ووكالات السفر والسياحة والمؤسسات المعدة لتقديم الطعام أو المشروبات التي لا تحتوي على مراكز لإيواء النزلاء وهيئات إقامة المهرجانات والحفلات السياحية الدورية وقتية كانت أو دائمة والمؤسسات ذات المنفعة السياحية.

أولاً: وجاءت في المرسوم 9427 لعام 1968 المنشآت الفندقية والعمل الفندقي في عداد المهن السياحية وله جاذبيته الخاصة، فهو عالم من بدايته وهذا العالم في حالة توسع دائم، فالطلب على الفنادق في زيادة نتيجة تزايد أعداد السياح (106)، والزوار من مختلف دول العالم وهؤلاء السياح تختلف مطالبهم باختلاف جنسياتهم، لذا فالعمل الفندقي بحاجة دائمة إلى مختلف الخبرات والمهارات بحيث يوفر للسائح الخدمة التي ترضيه فهي تعتبر أحد مستلزمات الحضارة الحديثة، لهذا السبب لا يمكن أن أتصور بلد متحضر بدون فنادق وليس هناك سياحة بدون فنادق ولا فنادق بدون سياحة، وتلعب الفنادق الدور الأول بل الرئيسي في تنمية السياحة في أي بلد من العالم، فالسائح يقضي وقتاً طويلاً في الفنادق خاصة بالنسبة للسياحة العلاجية والسياحة لرجال الأعمال والمؤتمرات.

وفي عام 1950 صدر القانون المتعلق باستثمار الفنادق والملاهي والمقاهي والحانات وقد خضع هذا القانون لتعديلات تجلب في القانون الصادر في عام 1956 والقانون رقم 69/62 في عام 1969 كما

(105) ينظر المادة الثانية من المرسوم المذكور المنشور في ملحق الجريدة الرسمية رقم 15 الصادر في عام 1968.

(106) للتوضيح الأكثر: تعني كلمة السياح هنا الأفراد من المواطنين والأجانب على اختلاف مستوياتهم.

أدخلت تعديلات أخرى في عام 2001 تتعلق ببدايات الطعام والشراب و الضرائب والرسوم،<sup>(107)</sup> وحدد القانون 14 كانون الأول لعام 1950 بالنص على وجوب استحصال كل من يرغب في استثمار فندق أو أي مؤسسة تدخل في نطاق فئات المنشآت الفندقية على اجازة من الجهات المعنية الذي حدده القانون فأوجبت أيضاً أحكام القانون المذكور على كل من يرغب في بناء فندق جديد أو تعديل بناء قائم ان يقدم طلباً الى الجهات المذكورة بحسب القانون.<sup>(108)</sup> وحدد المشرع تصنيف المنشآت الفندقية وقسمها الى ثلاث فئات وهي الفنادق والدور المفروشة والدارات (الفيلات أو الشاليه) وحدد القانون أيضاً الشروط الخاصة لازم تتوافر في المنشآت الفندقية،<sup>(109)</sup> أما بالنسبة للشقق المفروشة أشرتت من أجل الترخيص أن يتوفر بها مجموعة من المواصفات من ناحية البناء والمساحة الذي حدده المشرع كما جاءت في أحكام القرار رقم 44 لعام 1975، لكن بالنسبة للفنادق الريفيدانس أشرتت أحكام القرار رقم 45 لعام 1975 من أجل الترخيص بأن تكون الطوابق البنائية مخصصة بكاملها لهذه الغاية ويجب أن يتوفر بها المواصفات الخاصة من ناحية المساحة والواجهة المنشأة والغرف كما جاءت بأحكام القرار المذكور.<sup>(110)</sup>

ثانياً : الإرشاد السياحي إحدى المهن التي تخدم قطاع السياحة وتشكل ركيزة أساسية في العمل السياحي لأن للمرشدين السياحيين تأثيراً كبيراً على هذا النشاط فهم لازمون السائح منذ أن تضع قدمه أرض البلد حتى مغادرتها، أن طبيعة عمل المرشد السياحي طبيعة خاصة تفرض عليه أن يكون هو أول من يتعامل مع السائح بشكل مباشر، إن لدراسة القوانين ومعرفة فاعليتها لها الأثر الأكبر في جعل المهنة مؤثرة في سوق العمل، ومدى تأثيرها على المجتمع والاقتصاد المحلي والذي يتطلب مواكبتها للتطورات العالمية الحاصلة في أي قطاع أو مهنة، في سياق تحديد الشروط العامة لإنشاء المؤسسات السياحية واستثمارها التي تضمنها المرسوم رقم 15598 الصادر بعام 1970 والملحق السابع منها متعلقاً بتنظيم مهنة أدلاء ومرافقي السائحين في لبنان وواجباتهم،<sup>(111)</sup> لكن هذا الملحق السابع ألغي فيما بعد بموجب المرسوم رقم 11576 الصادر في عام 1997 التي تضمنت تعديل الملحق السابع وأطلقت منها بتعريف (الدليل

(107) ينظر الفقرتان 1 و2 من المادة 55 من القانون رقم 379 لعام 2001 (الضرائب غير المباشرة الملغاة) والمادة 3 من المرسوم رقم 7333 لعام 2002 الذي نشر في الجريدة الرسمية رقم 8 الصادر في عام 2002.

(108) ينظر المادة الأولى والمادتان (5 و6) من القانون المذكور.

(109) ينظر المواد (7 - 13) من القانون المذكور.

(110) ينظر المادة الأولى من القرار المذكور.

(111) نذكر بأن الملحق رقم السابع بالمرسوم 15598 تاريخ 21 أيلول 1970، كان ألغي: المرسوم رقم 7578 تاريخ 16 كانون الأول 1930 ، المرسوم رقم 14981 تاريخ 14 أيار 1949 ، المرسوم رقم 1863 تاريخ 25 أيار 1965.



السياحي)، فنص في الباب الأول من الفقرة الأولى على أنه (يعتبر دليلاً سياحياً كل لبناني حائز على إجازة دليل تمنحها له وزارة السياحة، يتم مقابل بدل محدد بأعمال مرافقة السياح والمسافرين وإرشادهم في المعالم الأثرية والتاريخية والطبيعية والمتاحف، و في الأماكن ذات الأهمية السياحية و يقوم أيضاً بشرح و إعطاء المعلومات التاريخية و الأثرية وشرح ما يتعلق بهذه المواقع).<sup>(112)</sup> وكان النص السابق أكثر إيجازاً وأقل تطلباً فكان يعتبر دليلاً سياحياً بموجب كل شخص يقوم بأعمال استقبال ومرافقة وإرشاد السياح والمسافرين في المواقع الأثرية والطبيعية والمتاحف وفي الأماكن ذات الأهمية السياحية ويقوم أيضاً بشرح وإعطاء المعلومات التاريخية والأثرية كل ما يتعلق بهذه المواقع والمعالم، وقد قسم الأدلاء السياحيون الى فئتين الدليل المرافق والدليل المحلي وإن وزارة السياحة تمنح إجازة مزاوله مهنة وفق الأصول والشروط المحددة .

**ثالثاً :** وكالات السفر والسياحة والنقل السياحي هي الأشخاص المعنوية التي تمارس أنشطة ذات صلة وثيقة بمرفق السياحة، وهي إحدى المكونات الرئيسية للنشاط السياحي حيث تقوم بدور بارز في تنشيط وتنمية الحركة السياحية ونظراً لهذا الدور البارز وتلك الأهمية فقد حرص المشرع على سن القوانين والتشريعات المنظمة لأعمالها منها يضمن بلوغها لأهدافها والحفاظ على صورة الدولة وسمعتها كمقصد سياحي، لم يكتفي المشرع اللبناني فقط بتنظيم النقل السياحي وحسب وإنما نظم أيضاً الأحكام المتعلقة بوكالات السفر والسياحة وذلك بموجب القانون الصادر في 2 حزيران 1949 وبموجب المرسوم رقم 4216 الصادر في 20 تشرين الأول 1972،<sup>(113)</sup> الذي تضمن أحكاماً تتعلق بتنظيم وكالات السفر والسياحة والنقل السياحي<sup>(114)</sup> وجاءت في المرسوم بيان المقصود بوكالات السفر والسياحة الخاضعة لأحكامه، ونذكر (انها المؤسسات الشخصية أو المعنوية التي يمارس أصحابها بصفة ممثل أو وكيل ..... وغيرها من الأعمال المتممة)<sup>(115)</sup> ولم يكتف المرسوم بتعريف المقصود بوكالات السفر والسياحة واعمالها ونشاطاتها وإنما أورد تصنيفاً لوكالات السفر والسياحة وجعلها في ثلاث فئات (وكالات السفر والسياحة) وهي الوكالات المرخص لها تعاطي جميع الأعمال التي تحدد أعمال الوكالة ونشاطاتها لجهة بيع تذاكر السفر وتأمينها وكذلك تنظيم رحلات سياحية فردية أو جماعية والفئة الثانية (وكالات النقل

(112) نشر المرسوم المذكور في سنة ١٩٩٧ في الجريدة الرسمية اللبنانية العدد (٢) الصادر في ٨ كانون الثاني ١٩٩٨ .

(113) بموجب هذا المرسوم ألغي المرسوم 9429 الصادر في 7 تموز 1968 .

(114) تعرض المرسوم المذكور للتعديل مرتين : الأولى بموجب المرسوم رقم 1732 الصادر في كانون الثاني 1979، والثانية بموجب المرسوم رقم 1313 الصادر في 7 حزيران 1991 .

(115) ينظر المادة الأولى من المرسوم المذكور.

السياحي) وهي وكالات المرخص لها تعاطي جميع الأعمال المتعلقة بإصدار سندات أو بيع تذاكر سفر لتنظيم رحلات سياحية داخلية أو خارجية عن طريق البر، والفئة الأخيرة (وكالات تأجير السيارات السياحية) وهي وكالات المرخص لها تعاطي الأعمال الخاصة بتأجير السيارات السياحية من السواح الأجانب أو المصطافين أو المغتربين اللبنانيين من دون سائق. (116)

أخضع القانون ممارسة الأعمال والنشاطات السياحية للترخيص المسبق الذي يعطي بمراحل متعددة وفقاً لأحكام الخاصة التي حدده القانون، وبيّن المشرع المستندات المطلوبة للحصول على ترخيص لمختلف الوكالات والتي حدد القانون بأن يجب تقديمها قبل المباشرة بالعمل بشهرين على الأقل، وذكر القانون بأن كل فئات الوكالات لديها المستندات الخاصة الواجب تقديمها التي يتضمن الكفالات النقدية أو المصرفية وتعهّد من صاحب الوكالة وشهادة تثبت الكفاءة أو الخبرة في أعمال السفر والسياحة وإفادة تثبت الملكية الوكالة و.... الخ. (117)

## 2.2: التشريعات المنظمة للسياحة في العراق:

يعد السياحة احد الأنشطة ذات الاهمية الأكبر في العالم، تقوم عليها اقتصاديات كثير من الدول والتي تنطلق من المكانة التي وصلت اليها كصناعة قائمة بذاتها لها مدخلاتها ومخرجاتها كما يتميز المردود المادي لصناعة السياحة عن غيره من مردودات المرافق الانتاجية بأنه مردود متفرع ومتشعب تستفيد منه مختلف الأنشطة سواء اقتصادية اجتماعية ، سياسية أو ثقافية فهي بذلك واحدة من أهم مصادر الدخل للاقتصاد الوطني للعديد من الدول حيث مثل أحد أهم مكونات الصادرات الخدمية ذات التأثير الكبير على ميزان المدفوعات كما أنها من الأنشطة التي تساهم بفعالية في زيادة الناتج المحلي الإجمالي وزيادة إيرادات النقد الأجنبي.

تتباين المعوقات التي تواجه صناعة السياحة بتباين درجات التقدم الاقتصادي والحضاري في دول العالم، وقد واجه القطاع السياحي في العراق عدة عقبات ومشاكل ادت الى تقليص دور السياحة في المساهمة بتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وبالرغم مما يحتويه العراق من موارد ومقومات للنهوض بواقع السياحة فان صناعة السياحة لم تلق الاهتمام الملموس وهناك عدد من المعوقات والتحديات التي ماتزال تواجه التنمية السياحية وهي ان القطاع السياحي في العراق يعد قطاعا فتيا مقارنة بالقطاعات الأخرى كالقطاع الزراعي والقطاع الصناعي والنفطي، اذ تعد البداية الحقيقية للقطاع السياحي عام 1977 عندما

(116) ينظر المادة الرابعة من المرسوم المذكور.

(117) ينظر المادة السادسة والفقرات (أ ، ب ، ج) من المادة السابعة من المرسوم المذكور.

تشكلت المؤسسة العامة للسياحة انذاك، وبالتالي فان أي قطاع بما في ذلك المساهمة في تكوين الناتج القومي أو الدخل القومي لا توجد جهة حكومية رسمية تقوم باحتساب الدخل السياحي في العراق.

يمتد الإهتمام بالإطار الهيكلي الإداري للسياحة في العراق الى ثلاثينات القرن الماضي اذ شهد هذا القطاع إصدار الكثير من القوانين التي إهتمت بتنظيم شؤون السياحة في العراق كان أولها قانون رقم (45) لسنة 1940 والذي سمي بقانون (تأسيس مناطق المصايف وبيع العرصات الأميرية فيه) ولقد وضع هذا القانون الأسس العامة للسياحة والذي تألفت بموجبه (لجنة الاصطيف) أعقب هذا القانون صدور القانون رقم (73) لسنة 1956 وهو قانون (مصلحة المصايف والسياحة) وبموجبه ارتبطت هذه المصلحة بوزارة الأعمار وأناط بها واجب الأشراف على السياحة في العراق، وخول فيها مجلس إدارة لمصلحة المصايف والسياحة صلاحية إتخاذ كافة التدابير الممكنة والتي يراها مناسبة لتشجيع حركة الاصطيف والسياحة، وجاء القانون رقم (123) لسنة 1960 ليُلغى مصلحة المصايف والسياحة ويلحق مصلحة السياحة بوزارة العمل والشؤون الإجتماعية ويلاحظ أن كلا القانونين قد إهتما بوضع الخطوط العامة لتشجيع حركة الاصطيف والسياحة لكنها أغفلت الإهتمام بتوفير المستلزمات التشغيلية للمشاريع السياحية سواء في تهيئة وتدريب الكادر المتخصص لأداء السياحي بصورة صحيحة.

وكان إهتمام الدولة أنذاك بالسياحة والسعي لزيادة الاستثمارات السياحية في مختلف مناطق العراق سبباً في صدور قرار رقم (49) لسنة 1977 والذي تم بموجبه إنشاء (المؤسسة العامة للسياحة) وأرتبطت حينها بوزارة الأعلام وصارت هذه المؤسسة وحدة إدارية مسؤولة عن إدارة القطاع السياحي في العراق من حيث (عملية التخطيط والتنفيذ للعملية السياحية) وكان من أهداف المؤسسة التي حددها القانون تطوير المناطق السياحية في البلد وإستثمارها للأغراض السياحية ورعايتها بما يكفل تحسين معالمها الحضارية والثقافية والشعبية، وكذلك تشجيع وترويج الحركة السياحية في البلد لكونها وظيفة إقتصادية وثقافية وإعلامية مهمة، وبسبب حرب الخليج الأولى حصلت شحة في العملات الأجنبية أدت الى تعثر كبير في خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتوقف بعضها، وقد كان تأثير هذه الأحوال واضحاً في النشاط السياحي وخطط تنميته.

كان تطبيق نظام الترشيح الإداري سبباً في حل (المؤسسة العامة للسياحة) وانشاء مديرية ترتبط بديوان الرئاسة أنذاك سميت (مديرية السياحة العامة) بموجب قرار رقم (410) لسنة 1987 أعقب ذلك وفي عام 1988 صدر قراراً بحل هذه المديرية وتشكيل (لجنة السياحة) تابعة الى وزارة المالية التي كان من أهم واجباتها تصفية ممتلكات المؤسسة العامة للسياحة واستطاعت تحويل (11) مرفقاً سياحياً معظمها من الفنادق الكبرى الى شركات مساهمة لقد كان الغاء المؤسسة العامة للسياحة وانشاء لجنة لتصفية الممتلكات

وظهور الحاجة الى وجود تنظيماً أو جهازاً يسهم في جميع ما تفرق ويحقق الانسجام الاداري سبباً في صدور قرار رقم (299) لسنة 1990 والذي تشكلت بموجبها (هيئة السياحة) والتي ارتبطت بديوان الرئاسة انذاك، بعد ذلك صدرت قرارات تشكلت بموجبها شعبة السياحة في وزارة الداخلية وشعباً للسياحة في كل محافظة من محافظات العراق، وفي عام 1996 صدر قرار رقم (92) والذي بموجبه ألغي رقم (299) واكتسبت هيئة السياحة الشخصية المعنوية والاستقلال المادي والاداري وعدت الجهة القطاعية المسؤولة عن القطاع السياحي في العراق عن طريق ادارة وتوجيه ومراقبة الشؤون السياحية اذ تم اصدار قانون هيئة السياحة رقم (14) لسنة 1996، وتأسيس وزارة السياحة والآثار بقانون رقم (13) لسنة 2012.

حتى يتم تنظيم الإطار الهيكلي أو الإداري لقطاع السياحي في العراق لا بد توفر وتواجد هيئات ومؤسسات تسهر على الشؤون السياحية للبلاد وتتوفر العراق على عدة مؤسسات تعمل على النهوض بالقطاع السياحي العراقي انطلاقاً من وزارة السياحة والهيئة السياحية ثم مديريات السياحة بالمحافظات وشركات و مكاتب السياحية والدواوين حتى المؤسسات الفندقية ووكالات السياحة ، عليه سنتطرق الى وزارة السياحة والثقافة والآثار- وهيئة السياحة.

## 1.2.2: هيئات السياحة في العراق:

### أولاً : وزارة السياحة والثقافة والآثار

بناء على ما قرره مجلس النواب طبقاً لأحكام البند (أولاً) من المادة (61) والبند (ثالثاً) من المادة (73) من الدستور تأسس وزارة السياحة والآثار بقانون رقم ١٣ لسنة ٢٠١٢ ، مرت تأسيس هذا القانون بعدة مراحل كانت تسمى بوزارة الثقافة بموجب القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠٠١، تضمن عدة نصوص متعلقة بنشاطات سياحية وتضم من بين دوائرها بموجب المادة الخامسة الفقرة الثانية من قانون الوزارة هيئة السياحة لكن المشرع بعد عام 2003 قد أنشأ وزارة مستقلة بشؤون السياحة أطلق عليها وزارة السياحة والآثار بالقانون رقم ١٣ لسنة ٢٠١٢ والملاحظ على القانون بأنه لم يأتي بجديد في اختصاصاتها فهي مزيج من اختصاصات وزارة الثقافة والهيئة العامة للسياحة.

تتبع لوزارة الثقافة والسياحة والآثار العراقية مجموعة من الهيئات الرئيسية كأقسام عامة للوزارة تندرج أسفلها مجموعة من الدوائر الفرعية التي تتوزع عليها أعمال الهيئات الرئيسية وتقوم بالأدوار المختلفة لأن هذه الوزارة تكتسب قيمة ثقافية وتاريخية لرعايتها أقدم حضارة وثقافة عرفها التاريخ وتعمل على الحفاظ على المعالم السياحية التي هي الهوية الحقيقية للعراق التي تعتبر من أقدم الحضارات المعروفة في

العالم بعد حضارة الفراعنة في مصر ويعمل على الحفاظ على المتاحف وعمله هو زيادة اعداد السياح المهتمين بزيارة المعالم السياحية في دولة العراق .

ويساعد على زيادة الدخل القومي للدولة من خلال تنظيم الرحلات السياحية وزيارة المواقع التاريخية ووضع برامج للزيارات الكاملة وكذلك تقليل النفقات السياحية، ويعمل هذه الوزارة على انشاء وتطوير المشاريع الثقافية والسياحية ودعم قطاع السياحة بهدف زيادة الأداء السياحي في البلاد وتهتم بالعروض التي تساهم في تطوير السياحة في العراق وجذب الاستثمار السياحي، وهناك مشاكل عديدة التي أدت الى تدهور السياحة في العراق بشكلها الحالي وأدى الى نفور الكثير من الناس في العراق و ترجع نسبة عدد السياح بشكل كبير بسبب الحرب والتفجيرات وعدم الاستقرار الوضع الأمني للبلاد لكن حالياً وزارة السياحة والهيئة السياحية ومؤسسات القطاع السياحي وشركات السياحة على حلها بشكل كامل على تغييرات جذرية في قطاع السياحة وتعمل على تصحيح الوضع لتصبح دولة قابلة للحياة للسياحية.

### ثانياً : هيئة السياحة

مرت هيئة السياحة منذ إنشائها بعدة مراحل هيكلية قبل أن تصل الى هيكلها الحالي وأصبحت أول هيئة رسمية مسؤولة عن قطاع السياحة والجهاز الإداري المباشر والمسؤول عن إدارة النشاط السياحي والفندقي في العراق ومن هنا نستعرض تاريخ إنشاء هيئة السياحة.

بدأت من (لجنة السياحة والصيف) بمديرية السكك الحديدية عام 1951، ثم إستحدثت وزارة الأعمار ونقلت لها هذه الهيئة عام 1954 وأصبحت تحت مسمى (المنتجعات الصيفية والمديرية العامة للسياحة) وغيّر المسمى تالياً لإسم (قسم السياحة الصيفية) في الوزارة ذاتها عام 1956 وارتبط هذا القسم بوزارة العمل والشؤون الإجتماعية عام 1960 للعودة والانتماء الى وزارة الإرشاد في العام 1964 حتى 1977 أصبحت المؤسسة العامة للسياحة بموجب القانون رقم 49 لسنة 1977 تابعة لوزارة الإعلام، وفي نفس العام كانت تابعة لمجلس الوزراء/ مكتب نائب رئيس مجلس الوزراء خلال عام 1982 ارتبطت المؤسسة برئاسة الجمهورية/ ديوان الرئاسة ثم غيرت اسمها الى المديرية العامة للسياحة عام 1987.

في عام 1988 صدر القرار 681 بتاريخ 1988/8/2 القاضي بحل المديرية العامة للسياحة وتوزيع أقسامها على الأمانة والبلديات والصناعة والداخلية وتم بيع العديد من المرافق السياحية للقطاع الخاص ، والقطاعات المختلطة ، التعليم المهني، ثم شكلت هيئة تصفية المديرية العامة للسياحة مرتبطة بوزارة المالية ، صدر القرار رقم 299 بتاريخ 1990/7/22 والذي تم بموجبه تشكيل هيئة السياحة لتكون دائرة رقابية على قطاع السياحة في عام 1996 تمت إعادة هيكلة الهيكل السياحي بموجب القانون رقم 14 بإسم هيئة السياحة وربطها بمكتب الرئاسة.

في عام 2000 صدر القرار رقم 21 لسنة 2000 الذي أعاد ربط المؤسسات السياحية بهيئة السياحة وفك الارتباط بوزارة التربية والتعليم في عام 2001 تم ربط هيئة السياحة بوزارة الثقافة ثم إستحدثت وزارة الثقافة وسميت وزارة الثقافة والسياحة والآثار وحتى يومنا هذا، تسعى الهيئة الى تطوير وتعزيز دور قطاع السياحة من خلال وضع خطة إستراتيجية طويلة المدى، حيث يوضح مسار هذه الخطة الرؤى والأهداف ونوع المشاريع المطلوبة لهياكل المؤسسة وتأهيل العاملين بما يطور الأداء العام لهيئة السياحة ويحسن من مركزها التنافسي وتذليل المعوقات وانعكاساتها على المجتمع الدولي كرافد مهم للإقتصاد الوطني وايلاء مزيد من الإهتمام لجميع جوانب قطاع السياحة في تنظيمه وتنميته وترويجه، وإدارة عملية صناعة السياحة في العراق.

## 2.2.2: التشريعات المنظمة للهيئات السياحية في العراق:

يعد العراق من البلدان السياحية الهامة وإذا كان الأمر بهذا الشكل فينبغي العمل على الاهتمام بهذا القطاع الحيوي و أول ما يتم البدء به هو تطوير التشريع السياحي والذي يفرض بدوره مراجعة دورية وبشكل منظم للتشريعات الحاكمة لقطاع السياحة بما يساهم في مواكبة التطورات التشريعية التي تشهدها البلدان التي تشهد تقدماً في هذا المجال. التشريعات السياحية فهي التشريعات التي تهتم بشؤون القطاع السياحي في الدولة، والتشريعات السياحية بهذا المفهوم لم تكن غائبة عن نظر المشرع العراقي فقد إهتم المشرع بالسياحة عن طريق إصداره للعديد من التشريعات المنظمة لهذا الشأن، ومن يتابع تاريخ التشريع المتعلق بالقطاع السياحي في العراق يلاحظ إن هذا القطاع قد وضعت أسسه بواسطة التشريع بحيث صدرت التشريعات لتتناسب مع وضع هذا القطاع في كل مرحلة مع محاولة المشرع تنمية و وضع تطوره إلى الأمام حيث تتضمن التشريعات في كل مرحلة دعم هذا القطاع بالمستلزمات المادية وتهيئة الموارد البشرية التي يحتاجها في تقديم أوسع الخدمات الاجتماعية وأفضلها.

بدأ التنظيم القانوني للقطاع السياحي في العراق منذ قوانين وأنظمة و تشريعات واضحة تنظم صناعة الضيافة أو السياحة بشكل عام حيث كانت تحكمها قوانين عامة كالقانون التجاري أو القانون الجنائي وبعض اللوائح الخاصة بالأجهزة الأمنية، يبدو أن المشرع العراقي أعتمد مبدأ الخصوصية من خلال تنظيم السياحة في قوانين خاصة عندما بدأت الحكومة العراقية في النظام الملكي بالتفكير في تنظيم المصايف وإستمر العمل حتى عام ١٩٤٠،<sup>(118)</sup> وفي نفس العام صدر القانون رقم (٥٤) لسنة ١٩٤٠

(118) ثائر هادي موازي: تسويق المنتج السياحي في العراق، رسالة ماجستير، الجامعة المستنصرية، كلية الإدارة والاقتصاد، بغداد، ١٩٨٤، ص ٩٦.

لتأسيس مناطق المصايف وبيع العرصات الأميرية في الموقع لإقامة مشاريع سكنية كالفنادق و دور السياحة والمقاهي و دور السينما ودور الموظفين والمستخدمين والعمال.

هكذا إذن كانت سنة ١٩٤٠ نقطة الانطلاق في التشريع السياحي العراقي، إن تشريع هذه القوانين والقرارات قد جاء ناقصاً لم تنشئ الدولة جهازاً حكومياً قطاعياً لإدارة النشاط السياحي لعدم الحاجة لهذا الجهاز وإنما اكتفت بلجنة مناسبة لتحقيق الأهداف المحددة، وكما لم يأخذ القانون بنظر الاعتبار إمكانيات العراق السياحية من مواقع أثرية ودينية وحضارية وثقافية ومقومات سياحية أخرى، وسوف نتناول تباعاً هذه القوانين والقرارات الصادرة في النظام الملكي والجمهورية والفيدرالية في تنمية ورعاية النشاط السياحي لخدمة المنشآت السياحية كالاتي :

أولاً : إن أول تشريع صدر في العراق بعموم صناعة السياحة هو القانون رقم (٥٤) لسنة ١٩٤٠ وقد سمي بقانون تأسيس مناطق المصايف وبيع العرصات الأميرية، (119) ويتضمن ثمانية مواد لتنظيم تصاميم مواقع الاصطياف في (الألوية الشمالية) (120) بالذات، وتألّف لجنة الاصطياف لتنظيم وتصميم مناطق الاصطياف وتم اختيار المناطق مثل (مصيف صلاح الدين) في ١٥/٥/١٩٤٠ على جبل بيرمام في شمال أربيل الذي يقع على ارتفاع (١٠٨٨) عن سطح البحر المطلّة على سهل مدينة أربيل، وموقع (زاوية) و (سرسنك) في منطقة مدينة دهوك، وتم فسح المجال لبناء دور الاستراحة ودور السينما وبناء دور المصايف لموظفي ومستخدمي دوائر المصايف فيها، (121) وقدم القانون العديد من التسهيلات لتشجيع الأفراد على الإعمار وبناء المرافق السياحية (فنادق، مطاعم، متنزهات ومقاهي) وبيعت العرصات والأراضي للمواطنين بأسعار مشجعة دون دفع أية رسوم ضرائب وقد عهد بتطبيق هذا القانون المحدد الهدف إلى لجنة سميت لجنة الاصطياف تؤلف بقرار من مجلس الوزراء ويرأسها أحد الوزراء.

ان تشريع هذا القانون قد جاء ناقصاً لم تنشئ الدولة جهازاً حكومياً قطاعياً لإدارة النشاط السياحي لعدم الحاجة لهذا الجهاز وإنما اكتفت بلجنة مناسبة لتحقيق الأهداف المحددة، وكما لم يأخذ القانون بنظر الاعتبار إمكانيات العراق السياحية من مواقع أثرية ودينية وحضارية وثقافية ومقومات سياحة أخرى، وذكر بتعين المناطق الصالحة للاصطياف وحدد القانون لجنة لتحديد تلك المناطق والذي يؤلف بقرار من مجلس

(119) منشور في الوقائع العراقية عدد ١٧٩٩ في عام ١٥/٥/١٩٤٠.

(120) يقصد بالألوية الشمالية في العراق حالياً المحافظات (أربيل، السليمانية، دهوك، كركوك).

(121) جواد هاشم، النمو الاقتصادي في العراق للفترة (١٩٥٠ - ١٩٧٠)، ج٢، بغداد، دون سنة، ص ١٩٢ - ١٩٣.

الوزراء (122)، وتقوم تلك اللجنة بتنظيم وتصميم لكل منطقة من مناطق الاصطياف فيها الشوارع والميادين والمنتزهات..... الخ، (123) ومنح القانون وزير المالية ببيع العرصات المعدة لإنشاء دور السكن وإنشاء الفنادق والملاهي والمقاهي والمخازن أو البنائيات (124) ، وأيضا نص هذا القانون ببيع العرصات بدون المزايدة وبالبديل بأجراءات اللازمة (125).

ثانياً : بعد ما يزيد على ربع قرن من الزمان صدر القانون الثاني المرقم (٧٣) لسنة ١٩٥٦ وكان يسمى بقانون مصلحة المصايف والسياحة، (126) بموجبها ظهر لأول مرة تحديد القطاع السياحي في العراق وكان الغرض منه هو بناء القطاع السياحي وعلى تشجيع النشاطات السياحية وفي كافة مجالاتها وتشكلت وفقاً لهذا القانون مصلحة المصايف والسياحة التي ارتبطت إدارياً بـ(وزارة الإعمار) في حينه (127)،

وشكلت المصلحة جهازاً إدارياً في مناطق الاصطياف،(128) يشرف على أوجه التنمية السياحية في العراق وتم تشجيع الاصطياف لكافة المواطنين وذلك عن طريق بناء وحدات الاصطياف الخاصة بالعوائل وعلى شكل كبريات وبأسعار مناسبة وتم بناء قصور الضيافة الملكية في (سرسنك و زاويتة ومصيف صلاح الدين) وكان القانون سخياً في وضع مختلف الإمكانيات تحت تصرف مصلحة المصايف والسياحة رعاية لهذا القطاع وقد مثل القانون الجديد استمراراً للنهج الذي رسمه المشرع العراقي في القانون السابق. (129)

يقوم المجلس بتنفيذ مشاريعه بطريقة المناقصة وحدد القانون كيفية القيام بذلك (130)، ويقوم أيضاً المجلس بدراسة وافية للمناطق التي تصلح للأصطياف وتأجير الأراضي والمنشآت السياحية (131)، بين القانون

(122) ينظر الفقرة الأولى من المادة الأولى من القانون المذكور.

(123) ينظر المادة الثانية من القانون المذكور.

(124) ينظر الفقرة الأولى والثانية من المادة الثالثة من القانون المذكور.

(125) ينظر المادة الخامسة من القانون المذكور.

(126) منشور في الوقائع العراقية، العدد (٣٨١٩) في ١٩٥٦/٧/٢.

(127) في عام ١٩٥٩ أصبحت مرتبطة إدارياً بوزارة الصناعة التي حلت محل وزارة الإعمار يُنظر جواد هاشم، النمو الاقتصادي في العراق للفترة (١٩٥٠-١٩٧٠)، مرجع سابق، ص ١٩٢-١٩٣.

(128) ثائر هادي موازي، تسويق المنتج السياحي في العراق، رسالة الماجستير، الجامعة المستنصرية، كلية الإدارة والاقتصاد، بغداد، ١٩٨٤، ص ٦٦.

(129) ثائر هادي موازي، مرجع سابق، ص ٦٦.

(130) ينظر المادة الحادية عشر من قانون المذكور.

(131) ينظر المادة الثانية عشر من قانون المذكور.



بأن جميع ممتلكات لجان المصايف يعود ملكيتها لمصلحة المصايف والسياحة اعتباراً من تاريخ تنفيذ هذا القانون،<sup>(132)</sup> وألغى هذا القانون قانون المصرف الوطني العراقي رقم (43) لسنة 1947 وحدد القانون كيفية القيام بالاجراءات المتخذة بموجبه<sup>(133)</sup>.

**ثالثاً:** بعد قيام النظام الجمهوري في العراق في عام ١٩٦٠ صدر قانون رقم (١٢٣) وكان مكمل للقانون رقم (٧٣) سنة ١٩٥٦ وقدم هذا القانون دعماً إضافياً لمصلحة المصايف والسياحة حيث بين تحويل الحكومة بأن تمتلك مصلحة المصايف والسياحة المنقولة والعروضات الأمرية بدون بدل واعفاءها من كافة الرسوم ودعم خاص في مسألة الضرائب لدعم مصلحة المصايف والسياحة،<sup>(134)</sup> وقد خولت المادة التاسعة منه مجلس إدارة مصلحة المصايف والسياحة أن يضع منهاجاً لمشاريع المصلحة و يعرضه على الوزير للمصادقة عليه، وخولته المادة الحادية عشر القيام بالطرق التي يراها مناسبة بدراسة وافية للمناطق التي قد تصلح للأصطياف وأن يقرر اعتبارها منطقة اصطيافية، وحدد القانون الرسوم لممارسة المهن السياحية مثل الفنادق والمطاعم وغيره من المرافق السياحية، أن المشرع في هذا القانون لم يدخر وسعاً في تشجيع وتنمية الموارد السياحية في العراق وكان سخياً في وضع مختلف الامكانيات تحت تصرف الهيئة رعاية لهذا القطاع وهو بذلك استمرار للنهج الذي رسمه المشرع في القانون السابق على هذا القانون.

إن هذا القانون يمثل نقله نوعية في تنظيم شؤون السياحة في العراق مما يعني أن القانون السابق قد استنفذ اغراضه ولم يعد ملبياً لمتطلبات المرحلة الجديدة، ولهذا نص القانون الجديد في المادة الثامنة عشر على الغائه، والجدير بالذكر هنا تأسس المديرية العامة للمصايف في عام ١٩٥٥ وتحولت إلى مصلحة المصايف والسياحة من خلال القانون رقم (١٢٣) لسنة ١٩٦٠، وارتبطت بوزارة الشؤون الإجتماعية آنذاك.<sup>(135)</sup> بين القانون بأن المصلحة ترئسها الشخص المعنوي بدرجة مدير عام وتناط ادارة المصلحة بمجلس ادارة مؤلف من خمس عضاء لمدة ثلاث سنوات التي يرئسها رئيساً ونائبه الذين ينتخبان من بين أعضاء اللجنة،<sup>(136)</sup> ويقوم المجلس بقيام بالطرق التي يراها مناسبة للمناطق التي قد تصلح للأصطياف وينسبها تصميمياً

(132) ينظر المادة الرابعة عشر من قانون المذكور.

(133) ينظر المادة السادسة عشر من قانون المذكور.

(134) ينظر المادة الثالثة عشر من قانون المذكور.

(135) د. عادل سمير الراوي، د. صباح محمد موسى: صناعة الفنادق في العراق، بحث منشور في مجلة كلية الإدارة والاقتصاد، العدد (٥٠) لسنة ٢٠٠٤، ص ١٣٧، والقانون منشور في الوقائع العراقية، العدد، (٤٢٧) في ١٩٦٠/١٠/١٧.

(136) ينظر المادة الثالثة من قانون المذكور.

للمصايف الذي يقرر إنشاءها في منطقة الأصبطيف المقررة يشتمل على الدور والفنادق.... الخ وأيضاً حدد القانون كيفية قيام المجلس بتاجير الأراضي والفنادق وملحقاتها والحوانيت والمؤسسات الأخرى<sup>(137)</sup>، وألغى هذا القانون قانون مصلحة المصايف رقم (73) لسنة 1956 وحدد القانون كيفية القيام بالاجراءات المتخذة بموجبه<sup>(138)</sup>.

رابعاً : في نفس العام 1960 صدر أول تشريع خاص لتنظيم الشركات وسمي بقانون تنظيم شركات و وكالات السفر والسياحة رقم (٢٠) <sup>(139)</sup> أن شركات و وكالات السفر والسياحة لم تخضع لرقابة أي جهة رسمية حتى اصدار هذا القانون وبيّن أهم أهداف هذا القانون بما يلي:

1- ألزم القانون شركات و وكالات السفر أن ترسل إلى مصلحة المصايف والسياحة في نهاية كل شهر قوائم دورية بأسماء و جنسيات المسافرين بواسطتها.

2- منع الشركات ووكالات السفر من مزاوله نشاطها في المناطق العسكرية أو مناطق الحدود الا بعد أخبار وزارة الداخلية وموافقة وزارة الدفاع.

3- الزام الشركات و وكالات السفر والسياحة التي ترغب في إستغلال السيارات لأغراض السياحة أن تحصل مقدماً على إذن من مصلحة السياحة والمصايف قبل التقدم للترخيص لها من الجهات المختصة.

4- الزام شركات و وكالات السفر بأسعار مصلحة المصايف والسياحة عند فتح فرع لها في أية جهة في العراق.

5- وضع شركات و وكالات السفر والسياحة تحت اشراف ورقابة مصلحة المصايف والسياحة بصورة كاملة سواء من حيث منع الترخيص بأنشائها بعد التأكد من توافر الشروط التي حددها القانون لأنشائها.

6- تعرض على المصلحة كافة المطبوعات والنشرات ومختلف أنواع الصور التي تصدرها للتوزيع داخل البلاد أو خارجها، والحصول على إذن بالطبع والتوزيع وفق القوانين.

(137) ينظر المادة الحادية عشر من قانون المذكور.

(138) ينظر المادة الثامنة عشر من قانون المذكور.

(139) للمزيد من الاطلاع، راجع كل من:

-هديل منذر الحسن، إدارة السفر والسياحي المنظم، رسالة الماجستير، الجامعة المستنصرية، كلية الإدارة والاقتصاد، بغداد، ١٩٩٨، ص ١٢.

-د. مثى طه الحوري و إسماعيل الدباغ، مبادئ السفر والسياحة، كلية المأمون الجامعة، بغداد، ١٩٩٩، ص ١٦٩.

7- تخول مصلحة المصايف صلاحية تفتيش ودخول الأماكن التي تشغلها الوكالة، والاطلاع على الدفاتر والاوراق وطلب البيانات بواسطة مفتشيها مع الزامهم بمراعاة سر المهنة.

وقد مثل هذا القانون تطوراً نوعياً في التنظيم القانوني للسياحة في العراق من خلال دعم وتشجيع حركة السياحة والسفر في العراق، (140) ويّين القانون المقصود بشركات ووكالات السفر والسياحة الذي يقوم بالأعمال والخدمات الخاصة بالسفر وبيع أو صرف التذاكر وتيسير نقل الأمتعة، وحجز المحلات بوسائل النقل المختلفة وتنظيم الرحلات وتبادل النقد للسائحين، (141) ومنح القانون الترخيص لإنشاء شركات ووكالات السفر والسياحة وحدد الاجراءات والشروط اللازمة لكيفية حصول التراخيص والمزاولة، وأيضاً حدد القانون على كيفية قيام شركات السفر والسياحة الأجنبية أن تباشر بنشاطاتها داخل العراق. (142) وبحكم هذا القانون يلغى الترخيص فقط في الحالات الخاصة الذي حدده القانون وأيضاً بيّن القانون العقوبة والغرامة لشركات ووكالات السفر والسياحة كل من خالف أحكام هذا القانون أو التعليمات الصادرة بموجبه. (143)

صنف **المشروع الأردني** في نظام مكاتب وشركات السياحة والسفر رقم (١١) لسنة 2005 تصنيف المكاتب (144) إلى الفئات المختلفة لقيام باستقبال وتنظيم وتسيير كافة برامج الرحلات الداخلية والخارجية. (145) أما **المشروع السوري** حدد في القانون رقم ٢ للعام ٢٠٠٩ بتنظيم الرحلات السياحية أو وكالات للسفر وبيّن المقصود بوكالات للسفر وهي مواقع العمل السياحي الذي يقوم بإصدار بطاقات السفر و بيع البرامج السياحية لصالح مؤسسة تنظيم الرحلات السياحية و مكاتب السياحة الداخلية و بيع برامج الحج و العمرة لصالح مكاتب العمرة، وحدد أيضاً المقصود بالشركة السياحية وهي التي يرخص لها

(140) عدلي رامي جودية، خلود وليد العكيلي، مرجع سابق، ص ١٦٧.

(141) ينظر المادة الأولى من قانون المذكور.

(142) ينظر كل من المادة الثانية و المادة الثامنة من قانون المذكور.

(143) ينظر كل من المادة الثالثة عشر و المادة الرابعة عشر من قانون المذكور.

(144) المكتب: المقصود بها (المؤسسة أو شركة السياحة و السفر) ينظر المادة (٢) من نظام مكاتب و شركات السياحة و السفر الأردني رقم (١١) لسنة ٢٠٠٥.

(145) ينظر المادة (٣) من نظام المذكور سابقا .

بافتتاح مواقع عمل سياحية سواء شركات أشخاص أو شركات الأموال المنصوص عليها في القوانين الناظمة لها، و تقوم بمهام أحد أو بعض أو جميع مواقع العمل السياحي الواردة في هذا القانون.(146)

**خامساً :** في عام ١٩٦٦ صدر أول تشريع لتنظيم أعمال الارشاد السياحي وسمي بقانون الأدلاء السياحي رقم ٣٧ وتضمن ١١ مادة وتم اصدار تعديلات ضمن شروط عمل المرشدين ضمن ٥ فقرات في سنة ١٩٩٢ الذي لم يتم التطرق إلى تفاصيل وطبيعة ومتطلبات المهنة بشكل دقيق، (147) وحدد المقصود بالدليل السياحي وهو الشخص الذي يمارس أعمال إرشاد السياح ومرافقتهم لمختلف الأماكن السياحية والأثرية في بلد ما و تزويدهم بالمعلومات عنها، (148) الأدلاء هم بمنزلة السفير لبلده حيث يكون الواجهة الحقيقية للبلد أمام السياح وهو الذي يعطي الانطباع الأول والأخير للسائح لأنه يتكلم بلغة الأم، لذا لا بد أن يتم اختياره من قبل جهة عليا مسؤوله عن إدارة النشاط السياحي التي تضع شروطاً لاختبارهم من حيث (اللغة، الثقافة العامة، الاخلاق، مدى انتمائه إلى الوطن ... الخ).(149)

وقد تضمن القانون تنظيمياً للرسوم التي تستوفيها المصلحة لقاء منح الإجازات الجديدة أو بدل المفقودة أو التالفة للأدلاء السياحيين، ويعد ذلك تشريعاً ضريبياً يستهدف تنظيم عمل الأدلاء السياحيين في القطر و توفير مصدر مالي لحساب مصلحة المصايف والسياحة، (150) والغرض من هذا القانون هو اختيار الاشخاص الأكفاء في تسهيل مهمة السواح في تنقلاتهم إلى الأماكن الأثرية والفنية والعلمية والمحلات الجديدة والمشاهدة، فقد رأى المشرع أن هذه المهمات يقتضي أن نعهد إلى أشخاص يتحلون بالأخلاق الفاضلة ولهم ثقافتهم التاريخية والأثرية واتقانهم إحدى اللغات الأجنبية الحية، ومن استعراض احكام قانون الأدلاء يتبين أنه حلقة مهمة في سلسلة التشريعات السياحية في العراق لما للدلالة السياحية من أهمية في تنظيم النشاط السياحي وخاصة في السياحة الأثرية والدينية ، وعرف القانون ما هو المقصود بالدليل الشخص الذي يقوم بمساعدة السائحين ومرافقتهم لشرح المعالم التاريخية والسياحية والثقافية الجديرة

(146) ينظر المادة (١) من القانون رقم ٢ للعام ٢٠٠٩، المتعلق بمؤسسات تنظيم الرحلات السياحية أو وكالات السفر.

(147) منشور في الوقائع العراقية، العدد (١٢٦٧) في ١٨/٥/١٩٦٦.

(148) منال عبد المنعم مكية: السياحة تشريعات ومبادئ، ط١، دار صفاء، عمان، ٢٠٠٠، ص ٣٧.

(149) حسين عطير، محمود الديماسي، حسن الرفاعي و سراب الياس: إدارة المنشآت السياحية، ط١، دار المسيرة، عمان ٢٠٠٢، ص ١٩.

(150) عدلي رامي جودية و خلود وليد العكلي، مرجع سابق، ص ١٦٧.

بالمشاهدة في أنحاء البلاد لقاء أجر معين الذي حدده المصلحة وصدر التعليمات الخاصة وبيّن طريقة استيفائها من وقت لآخر، (151)

وبيّن القانون بأن لا يجوز لأي شخص ان يعرض نفسه كدليل إلا بعد حصوله على إجازة بذلك من الجهة الخاصة بعد توافر الشروط اللازمة الذي حدده القانون بتعليمات خاصة وتعتبر هذه الإجازة شخصية لا يجوز التنازل عنها للغير، (152) وحدد القانون المذكور صلاحية للمدير العام ان يوقف العمل بإجازة أي دليل لمدة معينة بحسب القانون اذا صدر بحقه انذار أو مخالفة من المصلحة، وأيضاً حدد القانون صلاحية للمدير العام بالغاء إجازة إي دليل في إحدى الحالات الخاصة وفقدان الشروط المنصوص عليها في هذا القانون إذا سبق وعوقب بعقوبة توقيف العمل وارتكب بعدها مخالفة لهذا القانون والتعليمات الصادرة من الجهة المعنية. (153) ان هذا القانون لا يواكب التطورات من المعايير الدولية ولا تلبي متطلبات المهنة و المنتمين إليها إدارياً ولا تشريعياً مما أضعف مهنة المرشد السياحي بين سلسلة المهن السياحية مقارنة بالقوانين الدولية الأخرى لنفس المهنة.

أما **المشرع الأردني** فقد حدد المقصود بالمرشد السياحي وسمي بـ(الدليل السياحي) (154) رقم ٣٤ لسنة ١٩٩٨ وعرفها الدليل السياحي (هو الشخص الذي يمارس أعمال ارشاد السياح و مرافقتهم لمختلف الأماكن السياحية والأثرية في المملكة وتزويدهم بالمعلومات عنها)، (155) وبيّن المشرع الأردني في هذا النظام التزامات الدليل السياحي أن لا يقصر في أداء واجباته أو خدماته والتزاماته تجاه السياح أو أصحاب المهن السياحية الأخرى وعليه الإلتزام والتحلي بالأخلاق وارتداء الزي المقرر و رخصة أثناء العمل و القيام بالمهام الموكلة حسب ماجاء في النظام. (156)

(151) ينظر كل من الفقرة الثالثة من المادة الأولى و المادة التاسعة من قانون المذكور.

(152) ينظر كل من المادة الثانية و المادة الثالثة من قانون المذكور.

(153) ينظر المادة السادسة من قانون المذكور.

(154) ينظر المادة رقم (١) من نظام أدلاء السياح رقم (٣٤) لسنة ١٩٩٨ الأردني.

(155) ينظر المادة رقم (٢) من نظام المذكور سابقاً .

(156) ينظر المادة رقم (٩/أ) من نظام المذكور سابقاً

**سادساً :** اصدار تشريع جديد لتنظيم الشركات كان يسمى بقانون تنظيم شركات و وكالات السفر والسياحة رقم (٤٧) لسنة ١٩٦٧ ليحل محل القانون رقم (٢٠) لسنة ١٩٦٠ (157)، وقد صدر هذا القانون بعدما أظهر التطبيق العملي لقانون تنظيم شركات و وكالات السفر رقم (٢٠) لسنة ١٩٦٠ عدم ملائمته للتطورات السياحية من ناحية و إيجاد نوع من الانسجام والتناسق بين أوضاع الشركات و وكالات السفر والسياحة في الدول العربية وبين العراق من ناحية.

هذا التشريع يعتبر خطوة متطورة في مجال تنظيم نشاط شركات و وكالات السفر والسياحة بما يواكب التطور و بما يضعها في الاطار الذي يبغى المشرع ادخاله على أنشطة و أساليب عمل الشركات و الوكالات محل تنظيم، ويتضح ذلك على وجه الخصوص في تعريفه لشركات و وكالات السفر، وفي الشروط الواجب توفرها في طالب الاجازة، لذلك كان الغرض من القانون هو تنظيم و تطوير عمل مكاتب السفر والسياحة في العراق وأبقى القانون على رسوم إجازة ممارسة المهنة التي كانت تمثل مورداً مالياً لمصلحة المصايف السياحية (158) عرف القانون ما هو المقصود بشركات أو بوكالات السفر والسياحة و حدد الاعمال والخدمات التي تقوم بها والمتعلقة بالسياحة والسفر بين العراق والخارج، (159) لايجوز لشركات سفر و سياحة أو وكالات لها بممارسة نشاطاتها الا بعد الحصول على اجازة بذلك من المصلحة ويحصل الاجازة مقابل رسم الذي حدده القانون وهذه الاجازة شخصية لا يجوز التنازل عنها للغير بأية صورة كانت الذي تمنحه بشروط الخاصة الذي حدده القانون، وأيضاً بيّن القانون عن كيفية قيام الوكالات الأجنبية بممارسة أعمالها في داخل العراق، (160) بيّن القانون أن لجنة استشارية يرئسها المدير العام وعضوين من أعضاء مجلس ادارة المصلحة و تمارس اعمالها وفقاً لأحكام هذا القانون وتكون قراراتها بالاكثريّة ، و حدد القانون بقيام اللجنة الاستشارية البت في كافة الشكاوي المقدمة اثناء ظهور الخلافات التي تحصل بين كافة الجهات ، ويعاقب بغرامة معينة من خالف أحكام هذا القانون او الانظمة أو التعليمات الصادرة بموجبه و حدد القانون كيفية اجراءات العقاب وقيمة الغرامة الذي ينفذ على الجهة المخالفة (161)

(157) منشور في الوقائع العراقية عدد (١٤٠٩) في ١٤/٥/١٩٦٧ و عدل هذا القانون بالقانون رقم (١٥٥) لسنة ١٩٦٩ و نشر التعديل بالوقائع العراقية عدد (١٧٩١) في ٢٠/١٠/١٩٦٩.

(158) هديل منذر الحسن، مرجع سابق، ص ١٥ - ١٦.

(159) ينظر المادة الثانية من قانون المذكور.

(160) ينظر كل من المادة الرابعة والمادة العاشرة والمادة السابعة عشر من قانون المذكور.

(161) ينظر كل من المادة السابعة والمادة الثامنة والمادة اثنان وعشرون من قانون المذكور.

**سابعاً :** اصدار قانون المنشآت السياحية رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٧ (162) ويعتبر أول قانون نظم عمل المنشآت السياحية وكيفية تطويرها شملت العديد من المرافق السياحية كالفنادق والمحلات السياحية العامة والمنتجات ومحلات بيع الأطعمة والمشروبات والمخيمات السياحية وتوضيحات بفتح المعاهد المتخصصة بالخدمات السياحية و تضمنت ٩ مواد أساسية و بيان كيفية الاجازات و تحديد الأجور و حقوق والتزامات اصحابها والمسؤولين عن إدارتها.

بيّن المشرع في الاسباب الموجبة لاصدار هذا القانون بأن المنشآت السياحية تشكل عنصراً هاماً من عناصر الاستقبال السياحي وهي المرآة الصادقة التي تعكس عليها انطباعات السائح عن هذا البلد كما أنها الأساس في زيادة الواردات غير المنظورة وبالتالي زيادة الدخل القومي لذا وجب تنظيم هذه المنشأة بقانون يضمن اختيار الأماكن اللائقة لاستقبال السياح وتأمين حاجاتهم خلال تنقلاتهم، كما وجب اختيار الأشخاص الأكفاء الذين يتحلون بضمير يدرك الدور الوطني في إنعاش الحياة الاقتصادية والاجتماعية ليقوم بهذه المهمة، وبيّن المشرع بأن لا يجوز استخدام اي شخص في المنشآت السياحية الا بعد حصوله على شهادة تؤهله الاستخدام تمنحها له المصلحة و حدد المشرع الشروط الخاصة لمنح هذه الشهادة بتعليمات تصدرها المصلحة مع مراعاة أحكام ما ورد في القوانين والانظمة الاخرى بهذا الشأن. (163)

ويحدد هذا القانون الجديد نظم المشرع جانبا هاما من جوانب الأنشطة التي لها تأثير بالغ في العمل السياحي و بين المنشآت السياحية (الفندق، الدور السياحية، المحل السياحي العام، المخيم السياحي)، وأيضا قام بتحديد درجة المنشأ السياحي والأجور والأسعار الاعتيادية ولضيوف الحكومة كذلك بين التزامات أصحاب المنشأة السياحية، (164) وأعطى المشرع الصلاحية للمصلحة ان تقرر سحب الاجازة من المنشآت السياحية أو ترفض تجديدها عند وجود اسباب مبررة وبذلك يترتب على سحب الاجازة أو عدم تجديدها زوال الصفة السياحية عن المنشآت، (165) فقد أورد المشرع العراقي بعض المصطلحات الأخرى خارج إطار

(162) منشور في الوقائع العراقية، العدد (1417) في 1967/5/29.

(163) ينظر المادة التاسعة من قانون المذكور.

(164) ينظر كل من الفقرة الخامسة من المادة الأولى والمادة الرابعة من قانون المذكور، فقد جاء نفس المعنى المذكور في نظام تصنيف المنشآت العراقية رقم 35 لسنة 1968، تعليمات أجور الخدمة في المنشآت السياحية العراقية لسنة 1975، والمادة (٤/ثامناً) من قانون المؤسسة العامة للسياحة العراقية رقم (49) لسنة 1977، وليس تصنيف المنشآت والمرافق السياحية والشروط الخاصة بتشغيلها العراقية رقم (١) لسنة 1990، لقد استخدم مصطلح نفسه في قانون وزارة السياحة في إقليم كردستان العراقية رقم ٢ لسنة 2006 في المادة (٢/سادساً) (... تقديم الخدمات المصرفية الضرورية في المناطق والمنشآت السياحية وبالتنسيق والاتفاق مع الجهات ذات العلاقة ...)

(165) ينظر المادة الخامسة من قانون المذكور.

قانون المنشآت السياحية وهو مصطلح المرافق السياحية والذي عرفها (بأنها المحلات المعدة لتحقيق أغراض السياحة والمنتجات والمخيمات والأسواق التابعة للمؤسسة والكازينوهات والمقاهي ومحلات المشروبات والمطاعم والملاهي الداخلة في تصنيف وخطط المؤسسة في القطاعين العام والخاص). (166)

أما **المشروع الليبي** فقد سمي المنشآت السياحية بالمحال السياحية العامة وعرفها بأنها (يقصد بالمحال السياحية العامة في تطبيق أحكام هذا القانون الفنادق والنزل والقرى والمدن السياحية والاستراحات والمخيمات والمنتجات وأماكن الترفيه والمطاعم والمقاهي السياحية ومحال لبيع منتجات الصناعات التقليدية وما في حكم ذلك)، (167) **لكن المشروع اليمني** بين المقصود بالمنشآت السياحية في القانون اليمني (المنشآت الفندقية السياحية المرخصة لممارسة أنشطتها السياحية وفقا للقانون واللائحة، وتشمل المنشآت السياحية الفندقية: الفنادق، القرى والمدن السياحية، المنتزهات السياحية، فنادق الأجنحة، الاستراحات، البنسيونات، الشقق والدور المفروشة، الموتيلات، الشاليهات، المخيمات السياحية، الفنادق العائمة وغيرها من منشآت المبيت السياحي التي تقع تحت الإشراف المباشر للوزارة ومكاتبها)، (168) وفي سياق آخر فقد عرف **المشروع القطري** المنشآت السياحية (الأماكن المعدة أساسا لاستقبال السياح، كالمنشآت الترفيهية والنوادي المتخصصة، وكذلك الأماكن المخصصة لتقديم الخدمات للسياح، كمكاتب السياحة ومكاتب النقل السياحي ومكاتب الإرشاد السياحي ومكاتب أقسام الوقت وأي منشآت أخرى يصدر باعتبارها من المنشآت السياحية قرار من الوزير بناء على اقتراح الرئيس)، (169) و**حدد المشروع الأردني** عبارة عن منشآت الفندقية الواردة من نظام المنشآت الفندقية والسياحة للغايات المقصودة تشمل (الفندق، المنتجع السياحي،

(166) ينظر المادة (٣/ثانياً) من قانون المؤسسة العامة للسياحة رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٧، كما أورد تعليمات تصنيف المرافق السياحية و عدد أنواع وأصناف من المنشآت السياحية فيها تصنيف المرافق السياحية بعنوان تصنيف المرافق السياحية رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.

(167) ينظر المادة (١٤) من قانون رقم ٧ لسنة ١٣٧٢ هـ بشأن السياحة الليبية.

(168) ينظر المادة (٢) من قانون السياحة اليمني رقم 22 لسنة 2009 النافذ حين عرفت المنشآت السياحية بأنها (كل الأماكن والأبنية المهيأة لتقديم خدماتها أو سلعها أو نشاطها للسياح، وكذلك المادة (١/٢) من قرار وزير السياحة رقم 38 لسنة 2006م بشأن اللائحة المنظمة لأعمال المنشآت الفندقية السياحية اليمنية، وكذلك قرار وزير السياحة اليمني رقم 40 لسنة 2006 ميلادي بشأن اللائحة المنظمة لأعمال المنشآت السياحية للطعام والمنتزهات الترويحية والذي عرف المنشآت السياحية على أنه (..... المنشآت هي المحلات السياحية المعدة للأطعمة والمشروبات وأماكن المنتزهات الترويحية المختلفة و المصنفة سياحيا حسب معايير ومواصفات التصنيف السياحي المرخصة لممارسة أنشطتها السياحية وفقا للقانون واللائحة.....).

(169) ينظر المادة الأولى من تنظيم السياحة القطري، رقم ٦ لسنة ٢٠١٢.



الشقق الفندقية، النزل، الموتيل، المخيم السياحي، الفنادق العائمة، والتي تقدم خدمات فندقية أو أي جزء منها وأي منشآت يقرر الوزير أنها تعتبر من المنشآت الفندقية لغايات هذا النظام المذكور في أعلاه. (170)

**ثامناً :** صدر أول نظام لتصنيف المنشآت في العراق برقم ٣٥ في سنة ١٩٦٨ وكان يسمى بنظام تصنيف المنشأة السياحية (171)، وجاء هذا النظام إحقاقاً بقانون المنشآت السياحية رقم 50 لسنة ١٩٦٧ وكان خاصة بدرجات التصنيف المنشآت السياحية وحسب الضوابط والشروط العلمية المعمول بها حينها من درجة ممتازة ودرجة أولى وثانية وثالثة ورابعة وخامسة، وبغض النظر عن العلاقة والارتباط الإداري بإشراف عدة وزارات على السياحة وشؤونها في القطر، فإن الاهتمام بصناعة الفنادق كان من خلال ذلك الإشراف، (172) ونص على أن تراعي عند تصنيف الفنادق والدور السياحية مميزات الموقع والبناء والمدخل والصالات وقاعات الطعام ووسائل التسلية وعدد المستخدمين وجميع التجهيزات والخدمات التي توفر للسياح على نحو يتناسب مع درجة المنشأة السياحية، أما بشأن الدور السياحية والمطاعم والملاهي السياحية حيث تصنف إلى درجات الثالثة والثانية وأولى ممتازة كذلك صنف الملاهي السياحية إلى درجات الثالثة والثانية وأولى ممتازة، (173) وقد سهل نظام تصنيف المنشأة السياحية مهمة المشرع الضريبي بإصدار التشريعات الضريبية السياحة حسب درجة التصنيف للمنشأة السياحية. (174) تشكل المنشآت السياحية عنصراً هاماً من عناصر الاستقبال السياحي وهي المرآة الصادقة التي تنعكس عليها انطباعات السائح عن هذا البلد كما أنها الأساس في زيادة الواردات غير المنظورة وبالتالي زيادة الدخل القومي لذا وجب تنظيم هذه المنشآت بقانون يضمن اختيار الأماكن اللائقة باستقبال السواح وتأمين حاجاتهم خلال تنقلاتهم كما وجب اختيار الأشخاص الأكفاء الذين يتحلون بضمير مهني يدرك أهمية الدور الوطني في إنعاش الحياة الاقتصادية والاجتماعية ليقوم بهذه المهمة وللأسباب المذكورة شرع هذا القانون. (175)

(170) نظام المنشآت الفندقية والسياحية الأردنية، نظام رقم (٧) لسنة ١٩٩٧.

(171) منشور في الوقائع العراقية، العدد (١٦١٩) في ١٩٦٨/٩/٨.

(172) د. عادل سعيد الراوي و د. صباح محمد موسى: مرجع سابق، ص ١٣٨.

(173) ينظر كل من المادة الرابعة والمادة الخامسة والمادة السادسة من قانون المذكور

(174) عمار معن نايف، مرجع سابق، ص ٨٨.

(175) ينظر في الأسباب الموجبة للنظام رقم (٣٥) لسنة ١٩٦٨، منشور في الوقائع العراقية، العدد، (١٦١٩) في ١٩٦٨/٩/٨.

**تاسعاً :** اصدار قرار رقم ٤٥٦ لسنة ١٩٧٠ الخاصة بأعمار منطقة الشمال والنهوض به اجتماعياً واقتصادياً وعمراً<sup>(176)</sup>، وجاء القرار بعد اتفاقية آذار ١٩٧٠ وكانت ضمن بنود الاتفاقية تشكيل لجنة إعمار الشمال يكون من مهمتها التنسيق والعمل على إعمار وتنمية منطقة الشمال، وخول هذا القرار مصلحة المصايف والسياحة العامة لتطبيق أحكام هذا القرار واتخاذ الإجراءات الأصولية لتمليك قطع الأراضي مع الجهات المختصة ووضع الشروط والتصاميم اللازمة للبناء والإنشاء لتنفيذ هذا القرار<sup>(177)</sup>، ومنح المشرع وفقاً لهذا القرار بعض الإعفاءات للحكومة والمستثمرين العراقيين من ضريبة العقار ولمدة ثلاثة سنوات من تاريخ التشغيل الذي يقوم بإنشاء الفنادق والمطاعم والكازينوهات ودور السياحة ودور السينما<sup>(178)</sup>.

**عاشراً :** اصدار المشرع العراقي قانون رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ الخاصة بالمؤسسة العامة للسياحة ليحل محل القانون ١٢٣ لسنة ١٩٦٠ الذي لم يعد قادراً على استيعاب التطورات التي حصلت في المجال السياحي واستغلال الأهمية المتزايدة<sup>(179)</sup>، ويبيّن المشرع في الأسباب الموجبة لإصدار هذا القانون بأن السياحة تحتل أهمية بارزة في تطور المجتمع لما لها من آثار إيجابية على مسألتي التطور الاجتماعي ونمو الدخل القومي، فهي المجال الذي تنتعش فيه الخدمات العامة وتتهياً من خلاله مرافق عصرية للراحة والتسليّة لعموم المواطنين إضافة إلى أنها وسيلة فعالة للتعريف بتراث وحضارة القطر والوطن العربي وجذب السياح من الخارج<sup>(180)</sup> لذلك ألغى القانون الجديد مصلحة المصايف والسياحة وحلت محلها المؤسسة العامة للسياحة وارتبطت بوزارة الإعلام وتتمتع بشخصية معنوية واستقلال مالي وإداري لأغراض هذا القانون، فكانت في حينها أكبر جهاز إداري ويشرف على النشاط السياحي في العراق، وتضمن القانون إحدى وأربعين مادة، وعدل القانون<sup>(6)</sup> مرات لغرض توسيع وتنشيط قطاع السياحة<sup>(181)</sup>.

(176) منشور في الوقائع العراقية، العدد (١٨٧٤) في ١٩٧٠/٥/٢.

(177) ينظر الفقرة الثانية والرابعة من القرار المذكور.

(178) ينظر الفقرة الثالثة من نفس القرار.

(179) منشور في الوقائع العراقية، العدد (٢٥٨١) في ١٩٧٧/٤/٤، ص ٥٣٤.

(180) ينظر في الأسباب الموجبة للقانون المذكور.

(181) جاء التعديل الأول بموجب المادة (٢) لقانون رقمه (١٨٢) في عام ١٩٧٨ بإضافة البند (ثانياً) إلى المادة ٢٩، ثم عدل هذا القانون أيضاً بتعديل الثاني بموجب المادة (١) لقانون رقمه (٣٩) في عام ١٩٨٠ وحلت في البند ثانياً من المادة ١٤ عبارة (الحكم المحلي) محل عبارة (البلديات)، ثم تم عليه التعديل الثالث بموجب المادة (١) لقانون رقمه (٦٠) في عام ١٩٨٠ بحيث ألغيت عبارة (مرفق سياحي في المستويات الأدنى الداخلة في تصنيف المؤسسة) في الفقرة (١) من المادة ٢٧، و من ثم عدل بتعديل الرابع بموجب المادة (١) لقانون رقمه (١٥٣) في عام ١٩٨٠ حيث أضيفت الفقرة

وحدد المشرع القصد في الغرض السياحي من هذا القانون الراحة والتسليّة والصيد والاستجمام في المصحات والرياضة والسياحة ومشاهدة الآثار والزيارات الدينية واقتناء الحاجيات الشخصية وأي غرض آخر يحقق الجذب السياحي، وأيضاً بيّن القانون القصد بالمرافق السياحية إي من المحلات المعدة لتحقيق إغراض السياحة والمنتجات والمخيمات والأسواق التابعة للمؤسسة والكازينوات والمقاهي ومحلات المشروبات والمطاعم والملاهي أما بالنسبة لمنطقة السياحة المقصود منا إي مكان يتوفر فيه الغرض السياحي أو يصلح له للسياحة،<sup>(182)</sup> وحدد أيضاً المشرع المؤسسة بأنها الجهة الرسمية لمنح اجازة للمرافق السياحية ومحلات بيع المشروبات الكحولية ورقابتها وتفتيشها والأمر بغلقها وسحب اجازتها، وبيّن المشرع بأن المؤسسة الجهة الرسمية يقترح لمنح أو سحب اجازة عمل الأجانب في المرافق السياحية.<sup>(183)</sup>

بموجب هذا القانون المؤسسة هي الجهة الرسمية التي يقوم بمهمة التخطيط والرقابة المركزية والتوجيه على المصايف والمنشآت السياحية في منطقة الحكم الذاتي ضمن إطار الخطة العامة للسياحة في القطر ووفق الصلاحيات المخولة لها مع مراعاة الأحكام الواردة في قانون الحكم الذاتي رقم 33 لسنة 1974.<sup>(184)</sup>

ونظراً لارتفاع مدخولات العراق في عقد السبعينات من القرن العشرين (مرحلة الأزدهار) بسبب ارتفاع أسعار النفط، فقد ذهب تخطيط الدولة إلى النهوض الشامل بهذا القطاع وحيث يشكل التشريع الإطار والمنهج الذي بواسطته تنظم الدولة مختلف الموارد لتوجيهها نحو تحقيق هدف معين فإن الإطار التشريعي السابق لم يعد كافياً لاستيعاب مختلف أوجه النشاط في العمل السياحي الذي يلبي طموح المشرع ويستوعب الدعم المرصود لهذا القطاع، أن أهداف عريضة و واسعة تكشف عن مدى بعد نظر المشرع وهو يخطط للقطاع السياحي، وبالتأكيد فإن حجم الدعم لا بد وأن يتناسب مع أهمية الأهداف المنوطة بقطاع السياحة، بيّن القانون بأن الهيئة التوجيهية هي السلطة العليا في المؤسسة والمهيمنة على شؤونها وترأسها رئيس

(تالياً) إلى المادة (٦)، و ثم عدل هذا القانون أيضاً بتعديل الخامس بموجب المادة (١) لقانون رقمه (١٠٤) لسنة ١٩٨١ أضيفت عبارة (ودور سينما) بعد كلمة (الملاهي) في الفقرة (ثانياً) من المادة (٣) ، وجاء التعديل السادس والأخير بموجب المادة ٣ لقانون رقمه (٨٦) في عام ١٩٨٤ أضيفت الفقرة (رابعاً) إلى المادة (٣٤) .

(182) ينظر المادة الثالثة من قانون المذكور.

(183) ينظر كل من المادة السادسة والسابعة والفقرة/1 من المادة الثامنة والفقرة/3 من المادة العاشرة من قانون المذكور.

(184) ينظر المادة الحادية عشر من قانون المذكور.

المؤسسة وهو الرئيس الإداري الأعلى لأجهزة المؤسسة أما أعضاء الهيئة التوجيهية بمرسوم جمهوري بناءً على اقتراح الوزير لمدة ثلاث سنوات.(185)

**إحدى عشر :** استكمالاً لسلسلة التشريعات المنظمة لمختلف الجوانب والأنشطة المتعلقة بالعمل السياحي لقد أصدر مجلس قيادة الثورة (المنحل) بالقرار المرقم (935) بجلسته المنعقدة بتاريخ ١١/٧/١٩٧٨ القانون رقم (١٢٠) لسنة ١٩٧٨، وكان هذا القرار خاصاً باستحداث المنشأة العامة لشؤون الضيافة.(186) هدف القانون هو إعداد الكوادر السياحية المؤهلة مهنياً وفنياً لغرض تأهيلها للعمل في المرافق السياحية وفي المنشآت التابعة للمؤسسة العامة للسياحة، وقد تأسس بموجبه معهد السياحة والفندقة في بغداد ولاحقاً معهد السياحة والفندقة في نينوى وانتقل إلى محافظة دهوك لاحقاً، وتضمن القانون تفاصيل المراحل وأقسام الدراسة والشهادة التي تمنحها تلك المعاهد، وتحديد صلاحيات المؤسسة العامة للسياحة وشروط القبول وقواعد الانطباق والعقوبات والإجازات وغيرها من القواعد وتم تعديل القانون مرتين لغرض تشجيع المنافسة بين طلاب المؤسسة.(187)

وحدد القانون مرحلتين للدراسة في المعهد المرحلة الأساسية يقبل في هذه المرحلة خريجو الدراسة الابتدائية ويمنح متخرجوا هذه المرحلة شهادة مهنية تعادل الدراسة المتوسطة والمرحلة المتقدمة يقبل في المرحلة خريجو الدراسة المتوسطة وخريجو المرحلة الأساسية ويمنح متخرجوا هذه المرحلة شهادة مهنية تعادل الدراسة الإعدادية ومن الامتيازات التي منحها القانون للطلبة زيد الحد الأعلى لشرط عمر الطالبة التي ترغب في الدراسة في المرحلة المتقدمة إلى ٢٥ سنة بدلاً من ٢١ سنة، وإتاحة الفرصة أمام الخمسة الأوائل من خريجي المرحلة الأساسية للقبول في المرحلة المتقدمة، وكذلك للخريجين الأول والثاني من كل قسم من الأقسام المهنية في المرحلة المتقدمة لإكمال الدراسة في الكليات والمعاهد العالية في الفروع السياحية والفندقية حال تخريجيهما إستثناء من شرط إكمال خدمة فعلية لمدة أربع سنوات بعد التخرج وذلك تكريماً للمتفوقين وتشجيعاً للطلبة على الدراسة والنجاح بنفوق لكل ذلك فقد شرع هذا القانون، وأيضاً

(185) ينظر المادة الرابعة عشر والمادة الخامسة عشر والمادة الأربعة وعشرون من قانون المذكور.

(186) منشور في الوقائع العراقية عدد (2665) فيه ١٩٧٨/٧/٢٤.

(187) جاء التعديل الأول بموجب المادة (١) لقانون رقمه (٤٣) في عام ١٩٨١ تم إضافة الفقرة (٣) من المادة (٨) ، والتعديل الثاني جاء بموجب المادة (١) و(٢) و(٣) لقانون رقمه (٦٦) في عام ١٩٨٤ حيث ألغيت الفقرة (٢) من المادة (٤). نشر التعديل الأول في الوقائع العراقية العدد (٢٨٣٢) في ١٩٨١/٦/١ - ص ٥٩٢. ونشر التعديل الثاني في الوقائع العراقية العدد (٣٠٠٤) في ١٩٨٤/٧/٣٠ - ص ٥٢٦.

إلزم المشرع المؤسسة بتشغيل خريجي المعاهد في المرافق السياحية التابعة لها خلال مدة معينة الذي حدده القانون عندما يتوفر شروط التعيين فيهم. (188)

بيّن القانون بتأليف مجلس المعهد التي ترئسها مدير المعهد وأعضاء من الهيئة التدريسية يمثلون الاختصاصات المختلفة بعد توافق الهيئة التوجيهية عليهم، ويكون المجلس الاشراف على المعهد من كافة الواجهه ومتابعة تنفيذ اهدافه وضع المقترحات بشأن تطوير مناهج الدراسة والتدريب في المعهد وتأمين مستلزمات وفرض العقوبات على الطلبة وأية مهام وصلاحيات أخرى يخولها رئيس المؤسسة. (189)

**ثاني عشر:** قرار رقم ٥٥١ لسنة ١٩٧٩ كان هذا القرار خاصة باستحداث المنشآت العامة لشؤون الضيافة وربطهما بالمؤسسة العامة للسياحة، صدور هذا القانون لزيادة العمل التخصصي في المؤسسة العامة للسياحة واختصت في إدارة قصور الضيافة في العراق كافة وتقديم الخدمات الضرورية فيها من قبل الكوادر السياحية فيها وتأمين الخدمات لضيوف الدولة وكانت تسمى بالمنظمات الجماهيرية والمهنية، (190) بيّن المشرع بأن المنشآت اتبع كافة الوسائل لتحقيق أهدافها مثل تأمين كادر فندقي لتقديم الخدمات واقتناء السيارات الخاصة بنقل الضيوف وتشكيل جهاز من المراقبة تنظيم دورات تدريبية خاصة بالعمالين في المنشآت وتأهيلهم للمهام المناطة بهم، وتسعى المنشآت إلى توسيع خدماتها، لتشمل مؤسسات الدولة كافة والمنظمات الجماهيرية والمهنية وفقاً لتطور امكاناتها وذلك من خلال الاتفاق أو التعاقد معها لقاء بدل بصورة دائمة أو مؤقتة لتقديم الخدمات التي تمشي بها في مجال الضيافة. (191)

**ثالث عشر:** إصدار قرار رقم ٣٥٣ في عام ١٩٨٠ الخاصة بشأن إقامة المشاريع ومرافق سياحية في القطر وتشمل أحكام هذا القرار المستثمرين في المشاريع والمرافق السياحية وأصحابها ومستاجريها ومتعهديها من عراقيين ومواطنين عرب الذي منحهم القانون بادخال رؤوس أموالهم بعملات أجنبية قابلة للتحويل عن طريق المصارف المجازة والحصول على التسهيلات اللازمة لدخول وخروج امتعتهم وسياراتهم ، وتضمن هذا القرار بعض الحوافز من أجل تنشيط القطاع السياحي من خلال تقديم التسهيلات التمويلية ومنح القروض للاستثمارات السياحية بما لايزيد عن ٦٥٪ من كلفة المشروع لمنطقة الحكم

(188) ينظر المادة السادسة عشر من قانون المذكور.

(189) ينظر المادة الرابعة والمادة الخامسة والمادة السادسة و المادة الثانية عشر من قانون المذكور.

(190) صدر عما كان يسمى بمجلس قيادة الثورة في 1979/4/28، ومنشور في الوقائع العراقية العدد (2711) في 1979/5/21.

(191) ينظر الفقرة الثانية والفقرة الثالثة من القرار المذكور.

الذاتي و ٥٠٪ لبقية مناطق العراق، كما تضمن إعفاءات ضريبية عن الأرباح لمدة (٥) سنوات و الإعفاء من ضريبة العقار لمدة ١٠ سنوات. (192)

**رابع عشر :** يعتبر اصدار قانون تنظيم شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة رقم ٤٩ لسنة ١٩٨٣ هو القانون الثالث في سلسلة التشريعات المنظمة لنشاط الشركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة فقد ألغى بموجب قانون تنظيم شركات ووكالات السفر والسياحة رقم 47 لسنة 1967 مع بقاء التعليمات الصادرة بموجب نافذة بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون إلى حين صدور ما يحل محلها، وكان الغرض من هذا القانون هو تنظيم عمل شركات ومكاتب السفر ووكالات السفر والسياحة وتطويرها بشكل يتلاءم مع التطورات التي كانت حاصلة آنذاك في عموم النشاط السياحي، وجعل التشكيلات تتلاءم مع التطور وتكثيف الخدمات المقدمة في مجالات السفر الإيواء للسواح والاهتمام في تنظيم السفارات الجماعية والفردية داخل وخارج العراق وقد خولة دوائر السياحة منح إجازة فتح المكاتب السياحية والسفر وفق شروط وضوابط قانونية، ذكر المشرع القصد بشركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة لاغراض هذا القانون، الجهات التي تقوم بتنظيم الرحلات للأفراد والجماعات وتقديم الخدمات والنشاطات المتعلقة بها داخل القطر وخارجه وفقا للتعليمات التي تصدرها المؤسسة العامة للسياحة بين هذا القانون لا يجوز انشاء او فتح شركة أو مكتب أو وكالة للسفر والسياحة أو استغلال اسم السياحة أو مزاوله بعد الحصول على اجازة تصدرها المنشآت العامة للسفر والخدمات السياحية وفق شروط وضوابط قانونية ولا يجوز التنازل عن الاجازة أو بيع اسهم الشركة أو المكتب أو الوكالة أو قسم منها الا بموافقة المنشآت. (193)

بين القانون أن تؤلف لجنة برئاسة المدير العام للمنشأة العامة للسفر والخدمات السياحية وعضوية ممثل عن وزارة النقل والمواصلات وممثلين يختارهما رئيس المؤسسة العامة للسياحة على أن يكون احدهما من رابطة شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة في العراق وتتولى النظر اصدار الاجازات وفقا للخطة السنوية وشكوى السائح أو المسافر ضد الشركة أو المكتب أو الوكالة وتحديد التعويضات التي يستحقونها في مثل هذه الحالات وفرض الغرامات على الشركة أو المكتب أو الوكالة عند مخالفتها لاحكام هذا القانون أو التعليمات الصادرة بموجبه أو عند التقصير أو التقاعس في تأدية الخدمات السياحية التي تلتزم بتقديمها عند الاساءة الى النشاط السياحي، والمشرع حدد صلاحية للجنة بايقاف العمل باجازة الشركة

(192) ينظر الفقرة الثانية والفقرة السابعة من القرار المذكور.

(193) ينظر الفقرة الأولى والفقرة الثانية من المادة الثالثة والمادة السادسة من القانون المذكور.

أو المكتب أو الوكالة بتعليمات وضوابط المعينة وأيضاً للجنة صلاحية إلغاء الاجازة في احدى الحالات المذكورة في هذا القانون كفقدان أي من شروط منح الاجازة وتكرار العقوبات المفروضة... (194)

أجاز المشرع بقيام شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة المجازة وفقاً لاحكام هذا القانون بتشكيل رابطة لها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والاداري لغرض توحيد جهودها وتنسيق أعمالها لرفع مستوى السياحة في العراق بعد موافقة رئيس المؤسسة العامة للسياحة وللرئيس منح اجازة تشكيل الرابطة خلال مدة معينة من تاريخ تقديم الطلب وللرئيس الصلاحية بحل الهيئة الادارية للرابطة في حالة ممارستها اعمالاً تتناقض والاهداف التي شكلت من أجلها. (195)

**خامس عشر:** تم بموجب قرار رقم ١٣٩٦ لسنة ١٩٨٥ تشكيل هيئة تنفيذ المشاريع السياحية ويرتبط بالمؤسسة العامة للسياحة فكان الهدف منها هو تفرغها للإشراف المباشر على الأعمال الهندسية في المؤسسة وإقامة بناء الفنادق من الدرجة الأولى وفي كافة المحافظات وكذلك قامت ببناء المدن السياحية الكبيرة ذات الخدمات المتعددة في مدن الاصطياف (196)، وأيضاً يستهدف القرار تفعيل التنمية السياحية في العراق وقد تضمن القرار عدة اعفاءات للهيئة من الضرائب الجمركية للمواد والمعدات والأجهزة التي تستوردها لأغراضها، (197) وحدد المشرع الأعمال المشمولة بهذا القانون وتأتي بتقييمات تنفيذ المشاريع ومتابعة وأعمال خطط التنمية القومية والقيود الخاصة بالحدود العليا للأجور والرواتب والمخصصات الخاصة بالعمال والموظفين ممن فيهم المتعاقدون الواردة في القوانين والقرارات والأنظمة والتعليمات والإجراءات الخاصة بإنهاء خدمة العمال العاملين في المشاريع. (198)

**سادس عشر:** أصدر مجلس قيادة الثورة (المنحل) القرار المرقم (٤١٠) بتاريخ ١٠/٦/١٩٨٧ الخاص بإستحداث مديرية السياحة العامة (199)، والذي نص على إلغاء المؤسسة العامة للسياحة والمنشآت ودوائر الهندسة التابعة لها وإستحداث مديرية السياحة العامة ترتبط برئاسة ديوان الرئاسة تتمتع بشخصية معنوية

(194) ينظر المادة السابعة والمادة الثامنة من القانون المذكور.

(195) ينظر المادة الرابعة عشر من القانون المذكور.

(196) صدر القرار عما كان يسمى بمجلس قيادة الثورة في ٢/١٢/١٩٨٥ والمنشور في الوقائع العراقية، العدد (٣٠٧٦) في ١٦/١٢/١٩٨٥، ص ٨٣٨.

(197) ينظر الفقرة السابعة من القرار المذكور

(198) ينظر الفقرة الرابعة من القرار المذكور

(199) منشور في الوقائع العراقية العدد (٣١٥٥) في ٢٢/٦/١٩٨٧، ص ٣٥١.

وباستقلال مالي وإداري يديرها موظف بدرجة خاصة ويرتبط بها قسم الشؤون الإدارية والمالية وقسم التخطيط والتطوير والمتابعة يدير كل منها موظف بدرجة معاون مدير عام.

بدأت مرحلة جديدة وهي مرحلة خصخصة السياحة وإن كان قد جاء هذا القرار تحت ظروف الحرب وتطبيق سياسة التقشف الإداري وجاء في القرار بأن تمارس مديرية السياحة العامة صلاحيات المؤسسة الملغاة واستمرار العمل بقانون المؤسسة العامة للسياحة رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ وتعديلاته، (200) ذكر المشرع بأن تنتقل حقوق والتزامات المؤسسة ودوائرها الملغاة وينقل منتسبواها الى المديرية العامة المستحدثة بهذا القرار ويلغى كل من الهيئة التوجيهية ومجلس المديرين ويستحدث مجلس ادارة لمديرية السياحة العامة يتم تشكيله وتحدد مهامه واختصاصاته بنظام ويخول مدير السياحة العامة اصدار التعليمات اللازمة لحذف واستحداث تشكيلات المديرية وكل ما يقتضي لتسهيل تنفيذ أحكام هذا القرار. (201)

**سابع عشر:** جاءت في قرار رقم ٦٨١ لسنة ١٩٨٨ حل مديرية السياحة العامة والتشكيلات والهيئات التابعة لها(202)، ونقل حقوقها والتزاماتها إلى وزارة المالية نتيجة للوضع الأمني والسياسي غير المستقر الذي كان يسود العراق آنذاك وكان الهدف من القرار هو توظيف الإقتصاد بخدمة الحرب، وتم تقدير المنشآت والمرافق السياحية العامة للمديرية المذكورة في الفقرة (أولاً) من هذا القرار بحالته القائمة وكامل منشآتها (أبنية وأثاث) إلى القطاع الخاص (شركات وأفراد) بإجارة طويلة لمدة (٢٥ سنة) قابل للتجديد(203)، وكذلك بيع المرفق السياحي عند إنسجام ذلك مع متطلبات المصلحة العامة على أن تعرض كل حالة على افراد على ديوان الرئاسة لإستحصال الموافقة على البيع.(204) وتشكلت لجنة برئاسة وزير المالية وعضوية أربعة خبراء من عن المتخصصين بشؤون السياحة والاقتصاد والمال يرشحهم وزير المالية ويوافق عليهم ديوان الرئاسة وحدد المشرع للجنة المهام الخاصة باصدار التعليمات اللازمة لتقدير المنشآت والمرافق السياحية المشمولة بهذا القرار وإبرام عقود الإيجار مع المستأجرين وبيع المرافق

(200) ينظر الفقرة السادسة والفقرة السابعة من القرار المذكور.

(201) ينظر الفقرة الخامسة والفقرة التاسعة والفقرة العاشرة من القرار المذكور.

(202) منشور في الوقائع العراقية، العدد (٢٣١٥) في ١٥/٨/١٩٨٨، ص ١١٥ - ١١٧.

(203) الفقرة الثانية من القرار المذكور وكما عدل هذا القرار بالقرار رقم (٢٩٩) في ٢٢/٧/١٩٩٠.

(204) الفقرة الثالثة من القرار المذكور.



السياحية عند إنسجام ذلك مع متطلبات المصلحة العامة ويجري عملية البيع بضوابط واجرات معينة ومعالجة أوضاع موظفي المديرية المنحلة بموجب هذا القرار. (205)

**ثامن عشر:** استناداً الى أحكام الفقرة (أ) من المادة الثانية والأربعين من الدستور وقرار مجلس قيادة الثورة اصدر قرار رقم ٥٩٠ لسنة ١٩٨٩ بالسماح لصاحب حق التصرف في الأراضي المملوكة للدولة (المفوض بالطابو سابقاً) بإنشاء المشاريع السياحية أو الكازينوهات عليها، وحدد القانون بأن هذا القرار صدر استثناءً من أحكام الفقرة (أولاً) من المادة الثانية من قانون توحيد أصناف أراضي الدولة رقم (53) لسنة 1976. (206)

**تاسع عشر:** صدر قرار رقم ٦٣٠ لسنة ١٩٨٩ بموجبه تم تشكيل لجنة برئاسة وزير الحكم المحلي وثلاثة أعضاء لتحويل المرافق السياحية والمنشآت السياحية والأراضي السياحية في منطقة الحكم الذاتي إلى شركات مساهمة مختلطة أو تأجيرها وفقاً لشروط وضوابط الخاصة (207)، وحدد القانون إجراءات بيع الأسهم وتأجير المنشآت والمرافق والأراضي المعدة للأغراض السياحية بحسب الأولويات الخاصة لمستشاري أفواج والدفاع الوطني وأبناء المنطقة التي يقع فيها المرفق السياحي ويبقى تحت إستغلالها للأغراض السياحية حصراً، (208) وكان هذا القرار يحمل في مضمونه دوافع سياسية أكثر مما هي مصلحة عامة بحيث أثر وبصورة مباشرة على انخفاض مستوى الخدمات وسوء الإدارة في القطاع السياحي وتشويه معالم السياحة خاصة في المناطق السياحية.

**عشرون :** في عام ١٩٩٠ تم اصدار قرار رقم ٢٩٩ الخاص بتشكيل هيئة السياحة وربطها بديوان الرئاسة (209)، نظراً لضرورة وجود هيئة تتولى مسؤولية إدارة أو توجيه نشاط ومن أجل تطوير الخدمات للمرافق السياحية وتكون متمشية مع خطة التنمية ومن أجل تقديم خدمات أفضل للمواطنين في هذا المجال الحيوي، وتأمين ظروف وإمكانات أفضل لاجتذاب السياح إلى المواقع السياحية والآثار التي يزخر بها العراق فقط شرع القرار المذكورة في الأعلى.. فبعد غياب الجهد المركزي في إدارة القطاع السياحي

(205) بحث بعنوان مناطق التجارة الحرة، مدخل النمو المتكامل، متاح على العنوان الإلكتروني التالي:

<http://www.kululiraq.com/modules>06.02.2010>

(206) منشور في الجريدة الرسمية (الوقائع العراقية)، العدد (٣٢٧٥) في ٢/١٠/١٩٨٩، ص ٩٥، ينظر الفقرة الأولى من القرار المذكور

(207) ينظر الفقرة الأولى من القرار المذكور

(208) ينظر الفقرة الثانية والرابعة من القرار المذكور

(209) منشور في الجريدة الرسمية الوقائع العراقية العدد (٢١١٢) في ٢٩/٧/١٩٩٠

وتشنت الإدارات السياحية بين الوزارات كان لابد من إعادة تشكيل جهاز إداري (هيئة السياحة) من أجل توحيد القطاع السياحي، وبعد فترة قليلة تم تعديل هذا القرار بالقرار الرقم (١٢٩) في ١٩٩١/٥/٨ وتقرر بموجب التعديل الجديد ربط هيئة السياحة بمجلس الوزراء، بعد ذلك تم استحداث قسم للسياحة في وزارة الداخلية استناداً إلى موافقة ديوان الرئاسة في ١٩٩١/١٠/٣ وتعليمات وزارة الداخلية في ١٩٩١ التي تضمنت استحداث قسم يرتبط بدائرة التخطيط والمتابعة في الوزارة يسمى قسم السياحة.

بيّن المشرع أن الهيئة ترأسها موظفة خاصة ويساعدها عدد من الاعضاء من ذوي الخبرة والاختصاص في الشؤون السياحية والاقتصادية والمالية والقانونية بأعداد معينة، وجاء بهذا القرار ان رئيس الهيئة يمارس الصلاحيات التي يخول اياها مجلس الوزراء،<sup>(210)</sup> حدد المشرع المهام التي يتولاها الهيئة باجراء البحوث والدراسات والاستعانة بالامكانيات والخبرات المتاحة في مجال السياحة في الاقطار العربية والاجنبية والتوجيه العام للمنظمات السياحية المحلية واصدار التعليمات بشأن الشروط الواجب توافرها في المنشآت والمرافق السياحية وتفتيش ومراقبة المنشآت السياحية والمشاركة في المعارض والاحتفالات والندوات والاجتماعات السياحية داخل القطر وخارجه، والهيئة لتنفيذ مهامها تستعين مع الوزارات والجهات ذات العلاقة و تستعين بعدد من الموظفين والاختصاصيين.<sup>(211)</sup>

**إحدى وعشرون :** بعد قرار تأسيس هيئة السياحة تم اصدار تشريع رقم ١٤ في سنة ١٩٩٦ وهو قانون الخاص لهيئة السياحة والذي صدر بقرار عما كان يسمى بمجلس قيادة الثورة رقم (٩٢) في ١٩٩٦/٨/٢١، ليحل محل التشكيلات السابقة بتأليف تشكيلات جديدة للهيئة من الدوائر والاقسام العديدة الذي ترأسها موظف بدرجة مدير عام والمجاميع السياحية الذي كل مجموعة يتكون من أعداد معينة من الأشخاص، وأستمر العمل بأحكامه إلى الوقت الحاضر ينفذ القانون حالياً في كافة العراق ماعدا منطقة إقليم كردستان - العراق.<sup>(212)</sup>

واستهدف القانون بإنشاء هيئة مركزية واحدة تتولى المسؤولية القطاعية عن النشاط السياحي وتوجيه ومراقبة الشؤون السياحية في العراق تسمى (هيئة السياحة) تعمل على أساس الربح والخسارة وترتبط بمجلس الوزراء وتكون الجهة القطاعية المسؤولة عن القطاع السياحي في العراق، تتمتع الهيئة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري ولها تملك الأموال للأغراض السياحية المحددة في هذا القانون

(210) ينظر الفقرة الأولى والفقرة السابعة من القرار المذكور.

(211) ينظر الفقرة الثانية والفقرة الثالثة والفقرة الرابعة من القرار المذكور.

(212) منشور في الوقائع العراقية، العدد (٣٦٣٥) في ١٩٩٦/٩/١٦، ص ٢٣٤ وينظر المادة العاشرة من القانون المذكور.

ويمثلها رئيس الهيئة أو من يخوله وتتكون التنظيمات الإدارية للهيئة من مجلس الادارة ورئيس الهيئة ودوائر الهيئة وأقسامه، ويبيّن المشرع بأن المجلس الاداري هو الجهاز التنفيذي الأعلى في الهيئة. (213)

ذكر المشرع أن الهيئة تقوم بمهام عديدة لتحقيق أهدافها من تقديم الخدمات والتسهيلات اللازمة للفعاليات والانشطة وتمثيل جمهورية العراق في المنظمات العربية والدولية الحكومية والمؤتمرات السياحية العربية والدولية وتنظيم علاقة هذه المنظمات بجمهورية العراق ووضع القواعد التي تنظم انشاء المرافق السياحية ومراقبتها وتفتيشها وتأسيس المشاريع والشركات السياحية المختلطة داخل العراق وفقا للقانون والعديد من المهمات القيمة لتحقيق أهداف الهيئة لتنشيط وتطوير السياحة في العراق، (214) يبيّن المشرع صلاحية رئيس الهيئة بتأليف فرقا للتفتيش الدوري تعمل ليل ونهار تبعا لطبيعة المرافق السياحية الخاضعة لرقابة وتفتيش الهيئة لضمان تطبيق التعليمات العامة والخاصة عند مخالفة احكام هذا القانون والانظمة والتعليمات الصادرة بموجبه لرئيس الهيئة او من يخوله فرض غرامة فورية والزامه بازالة المخالفة خلال مدة تحددها فرقة التفتيش واذا امتنع مالك المرفق السياحي او المدير المسؤول عن ادارته عن ازالة المخالفة بالرغم من انذاره وامهاله وفرض عقوبة الغرامة، جاز لرئيس الهيئة او من يخوله غلق المرفق السياحي لمدة معينة بحسب الظروف ونوعية المخالفة أو الغاء اجازة المرفق السياحي نهائياً. (215)

اثنان وعشرون : في سنة ٢٠١٢ تم إصدار قانون رقم ١٣ لغرض إستحداث وزارة السياحة والآثار وتمكينها من تحقيق الأهداف المرسومة لها والنهوض بالواجبات المنوطة بها ومن أجل استجلاء صورة للعراق تجمع بين الماضي والحاضر، الماضي حيث التراث الحضاري الضارب في القدم والغني بالذخائر النفيسة والحاضر حيث المرتكزات المضيئة والمثابرات المؤدية الى استعادة دوره التاريخي الريادي، ومن أجل النهوض بالحركة السياحية وتهيئة ظروف أفضل لقطاعي السياحة والآثار ولتحقيق المزيد من التخصص في النشاط السياحي والتراثي، ومن أجل الكشف عن الموروث الحضاري العراقي والتعريف به و المحافظة عليه وبغية تحقيق نوع من التكامل بين قطاعي السياحة والآثار شرع هذا القانون. (216)

(213) ينظر المادة الأولى والمادة الثانية والمادة الرابعة والمادة الخامسة والمادة السادسة من القانون المذكور.

(214) ينظر المادة الثالثة من القانون المذكور.

(215) ينظر المادة السادسة عشر والمادة التاسعة عشر والمادة العشرون من القانون المذكور.

(216) ينظر الأسباب الموجبة من القانون المذكور.

وهو قانون تأسيس وزارة السياحة والآثار بناء على ما قرره مجلس النواب طبقاً لأحكام البند (أولاً) من المادة (٦١) والبند (ثالثاً) من المادة (٧٣) من الدستور<sup>(217)</sup>، مرت تأسيس هذا القانون بعدة مراحل كانت تسمى بوزارة الثقافة إلى الاقتصاص بموجب القانون رقم (١٧) لسنة ٢٠٠١، تضمن عدة نصوص متعلقة بالسياحة فهي تختص مضافاً لنشاطات الثقافة إلى الاختصاص (... بنشاطات .... سياحية ....) (218). وتضم من بين دوائرها بموجب المادة الخامسة الفقرة الثانية من قانون الوزارة هيئة السياحة، لكن المشرع بعد عام 2003 قد أنشأ وزارة مستقلة بشؤون السياحة أطلق عليها وزارة السياحة والآثار بالقانون رقم ١٣ لسنة ٢٠١٢ والملاحظ على القانون بأنه لم يأتي بجديد في اختصاصاتها فهي مزيج من اختصاصات وزارة الثقافة والهيئة العامة للسياحة، وبعد تشكيل الحكومة الثالثة في ظل دستور 2005 تم دمج هذه الوزارة مع وزارة الثقافة ليصبح الإثنين جديد وزارة الثقافة والسياحة والآثار، ومن هنا أن نتساءل عن قانونية دمج الوزارة مع وزارة الثقافة فما هي الفوائد الناجمة عن ذلك:

1- نص دستور جمهورية العراق لسنة 2005 في المادة 86 من أنه (... ينظم بقانون، تشكيل الوزارات ووظائفها، واختصاصاتها، وصلاحيات الوزير...)، وهذا يعني أن الوزارة التي تشكل وتمارس اختصاصاتها وفقاً لقانون نافذ ينبغي أن تلغى وفقاً لقانون، وتلافياً لهذا الأشكال الدستوري قدمت الحكومة مشروع قانون يقضي بدمج بعض الوزارات مع بعضها وتمت مناقشته في مجلس النواب لكنه لم يقر لحد الآن.

2- إن قرار الدمج أنتج كثيراً من الإيجابيات إذ أنه قد ألغى وزارات تمتعت بصلاحيات داخلية في ظل جهات أخرى كوزارة السياحة مثلاً التي تتوزع اختصاصاتها بينهما ولهذا نعتقد أن دمج وزارة السياحة هو قرار إيجابي يقضي على كثير من السلبيات التي قد تؤثر على تنشيط القطاع السياحي في الدولة. (219)

حدد المشرع أهداف هذا القانون من الناحية السياحية والآثار بإدارة وتوجيه ومراقبة وتطوير النشاط السياحي والآثاري في العراق والاهتمام بالسياحة والنهوض بواقعها وتطوير مناطق الجذب السياحي والمناطق الأثرية والمراكز الدينية باعتبارها رافداً مهماً من روافد الاقتصاد الوطني، وتعزيز دور القطاع الخاص وتشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية فيها، ولتحقيق هذه الأهداف أعتمد الوزارة على وسائل إدارة المرافق السياحية المملوكة للوزارة بما يكفل تحقيق الأهداف السياحية وتطوير تلك المرافق وخدمات

(217) منشور في الوقائع العراقية، العدد (٤٢٣٢) في ٢٠١٢/٣/١٢

(218) ينظر المادة الثانية من قانون المذكور.

(219) محضر جلسة النواب رقم (٣) الثلاثاء (٢٠١٦/٧/٣) منشورة على موقع مجلس النواب <http://www.ip.parliament.iq> 17/7/2016 محضر جلسة رقم (٢٧) الخميس (٢٠١٦/١١/٣).

الإرشاد السياحي فيها لجذب السياح إليها، وتطوير علاقات التعاون السياحي والآثاري بين العراق والدول والمنظمات السياحية والإشراف والرقابة على المرافق السياحية المملوكة للدولة والقطاعين (المختلط والخاص) بما ينسجم مع الأغراض السياحية وفقاً للقوانين ووضع خطط وسياسات سياحية وآثارية تتلاءم مع الأوضاع الاجتماعية والحضارية للبلاد خدمة لمناطق الجذب السياحي والإرتقاء بكفاءة الملاكات السياحية والآثارية وتأهيلها من خلال إنشاء وتطوير المعاهد نوات الاختصاص ومراكز إعداد وتدريب تلك الملاكات والإشراف على الخدمات نوات الطبيعة السياحية . (220)

بيّن المشرع بأن الوزارة ترئسها موظف بدرجة الوزير ومساعدتها بدرجة الوكيل والوزير هو الرئيس الأعلى للوزارة والمسؤول عن تنفيذ سياستها ومهامها وتصدر عنه التعليمات والقرارات والأوامر في كل ما يتعلق بتشكيلاتها ومهامها وسائر شؤونها الفنية والمالية والإدارية والقانونية ضمن الحدود المبينة في هذا القانون والتشريعات النافذة، وحدد القانون تشكيلات الوزارة التي يتكون من مجموعة من الهيئات والدوائر وأقسام والمكاتب والتي بموجب القانون رقم 14 لسنة 1996 ترتبط بوكيل الوزارة لشؤون السياحة. (221) تبقى أحكام قانون هيئة السياحة رقم (14) لسنة 1996 وأحكام قانون الهيئة العامة للآثار والتراث رقم (45) لسنة 2000 وقانون الآثار والتراث رقم (55) لسنة 2001 والأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبها نافذة بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون الى حين صدور تشريع آخر يحل محلها، وتنتقل حقوقهما والتزاماتهما و موجوداتهما وملاكاتهما الى الوزارة المؤسسة بموجب المادة الثانية من هذا القانون، تحل عبارة (وزير السياحة والآثار) و (وزارة السياحة والآثار) محل عبارة (وزير الثقافة) و (وزارة الثقافة) على التوالي أينما وردتا في التشريعات ذات العلاقة بالسياحة والآثار. (222)

(220) ينظر المادة الثالثة والمادة الرابعة من قانون المذكور.

(221) ينظر المادة الخامسة والمادة السادسة والفقرة الأولى والفقرة الثانية من المادة الثامنة من قانون المذكور.

(222) ينظر المادة العاشرة من قانون المذكور.

## الفصل الثالث

### الإطار التنظيمي للسياحة:

تختص المؤسسات السياحية بالقيام بالعديد من النشاطات متمثلة في تنظيم الأعمال السياحية وتنظيم الرحلات والإشراف على حجز تذاكر الطيران وغيرها ونقل السائحين بصور النقل الأخرى وغيرها من المناشط ويعتمد الإطار التنظيمي للسياحية على تطبيق مبادئ الإدارة في تسيير ورفع كفاءة العمل في المؤسسات السياحية على اختلاف نشاطها مع مراعاة الخصوصية التي تتسم بها تلك المشروعات حيث يتم تطبيق أهم المبادئ والأسس الإدارية اللازمة للعمل في المنشآت السياحية من تخطيط وتصميم ورقابة وتوجيه للجهود وتغذية راجعة مستمرة بما يسهم في تحقيق أهداف تلك المؤسسات من تحقيق عوامل الجذب السياحي وتحقيق نسب أرباح تتناسب مع الجهود المبذولة في العمل التنظيمي وتتناسب كذلك مع حجم نشأة المنشآت السياحية نفسها وتتمثل أهمية التنظيم السياحي في الإشراف على استقبال السياح واعداد البرنامج السياحية المناسب لهم وكذلك التحقق من توافر الخدمات السياحية والفندقية المختلفة وكذلك العروض الترويجية المختلفة ومنظومة اعداد العاملين وتدريبهم بشكل متميز لتقديم أفضل مستوى متاح من الخدمات للعملاء، فبذلك تتضمن الإطار التنظيمي للسياحة كل ما من شأنه تحقيق التميز والنجاح لتلك المؤسسات في عملها في المجال السياحي.

يعتبر الاطار الاداري والتنظيمي للهيئة العامة للسياحة في العراق واحداً من أفضل التجارب الدولية في هذا المجال بشهادة العديد من المنشآت الفاعلة في النشاط السياحي وبدعم الخبرة المتخصصة، وقد تم تأسيسها ليوكب متطلبات صناعة السياحة الوطنية ذاتها وما تتطلبه المرحلة من تأسيس ودعم ومراقبة وعقد شركات مع عدة جهات مختلفة سواء على المستوى المحلي أو الدولي بالإضافة الى انجاز المهام والوصول الى الأهداف بالشكل العلمي والمنهج الإداري الصحيح. وتتميز التنظيمات الإدارية بالهيئة بالمرونة والانفتاح على التجديد والتحديث لتتواءم وتتناغم مع حاجات الصناعة السياحية المتطورة مستجيبة لتقدمها وهو ما دعا الهيئة لأخذ عدد المبادرات في المجال الاداري بعين الاعتبار فأنشأت البرامج المنتجة والمتخصصة واستحدثت الادارات اللازمة لسير العمل التأسيسي بما ينسجم مع غايات التخطيط والدراسة التي كانت الهدف الأول الذي وضعته الهيئة أمامها.

### 1.3: العقود السياحية:

ان عقود السياحة تعتبر من العقود المحددة في القوانين الخاصة حيث تنفرد بنظام قانوني خاص، ومتميز مما يوحي لنا بأن عقد السياحة يمتاز بخصائص معينة بعضها عامة والبعض الآخر خاصة به تميزه عن

غيره من العقود في حين إنه يوجد نوع الثالث من هذه الخصائص وهي الخصائص المشتركة بين العقد السياحي وغيره من العقود ويعتبر عقد السياحة من العقود التي تشير العديد من المشكلات القانونية بين شركات السياحة وبين العميل، ذلك أنه يعد عقداً معقداً وغامضاً يتناول العديد من الأنشطة والأطراف، مثل: العميل ووكالة السياحة والسفر والفندق والمرشد السياحي.

المحرك الأساسي للنشاط السياحي هي الشركات السياحية والتي أوكل إليها التعريف بالمنتج السياحي عرضه وتقديمه للسائحين ويتطلب ذلك إبرام الشركة السياحية لعقد رحلة مع السائح. وهذا العقد يختلف الفقه والقضاء حول تكييفه ومن ثم تحديد القواعد القانونية واجبة التطبيق عليه، ويرجع السبب في ذلك إلى تنوع الأدوار التي يمكن أن تقوم بها الشركات السياحية في إطار علاقتها مع السائح، ففي بعض الأحيان يقتصر دورها على مجرد الوساطة بين السائح ومقدمي الخدمة السياحية " حجز الفنادق - حجز تذاكر السفر"، وفي بعض الأحيان الأخرى تكون هي مقدمة الخدمة السياحية الفعلية رحلة سياحية كاملة - نقل السائحين. (223)

إن معرفة معنى عقد السياحة لها أهمية خاصة لأنه العقد الذي يحدد علاقة طرفيه ومن ثم التزاماتهما والآثار المترتبة على مخالفتها، ولجأت العديد من التشريعات الدولية إلى وضع إطار ينظم عقود السياحة في مختلف الاتفاقيات الدولية التي تهدف إلى تنظيم عقد السياحة خاصة فيما يتعلق بتحديد العلاقة بين طرفيه أي كل من وكالة السياحة والشركات والسفر من جهة والسائح من جهة الأخرى ومن ثم الإلتزامات المترتبة على إبرام هذا العقد.

سنحاول من خلال هذا المبحث تبيان مفهوم العقود السياحية من الناحية التشريعية والاتفاقيات الدولية وتعريفها من قبل الفقهاء القانونية وسنبيين أهم خصائص والطبيعة القانونية للعقود السياحية ، وأيضاً سنتناول عن عقد السياحي الإلكتروني والمتطلبات الأساسية لتطبيق السياحة الإلكترونية.

### 1.1.3: تعريف العقد السياحي:

#### 1.1.1.3: التعريف التشريعي للعقد السياحي:

من المعلوم أن هناك عقود تولى القانون تنظيمها وبيان أحكامها وكل ما يتعلق بها كالبيع والإيجار والمقاوله والوديعة وغيرها والتي يصطلح عليها بالعقود المسماة وتوجد إلى جانب تلك العقود عقود أخرى لم يرد بشأنها نص قانوني ولم يخصها المشرع باسم معين ولم يضع لها أحكاماً خاصة تنظمها والتي تسمى

(223) أ. أحمد حسن كاظم السعودي، المسؤولية العقدية للشركات السياحية، دار الجامعة الجديدة، طبعة ٢٠١٨، ص ١٥.

بالعقود غير المسماة ولو كان لها اسم معروف ومعنى في الحياة العملية. فالعقد السياحي من تلك العقود التي لم توليه التشريعات في الدول المختلفة الاهتمام الكافي من حيث التنظيم.

### أولاً : تعريف عقد السياحة في التشريعات المختلفة

بالرغم إن معظم التشريعات أغفلت عن تنظيم عقد السياحة لكن حظي بالاهتمام في مختلف التشريعات نظراً لدور الذي تلعبه السياحة باعتبارها مورداً من موارد الدخل القومي في الدولة، وتكثفي التشريعات عادة بتنظيم عمل الوكالات أو المكاتب السياحية وكيفية منح الرخصة لها لمزاولة عملها ومالها من حقوق وما عليها من التزامات دون التطرق لعقد السياحة ذاته، وفيما يأتي سنحاول تعريف العقد السياحي في ضوء ما ورد في القانون الفرنسي(أولاً) والقانون المصري (ثانياً) ايضاً القانون اللبناني (ثالثاً) ووصولاً إلى تعريفه في القانون العراقي (رابعاً) .

#### 1- تعريف عقد السياحة في التشريع الفرنسي

لقد نظم المشرع الفرنسي نشاطات وكالة السياحة والأسفار في بداية الأمر بالقانون الصادر في عام 1942 ثم القانون الصادر في عام 1975 حيث نظم بمقتضاهم شروط مزاولة وكالة السياحة والأسفار لأنشطتها دون تحديد لأي أحكام تنظم العقد السياحي، ثم بعد ذلك أصدر لائحة في عام ١٩٨٢ التي أحكامها نظمت الشروط العامة لبيع خدمة السياحة في العلاقة بين وكالة السياحة والعملاء وألغى على عاتق وكالة السياحة التزام بتحقيق نتيجة وأخذ بمبدأ مسؤولياتها عن فعل الخير. (224)

التشريعات الصادرة السابقة لم ينظم أحكام العقد السياحي إلا في آخر هذه التشريعات والذي صدر عام ١٩٩٢ وهو قانون رقم (١٣)، حيث كانت التشريعات السابقة تعني أساساً بتحديد طبيعة التزام وكالة السياحة في مواجهة عملائها، يعني هذا القانون بتنظيم عقد السياحة من حيث انعقاده وتنفيذه كما شدد من مسؤولية وكالات السياحة في مواجهة عملائها ثم المرسوم رقم (٩١/٤٩٠) في عام ١٩٩٤ والمعدل بالمرسوم رقم (٢٠٠٤/٩٨٩) في عام ٢٠٠٤ والذي ألغى بالمرسوم رقم ٢٠٠٦/١٢٢٩ (225) حيث تضمن

(224) أشرف جابر سيد: عقد السياحة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١، ص ٦.



نص المادة الأولى من القانون رقم ٦٤٥ - ٩٢ الأنشطة السياحية التي تعد محلاً لعقد السياحة وهي على التوالي: (226)

أ- تنظيم وتسويق الرحلات الفردية.

ب- الخدمات التي تؤدي بمناسبة هذه الرحلات كصرف وحجز تذاكر السفر وغرف الإقامة في الفنادق.

ج- الخدمات ذات الصلة بالنشاط السياحي كتنظيم الأماكن السياحية وزيارتها.

## 2- تعريف عقد السياحة في التشريع المصري

يخلو التشريع المصري من تعريف عقد السياحة أو تنظيمه بل أكتفى فقط بإصدار قانون ينظم نشاط الشركات السياحية رقم (٣٨) لسنة ١٩٧٧م ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار وزير السياحة رقم (٢٢٢) لسنة ١٩٨٣ المنظم للشركات السياحية<sup>(227)</sup>، والذي نظم بيان المقصود بالشركات السياحية وأنواعها وشروط منح تراخيصها وبيان أعمال هذه الشركات والتي من ضمنها تنظيم الرحلات الجماعية والفردية، ثم تعرض القانون لتنظيم إنشاء واستغلال وإدارة الشركات السياحية، والتزامات الشركات السياحية تجاه عملاء الشركة وتجاه السلطة الإدارية وأوجه الرقابة على نشاط هذه الشركات وكيفية حل المنازعات التي تسفر من هذه الرقابة ولم تخرج القوانين العربية الأخرى عن هذا السياق ومن ذلك قانون السياحة الأردني رقم (٢٠) لسنة ١٩٩٨ وقانون السياحة الليبي رقم (٧) لسنة ١٣٧٢هـ.

## 3- تعريف عقد السياحة في التشريع اللبناني

في الغالب لا يقدم المشرع اللبناني التعريفات القانونية للعقود السياحية بل يترك المجال للفقه والقضاء للاجتهاد بتقديم التعريفات الفقهية والقضائية، لكن المشرع اللبناني نظم التشريعات خاصة بالمنشآت السياحية لهذا العقد لذا كان من الضروري دراسة الجوانب القانونية بعقد السياحة من حيث تعريف هذا العقد وبيان خصائصه وطبيعته القانونية وأحكامه المتعلقة بإنعقاده وأثاره، وعقد السياحة هو عقد مركب يتضمن العديد من الإلتزامات التي تقع على عاتق شركات السياحة اللبنانية من حجز تذاكر السفر وتنظيم رحلات سياحية جماعية أو فردية وحجز الإقامة الفندقية وحجز وسائل التنقل داخل الدولة أو الجهة المستضيفة .

(226) قانون تنظيم الشركات السياحية المصرية رقم (٣٨) لسنة ١٩٧٧ المعدل بالقانون رقم (١١٨) لسنة ١٩٣٨، جمهورية مصر العربية.

(227) سامي جمال الدين: احكام التشريعات السياحية والفندقية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٢٠٩ وما يليها.

#### 4- تعريف عقد السياحة في التشريع العراقي

لم يتضمن التشريع العراقي المنظم للنشاط السياحي نصاً قانونياً يبين المقصود أو المراد بمفهوم العقد السياحي، حيث يقتصر الأمر فيه على وضع قواعد خاصة تنظم شركات ومكاتب وكالات السفر والسياحة من حيث تعريفها وأنواعها وشروط منح التراخيص لمزاولة نشاطها، دون ذكر أي تحديد لتكييف العلاقة التي تربطها بالعملاء أو وضع تنظيم معين للعقد من حيث الإبرام أو الالتزامات أو المسؤولية الناشئة عنه. (228)

وكذلك لم يرد في قانون التجاري العراقي رقم ٣٠ لسنة ١٩٨٤ أي شيء بشأن العقد السياحي لكنه أشار فقط في المادة (٥) منه إلى تجارة أعمال مكاتب السياحة حيث جاء في الفقرة (سابعاً) من المادة أعلاه والتي أشارت إلى الأعمال التجارية "سابعاً: خدمات مكاتب السياحية والفنادق والمطاعم ودور السينما والملاعب ودور العرض المختلفة الأخرى" كما لم يرد في القانون المدني أو أي قانون آخر أي تنظيم للعقد السياحي ولكن كما في التشريعات العربية الأخرى ورد تنظيم لعمل وكالات ومكاتب السياحة في العراق والتي نظمها القانون رقم (١٤) لسنة ١٩٩٦ و تعديلاته والذي سمي بقانون هيئة السياحة إلا أنه لم يشر إلى العقد السياحي بذاته، و قد نظم عمل هيئة السياحة والتي تشرف على النشاط السياحي في العراق.

و يتضح من خلال ذلك أن المشرع العراقي لم يحدد الأحكام المتعلقة بعقد السياحة والسفر بل اكتفى فقط بإصدار قانون رقم 49 لسنة 1983 الذي نظم طريقة عمل شركات ومكاتب ووكالات الأسفار والسياحة بدءاً من منح الترخيص لمزاولة نشاطها وصولاً إلى تحديد الخدمات التي يتقدمها للجمهور، وكذلك ورد تنظيم لعمل وكالات ومكاتب السياحة التي ينظمها القانون رقم (١٤) لسنة ١٩٩٦ وتعديلاته، وبجانب عقد السياحة هناك نوع الأخر من العقود في القطاع السياحي وهو عقد الفندقية ويتسم بكونه من العقود التي لم تنظمها أغلب التشريعات المقارنة لذا فلا نجد له تعريفاً محدداً جامعاً لأركانه وصفاته، فقد يعتبر المشرع العراقي الفنادق هي إحدى المرافق السياحية وقد عرف قانون النافذ رقم (١٤) لسنة ١٩٩٦ في الفقرة الثانية من المادة / ١٢ المرفق السياحي بما يأتي: " يقصد بالمرفق السياحي المطاعم والفنادق والشقق ... وغيرها من المرافق المحددة بموجب التعليمات". وهذا المفهوم يجسد لنا أركان عقد الفندقية من تراضي أطرافه ومحل من سكن وتقديم خدمة في مقابل عوض ( مبلغ اجمالي) وسببه الدافع إلى التعاقد ، فبذلك يتبين لنا أن عقد الفندق يعد وسيلة من وسائل تطور السياحة، هذا من جهة فمن جهة أخرى فإنه يهيء

(228) بتول صراوة عبادي: العقد السياحي (دراسة قانونية مقارنة)، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ٢٠١٢، ص

للفرد الإقامة مع تقديم الخدمات الأخرى سواء كانت تتمثل في تقديم الطعام والشراب أم خدمة مراسلة أم اتصالات أو غيرها من الخدمات المتاحة ما يتمكن به الفرد من الحصول على المتعة والراحة التي يبتغيها من وراء هذا العقد (229)، هذا وتبقى صناعة الفنادق مرتبطة في الواقع بالسياحة بسبب اعتماد النشاط السياحي بالشكل الأساسي على الفنادق، فالسائح عموماً والسائح الأجنبي على وجه الخصوص، يحتاج إلى الإقامة في أحد المنشآت أو المؤسسات الفندقية أيما كانت التسمية التي يطلقها عليها القانون. (230)

كم من خلال الإشارة إلى مختلف التعريفات القانونية التي قيلت في صدر تعريف عقود السياحة كالتشريع المصري والعراقي الذين تم الاستناد عليهما من الدراسة على سبيل المثال نلاحظ أنهما قد عرفا على وضع تعريف دقيق لهذا العقد واكتفي بتعريف الطرف الأساسي القائم بهذا العقد وهي وكالة السياحة والأسفار، على خلاف نظيرهما المشرع الجزائري الذي عرف عقد السياحة بموجب المادة الرابعة من القانون المتضمن تنظيم نشاط وكالات السياحة والأسفار وحدد أطرافه ووصف التزامات الطرفين وكذلك الإجراءات المتعلقة بالسعر دون التعمق في تفصيل أو تحديد تعريف دقيق لعقد السياحة.

### ثانياً : تعريف عقد السياحة في الإتفاقيات الدولية

إهتمت مختلف التشريعات الدولية بعقود السياحة حيث نظم المؤتمر الدبلوماسي وذلك استناداً لمشروع أعده معهد روما لتوحيد القانون الخاص، وقد دخلت نصوص هذه الاتفاقية حيز التنفيذ في دول محددة دون غيرها وقد عرفت الاتفاقية المتعلقة بعقد الرحلة المنعقدة ببروكسل في 1970، (231) عقد السياحة والأسفار في الفقرة الأولى من نص المادة الأولى كما يأتي " عقد الرحلة هو عقد تنظيم الرحلة أو عقد وساطة في الرحلة" (232)، وجاء في الفقرة الثانية من نفس المادة عقد تنظيم الرحلة بأنه كل عقد يتعهد بموجبه شخص باسمه أن يزور شخص آخر مقابل ثمن إجمالي لمجموعة من الخدمات المتكونة من النقل الإقامة المنفصلة عن النقل أو خدمات أخرى مرتبطة بهما. (233) في حين عرف الفقرة الثالثة من المادة ذاتها بتصرف أيضاً عقد الرحلة بأنه العقد الذي يتعهد بموجبه شخص بأن يزور الآخر مقابل ثمن، إما عقد تنظيم رحلة وإما

(229) د. ليلي محمد صابر الزلاقي: أساسيات الإشراف الداخلي بالفنادق والمنتجات، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص ١٤.

(230) د. فوزي عطوي: السياحة والتشريعات السياحية والفندقية من لبنان والبلاد العربية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٤، ص ٤٤.

(231) الاتفاقية الدولية المتعلقة بعقد رحلة، بروكسل لعام ١٩٧٠.

(232) ينظر المادة ١/١ من الاتفاقية السابقة.

(233) ينظر المادة ٢/١ من الاتفاقية السابقة.

خدمة أو خدمات منفصلة تسمح بإتمام أي رحلة أو إقامة<sup>(234)</sup>، يتضح من هذا التعريف أن عقد السياحة يشمل نوعين من العقود (عقد تنظيم الرحلة وعقد الوساطة في الرحلة)، ويعرف التوجيه الأوروبي رقم ٣١٤ لسنة ١٩٩٠ المتعلق بالسفر والاجازات والجولات السياحية، وكافة جاء في المادة ٢/ منه بأنه "العقد الذي تقدم فيه وكالات السياحة والسفر خدمات سياحية، خدمتين أو أكثر بثمن إجمالي إذا كانت مدة الرحلة لا تقل عن ٢٤ ساعة، أو تشتمل على المبيت ليلة واحدة النقل، والإقامة، وخدمات سياحية أخرى غير مرتبطة بالنقل أو الإقامة وتمثل جزءاً هاماً في الرحلة الشاملة".<sup>(235)</sup>

### 2.1.1.3: تعريف الفقهاء القانوني للعقد السياحي:

في البداية لا بد من الإشارة إلى الاختلاف الفقهي حول تسمية هذا العقد، ذلك أن الفقهاء لم يتفقوا حول اسم معين له، حيث أن المشرع العراقي لم ينظم أحكام هذا العقد فإنه لم يخصه باسم معين، وقد انقسم الفقهاء فيما يخص ذلك على اتجاهات عدة، فذهب اتجاه إلى ضرورة تسمية هذا العقد بالعقد السياحي<sup>(236)</sup>، أو عقد السياحة<sup>(237)</sup> حيث يرى هذا الاتجاه أنه عقد يشمل جميع النشاطات السياحية، فهو بذلك يتضمن جميع الاتفاقات بين طرفي هذا العقد (السائح ومكاتب السياحة والسفر)<sup>(238)</sup>.

وإستقر اتجاه آخر على تسمية العقد (بعقد الرحلة) فهذا العقد هو عقد ينظم الرحلات فقط وذلك على أساس أن الرحلة هي محل العقد وتدور حولها جميع الالتزامات الأخرى وبصرف النظر عما إذا كانت للسياحة أو لأغراض السفر الأخرى.<sup>(239)</sup>

والإتجاه الأخير يرى أن هذا العقد يجب أن يسمى (بعقد وكالة سياحية) بإعتبار أن هذه العقود إنما يكون الطرف الأساس فيها هي وكالات السياحة والسفر (مكاتب السياحة والسفر) وهذا الطرف هو الطرف

(234) ينظر المادة ٣/١ من الاتفاقية السابقة.

(235) ورد هذا التعريف في المادة ١/١ من الاتفاقية التوجيه الأوروبي بعقد السياحة رقم (٣١٤) لسنة ١٩٩٠.

(236) د. أشرف جابر سيد: مرجع سابق، ص ١٤ وما بعدها.

(237) د. جمال عبد الرحمن محمد علي: العقد السياحي، مطبعة كلية علوم بني سويف، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٥٠ وما بعدها.

(238) د. عبد الفضيل محمد أحمد: وكالات السفر والسياحة من الوجهة القانونية، المطبعة العربية، الحديثة، مكتبة الجلاء الجديدة للنشر والتوزيع، المنصورة، ١٩٩٢، ص ٨٠.

(239) د. أحمد السعيد الزمرد: الروابط القانونية الناشئة عن عقد الرحلة دراسة تأهيلية مقارنة لالتزامات ومسؤولية وكالات (مكاتب) السياحة والسفر في مواجهة السائح، أو العميل، مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، العدد الأول، ١٩٩٨، ص ٨٨ - ٨٩ وما بعدها.

القوي الذي يضع شروط العقد الأساسية، وهو الذي ينظم الرحلات السياحية<sup>(240)</sup>، أن تسمية العقد (بعقد السياحة) أو (العقد السياحي) ذو نطاق واسع لا يتحدد بمدى معين ذلك أنه يشمل السياحة بصورة عامة وبكافة جوانبها ويعكس صورة في العقد بشكل صحيح ويحدد مضمونه ونطاقه، وضع الفقه عدة تعريفات لعقد السياحة كما تعدد تسمياته وذلك بالنظر إلى موضوع الخدمة التي تقدمها وكالة السياحة والسفر للسائح.

1- عرف البعض من الفقهاء القانونية عقد السياحة على " أنه هو ذلك العقد المبرم مباشرة بين المسافرين ومختلف الأشخاص الذين يتولون تقديم خدمات السفر كالناقل والفندقي ... " <sup>(241)</sup>.

2- عرفه أحد الباحثين العراقيين " بأنه العقد الذي يبرم بين طرفين أحدهما مكتب السياحة والسفر والثاني هو السائح، حيث يلتزم بموجبه الطرف الأول بتقديم الخدمات التي التزم بها في برنامج الرحلة خلال المدة المحددة في العقد لقاء مقابل يلتزم به الطرف الثاني " <sup>(242)</sup>.

3- كما عرفه آخر " بأنه ذلك العقد الذي يبرم بين القائم بأعمال السياحة أو وكيل السفر أو منظم الرحلات الشاملة مع أحد الزبائن، والذي بموجبه يتعهد الأول بأن يقدم للثاني إما مجموعة من الخدمات المتكونة من النقل والإقامة أو خدمات أخرى، أو إحدى هذه الخدمات " <sup>(243)</sup>.

4- وأيضا عرفه أحد الباحثين الجزائريين " بأنه العقد الذي يتعهد بمقتضاه الوكيل السياحي بأن يقدم للزبون أو السائح مقابل الأجر المتفق عليه، مجموعة من الخدمات تشتمل في حدها الأدنى على تنظيم رحلة أو إقامة فردية على طلب السائح أو بتكليف منه، وفي حدها الأقصى على رحلة أو إقامة جماعية شاملة عن طريق إعداد برنامجها مسبقا وإعلانه للجمهور للاشتراك فيه " <sup>(244)</sup>.

(240) د. عبد الفضيل محمد أحمد، مرجع سابق، ص ٨٠.

(241) Lanquar Robert: Agences et associations de voyages, presses universitaires de France, 1st edition, 1979, p. 33.

(242) شروق عباس فاضل: إلغاء السفارة السياحية، مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، مجلد ٢، العددان ٦ و٧، لسنة ٢٠٠٩، ص ٣.

(243) Courtin Patrick, Denav Muriel: Droit et droit de tourisme, Breal Edition, 1996, p. 293.

(244) رابح بلعزوز: النظام القانوني لعرض السياحة في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة بومرداس، الجزائر، ص ١٨.

5- وعرفه د. جمال عبد الرحمن محمد "بأنه العقد الذي بمقتضاه الوكيل السياحي يتمكن السائح من الاستعانة بما يقدمه من خدمات سياحية لقاء أجر معلوم". (245)

6- في حين أن الفقيه Rapp Lucin عرفه " بأنه ذلك العقد المبرم بين القائم بأعمال السياحة أو وكيل الأسفار أو منظم الرحلات الشاملة، مع أحد الزبائن هؤلاء، والذي بموجبه يتعهد الأول بأن يقدم الثاني، مقابل تسديد سعر متفق عليه إما مجموعة من الخدمات المتكونة من النقل والإقامة وخدمات أخرى وإما إحدى هذه الخدمات منفصلة". (246)

7- كما عرفه أحد الفقهاء المصريين "بأنه العقد الذي ينشأ بين السائح وشركة أو وكيل سياحي لينظم له رحلة معينة مقابل أجر معلوم، وتتولى الشركة التنظيم في صورة أفواج عبر وكلاء، حيث يتم إبرام أكثر من اتفاق مع الناقلين وأصحاب الفنادق والمطاعم، ومتعهدي وسائل الترفيه والمرشدين". (247)

من خلال التعريفات الفقهية السابقة للعقد السياحي تشير إلى أن عقد السياحة هو عقد معقد ومركب يتضمن أكثر من عقد أو عملية.

### 2.1.3: خصائص العقود السياحية:

من التعاريف المتقدمة لعقد السياحة، يتبين لنا أن هذا العقد يتمتع بخصائص معينة يشترك في بعضها مع بعض العقود بينما يختلف في البعض الآخر منها عقود أخرى، ونبين فيما يلي خصائص عقد السياحة من خلال تقسيم هذا المطلب على النحو الآتي:

#### 1.2.1.3: عقد السياحة من العقود التجارية غير المسماة:

ذهبوا إلى تحديد مفهوم العقد التجاري من خلال العمل الذي يتضمنه هذا العقد، فإذا ما كان العمل تجارياً كنا ليس أمام عقد تجاري وإلا فهو عقد مدني. (248)

(245) دكتور جمال عبد الرحمن محمد: العقد السياحي، مطبعة كلية العلوم بني سويف، جامعة القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٥٠.

(246) Cette definition est cite Paricourin Patric er Deneau Muriel, Droit et droit tourism, Breal edition, Paris, 1996, p. 293.

(247) محمد حسين منصور: القانون السياحي، (د.ط)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، ٢٠١١، ص ١٣٩.

(248) د. طالب حسن موسى: العقود التجارية في قانون التجارة العراقي الجديد، ج ١، ط ١، دار الحرية للطباعة، مطبعة الحكومة، بغداد، ١٩٧٣، ص ٦.

وقد اعتمد المشرع العراقي في تحديده للعقد التجاري لنظرية العمل التجاري،<sup>(249)</sup> ويترتب على ممارسة الشخص للعمل التجاري على وجه الاحتراف اكتسابه لصفة التاجر،<sup>(250)</sup> وفي نطاق عقد السياحة عن المشرع العراقي خدمات مكاتب السياحة من الأعمال التجارية إذا كانت بقصد الربح.<sup>(251)</sup>

أما يتفق القانونان المصري والفرنسي على الطبيعة التجارية لعقد السياحة، و من ثم خضوعه لأحكام القانون التجاري فبالنسبة إلى قانون التجارة المصري رقم 17 لسنة 1999، تنص المادة (5/الفقرة - ن) منه على أنه : تعد الأعمال الآتية تجارية إذا كانت مزاولتها على وجه الاحتراف .. وكما جاء في الفقرة - ن " أعمال مكاتب السياحة ....."<sup>(252)</sup>، كذلك تنص المادة (110-1) من قانون التجارة الفرنسي على أن : يعتبر القانون الأعمال الآتية من أعمال التجارة: .. ٦- " أي شركة توريد أو وكالة أو مكتب أعمال أو .... " <sup>(253)</sup>.

في القانون الفرنسي في المادة ١٧ من قانون عام ١٩٩٢ اشترط الكتابة فإن تلك الكتابة إنما اشترطت للأثبات وليس للانعقاد ولا يحول ذلك دون الأخذ بما جرى عليه العمل من إتخاذ صورة العقد النموذجي المطبوع المعد من الوكيل السياحي ليقصر دور السائح على القبول والتوقيع دون تعديل والكتابة هنا وسيلة لرقابة الجهات المختصة على النشاط السياحي.<sup>(254)</sup>

يعتبر عقد السياحة من العقود غير المسماة حيث لم يرد تنظيم خاص به، سواء في القانون المدني أم في قانون التجاري أم في قوانين والقرارات الخاصة ذات العلاقة بالسياحة، ويرجع السبب في ذلك إلى عدم الشبوع أو عدم الأهمية، ويُعد العقد غير مسمى إذا لم يخصص له المشرع إسم معين ولم يتول تنظيمه بأحكام خاصة، فيخضع تكوينه - العقد غير المسمى - وكذلك الآثار الناتجة عن إبرامه للقواعد العامة

(249) ينظر المادة (٥) والمادة (٦) من قانون التجاري العراقي رقم (٣٠) لسنة ١٩٨٤.

(250) حيث أن المشرع العراقي عرف التاجر في الفقرة الأولى من المادة (٧) بأنه كل شخص طبيعي أو معنوي يزاول باسمه و لحسابه على وجه الاحتراف عملاً تجارياً وفق أحكام هذا القانون.

(251) ينظر الفقرة (٧) من المادة (٥) من قانون التجارة العراقي.

(252) القليوبي: الوسيط في شرح قانون التجارة المصري، الجزء الأول، (د.ط)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ٢٠٠٥، ص ١٥٥.

1) Laloi repute actes de commerce ..., 6- Toute entreprise de ... - Art (110)<sup>(253)</sup>  
d'agence, bureau d'affaires ...

(254) د. جمال عبد الرحمن محمد علي، العقد السياحي، مصدر سابق، ص ٥٤.

المقررة على جميع العقود، أما العقد المسمى هو العقد الذي أفردته المشرع بإسم خاص وتولى تنظيمه لشيوع إبرامه وتعامل الأشخاص به في الحياة العملية. (255)

وكذلك المشرع العراقي يعتبره من عقود غير المسماة لأنه في التشريع المدني والتشريع التجاري العراقي لم يكن عقد السياحة دارجاً ومتداولاً بصورة كبرى لذا يعد من العقود غير المسماة وقد يرجع السبب إلى أن العقد لم يكن بتلك الأهمية آنذاك، ولكن وفي الوقت الحاضر بعد أكتساب السياحة أهمية كبرى وخاصة على الصعيد الاقتصادي إذ أصبحت صناعة العصر نرى ضرورة تنظيم أحكام هذا العقد لأهميته الكبرى في نطاق صناعة السياحة ولا سيما الخارجية منها. (256)

### 2.2.1.3: عقد السياحة من العقود الرضائية وملزم للجانبين:

القاعدة العامة في العقود هي الرضائية، فالتعبير عن الإرادة لا يخضع لشكل معين إلا إذا اشترط القانون شكلاً معيناً للانعقاد، (257) والعقد الرضائي هو العقد الذي يتم بتوافق إرادتي الطرفين دون حاجة إلى إفراغه في قالب شكلي معين. (258)

أن المشرع العراقي لم ينظم العقد السياحي اصلاً لذا فإنه لا يحتاج لانعقاده لأي شكل فيكفي مجرد المشافهة بين السائح (العميل) والشركة السياحية أو المكتب السياحي على أن يرد هذا التطابق بين الإرادتين على عناصر العقد الجوهرية مثل برنامج الرحلة والأماكن المطلوب السفر إليها والمقابل الذي يدفعه العميل.

وكذلك الأمر بالنسبة للمشرع الفرنسي إذ اشترط كتابة العقد المبرم بين السائح والوكيل السياحي في المادة (١٧) من قانون رقم (٦٤٥/٩٢) لعام ١٩٩٢، إلا أن ذلك لا يحول دون رضائية العقد لأن الكتابة هنا شرط لإثبات العقد لا لانعقاده. (259)

(255) عبدالرزاق السنهوري: الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، مصادر الإلتزام، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ج ١، ص ١٤٥، ص ١٥٥.

(256) نيشان سورين موسيس: مقومات صناعة السياحة في محافظة دهوك، ط ١، مطبعة وزارة التربية - أربيل، دار سبيريز للطباعة والنشر، دهوك، ٢٠٠٥، ص ٣٩ وما بعدها.

(257) د. عبد المجيد الحكيم و أ. عبد الباقي البكري و أحمد طه البشير، الوجيز في نظرية الإلتزام في القانون المدني، ج ١ (مصادر الإلتزام)، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠٠٨، ص ٣٢.

(258) د. عبدالرزاق السنهوري: مرجع سابق، ص ١٩٠.

(259) بتول صراوة عبادي: مرجع سابق، ص ١٦٥.



كما أن عقد السياحة يعد من العقود الملزمة للجانبين، إذا يترتب على عاتق طرفيه التزامات متقابلة، حيث تلتزم وكالة السياحة والسفر من أجل تحقيق الغرض المراد من العقد وهو حصول السائح على رحلة آمنة هادئة ومطمئنة وذلك بالإعلام وتقديم النصح والحفاظ على سلامة السائح ويقابلها التزام هذا الأخير بأداء مقابل الرحلة السياحية واحترام تعليمات وكالة السياحة والسفر،<sup>(260)</sup> أما في حالة مخالفة أحد الطرفين لالتزامه بإتجاه الطرف الآخر يجوز أن يطلب الفسخ والتعويض والدفع بعدم التنفيذ أي الامتناع عن تنفيذ التزاماته.<sup>(261)</sup>

### 3.2.1.3: عقد السياحة من العقود المركبة أو المختلطة:

تنقسم العقود إلى عقود بسيطة وهو العقد الذي لا يكون مزيجاً من عدة عقود بل يقتصر على عقد واحد، أو عقود مركبة وهي العقود الحديثة نسبياً وتكون مزيجاً من عدة عقود واختلطت لتصبح عقداً واحداً تتداخل عدة عناصر قانونية في تكوينه وتنفيذه. إن التصرف القانوني المركب أو المختلط هو التصرف الذي وإن ظهر من حيث الشكل تصرفاً واحداً إلا أنه يتضمن في الواقع أكثر من تصرف فهو يشتمل على عدة عمليات قانونية والذي يكون غير قابل للتجزئة ينظر إليه كعقد واحد يشتمل على عدة عقود وكل ما يلحق أي عملية من العمليات الواردة فيه يشمل العقد بأكمله،<sup>(262)</sup> وإذ ينطوي عقد السياحة على العديد من العمليات القانونية، (وكالة، نقل، مقاوله، بيع، حجز التذاكر وأماكن الإقامة تكون بالوكالة لمصلحة العميل والوكيل السياحي) فإنه يعتبر في ضوء ذلك من العقود المركبة أو المختلطة، وعقد الرحلة السياحية عقد مركب، إذ ينطوي على عدة عمليات قانونية، خاصة في الرحلات السياحية الشاملة وتتمثل في حجز تذاكر السفر، وتوفير أماكن الإقامة، والنقل والإرشاد السياحي، والخدمات السياحية المتصلة بالرحلة كالتأمين وتسهيل الحصول على تأشيرات الدخول وعمليات تبادل النقد<sup>(263)</sup>، فهذه العمليات القانونية

(260) بتول صراوة عبادي: مرجع سابق، ص ٣٠ وما بعدها.

(261) محمد حسين منصور: القانون السياحي، (د،ط)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، ٢٠١١، ص ١٢٨.

(262) د. عبدالرزاق السنهوري: مصدر سابق، ص ١٩٥ وعقيل فاضل الدهان، عدم تجزئة التصرف القانوني في القانون المدني (دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي)، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٦، ص ١٩ وما بعدها.

(263) مثل ذلك العقد بين صاحب الفندق والنازل فيه فهو مزيج من عقد إيجار بالنسبة إلى المسكن، وبيع بالنسبة إلى المآكل، وعمل بالنسبة إلى الخدمة، ودبحة بالنسبة إلى الأمتعة. عبد الرزاق السنهوري، مصادر الالتزام، مصدر سابق، ص ١٦٩.

هي بحد ذاتها عقود مستقلة (عقد وكالة - عقد نقل - عقد مقاوله ...) وتشكل مع بعضها عقداً مركباً يهدف إلى غرض واحد وهو تنفيذ رحلة سياحية هادئة آمنة. (264)

### 4.2.1.3: عقد السياحة من العقود الخدمات أو الاستهلاك:

تقسم العقود من حيث التقسيمات الحديثة إلى عقود أموال وهي ترد على الأشياء المادية كالبيع والإيجار وعقود الخدمات وهي التي ترد على تقديم الخدمات كعقد النقل وعقد الفندقية.

عقود الخدمات هي تلك العقود التي تكون محلها تقديم الخدمات، فالمدين في العقد إنما يقدم خدمة إلى الدائن، (265) وتعد عقود الخدمات من تقسيمات العقد الحديثة في الفقه المعاصر، (266) ويصنف عقد السياحة ضمن قائمة عقود الخدمات سواء كان التزام شركة السياحة هو القيام بأعمال الوساطة أو تقديم خدمات النقل ففي كلتا الحالتين ينطبق عليها وصف عقود الخدمات. (267)

وينقسم العقد من حيث صفة المتعاقد على عقود استهلاكية وعقود مهنية، ويعد هذا التقسيم حديث العهد أيضاً، فقد افرزه التطور الاقتصادي والاجتماعي الذي أدى إلى أحداث خلل في توازن العقد مما أدى بالضرورة إلى تقوية أحد الطرفين على حساب الطرف الآخر، (268) وعقد الاستهلاك بأنه العقد المبرم بين شخص طبيعي (المستهلك) من جهة للحصول على ما يلزمه من سلع وخدمات لغرض خارج نطاق تجارته أو مهنته مع شخص آخر (المهني المحترف) الذي يمارس نشاطه كمهني محترف لغرض تجارته أو مهنته. (269)

(264) سامان سليمان الياس الخالتي: عقد الرحلة السياحية (دراسة مقارنة في القانون المدني)، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠١١، ص ٦١.

(265) د. خالد عبد الفتاح محمد خليل: حماية المستهلك في القانون الدولي الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص ١٨.

(266) د. عدنان إبراهيم السرحان و د. نوري حمد طاهر، شرح القانون المدني، مصادر الحقوق الشخصية، ط ١، دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٥، ص ٢٧ وما بعدها.

(267) علي حميد كاظم: المسؤولية العقدية لشركات السياحة والسفر في عقد الرحلة، مجلة رسالة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، العدد ١، ٢٠١٠، ص ١٦٥.

(268) د. عمر محمد عبد الباقي: الحماية العقدية للمستهلك، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص ١٧.

(269) فاتن حسين حوري، الوجيز في قانون حماية المستهلك، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٢، ص ٢١.

### 5.2.1.3: عقد السياحة من العقود الإذعان أو المساواة:

أن عقود الإذعان هي العقود التي لا تنتج من نقاشات حرة بين طرفي العقد، وإنما بانضمام الطرف الأضعف اقتصادياً للنص المحرر سلفاً من قبل الطرف الأقوى دون أي إمكانية لتعديله<sup>(270)</sup>، ويعرف أيضاً بأنه العقد الذي يسلم فيه القابل شروط مقررة يضعها الموجب ولا يقبل مناقشة فيها، وذلك فيما يتعلق بسلعة أو مرفق ضروري تكون أو يكون محل احتكار قانوني أو فعلي، أو تكون المنافسة محدودة في شأنها يوجهها إلى الجمهور بصورة دائمة بقصد الانضمام إليها. (271)

ولم يرد في القانون المدني المصري - وكذلك القانون المدني الفرنسي تعريف محدد لعقد الإذعان حيث تنص المادة (١٠٠) منه على أنه: القبول في عقود الإذعان يقتصر على مجرد التسليم بشروط مقررة يضعها الموجب ولا يقبل مناقشة فيها، وإذا ما توفرت شروط الإذعان في عقد الرحلة السياحية وأصبح من عقود الإذعان، فإن الأثر المترتب على ذلك هو تدخل المحكمة لتعديل هذه الشروط، أو إعفاء الطرف المذعن من كلها أو بعضها، ويقع باطلاً أي اتفاق من طرفي العقد على خلاف ذلك، ولا يجوز أن يكون تفسير العبارات الغامضة في عقود الإذعان ضاراً بمصلحة الطرف المذعن ولو كان دائماً (272) كما جاء في القوانين المدني العراقي والأردني والمصري.

أخيراً لا بد من الإشارة إلى أن صفة الإذعان تترجع عن العقد في حالة ما إذا تقدم السائح إلى وكالة السياحة والسفر طالباً منها تنفيذ برنامج الرحلة السياحية الذي أعده فتجري المناقشات والمفاوضات بين الطرفين حول كل التفاصيل من أسعار الخدمات ونوع وسيلة النقل وتحديد المواقع الأثرية والتاريخية والسياحية التي يرغب السائح بزيارتها وغيرها. (273)

في حالة تنظيم الرحلات الجماعية من خلال برامج الرحلات المعدة مسبقاً وفقاً لبرامج معدة من قبل وكالة السياحة، فيعد العقد في هذه الحالة من عقود الإذعان، حيث لا يملك المتعامل (متلقى خدمة السياحة) مناقشة

(270) أحمد عبد الدائم: شرح القانون المدني، النظرية العامة للالتزام، الجزء الأول، مصادر الالتزام، مديرية الكتب المطبوعات الجامعية، جامعة حلب، حلب، ٢٠٠٣، ص ٥٣.

(271) جهاد أحمد خلة: أحكام عقود الإذعان في الفقه الإسلامي، رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، السنة الجامعية ٢٠٠٧ - ٢٠٠٨، ص ٣٩ وما بعدها، منشورة على الموقع

<http://www.Library.iugaza.edu.ps/thesis>14.12.2008>

(272) ينظر الفقرة (٢) من المادة (١٦٧) من القانون المدني العراقي وتقابلها الفقرة (٢) من المادة (١٥١) من القانون المدني المصري، والفقرة (٢) من المادة (٢٤٠) من القانون المدني الأردني.

(273) بتول صراوة عبادي: مرجع سابق، ص ٣٦.

شروط التعاقد، فهو إما أن يقبل الشروط أو يرفضها، أما في حال قيامها بعمل تنظيم للرحلات السياحية المنظمة بناء على طلب المتعامل (متلقي خدمة السياحة)، ويكون العقد من عقود المساومة حيث يملك كلا المتعاقدين (وكالة السياحة) والمتعامل (متلقي خدمة السياحة) الحرية من مناقشة شروط التعاقد.

### 3.1.3: الطبيعة القانونية للعقود السياحية:

إنطلاقاً من البحث في ماهية عقد السياحة لا بد من التطرق إلى البحث عن التكييف القانوني لعقد السياحة، وتحديد طبيعته القانونية، والوصف القانوني المناسب لعملية التعاقد التي تتم بين طرفي العقد القائم بين أطرافه، ويقصد بتكييف العقد تحديد طبيعته القانونية، أو إعطاء الوصف القانوني المناسب على عملية التعاقد التي تتم بين طرفي العقد القائم، بين أطرافه وحيث أن تحديد الطبيعة القانونية لأي عقد يبنى عليه تحديد مجال الالتزامات المترتبة بموجبه فإنه يكون من الأهمية بمكان أن نحدد الطبيعة القانونية لعقد السياحة (274).

جرت محاولات عدة في الفقه مدعمة بأحكام صادرة من القضاء في تكييف عقد الرحلة السياحية، وقد تباينت هذه المحاولات إلى اتجاهات عدة اختلفت في مدى تكييف العقد على صورة معينة، وقد ارتبطت هذه الآراء بالتطور الذي شهدته مكاتب السياحة والسفر في مجال تقديم الخدمات السياحية، وركز أهمها على ثلاثة عقود وهي أن عقد السياحة يعتبر من العقود الناقلة أو من العقود الوكالة أو العقود المقولة (275) وهذا ما سنعمل على بحثه في الفروع الثلاثة الآتية.

#### 1.3.1.3: عقد السياحة من عقود الناقلة:

إنجبه بعض الفقهاء إلى تكييف عقد السياحة على أنه عقد نقل تكتسب فيه شركة السياحة الناقل، وهذا ما ذهب إليه القضاء في بعض أحكامه، عرفت المادة الخامسة من قانون النقل العراقي (276)، رقم (٨٠) لسنة ١٩٨٣ عقد النقل بقولها "عقد النقل اتفاق يلتزم الناقل بمقتضاه بنقل شخص أو شيء من مكان إلى آخر لقاء أجر" وهذا التعريف أدق من سابقه في المادة (٢٤٢) لقانون النقل السابق رقم ١٤٩ لعام ١٩٧٠.

(274) عبدالرزاق السنهوري: الوسيط، مرجع سابق، ص ٨٠٤ وما بعدها.

(275) وهناك بعض أحكام المحاكم التي ذهبت إلى اعتبار العقد المبرم بين شركة السياحة والزبون عقد بيع خدمات سياحية، إلا أن هذا الاتجاه ضعيف لم يأخذ به الفقه ولم يدعمه (لاحظ بخصوص مدى اعتبار عقد الرحلة السياحية عقد بيع خدمات) د. أشرف جابر سيد، مصدر سابق، ص ٣٨ و ما بعدها.

(276) لاحظ المادة الخامسة من قانون النقل العراقي رقم (٨٠) لسنة ١٩٨٣ وتقابلها المادة (٢٠٨) من قانون التجارة المصري رقم (١٧) لسنة ١٩٩٩ والمعدل بالقانون رقم (١٦٨) لسنة ٢٠٠٠ والمادة (٦٨) من قانون التجارة الأردني رقم (١٢) لسنة ١٩٦٦.

وقد أشار القانون المصري رقم (٢) لعام ٢٠٠٩ على خدمة النقل التي تقدمها مؤسسات تنظيم الرحلات السياحية في الفقرة الخامسة من المادة الثالثة "بيع أو تبادل تذاكر السفر وتأمين نقل السياح وأمتعتهم وحجز المقاعد اللازمة لهم في مختلف وسائل النقل كذلك الأمر لدى مكاتب العمرة التي تتعهد بنقل الحجاج والمعتمرين وحجز المقاعد اللازمة لهم في مختلف وسائل النقل". (277)

### 2.3.1.3: عقد السياحة من عقود المقاولة:

إن التطور الذي لحق جوانب الحياة المختلفة انعكس بدوره على نشاط وكالات السياحة والسفر الذي أصبح أكثر تنوعاً وتعقيداً فإن عقد السياحة المبرم بين وكالة السياحة وبين المتعامل (متلقي خدمة السياحة) يعد عقد مقاولة ويأخذ هذا الاتجاه في اعتباره تطور الدور الذي تقوم به وكالة السياحة، حيث لم تعد تقتصر على مجرد حجز تذاكر النقل أو غرف الإقامة أو بيع رحلات منظمة وإنما تقوم بتنظيم رحلات و توفير كافة الوسائل اللازمة لتنفيذ الرحلة (وسائل النقل المختلفة، الإقامة، المطعم، المنتزهات، وسائل الترفيه).

متى قامت شركة السياحة بتقديم الخدمة السياحية بنفسها، وذلك عن طريق تنفيذ برنامج الرحلة بناء على طلب العميل فهنا تتعاقد الشركة باسمها ولحسابها الخاص، دون أن تكون وسيطاً، ويتم من ثم تكييف العقد السياحي المبرم بينها وبين العميل على أنه عقد مقاولة سياحية. (278)

وقد عرف المشرع العراقي عقد المقاولة بأنه "عقد به يتعاهد أحد الطرفين أن يصنع شيئاً أي يؤدي عملاً لقاء أجر يتعهد به الطرف الآخر" (279)، وعرف البعض عقد المقاولة بأنه "عقد يقصد به أن يقوم شخص يعمل معين لحساب شخص آخر في مقابل أجر، دون أن يخضع لإشرافه أو إدارته". (280)

(277) إن قانون تنظيم الشركات السياحية المصرية رقم (١١٨) لسنة ١٩٨٣ ذكر النقل بوصفه أحد الخدمات الأساسية التي تدخل من نشاط الشركات السياحية، كما نص الفقرة الثالثة من المادة الأولى.

(278) الفقرة الرابعة من المادة ٤ من القانون السوري رقم (٢) لعام ٢٠٠٩. تنطبق أحكام عقد المقاولة على عقد السياحة في هذه الحالة، بما لا يتعارض مع طبيعة الأخير، خاصة فيما يتعلق بالضمان العشري القانوني المنصوص عليه في المادة (٦٥١) من القانون المدني المصري.

(279) المادة (٨٦٤) من القانون المدني العراقي و تقابلها المادة (٦٤٦) من القانون المدني المصري، والمادة (٧٨٠) من القانون المدني الأردني.

(280) د. محمد لبيب شنب: شرع أحكام عقد المقاولة، ط٢، شركة الجلال للطباعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص

يرى الفقيه Rodiere الذي يشترط توافر عنصرين حتى يصبح تصرف المكتب السياحة والسفر مقاوله أن يتلقى المكتب دفعاً مقدماً وينظم رحلة يعرضها مسبقاً على السياح المستقبليين، وأن تتخذ هذه الرحلة الطابع الجماعي. (281)

وطبقاً لأحكام عقد المقاوله يجب على مكتب السياحة والسفر أن ينفذ الرحلة السياحية في المدة المحددة في العقد، فالأصل أن يتم تحديد مدة لانتهاء عقد المقاوله ولكن إذا لم تعين في العقد مدة محددة فإنه يجب انهاء المقاوله في موعد معقول يراعي فيها طبيعة ومقدرة المقاول و وسائله. (282)

### 3.3.1.3: عقد السياحة من عقود الوكالة:

عرف القانون المدني العراقي الوكالة بأنها عقد يقيم به شخص غيره مكان نفسه في تصرف جائز معلوم، أي أن الوكالة ما هي الا عقد يأذن به أحد الطرفين والذي يسمى بالموكل، للطرف الآخر الذي يسمى الوكيل، بأداء عمل باسمه على ذمته.

الوكالة وفقاً لنص المادة (٦٩٩) مدني مصري "عقد بمقتضاه يلتزم الوكيل بأن يقوم بعمل قانوني لحساب الموكل"، بينما تعرفها المادة (١٩٨٤) مدني فرنسي بأنها عمل بمقتضاه يفوض شخص آخر في عمل شيء باسم ولحساب الموكل. (283)

ويترتب بأن عقد السياحة هو عقد وكالة مأجورة، لأن وكالة السياحة تنحصر ولا تلتزم إلا ببذل عناية الرجل المعتاد وهنا معيار موضوعي وليس معياراً شخصياً ولذلك لا تسأل وكالة السياحة عما يصيب المتعامل (متلقي خدمة السياحة) من ضرر إذا بذلت هذا القدر من العناية ولو كان من الممكن تفاديه لو أنها بذلت عناية أكبر من ذلك. (284)

### 4.1.3: العقود السياحية الإلكترونية:

يشهد العالم وبشكل كبير تطوراً هائلاً ومتسارعاً في تكنولوجيا عالم الإلكتروني حتى أصبحت وسائل الاتصالات الحديثة وعلى رأسها الانترنت وسائل لا يمكن الاستغناء عنها فبعد أن كانت الاتصالات تعتمد

(281) دلال يزيد: الحماية القانونية للسائح في ضوء عقد السياحة، دفاثر السياسة والقانون، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، الجزائر، ٢٠١٤، ص ١٣٠ - ١٣١.

(282) د. محمد لبيب شنب، مرجع سابق، ص ١٢٠.

(283) عبد الرزاق السنهوري، مرجع سابق، ص ٧.

(284) عبد الرزاق السنهوري، مرجع سابق، ص ٥٩٦.

على التليفون ثم الفاكس والتلكس ظهر الإنترنت تلك الشبكة العالمية مرآة الفرد على العالم من حوله فكان لا بد أن نمتد أيدي التطور إلى قطاع السياحة ، بعد أن كان التعاقد بصورة عامة يتم من خلال أوراق وجلسات قد تطول أو تقصر أصبح الآن بما فرضته التكنولوجيا وثورة المعلومات تختصر الكثير من الجهد والوقت وإبرام العقود وخاصة عقد محل البحث "العقد السياحي الإلكتروني".

هذه الصورة الحديثة للسياحة تلقى على الباحثين القانونيين عبء وضع نظام قانوني لهذا النوع من العقود من خلال تسليط الضوء على تعريف والتطبيقات القانونية لهذا العقد ونتيجة لهذه الإشكاليات وكثرة وقوع التعاقد الإلكتروني دفع العديد من الدول إلى وضع تشريعات عالجت في مضمونها عملية التعاقد الإلكتروني، فقد أصدرت كل من أمريكا وبريطانيا وألمانيا وكندا وغيرها من الدول تشريعات تتعلق بالتجارة الإلكترونية كما أصدرت عدد من الدول العربية تشريعات في هذا المجال كما حصل في تونس والأردن والإمارات العربية والبحرين ومصر والسودان لكن المشرع العراقي لم ينظم هذا النوع من العقود وسواءً في قانون خاص أو في القانون المدني ضمن العقد المسماة.

سوف نتناول في هذا المطلب تعريف السياحة الإلكترونية و تعريف العقود الإلكترونية والمتطلبات الأساسية لتطبيق السياحة الألكترونية.

### 1.4.1.3: تعريف السياحة الإلكترونية:

نظراً لكون مفهوم السياحة الإلكترونية يعتبر من المفاهيم الحديثة في علم السياحة التي تتداخل بشدة مع مفهوم التجارة الإلكترونية، وقد استطاع الباحث أن يرصد عدة تعريفات لمفهوم السياحة الإلكترونية في مجال السفر والسياحة، واستخدام تقنيات الإنترنت من أجل تفعيل عمل الموردين السياحيين والوصول إلى تسهيلات أكثر فعالية للمستهلكين السياحيين،<sup>(285)</sup> وهي الخدمات التي توفرها تقنية المعلومات والاتصال بغرض إنجاز وترويج الخدمات السياحية والفندقية عبر مختلف الشبكات المفتوحة والمغلقة بالاعتماد على مبادئ وأسس التجارة الإلكترونية.

وعرفت المنظمة السياحة الإلكترونية بأنها تلك الخدمات التي توفرها تكنولوجيا المعلومات والاتصال بغرض إنجاز وترويج الخدمات السياحية والفندقية عبر مختلف الشبكات المفتوحة والمغلقة، بالاعتماد على مبادئ وأسس التجارة الإلكترونية، السياحة المتنقلة المستخدمة للأجهزة الإلكترونية الجواله كالهواتف المحمولة والمفكرات الإلكترونية المحمولة وغيرها، وبذلك فإن تكنولوجيا المعلومات والاتصال تستخدم

Anis Khan Chouch: E-Tourism, an innovative approach for the small and medium-sized tourism enterprises (SMTE) in Tunisia, OECD, 2004. <sup>(285)</sup>

من طرف جميع شركات القطاع السياحي من مؤسسات وهيئات وأفراد، قد تستغل هذه التكنولوجيا في تشييد وإقامة كيانات سياحية يتطلب تشغيلها أيضاً قدراً من المعرفة التكنولوجية لدى روادها، مثل الفنادق الذكية التي تعتمد في بنائها وإدارتها على تقنيات حديثة.

ويمكن تقديم تعريف جامع للسياحة الإلكترونية وذلك من خلال الأنشطة المتعلقة بالمعاملات السياحية وهي الإعلان عن الخدمات السياحية التي يتم عرضها عبر شبكة الأنترنت من خلال متاجر افتراضية أو مواقع بيع على الأنترنت، وكذا تبادل المعلومات والتفاعل بين مقدمي الخدمات السياحية والسائح، بالإضافة عقد الصفقات وإبرام العقود من خلال شبكة الأنترنت، وسداد الالتزامات المالية من خلال وسائل الدفع الإلكترونية، وعمليات توزيع وتسليم الخدمات السياحية ومتابعة الإجراءات سواء عن طريق شبكة الأنترنت أو عن طريق القنوات العادية، وهذا يجعل السياحة الإلكترونية تتسع لتشمل كل المعلومات أو الخدمات التي تقدمها شركات السياحة الأخرى أو الشركات السياحية للمستهلك عبر الأنترنت أو غيرها من وسائل الاتصال الإلكتروني التي تدخل ضمن نطاق السياحة.

ومن التعريفات السابقة يتضح أن عناصر السياحة الإلكترونية تتمثل في الشركة أو المؤسسة السياحية مقدمة الخدمة السياحية<sup>(286)</sup>، السائح متلقى الخدمة، الاتصال الإلكتروني الرابط بينهما كشبكة المعلومات الدولية (الإنترنت) باعتبارها أحد الوسائل الإلكترونية كما في حالة تسويق خدمة أو عرض أو برنامج سياحي عبر شبكة الأنترنت أو حجز الأماكن على وسائل النقل، وفي الفنادق وغيرها مما يتعلق بالرحلة السياحية من خلال الشبكة.

كما يمكن اعتبارها نمط سياحي يتم تنفيذ بعض معاملاته بين مؤسسة سياحية وأخرى، أو بين مؤسسة سياحية والمستهلكين (سائح)، وذلك من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، بحيث تتلاقى فيه عروض الخدمات السياحية من خلال شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت) مع رغبات جموع السائحين الراغبين في قبول الخدمات السياحية المقدمة عبر شبكة الأنترنت.<sup>(287)</sup>

(286) قد نظم المشرع المصري نشاط الشركات السياحية بالقانون رقم (٣٨) لسنة ١٩٧٧ بتنظيم الشركات السياحية المعدل بالقانون رقم (١١٨) لسنة ١٩٨٣، فقد أوضحت المادة الأولى منه نطاق تطبيقه من حيث الأشخاص الخاضعين له، فنصت على أنه تسري أحكام هذا القانون على الشركات السياحية.

(287) باسل مروان: القطاع السياحي في ظل العولمة، دار الهناء للنشر، لبنان، ٢٠٠٨، ص ١٨. وانظر أيضاً د. رشا علي الدين أحمد: النظام القانوني لعقد السياحة الإلكتروني، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٠، ص ٢٢ وما بعدها.



### 2.4.1.3: تعريف العقود الإلكترونية:

#### أولاً : التعريف الفقهاء القانوني

وضع الفقهاء القانونيين عدة تعاريف للعقد الإلكتروني تضمنت أغلبها الاعتبارات الأساسية لتعريف أي عقد مع مراعاة خصوصية هذا العقد كونه يبرم عن طريق شبكة المعلوماتية الانترنت فقد عرفه جانب من الفقه العربي بأنه (العقد الذي تم انعقاده بوسيلة إلكترونية بقصد إنشاء التزامات تعاقدية). (288)

كما عرفه بعض الفقهاء اللاتينيين بأنه العقد الذي يتلاقى فيه الإيجاب بالقبول عبر شبكة اتصالات دولية باستخدام التبادل الإلكتروني للبيانات ويقصد إنشاء التزامات تعاقدية ووسيلة مسموعة ومرئية وبفضل التفاعل بين الموجب والقابل. (289)

فقد عرفه جانب من الفقه الأمريكي بأنه العقد الذي ينطوي على تبادل للرسائل بين البائع والمشتري والتي تكون قائمة على صيغ معدة سلفاً ومعالجة الكترونياً وتنشئ التزامات تعاقدية. (290) كما عرف بأنه التقاء إيجاب صادر من شركة أو مؤسسة سياحية بشأن عرض سياحي مطروح بطريقة إلكترونية، سواء أكانت سمعية أو بصرية على شبكة المعلومات العالمية بهدف تحقيق صفقة سياحية معنية يرغب الطرفان في إنجازها. (291)

كما حاول البعض تعريفه تبعاً لكونه يتم عن بعد بأنه (ذلك العقد الذي يبرم بين متعاقدين غير مجتمعين في مكان واحد لا يوجد بينهما اتصال مباشر أي وجود فترة زمنية فاصلة بين صدور الإيجاب والقبول وعلم الموجب به من خلال الاستعاضة بطرق المراسلة الإلكترونية المختلفة كالبريد الإلكتروني والاتصال المباشر أو بواسطة أي وسيلة إلكترونية أخرى. (292)

#### ثانياً : التعريف التشريعي

(288) الصالحين محمد أبوبكر العيش: الشكليات في عقود الانترنت، بحث مسحوب من الانترنت.

(289) أ. د. أحمد شرف الدين، الإيجاب والقبول في التعاقد الإلكتروني التسوية منازعاته، بحث مسحوب من الانترنت، وكذلك انظر د. خالد ممدوح إبراهيم، إبرام العقد الإلكتروني، دار الفكر الجامعي، ٢٠٠٥، ص ٥١.

(290) أ. د. إبراهيم الدسوقي أبو الليل: إبرام العقد الإلكتروني في ضوء أحكام القانون الاماراتي والقانون المقارن بحث مسحوب من الانترنت.

(291) د. رشا علي الدين أحمد: مصدر سابق، ص ٢٤.

(292) بشار محمد دودين، الاطار القانوني للعقد المبرم عبر شبكة الانترنت، عمان، ٢٠٠٦.

عرف المشرع العراقي العقد بأنه: ارتباط الايجاب الصادر من أحد العاقدين بقبول الآخر على وجه يثبت أثره في المعقود عليه، (293) إن العقد الإلكتروني في الواقع، لا يخرج في بنائه وتركيبه وأنواعه ومضمونه عن هذا السياق، ومن ثم فهو يخضع في تنظيمه للأحكام الواردة في النظرية العامة للعقد، وهو من العقود غير المسماة حيث لم يضع المشرع تنظيماً خاصاً له، ويتميز العقد الإلكتروني بصفة الإلكترونية لكونه يتم بواسطة أجهزة وبرامج إلكترونية تنقل إرادة المتعاقدين بعضهم إلى بعض دون حضور مادي معاصر لهم، وبالتالي فهو عقد ينتمي إلى طائفة العقود عن بعد نظراً لكثرة حدوث عملية التعاقد الإلكتروني من الناحية العملية في الآونة الأخيرة واثارته من إشكالات قانونية فقد أصدرت بعض الدول تشريعات قانونية لمعالجة ذلك وبعض هذه التشريعات قد عرف العقد الإلكتروني.

كما عرف المشرع العراقي العقد الإلكتروني بأنه: ارتباط الايجاب الصادر من أحد المتعاقدين بقبول الآخر على وجه يثبت أثره في المعقود عليه والذي يتم بوسيلة إلكترونية، (294) وأيضاً عرفه قانون المبادلات والتجارة الإلكترونية التونسي الصادر عام (٢٠٠٠) بأنه (المبادلات التي تتم باستعمال الوثائق الإلكترونية). (295)

عرفت المادة الثانية من التوجيه الأوروبي الصادر في العام ١٩٩٧، والمتعلق بحماية المستهلك في العقود المبرمة عن بعد عرف العقد الإلكتروني بأنه "أي عقد متعلق بالسلع والخدمات يتم بين مورد ومستهلك من خلال الإطار التنظيمي الخاص بالبيع عن بعد أو تقديم الخدمات التي ينظمها المورد والذي يتم باستخدام واحدة أو أكثر من وسائل الاتصال الإلكترونية حتى إتمام التعاقد. (296)

وعرفه مشروع قانون المعاملات الإلكترونية السوداني بأنه (أي معاملات أو عقود أو اتفاقيات يتم ابرامها وتنفيذها كلياً أو جزئياً عن طريق رسالة بيانات)، (297) وعرفه قانون امارة دبي الخاصة بالمبادلات والتجارة الإلكترونية الصادر عام (٢٠٠٢) عن طريق تعريف المعاملات الإلكترونية بالنص على أن المعاملات الإلكترونية هي "المعاملات التي يتم ابرامها، أو تنفيذها بشكل كلي، أو جزئي بواسطة وسائل،

(293) ينظر المادة ٧٣ من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١.

(294) قانون التوقيع الإلكتروني والمعاملات الإلكترونية العراقية رقم ٧٨ لسنة ٢٠١٣

(295) الفصل الأول من القانون المبادلات والتجارة الإلكترونية التونسي، رقم (٨٣) لعام ٢٠٠٠.

(296) ينظر المادة الثانية من التوجيه الأوروبي منشور في الموقع الإلكتروني

<http://www.isper.escwa.un.org/focusareas/template/language/en-/http://www.isper.escwa.un.org/us/degault.aspx/a42>11.04.2015>

(297) مشروع قانون المعاملات الإلكترونية السوداني الصادرة في عام ٢٠٠٧.

أو سجلات إلكترونية والتي لا تكون فيها هذه الأعمال أو السجلات خاضعة لأي متابعة من قبل شخص طبيعي كما في السياق العادي لإنشاء وتنفيذ العقود والمعاملات". (298)

ويبدو أن أفضل تعريف تشريعي وضع للعقد الإلكتروني هو التعريف الذي وضعه المشرع الأردني في قانون المعاملات الإلكترونية رقم (٨٥) لسنة ٢٠٠١ بأنه (الاتفاق الذي يتم انعقاده بوسائل الكترونية كلياً أو جزئياً). (299)

### 3.4.1.3: المتطلبات الأساسية لتطبيق السياحة الإلكترونية:

تعتبر السياحة الإلكترونية عن مرحلة يمر بها القطاع السياحي معتمداً على التطور التكنولوجي القائم على ثورة المعلومات، وباستخدام شبكة المعلومات الدولية (الانترنت) في الإعلان عن المنتجات والخدمات السياحية المختلفة، والمشروعات وطرق عرضها وتسويقها، حيث يرتبط كل هذا بتوافر المتطلبات الخاصة بالمعاملات الإلكترونية في ظل إطار تشريعي ينظم المعاملات السياحية ولا ترتبط هذه المتطلبات بالبنية السياحية القائمة.

وسنحاول من خلال هذا الفرع تبيان المتطلبات الأساسية الواجب توفرها للتعامل بهذا النوع من التقنيات سواء بين الدول وبالأخص في الدول النامية أو الشركات أو شرائح السياح.

#### أولاً : وجود إطار قانوني محدد على المستويين الدولي والمحلي

تعتبر السياحة الإلكترونية جزءاً لا يتجزأ من التجارة الدولية والتي تعمل في إطار الاتفاقية العامة لتحرير التجارة في الخدمات بمنظمة التجارة العالمية، وهو الأمر الذي جعل معظم الدول تدرج الخدمات السياحية في جداول التزاماتها الملحقة بالاتفاقية العامة لتحرير التجارة في الخدمات، وذلك بهدف التحرير التدريجي للقطاع السياحي لتحقيق أهداف التنمية المرجوة وجذب الاستثمار الأجنبي ومن ثم تكون الاتفاقية العامة لتحرير التجارة في الخدمات هي البداية الحقيقية للبحث عن المتطلبات القانونية لتنشيط السياحة بصفة عامة والسياحة الإلكترونية بصفة خاصة.

(298) ينظر المادة (٢) من القانون المعاملات والتجارة الإلكترونية لأمانة دبي رقم (٢) لسنة ٢٠٠٢.

(299) ينظر المادة (٢) من قانون المعاملات الإلكترونية الأردنية رقم (٨٥) لسنة ٢٠٠١.

وقد تضمن الاتفاقية العامة لتحرير التجارة في الخدمات عدة التزامات خاصة بالنشاط السياحي (300) (الفنادق والمطاعم وتقديم المأكولات وخدمات منظمي الرحلات ووكالات السفر وخدمات المرشدين السياحيين وخدمات سياحية أخرى وتتضمن خدمة المؤتمرات وخدمات النقل السياحي وخدمات الترفيهية والثقافة الرياضية بالإضافة إلى التزامات التي تتعلق بالترويج والترفيه السياحي).

ومن الأهداف المهمة لهذه الاتفاقية العمل على تفعيل القوانين الخاصة بالعمل وما يترتب عليها من منح العاملين فترات إجازات طويلة نسبياً مما يعد دعماً لعملية السياحة سواء في الداخل أو الخارج ، بالإضافة إلى السعي نحو رفع الدخل القومي والعمل على رفع المستوى المعيشي وتحقيق مستويات التوظيف الكامل مما يخلف فرص جيدة للسياحة سواء على صعيد السياحة الداخلية أو السياحة الخارجية.(301)

### ثانياً : توافر إطار مؤسسي وتنظيمي

يتعلق هذا الجانب بأهمية التعاون بين مؤسسات الحكومة وبعضها البعض، وكذلك الشركة مع القطاع الخاص والمجتمع المدني عن طريق إبراز المزايا التي تعود على كل فاعل من جراء تطبيق نظم التجارة الإلكترونية في مجال النشاط السياحي.

حيث يمكن للحكومات ممثلة في وزارات السياحة والهيئات المعنية أن تقدم الدعم المادي للشركات والوسطاء السياحيين المختلفين من أجل استعمال تطبيقات الانترنت في مجال عملها، على حين يمكن لشركات القطاع الخاص المتميزة من خلال خبراتها مع تكنولوجيا المعلومات والتسويق والتجارة الإلكترونية أن تقدم نصائح واستشارات لصانعي القرار.

### ثالثاً : التقدم في مجال بنية تقنية المعلومات

تحتاج السياحة الإلكترونية إلى توافر عدة متطلبات حتى يمكن تطبيقها ، إذ تتعلق هذه المتطلبات بحالة البنية الموجودة، وكيفية تطويرها واستثمار الموجود منها في مجال السياحة الإلكترونية وتعتمد السياحة الإلكترونية في مجال البنية الأساسية للمعلومات اللازمة للدخول في السياحة الإلكترونية بمفهومها الواسع

(300) Post note, ICT in Developing Countries, Parliamentary office of science and technology, op. cit. p.39.

(301) رشا علي الدين أحمد: مرجع سابق.

تتمثل في شبكة الانترنت والإكسترنانت. (302) وتشجيع ظهور الوسيط الإلكتروني Intermediary في قطاع السياحة، وهذا من خلال العمل على تشجيع إقامة شبكة من المواقع الإلكترونية الموازية لجميع العاملين في قطاع السياحة. سواء مجال الفنادق، وخطوط الطيران، ووكالات السفر والمرشدين السياحيين، وغيرها من قطاعات العمل السياحي، ويتم ذلك بالتعاون مع الوسطاء التقليديين في مجال السياحة فكلاهما مكماً للآخر.

#### رابعاً : توافر البيئة الثقافية المساندة

من الضروري لتطبيق السياحة الإلكترونية والمعاملات المرتبطة بها شأنها شأن جهود تطبيق الحكومة الإلكترونية ووجود بيئة ثقافية مهينة لمثل هذا النوع من التعاملات فمن شأن المضي قدماً في برامج السياحة الإلكترونية إلحاق الضرر بالهيئات الحكومية والخاصة التي يقاوم فيها الموظفين الحاليين نظم العمل الجديدة والخدمات المقدمة كنتيجة لعدم إلهامهم بالمهارات اللازمة لسوق العمل أو بسبب الإجراءات الروتينية والبيروقراطية المعوقة التي يلعب فيها موظفو الخدمة العامة أدواراً سيادية على من حولهم. (303) وهذا ما يدفع إلى ضرورة بناء استراتيجية جديدة لهؤلاء الوسطاء التقليديين تؤهلهم للحاق بالسياحة الإلكترونية من خلال البرامج التدريبية التي تهدف للتوعية بأهمية الوعي بالتجارة الإلكترونية وارتباط السياحة الإلكترونية بها، وتزويدهم بالمهارات اللازمة لذلك.

#### خامساً : وجود حد أدنى من استخدام التجارة الإلكترونية في المعاملات المختلفة

يشمل ذلك استخدام تطبيقات الانترنت والتجارة الإلكترونية في المجالات المرتبطة بالسياحة الإلكترونية كتذاكر وخدمات الطيران، والخدمات الفندقية، وشركات النقل وتأجير السيارات، والمطاعم السياحية ويتعلق ذلك باستخدام أنظمة الحجز الآلي من خلال الانترنت في حجز وشراء تذاكر الطيران وغرف الفنادق، وفي إتاحة خدمات الانترنت سواء أثناء السفر على متن الطائرات أو أثناء إقامة السائح في الفنادق. فعلى سبيل المثال يتيح حجز وشراء تذاكر الطيران الإلكترونية من خلال الانترنت حرية أكبر للسائح في تحديد خط السير الذي يريده، ومكان جلوسه ونوع الوجبات الغذائية التي يحصل عليها، كما

(302) الإكسترنانت Extranet: هي نوع من أنواع الانترنت يمكن للمستخدمين المرخص لهم بذلك استخدامها من خلال شبكة الانترنت وفي عدة مجالات مثل: مجال الإدارة، عرض البيانات والمعلومات والتسويق وفي مجال الموارد البشرية، غير ذلك من المجالات.

(303) علا الخواجة: الفرص والتحديات أمام تطبيق نموذج الحكومة الإلكترونية في مصر، سلسلة أوراق اقتصادية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، العدد ٣٥، ٢٠٠٧، ص ٢٢.

تتيح بعض شركات الطيران الكبرى إمكانية تعديل الحجز وتعديل خط السير على التذاكر الإلكترونية أو حتى بيعها إلى آخرين خلال ٢٤ ساعة فقط من تاريخ السفر. (304)

#### سادساً : الإطار الإقتصادي الداعم

يقصد بالإطار الاقتصادي الداعم تبني سياسات اقتصادية ملائمة في تطوير قطاع السياحة، وكذلك وجود اقتصاد متطور نسبياً، وذي هيكل متنوع ويشمل الإطار الاقتصادي والسياسات الاقتصادية الملائمة من خلال تهيئة البنية المواتية لذلك في الداخل، وكذلك مع العالم الخارجي من خلال عقد الاتفاقيات الثنائية والإقليمية، والانضمام الى الاتفاقيات الدولية المتعددة الأطراف التي تعالج قضايا السياحة الإلكترونية، مع مراعاة المصالح الوطنية، وتميرير الخدمات في مجال الاتصالات وغير ذلك مما يقدم هذا النوع من التجارة والأعمال. (305) وأيضاً هيكل اقتصادي متطور يعني يلزم أن يكون لدى الاقتصاد سلع زراعية وصناعية وخدمات متقدمة يمكن توظيف السياحة الإلكترونية فيها، فالسياحة الإلكترونية كوسيلة هي في الواقع في خدمة القطاعات المختلفة، فضلاً عن أنها ثمرة تطويرها لذا فلا عجب أن نجد أن هذا النوع من السياحة ينمو ويزدهر في الدول ذات الاقتصاديات المتطورة والمتنوعة، أزداد الاهتمام بالسياحة الإلكترونية، وأزداد الوزن النسبي للدور الذي تلعبه في الاقتصاد الوطني وفي تطوير قطاع السياحة خاصة. (306)

#### سابعاً : الموارد البشرية

يعد العنصر البشري عصب التنمية الاقتصادية والاجتماعية بصفة عامة، ويلعب الدور الرئيس في تنمية وتطوير السياحة الإلكترونية بصفة خاصة، إذ هي نوع من الأعمال الشبكية المرتبطة ببعضها البعض، ومتعددة البرامج وتشهد تطوراً وتسابقاً تنافسياً شديداً، هذا من جهة وجهة أخرى يلعب العنصر البشري دوراً مهماً للغاية في مجال السياحة الإلكترونية إذ يتوقف الأخذ بهذه الوسيلة وتطويرها على مدى إدراك وتفهم الإدارة للدور الذي تلعبه السياحة الإلكترونية في تنمية وتطوير صناعة السياحة وكذلك على مقدرتها

(304) هند محمد حامد: التجارة الإلكترونية في المجال السياحي، القاهرة، د. ن.، ٢٠٠٣، ص ١٥٦.

(305) محمد العقاب: الانترنت وعصر ثورة المعلومات، الطبعة الأولى، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، ٢٠٠١، ص ٧.

(306) أحمد عبدالخالق: المنافسة الدولية وتحرير التجارة العالمية وأسواق العالم الثالث، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٨١.

التنافسية مع غيرها من المؤسسات والشركات السياحية في الداخل والخارج، خاصة في ظل تحرير تجارة الخدمات العالمية. (307)

### ثامناً : تطوير الإدارة الإلكترونية

يركز هذا الجزء على دور الإدارة في القطاع السياحي سواء أكانت العامة أو الخاصة في تطوير الإدارة الإلكترونية ليس فقط من خلال رفع مستوى الوعي والإدراك لأهميتها والعمل على نشرها وإنما من خلال تعمق التأكيد على أنها ضرورة إدارية وتنظيمية انجاز الأعمال (إتمام التعاملات على نحو أسرع).

وهنا يدرك الجميع ماذا تعني هذه التكنولوجيا (أن تعلمها والإستفادة منها وإستخدامها هو أمر حتمي ليس فقط على جانب العاملين لدى دوائر إدارة الوجهات السياحية بل والمستفيدين من هذه الخدمات والذين قد يكونون من العاملين لدى جهات أخرى عامة أو خاصة وهكذا. (308)

### 2.3: الإطار التنظيمي للإستثمار السياحي:

تلعب السياحة دوراً بارزاً في اقتصاديات كثير من دول العالم حيث يعتبر مصدراً هاماً من مصادر الدخل القومي وهناك دول كثيرة تمكنت من تحقيق معدلات نمو مرتفعة للنتائج السياحي بها، مما ينعكس أثره على تحقيق التوازن في ميزان المدفوعات والتغلب على بعض المشكلات الاقتصادية والاجتماعية التي تواجهها هذه الدول، فالسياحة ترتبط بالتنمية الاقتصادية ارتباطاً وثيقاً فهي تمثل أحد مصادر التجارة غير المنظورة وعنصر أساسي من عناصر النشاط الاقتصادي في الدول المختلفة، يتطلب تطوير السياحة لإستثمارات مالية كبيرة خصوصاً لمرافق الإقامة والخدمات بالنسبة للنقل والبنية التحتية، وتساهم المسوحات والدراسات في تحديد سياسات الإستثمار الحالية في المناطق السياحية المختلفة و ما يلزم لتحريك الإستثمار لكافة أوجه التنمية المطلوبة ويجب دراسة فرص الإستثمار المحلية والعالمية المتاحة

(307) للتوسع في هذه اللغات راجع:

Ron Schmelzer, et al. XML and web services Unleashed (N.Y. sams, Publishing, \* 2002

Molly E. Holzshlg, HTML and XHTML, 2nd ed. (Indiana Polis), In Q, 4 corporations, \* 2002.

(308) الإتحاد الدولي للاتصالات التابعة للأمم المتحدة أو الإتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية وهو ثاني أقدم تنظيم عالمي ما زال موجوداً يعمل على تقيس وضبط الراديو والإتصال عن بعد، وجدت في بادئ الأمر بإسم (الاتحاد الدولي للتلغراف) بباريس في سنة ١٨٦٥ م

وينتج عن الخطط والبرامج السياحية تقديرات للاستثمارات السياحية المطلوبة لإنشاء المرافق وخدمات البنية التحتية و تجهيز وتطوير عناصر الجذب السياحي. (309)

والإستثمار السياحي هو عملية استخدام وتوجيه رؤوس الأموال لخلق أو ترمين منتوج سياحي أو خدمة ترد ضمن عناصر الجذب السياحي بهدف تسويق هذه الخدمة وتحقيق عوائد على رؤوس الأموال المستغلة، الصناعة السياحية تتمثل في جميع الهياكل والمؤسسات التي تقوم باستيعاب الطلب السياحي المتمثل في الفرد أي السائح ويقاس حجم الصناعة السياحية في اقليم معين بحجم الفنادق ووكالات السفر والهياكل القاعدية المتمثلة في الطرقات والمواصلات والاتصال والهياكل القاعدية المخصصة للراحة والاستجمام والمطاعم والأندية والتظاهرات الثقافية . (310)

### 1.2.3: مفهوم الإستثمار السياحي:

الإستثمار السياحي يتمثل في مجموع ما ينفق في قطاع السياحة وما تستقطبه الدولة من إستثمارات أجنبية موجهة لهذا القطاع ويعتبر الإستثمار السياحي من الأنشطة الواعدة لما تتيحه من فرص كبيرة للنجاح وتحقيق عوائد مالية معتبرة، كما أن تطور الإستثمار السياحي يتوقف على مدى تدفق رؤوس الأموال المحلية والأجنبية للإستثمار في مجال السياحة الى جانب قوة المنتوج السياحي المعروف وحجم الطلب عليه في سوق السياحة العالمية ومدى اهتمام الدولة بعنصر التسويق السياحي للتعريف بمنتوجها السياحي. (311)

يعرف الإستثمار السياحي بأنه ذلك العنصر الفعال من ضمن عناصر الإنتاج الذي يؤدي إلى خلق وزيادة رأس المال السياحي والبشري، وذلك من أجل رفع مستوى القدرة السياحية في بلد ما، وتحسين الطاقات الانتاجية والتشغيلية حيث يشتمل ذلك على بناء البنية التحتية والفنادق والمجمعات السياحية والجامعات والمعاهد وغير ذلك، وقد عرف الإستثمار السياحي من قبل المنظمة العالمية للسياحة هو التنمية الإستثمارية للسياحة، والتي تلبي احتياجات السياح والمواقع المضييفة لهم إلى جانب الحماية وتوفير الفرص للمستقبل

(309) منال مكية: مرجع سابق، ص ٢٦.

(310) بوزاهر نسرين: تمويل الاستثمارات السياحية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة بسكرة، الجزائر، 2006، ص31.

(311) هني حيزية ، بن الطيب حنان : معوقات الاستثمار السياحي في الجزائر مخطط التهيئة السياحية، 2025 دراسة نموذجية لولاية الشلف - مذكرة ماستر تخصص تسويق فندي وسياسي ، جامعة الشلف ، الجزائر ، 2016 ، ص 12



و وضع القواعد المرشدة في مجال إدارة الموارد بطريقة يتم فيها تحقيق متطلبات المسائل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وبذلك يتحقق التكامل الثقافي والعوامل البيئية والتنوع الحيوي ودعم نظم الحياة.

ويعرفه الإستثمار على أنه يشمل التكوين العيني الجديد ممثلاً في زيادة الطاقة الإنتاجية،<sup>(312)</sup> صندوق النقد الدولي عرف الإستثمار على أنه الطلب على أموال الانتاج أو الفرق بين الدخل المتاح والطلب على الاستهلاك،<sup>(313)</sup> وعرفه كذلك الاقتصادي الشهير كينزبانه (الاضافة الجارية بقيمة التجهيزات الرأسمالية التي تحدث نتيجة النشاط الانتاجي لفترة معينة، أو انه الاضافة المالية إلى قيمة رأس المال الحالي التي تنتج عن النشاط الاقتصادي لفترة معينة،<sup>(314)</sup> ويرى آخرون أن الإستثمار يعني توظيف المال بهدف تحقيق العائد أو الدخل أو الربح.<sup>(315)</sup>

وعموماً يمكن القول أن الإستثمار يعني مجمل الاضافات المتحققة إلى رأس المال المستثمر والذي تتولد منه طاقات انتاجية جديدة في مكان معين وزمان محدد، ومما ينبغي الإشارة إليه أن الإستثمار قد يكون خاصاً، قد يكون عاماً (حكومياً) والخاصة قد يكون محلياً أو أجنبياً، فردياً أو مؤسساتياً، و المؤسسات قد تكون دولية أو حكومية محلية.

أما القطاع السياحي فانه من القطاعات الواعدة التي تزداد اهميتها مع تطور المجتمعات الانسانية اقتصادياً واجتماعياً حضورياً وتتوفر له بيئة استثمارية واسعة، فضلاً عن قدرة الصناعة السياحية على خلق التشابك مع القطاعات الاقتصادية الأخرى وبخاصة عندما ينهض الإستثمار الخاص بدور فعال كون هذا الإستثمار له القدرة على الحركة في مختلف القطاعات الاقتصادية لاسيما تلك التي تتمتع بالقبول وفق معايير ومؤشرات الجدوى الاقتصادية ومنها قطاع السياحة، اذ يحت هذا القطاع مرتبة متقدمة في بعض الدول العربية مثل (لبنان وتونس) أو أجنبية مثل (فرنسا واسبانيا).<sup>(316)</sup>

(312) عمر، د. حسين: موسوعة المصطلحات الاقتصادية، القاهرة، ١٩٩٥، ص ١٢.

(313) صندوق الجوانب التحليلية و السياسات الخاصة بالبرمجة المالية، ١٩٩٠، ص ١٣٨.

(314) Gohan Maynard Kenes, the general theory of employment & money, Macmilan Co. LTD, London, 1951, p.77

(315) حردان، طاهر حيدر: مبادئ الإستثمار، دار المستقبل للنشر و التوزيع، عمان، ١٩٩٧، ص ١٣.

(316) محمد، د.حاجم محسن: دور الإستثمار السياحي العربي والاجنبي في دعم الاقتصاد العراقي (دراسة تطبيقية في محافظة كربلاء)، مجلة اهل البيت، العدد 4، جامعة كربلاء، 2005، ص254.

### 2.2.3: الإطار التنظيمي للإستثمار السياحي في الدول الأخرى:

#### 1.2.2.3: الإطار التنظيمي للإستثمار السياحي في مصر:

ان تزايد الدور الملحوظ الذي تلعبه السياحة في قضايا التنمية الاقتصادية بالدول النامية والدول المتقدمة على حد سواء وقد انعكس ذلك في الاهتمام الشديد من جانب حكومات كثير من الدول بقطاع السياحة وتمثل ذلك الاهتمام في تشجيع الاستثمارات الأجنبية (317)، وذلك إيماناً من الدولة بأهمية دور قطاع السياحة باعتبار المشروعات السياحية من أكثر المشروعات الخدمية جذبا لرؤوس الأموال المحلية والأجنبية فقد أولت المزيد من الاهتمام للقطاع الخاص وتشجيعه على الاستثمار في النشاط السياحي من خلال تسهيل العديد من الاجراءات أمام المستثمرين المصريين والأجانب لزيادة استثماراتهم في النشاط السياحي. (318) كما ان هناك علاقة طردية تربط بين السياحة والاستثمار فكلما زاد النشاط السياحي زاد حجم الاستثمارات في المشروعات ويرجع ذلك الى ان السياحة تلعب دوراً مباشراً في زيادة المشروعات الاستثمارية الصغيرة وترتبط ارتباطاً ملحوظاً بالمشروعات الاستثمارية الكبيرة المتمثلة في الصناعات المرتبطة بالسياحة (319).

ويعتبر قطاع السياحة أحد القطاعات الاقتصادية الهامة في مصر والتي لعبت دوراً بارزاً في تحسين حصيلة النقد الأجنبي سواء في الصادرات أو في ميزان المدفوعات، فضلاً عن أن الاستثمارات الأجنبية المباشرة تؤدي الى خلق العديد من الوفرات الخارجية والآثار غير المباشرة للدولة المضيفة تتمثل في زيادة رأس المال الاجتماعي من خلال ما يقوم به المستثمر من رصف طرق لمشروعه وتوصيل المرافق اللازمة لمشروعه ، ويؤدي المستثمر الأجنبي خاصة Tour Operator بما لديه من خبرات اعلامية وتسويقية واتصالات مسبقة بالأسواق السياحية العالمية الى توسيع نطاق السوق المحلية وفتح آفاق جديدة أمام السياحة المصرية في الأسواق السياحية العالمية المصدرة، وأيضاً يؤدي دخول الاستثمار السياحي

(317) محمدي فوزي متولى ابو السعود: تحليل الآثار الاقتصادية للايرادات السياحية على الاقتصاد المصري، مجلة البحوث العلمية، كلية التجارة، جامعة الاسكندرية، 1993، ص47.

(318) سلوى محمد مرسى فهمي: التنمية السياحية، مفهوماً، محدداتها وأهميتها (مع الإشارة الى الحالة المصرية)، معهد التخطيط القومي، مذكرة خارجية رقم (1605)، يناير 2001، ص45.

(319) أمنية عدلي ابراهيم عدلي : دور السياسات المالية للدولة في تنمية قطاع السياحة في مصر، رسالة ماجستير، كلية التجارة، جامعة الاسكندرية، 2000، ص6.

الى زيادة الأنفاق المحلي على البحوث والتطوير Development and Research وتحسين شامل في الخدمة السياحية والقدرة التنافسية. (320)

تعد تهيئة المناخ الاستثماري في مصر واحداً من أهم المكاسب التي شهدتها فترة الإصلاح الاقتصادي منذ بدء التطبيق وحتى الآن نظراً لأهمية هذا المناخ لجذب الاستثمارات وتشجيع أصحاب الأعمال على ضخ استثمارات جديدة، وقد اتخذ صانعي السياسات الاقتصادية في مصر مجموعة من الاجراءات من أجل النهوض بقطاع السياحة تمثلت في اصدار العديد من القوانين والقرارات التي تمنح قطاع السياحة المزيد من الحوافز والاعفاءات منها قانون المنشآت الفندقية وقرارات خاصة بالتعريف الجمركية وقرار انشاء هيئة تنشيط السياحة .

### أولاً : التشريعات السياحية

تتضمن التشريعات السياحية في مصر مجموعة من القرارات الجمهورية، الرئاسية، الوزارية، النشورات، القوانين، وأهم هذه القرارات هو القرار الرئاسي رقم 1441 لسنة 1966 والذي بمقتضاه أصبح للنشاط السياحي في مصر وزارة مستقلة لأول مرة ثم القرار الرئاسي رقم 118 لسنة 1983 بشأن تنظيم السياحة، ثم القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ يمكن اعتبار هذا القانون أهم التشريعات التي حددت بوضوح التوجهات بعيدة المدى الاستثمار في مصر، فهو يمثل بداية التحول الأساسي في منهج إدارة الاقتصاد القومي باتجاه آليات السوق، والحد من التدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي.

والقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ تضمن هذا القانون أحكاماً من شأنها تشجيع المستثمر المصري على إقامة الشركات المساهمة، وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسؤولية المحدودة. ويعد القانون ١٥٩ لسنة ١٩٨١ من أهم القوانين التي شجعت رأس المال المصري للاستثمار في المجالات التي حدد القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤، والتمتع بالإعفاءات والمزايا والاستثناءات المنصوص عليها في القانون لرأس المال العربي والأجنبي فيما عدا تحويل الأرباح وهو أمر طبيعي بحسبان أن المشروع برأس مال مصري.

ثم القانون رقم 7 لسنة 1991 بشأن بعض الأحكام المتعلقة بأملاك الدولة الخاصة والذي بموجبه أنشأت الهيئة العامة للتنمية السياحية وصدر في أعقابه قرار رئيس الجمهورية رقم 445 لسنة 1992 بشأن تولي الهيئة العامة للتنمية السياحية ادارة واستغلال الأراضي المخصصة من الدولة للأغراض السياحية، والقانون رقم 230 لسنة 1996 الخاص بامتلاك الأجانب للأراضي والمنشآت الذي تم تعديله بالقرار

(320) نزمين الشحات نصر أبو زيد : دور منظومة سوق رأس المال في تحفيز التنمية السياحية في مصر، رسالة دكتوراه ، كلية السياحة والفنادق ، جامعة حلوان، 2005، ص135.

الوزاري رقم 548 لسنة 2005 بغرض تسهيل امتلاك الأجانب للوحدات السكنية السياحية في مناطق محددة (321).

### ثانياً : التشريعات الجمركية

لم تتغير التعريفات الجمركية على ما تستورده الشركات والمنشآت السياحية والفندقية منذ صدور القانون رقم 186 لسنة 1986 وانتهاء بالقانون رقم 8 لسنة 1997 والذي اقر بتمتع الآلات والأجهزة الواردة للمشروعات الفندقية تحت الانشاء ووسائل النقل الواردة لشركات السياحة بالاعفاء الجمركي الى ما بعد الترخيص بالتشغيل لمدة عام كامل وبعد ذلك تطبق ضريبة جمركية موحدة بشروط والحالات الخاصة بحسب القانون (322).

### ثالثاً : التمويل

يعتبر العنصر الأساسي في عملية الاستثمار السياحي وأن سهولة وصعوبة التمويل من حيث الاجراءات للحصول عليه وتكاليفه يساعد على خلق فرص ناجحة للاستثمار، وهناك صعوبات في تمويل الأنشطة السياحية في مصر حيث لا ترغب البنوك تمويل المشروعات السياحية حتى لو معدل التمويل الذاتي الى القروض مقبول بالمعايير العامة، ويرجع ذلك الى خشية البنوك من ارتفاع درجة المخاطرة في المشروعات السياحية وأنها تفضل اقراض أصحاب النشاط التجاري (خاصة عمليات الاستيراد والتصدير)، تتمثل أهم مشاكل الاستثمار السياحي في عدم وجود فرص حقيقية في مصر لمساعدة المستثمرين بقروض ميسرة لانجاز مشروعات التنمية السياحية بفائدة معقولة نسبياً وتقل عن نسب الفوائد التي تتقاضاها البنوك التجارية وبنوك التنمية (323)، ولذلك من المفيد انشاء صندوق لتنمية السياحة مثل ما هو متبع في معظم الدول التي بها قطاع سياحي متطور والذي من خلاله يمكن تقديم قروض بفوائد ميسرة وتقديم الدراسات المالية والفنية.

### رابعاً : السياسة البيئية

---

Adla Ragab : Assessment of trade in tourism & travel related services in Egypt (321)  
in relation to gats. P 33

(322) جليلة حسنين : دراسات في التنمية السياحية ، بدون سنة نشر، بدون مكان نشر، ص96.

(323) المجالس القومية المتخصصة :المجلس القومي للانتاج والشئون الاقتصادية ، شعبة السياحة، يناير 2003، ص40.

بيئة تشريعية داعمة للاستثمار من خلال إصلاح شامل لكافة القوانين المؤثرة على مناخ الاستثمار و بيئة الأعمال في مصر، كما مرت البيئة التشريعية بمراحل مختلفة تهدف إلى تشجيع وجذب المزيد من الاستثمار في مصر، صدرت في مصر عدة تشريعات لحماية البيئة منها القانون رقم 48 لسنة 1982 بشأن الشروط الواجبة لترخيص إقامة منشآت فندقية وسياحية على نهر النيل وحمايتها من التلوث، والقانون رقم 117 لسنة 1983 بشأن حماية الآثار والمناطق السياحية وشروط ترخيص البناء في هذه الأماكن، والقانون رقم 102 لسنة 1983 بشأن الحدائق العامة. لكن هذه التشريعات لم تكن كافية أو حاسمة على المستوى العلمي في كل ما يخص النشاط السياحي المصري وبالإضافة الى عدم وجود معايير عامة تلتزم بها المنشآت الفندقية والسياحية فيما يتعلق بالشروط البيئية. (324)

بدأت الاهتمام بشكل فعلي بالسياسات البيئية في مصر عندما صدر القانون رقم 4 لسنة 1994 والذي بموجبه أصبح من أحد مستلزمات الموافقة على المشروع الاستثماري أن يتقدم أصحابه بتقرير الى الهيئة العامة للتنمية السياحية يشمل أثره المحتمل على بيئة الموقع السياحي وما يمكن عمله لتخفيف أو ازالة أي اثار بيئية غير مرغوبة وذلك من خلال التعديلات بالموصفات المقترحة للمشروع أو اعادة تصميمه ففي مثل هذه الحالة لا يجوز الموافقة عليه بدون تعديل(325)، ولتفعيل الزام المنشآت بالقوانين البيئية تم انشاء الادارة الاقتصادية العامة للتفتيش البيئي وهي احدى الادارات لجهاز شئون البيئة والتي أنشأت بموجب قرار وزاري رقم 132 لسنة 2003 والتي بدورها تقوم بتخطيط وتوجيه اعمال التفتيش البيئي على المنشآت المختلفة ومنها المنشآت السياحية.

### 2.2.2.3: الإطار التنظيمي للإستثمار السياحي في لبنان:

يمثل الاستثمار عنصراً مهماً في لبنان وعلى الرغم من أن الإستثمار يمثل نسبة قليلة من إجمالي الناتج المحلي لكن تأثيره على مستوى الدخل كبير وفي الوقت ذاته يعمل على زيادة القدرة الإنتاجية للمجتمع والإستثمار يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمستوى النشاط الإقتصادي ما يجعله من أهم عناصر الإنفاق الوطني في لبنان، (326) لا بد من الإشارة الى ضرورة توحيد المبادئ والقواعد التي تحكم عمليات الإستثمار وتسهيل الإجراءات المرتبطة بتوفير المناخ الإستثماري الجيد وفي عام 1994 أنشئت المؤسسة العامة لتشجيع

(324) منظمة السياحة العالمية : دليل السلطات المحلية في سبيل انماء سياحة مستدامة، اصدار حول قضايا السياحة والبيئة، سنة 2004.

(325) مروة ابراهيم نصار : الاستثمار الخاص الوطني ، محدداته وأهميته النسبية ودعم دوره في هيكل الاستثمار الكلي، دراسة تطبيقية على الاقتصاد المصري (1990-2006)، رسالة ماجستير، كلية التجارة، جامعة عين شمس، 2009.

(326) الحجار، بسام رزق عبدالله: مبادئ الاقتصاد الكلي، بيروت دار عطية للنشر والتوزيع، 2004

الإستثمارات في لبنان "إيدال" بهدف ترويج لبنان كواجهة وجذب الإستثمارات السياحية التي تتمتع بالإستقلالية المالية والإدارية ، وتقدم المؤسسة لأصحاب المشاريع الإستثمارية في القطاع السياحي (من فنادق الى منتزهات ترفيهية ومراكز طبية) إعفاءات من ضريبة دخل الشركات في حال توافرت فيها بعض شروط التوظيف أو الإستثمار، وتوفر كفالات على القروض الممنوحة من المصارف التجارية الى الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم في القطاع السياحي ، وأيضاً يقدم مصرف لبنان قروضاً من خلال المصارف التجارية لتمويل المشاريع الجديدة أو توسيع المشاريع الحالية في القطاع السياحي، وتوفر وزارة السياحة الدعم المالي للمشاريع في مجال السياحة الريفية من خلال مشروع تنمية القطاعات الإنتاجية (LIVCD) الممول من قبل الوكالة الأميركية للتنمية الدولية (USAID) وذلك بهدف تعزيز القدرة التنافسية للقطاع السياحي في لبنان.

ومع إصدار القانون رقم 360 لتشجيع الإستثمارات في لبنان في العام 2001 تم تعزيز دور المؤسسة لتوفر الخدمات والتسهيلات اللازمة للمستثمرين وقد حدد هذا القانون عدداً من القطاعات من ضمنها القطاع السياحي ويهدف قانون تشجيع الإستثمار الى تفعيل النشاط السياحي وتأمين مناخ إستثماري يشجع المستثمرين على توظيف أموالهم في المجال السياحي في لبنان وأبرز ما جاء في القانون عدم استثناء أي قطاع من الاستفادة من أحكام القانون ويأتي القانون المقترح لتشجيع الإستثمار في لبنان في إطار ورشة العمل الإصلاحية التي ترعاها الحكومة اللبنانية والتي تهدف الى تحديث القوانين وتطويرها وسن قوانين جديدة للسياحة تتماشى مع المتطلبات العالمية، ويرمي مشروع القانون المرفق الى تشجيع الإستثمار السياحي في لبنان عبر وضع الإطار القانوني والتنظيمي العام والمحفز لعملية الإستثمار السياحي على أن توضع آلية التنفيذ المعتمدة في مراسيم وقرارات تطبيقية خاصة تصدر عن الجهات المعنية .

وتشمل مهام هذه المؤسسة تقديم صلاحية تحديد فرص الإستثمار في لبنان وتقديم المعلومات والمساندة لرجال الأعمال وتسويق مناخ لبنان الإستثماري والمساهمة في ورشة عمل الإصلاح الإداري عبر اقتراح التشريعات الألية الى تبسيط معاملات المستثمرين وتحفيزهم على الإستثمار في لبنان وستحل المؤسسة الجديدة مكان المؤسسة العامة لتشجيع الإستثمارات "إيدل" القائمة حالياً والمنشأة بموجب المرسوم رقم 5778/94 في حقوقها وموجباتها كافة، فإن إصدار هذه القانون سيشكل من دون شك نقلة نوعية في سبيل إرساء مناخ للإستثمار وإستقطاب المستثمرين اللبنانيين والعرب والأجانب وتشجيعهم على الإستثمار في لبنان مما سيؤثر إيجابياً على تفعيل الحركة الإقتصادية وزيادة نسبة النمو وسيؤمن القانون أيضاً أداة تسويقية مهمة للحكومة اللبنانية تساعد على تثبيت صورة لبنان كبلد محفز ومشجع للإستثمارات.

لعبت الإطار القانوني والسياسات المشجعة على الإستثمار السياحي في لبنان دوراً مهماً في تنشيط حركة العقار السياحي فهو نقطة الجذب الأساسية في هذا القطاع حتى كاد هذا النوع من العقارات في لبنان يكون الأعلى سعراً في المنطقة، وبفضل اعتماده سياسة عدم التدخل في الإستثمارات الخاصة وغياب القيود القانونية على دخول الشركات أو خروجها يشجع هذا نوع من الاستثمارات السياحية كما أن حرية التجارة والإستثمار ساهمت في تشكيل الإستثمارات الأجنبية المباشرة وبالإضافة الى ذلك فإن النظام القانوني اللبناني يحمي الملكية الخاصة ويمنح المستثمرين اللبنانيين المقيمين والأجانب حوافز وحقوق متساوية، ومن يتتبع التطورات في هذا المجال يدرك أن الإستثمارات التي تدفقت على العقار السياحي وسجل بإنشاء مجموعة من الفنادق المتعددة الفئات في واجهة بيروت البحرية التي تحولت الى نقطة جذب الإستثمارات العقارية السياحية ولا يقتصر الإستثمار السياحي على الفنادق فحسب بل تعداها الى المجمعات السياحية الترفيهية فضلاً عن المجمعات البحرية ذات الطابع التراثي .

وبناء على القانون انشاء وزارة السياحة رقم 21/66 الصادر في عام 1966 وبناء على المرسوم الإشتراعي تحديد وتنظيم وتصنيف المهن السياحية رقم 27 في عام 1967 صدر أحكام المرسوم تحديد الشروط العامة لإنشاء واستثمار المؤسسات السياحية رقم 15598/70 في عام 1970 وتعديله في عام 2000<sup>(327)</sup> وبيّن المشرع في المرسوم المذكور إجراءات اعطاء إجازة الإستثمار بعد التثبيت من جهوزية المؤسسة وتسهيلاً للإستثمار السياحي إعطاء المستثمر إجازة إستثمار مؤقتة لمدة معينة كما وأشار إليها المرسوم وقابلة للتجديد حينما تستكمل مراحل الترخيص بصورة نهائية<sup>(328)</sup>

### 3.2.3: الإطار التنظيمي للإستثمار السياحي في العراق:

إمتاز الإستثمار السياحي في العراق قبل عام ٢٠٠٣ بهيمنة القطاع العام على معظم النشاط بحكم اعتماد سياسات اقتصادية مركزية تستند إلى فلسفة النظام الاشتراكي ساعدها في ذلك هيمنة الحكومة على الموارد المالية المتأتية من عوائد تصدير النفط، الأمر الذي انعكس بشكل واضح على مسار الحياة، إذ تحجم دور القطاع الخاص و تضاءلت مشاركته إلا بحدود ضيقة وغالباً ما كان ينحصر دوره في مجال اسناد القطاع العام مما أدى الى فقدان الكفاءة التنافسية للقطاعات السياحية وترك أثراً واضحاً على التنمية السياحية طيلة العقود الماضية.

(327) منشور في الجريدة الرسمية اللبنانية العدد 49 لسنة 2000، ص 4215 - 4218 .

(328) ينظر المادة الرابعة إلى المادة السادسة من المرسوم المذكور.

يعد الإستثمار السياحي احد فروع الإستثمار فهو لا يختلف مفهومه عن الإستثمار بشكله العام كما في القطاعات الأخرى كالزراعة والصناعة والبناء التشييد والخدمات وغيرها من القطاعات، وقد سبق الإشارة الى ان الإستثمار في قطاع السياحة يكتسب اهمية بالغة في معظم الدول نامية كانت أو متقدمة وتتعاظم هذه الأهمية في الدول ذات الموارد المحدودة أو المورد الواحد وبخاصة تلك الموارد الطبيعية الناضبة مثل النفط والمعادن وغيرها، والإستثمار السياحي في بعض المرافق السياحية الضرورية لا يحتاج الى إستثمارات ضخمة بخاصة وان معظم متطلباته تكمن في البنى التحتية التي تخدم قطاعات الإقتصاد المختلفة كالطرق والجسور والسدود والكهرباء والماء والإتصالات وغيرها.

ولما كان العراق من الدول القليلة التي تمتلك مقومات سياحية متنوعة فإن ذلك يشكل احد دعائم البيئة الإستثمارية في القطاع السياحي وبهذا الإتجاه كان يفترض أن تتحقق في العراق نهضة سياحية تفوق أو على الأقل بمصاف ما حصل في دول اقليمية او عالمية، الا ان إنشغال العراق بحروب مدمرة وتعطيل عجلة التنمية الاقتصادية لاكثر من ثلاثين عاماً متواصلة (1980-2003) وكان توجه الحكومة في تلبية متطلبات تلك الحروب وإهمال العديد من القطاعات وفي مقدمتها القطاع السياحي، وضعف دور القطاع الخاص وعدم امتلاكه الجراءة في ظل اجواء تلك المرحلة من أن يأخذ دوراً ريادياً في مجال الاستثمار السياحي وتدمير وتعطيل جزء مهم من منظومة البنى التحتية التي كانت متوفرة وعدم إمكانية تحقيق إضافات نوعية عليها أو إعادة تأهيلها بالكفاءة المطلوبة، وأيضاً عدم إستقرار الوضع في العراق التي سادت خلال هذه المرحلة على توافد الزائرين والسياح الى العراق.

لم يكن العراق قد أصدر قانوناً مستقلاً بشأن الإستثمار بل كانت هناك مجموعة من القوانين والأنظمة والتعليمات المتفرقة المهمة بالإستثمار كقانون تعيين مناطق الإستثمار لشركات النفط رقم (٨٠) لسنة ١٩٦١ و قانون تحويل بعض منشآت القطاع العام إلى القطاع الخاص رقم (٦٢) لسنة ١٩٨٧ وقانون (١٣٢) لسنة ١٩٨٧ إطلاق رأس المال الإسمى للشركات المساهمة والشركات ذات المسؤولية المحدودة والشركات الخاصة الأخرى وتقديم التسهيلات لها والقانون الخاص بمنح الإستثمارات العربية امتيازات عديدة وإعفاءات ضريبية وكمركية رقم (٤٦) لسنة ١٩٨٨ وقانون رقم (٧٧٤) لسنة ١٩٨٨ لإعفاء المشاريع الخاصة من الضرائب والرسوم لمدة (١٠) سنوات، وقرار رقم (٥٩٠) لعام ١٩٨٩ قرار السماح لأصحاب الحقوق التصريفية بأنشاء المشاريع السياحية.<sup>(329)</sup> وقرار رقم (٦٣١) لسنة ١٩٨٩ السماح لبناء المرافق السياحية في الأراضي العائدة لأبناء منطقة الحكم الذاتي.<sup>(330)</sup> وقانون رقم (١٢) لعام ١٩٩١

(329) منشور في الوقائع العراقية، العدد (٣٢٧٥) في تاريخ ١٠/٢/١٩٨٩، ص ٩٥.

(330) منشور في الوقائع العراقية، العدد (٣٢٧٧) في تاريخ ١٠/١٦/١٩٨٩، ص ٩٧.



المعدل لقانون البنك المركزي العراقي رقم (٦٤) لعام ١٩٧٦ وقد سمح هذا القانون بتأسيس مصارف أهلية على شكل شركات مساهمة، وعموماً يمكن القول أنه على الرغم من مساهمات القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي و وفي إجمالي التكوين الرأسمالي والتي لا يمكن أن تلبى الطموح المنشود الا أنها خطوة جيدة تمكن خلالها هذا القطاع من الولوج في نشاط القطاع السياحي.

على الرغم من تغير فلسفة الإدارة بعد عام ٢٠٠٣ وتحولها من نظام الإدارة المركزية إلى نظام إدارة المخصصة إلا أن دور القطاع الخاص لم يختلف كثيراً عما كان عليه قبل عام ٢٠٠٣ بسبب الظروف الأمني للعراق، وتوقف معظم المشاريع الصناعية ومن ضمنها مشاريع القطاع الخاص فضلاً عن ضعف البيئة المؤاتية للاستثمار بسبب هشاشة الوضع الأمني والإضرار التي الحقت بالمرافق السياحية (المتاحف، المواقع الأثرية، الفنادق، وسائل الترفيه وغيرها)، وقلة الدعم الحكومي وعدم تخصيص ميزانية مشجعة للوزارة والمؤسسات السياحية وعدم توفر كوادر متخصصة في هذا النشاط ونفسي ظاهرة الفساد المالي والإداري في بعض مؤسسات الدولة وضعف واضح في كل من الإعلان والإعلام السياحي في العراق . ومع ذلك فإن هذه المرحلة مع كل التعقيدات التي سبق الإشارة إليها شهدت ارتفاعاً ملحوظاً في عدد المرافق السياحية المختلفة وشركات السياحة والسفر، الأمر الذي أسهم في تحرير السياحة الداخلية والخارجية بسبب تعاضم دور السياحة الدينية وارتفاع عدد الفنادق خصوصاً في كل من مدينتي كربلاء والنجف الأشرف. (331) أما في المناطق المستقرة سياسياً وأمنياً خصوصاً في مدينتي (أربيل وسليمانية ودهوك) فقد تحقق تقدماً واضحاً في المجال السياحي من بناء مؤسسات إدارية وسياحية إذ توسعت فيها الفرص الاستثمارية ولعب فيها القطاع الخاص دوراً واضحاً مدعوماً بقاعدة تشريعية بالقانون رقم (4) لعام 2006 التي وضع آليات لتشجيع الاستثمارات المحلية والأجنبية انعكس ذلك في تزايد اعداد المرافق والمشاريع السياحية وشركات السياحة.

وهذا لا يتحقق لو لم تتوفر بيئة تشريعية ملائمة وإستقرار أمني، وهو أمر يعكس حقيقة تأثر الاستثمار كفعالية اقتصادية بالبيئة الاستثمارية المستقرة وهو ماينبغي العمل على تحقيقه في محافظات العراق الأخرى وانطلاقاً من هذه الرؤية فأن واقع السياحة بشكل عام والإستثمارات الخاصة السياحية لم تكن بالمستوى المطلوب مقارنة بما يمتلكه العراق من مقومات سياحية متنوعة، وان القطاع الخاص المحلي لم يرتقى في مستوى أدائه واستثماراته الى مستوى المرحلة الراهنة وخاصة بعد التحول الذي حصل في ادارة الاقتصاد العراقي من الادارة الشمولية الى الحر ، واذ كان القطاع العام اسيراً للتوجهات الحكومية وما يرصد اليه من أموال في الموازنات السنوية فان القطاع الخاص لديه الحرية الكاملة في ولوج هذا

(331)د.نبيل جعفر عبدالرضا، وبيداء الزبيدي : القطاع الخاص العراقي ، بدون مكان نشر، بدون سنة نشر.

النشاط والانطلاق بالقطاع السياحي الى مستوى جديد اكثر تطوراً وحيوية فضلاً عن الدور الذي يمكن ان يلعبه الاستثمار الاجنبي المباشر في هذا المجال في ظل بيئة تشريعية مناسبة.

في سنة ٢٠٠٣ تم اصدار قرار الاستثمار رقم (٣٩) غير أن هذا القرار لم يلقي بقبول الشعب العراقي كونه يفتقد إلى الشرعية، و ثم بعد عدة سنوات و محاولات لتشجيع الاستثمار بمختلف أنواعه وتحقيق الإصلاح الاقتصادي المطلوب فتم اصدار قانون الاستثمار المرقم (١٣) لعام ٢٠٠٦، وكذلك نظام بيع وإيجار عقارات وأراضي الدولة والقطاع العام لأغراض الاستثمار و المساطحة عليها رقم (٦) لسنة ٢٠١٧ بأن تؤجر الجهة المالكة للعقار أو الجهة صاحبة حق التصرف بالتنسيق مع الهيئة الوطنية لاستثمار الأراضي والعقارات المخصصة للمشاريع الاستثمارية وفقاً للنسب المئوية من بدل الايجار السنوي المقدر لكل منها، وتنفيذ المشاريع الاستثمارية السياحية مثل المدن السياحية أو مدن الألعاب أو المجمعات الترفيهية وغيرها ببدل إيجار أو مساطحة قدره (١٠٪).<sup>(332)</sup> كما تمنح مشاريع الفنادق والمؤسسات السياحية والمستشفيات والمؤسسات الصحية ومراكز التأهيل والمؤسسات التربوية والعلمية إعفاءات إضافية من رسوم استيراد الأثاث والمفروشات واللوازم لأغراض التحديث والتجديد.<sup>(333)</sup> وبفضل ما وفره القانون رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ الخاص بالاستثمار السياحي من ضمانات اخذت الاستثمارات الأجنبية بالتحرك إلى العراق، نتناول تباعاً أهم هذه القوانين والقرارات ذات العلاقة بالنشاط السياحي وتشجيعه.

لغرض تنشيط حركة السياحة وتفعيل دورها الخدمي والاقتصادي اصدرت الحكومة العراقية في عام 1977 وبموجب قرار صدر عما كان يسمى بمجلس قيادة الثورة رقم (396) في (1977 /3/30) القانون رقم (49) لسنة 1977 (قانون المؤسسة العامة للسياحة).<sup>(334)</sup> الذي حل محل ( قانون مصلحة المصايف والسياحة رقم 123 لعام 1960). من أهمية هذا القطاع نعرض وبايجاز أهم أحكام القانون وذلك لمعرفة التغييرات التي حصلت في موقف المشرع العراقي تجاه الاستثمارات السياحية في القانون رقم (14) لسنة 1996 الجديد، كان القانون رقم (49) لسنة 1977 يهدف الى توسيع وتشجيع وترويج الحركة السياحية في البلاد ورفع المستوى والوعي السياحي فيه وكذلك تطوير المناطق السياحية واستثمارها للأغراض السياحية (335) و حدد القانون المؤسسة العامة للسياحة بأن تكون الجهة المختصة

(332) ينظر المادة (ثانياً/هـ) من نظام بيع و إيجار عقارات و اراضي الدولة والقطاع العام لأغراض الاستثمار والمساطحة عليها رقم (٦) لسنة ٢٠١٧.

(333) ينظر المادة (١٧/رابعاً) من قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦.

(334) ألغيت مصلحة المصايف والسياحة في عام 1977 وحلت محلها المؤسسة العامة للسياحة.

(335) ينظر الفقرات (أولاً، ثانياً، ثالثاً، رابعاً) من المادة الثانية من القانون المذكور.

والمسؤولة عن القطاع السياحي في العراق (336) وكما عرف القانون كلا من الغرض السياحي (337) والمرافق السياحية (338) وكذلك المنطقة السياحية. (339)

وبموجب القانون تعتبر الهيئة التوجيهية هي أعلى جهاز إداري يشرف على المؤسسة والمهيمنة على شؤونها وله صلاحيات واسعة (340) وتسير المؤسسة أعمالها من خلال مجلس ودوائرها المركزية المكونة من خمس دوائر (341) وشدد القانون من الرقابة على المرافق السياحية إذ خولت المؤسسة جهاز التفيتش التابع لها بالقيام بهذه المهام من قبل المفتشين والموظفين، (342) وتضمن القانون على الاعفاءات والامتيازات التي تتمتع المشاريع السياحية حسب اصنافها بالاعفاءات المقررة للمشاريع الصناعية أو لجزء منها (343) وتحديد الرسوم لقاء منح اجازة المرفق السياحي ومنح القانون عدداً من الامتيازات الضريبية منها اعفاء المؤسسة من قانون ارباح المؤسسات وكذلك اعفاء المؤسسة من كافة الرسوم عدا الرسوم الجمركية الخاصة بالمواد الغذائية والمشروبات الروحية التي تستوردها. وتمثل المؤسسة في ممارسة الواجبات والتسهيلات العديدة الذي للحكومة أن تملك بدون بدل أرضاً في المناطق الشمالية أو المناطق السياحية الأخرى في العراق لانشاء فنادق أو دور سينما أو كازينوهات أو مخازن أو مجموعات دور سياحية أو مطاعم أو دور سكن سياحية عليها الى أي عراقي يرغب في توظيف رأسماله أو جزء منه لهذا الغرض.

يبدو المشرع العراقي لم يتطرق الى أي دور للمستثمرين غير الوطنيين (العرب والأجانب) في مجال الاستثمارات السياحية وقيّد النشاط السياحي بالعراقيين، على خلاف القوانين العربية ذات الصلة بالاستثمار

(336) ينظر المادة الأولى من القانون المذكور.

(337) ينظر الفقرة (أولاً) من المادة الثالثة من القانون المذكور.

(338) ينظر الفقرة (ثانياً) من المادة الثالثة من القانون المذكور.

(339) ينظر الفقرة (ثالثاً) من المادة الثالثة من القانون المذكور.

(340) ينظر الفقرة (أولاً) من المادة الحادية وعشرون من القانون المذكور.

(341) ينظر المادة الثلاثون من القانون المذكور. والدوائر هي (دائرة التخطيط والمتابعة، دائرة الشؤون الادارية والمالية، الدائرة الهندسية، المنشأة العامة للسفر والخدمات السياحية، والمنشأة العامة لادارة النرافق السياحية)

(342) ينظر الفقرتان (أولاً و ثانياً) من المادة الثامنة من القانون المذكور.

(343) ينظر الفقرة (أولاً) من المادة الثانية عشر من قانون تنظيم الاستثمار الصناعي رقم 22 لسنة 1973.

السياحي كما بينا سابقاً،<sup>(344)</sup> وقد شجع القرار رقم (353) لعام 1980 المتعلق بالاستثمار في قطاع السياحة في العراق بإنشاء وتحديث وتأثيث وإدارة وإستثمار كافة أنواع المشاريع والمرافق السياحية وكان هو القانون النافذ في مجال الإستثمار السياحي في العراق حتى سقوط النظام والغائه بالأمر رقم 39 لسنة 2003 الصادر عن سلطة الائتلاف ونظراً لأهمية القرار وما تضمنه من أحكام يمكن اعتبارها مشجعة للإستثمار، ويستفيد من أحكام هذا القرار جميع المستثمرين في المشاريع والمرافق السياحية في العراق أصحابها ومستأجريها ومتعهديها من عراقيين ومواطنين عرب وفق الشروط المحددة في القانون،<sup>(345)</sup> هناك عدة أحكام مهمة لهذا القانون الذي اعطى مزايا وتسهيلات كبيرة للمستثمرين في هذا القطاع سواء كانوا عرباً أم عراقيين كالحصول على التسهيلات المصرفية المختلفة وفق الشروط المتفق عليها وامكانية حصول المستثمرين من المؤسسة على اجازة استيراد جميع المستلزمات للبناء والتشغيل والأثاث ومستلزمات التشغيل وأية تجهيزات أخرى لاحتياجات المشروع أو المرفق السياحي وتكون معفاة من الرسوم والضرائب الجمركية.<sup>(346)</sup> والحصول على قرض من المصرف العقاري بنسبة محدودة حسب الكلفة الكلية للمشروع أو المرفق السياحي.

وأيضاً اعطى هذا القرار الاعفاءات الضريبية لأصحاب المشاريع الاستثمارية والمرافق السياحية كالاغفاء من ضريبة الدخل على الأرباح التي تحققها المشاريع أو المرافق السياحية التي عاملت المشاريع الصناعية وتمتعها بالاعفاءات المقررة للمشاريع الصناعية أو لجزء منها<sup>(347)</sup> والاعفاء من ضريبة الدخل عن المبالغ

(344) ينظر الفقرة (أ) من المادة الثالثة عشر من القانون رقم (20) لسنة 1988 بشأن قانون السياحة الأردني منشور في الجريدة الرسمية رقم (3540) لسنة 1988 ولإطلاع على نص القانون، راجع: د.نزية البداس، التشريعات والقوانين السياحية والفندقية، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2002، ص31-38.

(345) ينظر الفقرة (أولاً) من المادة القرار المذكور.

(346) ينظر فرع (ج) الفقرة (ثانياً) من القرار المذكور.

(347) وهي نفس الاعفاءات التي جاءت بها المادة/12 من قانون تنمية وتنظيم الاستثمار الصناعي رقم (22) لسنة 1973 وتعديله رقم (93) لسنة 1974 ومن أهم هذه الاعفاءات هي : الاعفاءات من ضريبة العقار ولمدة (10) عشر سنوات التي يحقق فيها أول ضريبة بذمة المشروع والاعفاء من رسم الطابع في كافة المعاملات وتخصيص ما يحتاج اليه المشروع من الأراضي الحكومية عن طريق الايجار وببديل مناسب عن 10 العشر سنوات وكذلك تملك ما يحتاج المشروع من الأراضي الحكومية فضلاً عن تجهيز ما يحتاج اليه المشروع من أدوات لادامة مكانه ودعمه بمكائن محسنة ذات انتاجية واستبدال القديمة بمكائن جديدة هذا بالإضافة الى التنسيق بين المديرية والقطاع العام لتأمين المواد الأولية لهذه المشاريع.

الاحتياطية التي يخصصها المشروع من أرباحه السنوية بشروط الخاصة وأيضاً الاعفاء من ضريبة العقار لمدة عشر سنوات اعتباراً من تاريخ انجاز المشروع أو المرفق السياحي. (348)

وبجانب المزايا والتسهيلات المذكورة وردت تسهيلات أخرى للمستثمرين العرب، وتقديم كل التسهيلات لادخال رؤوس أموالهم بعملات اجنبية والسماح بفتح حساب بالعملة الأجنبية ومنح التسهيلات اللازمة لدخول وخروج امتعتهم وسياراتهم وأيضاً السماح بتحويل العملة الى خارج القطر من صافي الأرباح الناجمة عن الاستثمار في المشاريع أو المرافق السياحية (349)، يبدو بأن القرار (353) لم يحدد أية قيود أو شروط على تحويل الأرباح الى الخارج وهذه خطوة مشجعة للمستثمرين العرب في الاستثمار المزيد من المشاريع داخل العراق، ويتضمن هذا القرار السماح للمستثمرين العرب والعراقيين بتملك الأراضي المملوكة للدولة بدون بدل لاقامة مشاريعهم السياحية المختلفة ويحق له أن يبيع مشاريعهم المنشأ عليها بعد انجازه دون الأرض الى الغير بموافقة المؤسسة العامة للسياحة. (350)

قيد القرار (353) المتضمن منع غير العراقي أو العربي ادارة المشاريع أو المرافق السياحية (351) وهذا بمثابة قيد كبير على تطور النشاط السياحي في العراق وتحقيق سياسات التنمية في الاقتصاد السياحي، والزم القرار المستثمرين (العرب والعراقيين) وكذلك المؤسسة العامة للتأمين بالتأمين على المشاريع والمرافق السياحية التي تم انشاؤها بموجب هذا القرار تأميناً شاملاً وكاملاً ضد جميع الأخطار التجارية وغير التجارية وفي أية جهة يختارونها في التأمين سواء كان لدى المؤسسة العامة للتأمين أو لدى المؤسسة العربية لضمان الاستثمار أو لدى كليهما. (352) وهذه خطوة ناجحة لضمان الإستمرار ومن المزايا المشجعة للمستثمرين في القطاع السياحي، ويعد قانون هيئة السياحة العراقي رقم (14) لسنة 1996 أحدث قانون للاستثمار السياحي في العراق وقد جاء ليعالج النواقص والثغرات في قانون المؤسسة العامة للسياحة رقم 49 لسنة 1977 وتم بموجبه القانون الجديد تشكيل هيئة السياحة لتتولى ادارة وتوجيه ومراقبة الشؤون السياحية وتكون الجهة القطاعية المسؤولة عن القطاع السياحي، (353) وتسعى الهيئة الى ادارة المرافق السياحية العائدة لها في العراق بصورة مباشرة أو التعاقد مع الغير على ادارتها بعد موافقة مجلس الوزراء

(348) ينظر الفقرة (ب) من خامساً من القرار المذكور.

(349) ينظر الفروع (أ، ب، ج) من الفقرة (سابعاً) من القرار المذكور.

(350) ينظر الفرعان (أ، ب) من الفقرة (ثامناً) من القرار المذكور.

(351) ينظر الفقرة الثانية عشر من القرار المذكور.

(352) ينظر الفقرة عاشراً من القرار المذكور.

(353) ينظر الفقرة (أولاً) من المادة الأولى من قانون هيئة السياحة العراقي رقم (14) لسنة 1996.

وتوجيه النشاط السياحي في العراق وتشجيعه وترويجه وتطويره بما يحقق وظائفه الاقتصادية والثقافية والتربوية والاعلامية. وهناك أحكام أساسية في هذا القانون ومدى مساهمته في تنشيط الاستثمارات في القطاع السياحي مقارنة بالقانون رقم (49) لسنة 1977 و قوانين بعض الدول العربية.

مجلس الإدارة للهيئة هو أعلى جهاز تنفيذي في الهيئة ويشرف على المرافق السياحية والادارية والمالية وأعمال الهيئة ودوائرها المركزية المتمثلة في دائرة المجاميع السياحية ودائرة التفنيس والمتابعة والتدقيق، وهناك تنظيمات إدارية أخرى كرئيس الهيئة ودوائر الهيئة وأقسامها. (354)

أن الدخول الى العراق لأغراض سياحية مقيدة بأن يكون من خلال مجاميع سياحية الذي تتألف من 16 شخصاً في الأقل بقصد زيارة العراق وتنظيم اقامتها ببرنامج يعد من قبل المكتب السياحي العراقي أو أية جهة عراقية أخرى مخولة بذلك (355) وهذا يعني أن السائح لا يتمتع بالحرية الكاملة في البرنامج السياحي الذي يضعه شخصياً لنفسه وإنما يكون مقيداً بالبرنامج المعد سابقاً من قبل المكتب شريطة موافقة الجهات المختصة على دخولهم ولم يعلن القانون عن هوية تلك الجهات المختصة. ولا نجد ما يقابل هذه النصوص في قوانين السياحة في الدول الأخرى بل على العكس تلك القوانين من خلال وجود قنوات تعاون مع الجهات والمنظمات السياحية المختصة تتضمن اجراءات تسهل وتشجع السائح للدخول الى أراضيهم.

فالمشرع الأردني أكد على تسهيل المعاملات المتعلقة بالسياح بالتعاون مع الجهات المختصة والمنظمات السياحية داخل الأردن وخارجها وتوفير وسائل الراحة والرعاية لهم (356) وأما المشرع السوري فقد ضمن تسهيل القيود المتعلقة بمعاملات الأمن العام والجمارك المتصلة بدخول السياح الى البلاد واقامتهم فيها (357) وكذلك أكد المشرع المصري الاشراف على استقبال السائحين وتقديم الخدمات السياحية لتسهيل زيارتهم (358)، نص هذا القانون على عدم جواز اقامة وممارسة نشاط أي مرفق سياحي سواء كان المرفق تابعاً للقطاع الاشتراكي أو المختلط أو الخاص الا بعد الحصول على اجازة هيئة السياحة وتجديدها سنوياً،

(354) ينظر المواد (الرابعة والخامسة) من القانون المذكور.

(355) ينظر الفقرة (ثالثاً) من المادة العاشرة من القانون المذكور.

(356) ينظر الفقرة (ج) من المادة الثالثة من قانون السياحة الأردني رقم 20 لسنة 1988، ونص القانون منشور عند : نزية الدباس ، مرجع سابق، ص 32.

(357) الفقرة (د) من المادة الخامسة من المرسوم التشريعي السوري رقم 41 الخاص باحداث وزارة السياحة وتنظيم أجهزتها الصادر لسنة 1972 ومنشور على العنوان الإلكتروني التالي : [www.daara.gov.org/modules](http://www.daara.gov.org/modules)

[04.04.2005](http://www.daara.gov.org/modules)

(358) ينظر المادة السادسة عشر في الفصل (13) السياحة من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (1979/707) المصري منشور لسنة 1979 وأشار إليها : عادل محمد خير، موسوعة قوانين السياحة، ط1، القاهرة، 1984، ص 32.

(359) إلا ان المشرع المصري والمشرعان الأردني (360) والسوري (361) قد حدد شروط الحصول على ترخيص وان وزير السياحة هو الجهة المخولة بمنح واصدار التراخيص لأعمار واستغلال المناطق السياحية، لضمان استمرار المرفق في تطبيق الشروط والمواصفات الواجب توافرها في المرفق السياحي أو العاملين فيه أخضع القانون المرافق السياحية للتفتيش الدوري من قبل الأجهزة الخاصة.

هنا نلاحظ بأن الغرض الأول من تشكيل قانونين الهيئة العامة للسياحة برقم ١٤ لسنة ١٩٩٦ وأيضا المؤسسة العامة للسياحة برقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ هو ربط نشاطها في العراق بالاستراتيجيات والسياسات العامة للدولة وسيطرتها واخضاعها للاشراف والتوصية المباشرة للدولة ومؤسساتها إضافة إلى حصر إقامة المرافق السياحية وخدماتها وادارتها بالمواطنين العراقيين فقط دون العرب والاجانب بذلك أهمل القانون جانباً استثمارياً مهماً وهو الاستثمارات العربية والاجنبية .... لكن في بعض الدول العربية في هذا الجانب على العكس كونها كرست استثماراتها بهدف تنشيط حركة السياحة والنهوض بها بفسح المجال إلى الاستثمارات العربية والاجنبية فيها على سبيل المثال في التشريع السوري رقم ١٨٦ لسنة ١٩٨٥ (362)، وكذلك في القوانين المصرية والأردنية ودولة الامارات العربية المتحدة الليبي (363) أجاز للأجانب أو العرب الاستفادة من أحكام قرارات الاستثمار في القطاع السياحي بإقامة المنشآت السياحية سواءً كان المالكون أو المستثمرون.

وبسبب ظروف موضوعية وذاتية وعجز القطاع السياحي السابق لتشكيل المؤسسة عن أداء المهمات الاساسية للسياحة، بحيث تخلف في الكثير من المجالات لعدم وجود خطط قريبة أو بعيدة المدى حيث بقي يعاني من التخلف في مستوى الأداء، وبقي الكادر السابق يعاني أيضاً من تخلف السيستم الاداري الفندقي وحال دون تطورهم، وأدى بدوره إلى تخلف المرافق السياحية العراقية للقطاعين العام والخاص.

كما أن كل من قانون هيئة السياحة رقم ١٤ لسنة ١٩٩٦ وقانون مؤسسة السياحة رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ العراقي قد أهمل دور القطاع الخاص في مجال الاستثمار السياحي ولم نلمس أيضاً الحوافز والمشجعات والإعفاءات والامتيازات في القانونين تحديد بهدف تحريك القطاع الخاص في المجال السياحي وإنما حاول

(359) ينظر الفقرة اولاً من المادة الثانية عشر من القانون المذكور.

(360) ينظر المادة التاسعة من قانون السياحة الأردني رقم 20 لسنة 1988، مرجع سابق، ص 350.

(361) الفقرة (أ) من المادة الأولى من القرار رقم 186 الخاص بالاستثمار في القطاع السياحي في سوريا، منشور على العنوان الإلكتروني الأتي: [www.daara.gov.org/modules> 04.04.2005](http://www.daara.gov.org/modules> 04.04.2005)

(362) ينظر الفقرة (ب) من المادة الثانية من قرار الاستثمار في قطاع السياحة السوري رقم (١٨٦) لسنة ١٩٨٥.

(363) ينظر قانون رقم (٥) لسنة ١٩٩٧ في شأن تشجيع استثمار رؤوس الأموال الأجنبية الليبية.

المشرع في القانونين تحديد و تقليص دور القطاع الخاص.... لكن في بعض الدول العربية في هذا الجانب على العكس في كل من القانون المصري رقم (١) لسنة ١٩٧٣<sup>(364)</sup> ، والسوري رقم (١٨٦) لعام ١٩٨٥<sup>(365)</sup> ، والأردني رقم (٢٠) لسنة ١٩٨٨<sup>(366)</sup> نرى اتجاهاً معاكساً تماماً ومدى حرصها على تشجيع القطاع الخاص في مجال السياحة.

وأيضاً لم يلاحظ المشرع في القانون العراقي و في كل من القوانين الجديد والملغي ولا القرارات الأخرى ذات العلاقة بتنظيم النشاط السياحي فكرة اعداد شرطة السياحة كما هو متبع في القوانين الأردنية والتي تعتبر من أحد الأجهزة المحلية للسياحة في المملكة ولها مهام كثيرة من أهمها مرافقة كبار ضيوف الدولة في زيارتهم للمواقع السياحية والأثرية، وكما يوجد أيضاً ومتبع في دولة مصر (شرطة السياحة والآثار) و يخضع إدارياً إلى مساعد وزير الداخلية للسياحة والآثار<sup>(367)</sup>، ويلاحظ نفس الاتجاه عند المشرع السوري<sup>(368)</sup> والذي اجاز لوزارة السياحة أن تطلب تخصيص عدد كافٍ من موظفي الشرطة للقيام بمهام الشرطة السياحية و وضعها تحت إشراف و تصرف وزارة السياحة وبقون خاضعين لأنظمتهم الأصلية في الأمور الأخرى و كذلك في اليمن قام المشرع بإنشاء الادارة العامة للشرطة السياحية.<sup>(369)</sup>

إن واقع حال العراق لم يكن بمستوى الطموح فيما يخص تشريع مفصل ومنظم لكل تفاصيل مهنة المرشد السياحي فحقيقة الأمر أنه شرع قانون واحد فقط<sup>(370)</sup> و بعده جاءت شروط وليس تعديل على القانون أو قانون جديد ضم هذا القانون ولم يتطرق القانون لتفاصيل جزئية مهمة للمرشد ويستفاد منها في الحركة السياحية، بعد سنة ٢٠٠٣ هرب منهم العدد الكثير وانضم عدد منهم إلى الهيئة العامة للسياحة وأصبح موظفاً فيها وتلاشت المهنة تقريباً ولم يعد هناك أي مرشد مؤهل ما عدا هؤلاء الاشخاص الذين يستعان بهم الدلالة والارشاد أثناء حضور الوفود الاجنبية مقابل إيفاد حكومي، أقيمت دورات تدريبية لتخريج عدد

(364) ينظر المادة (٥) من القانون رقم (١) لسنة ١٩٧٣، الخاص بالمنشآت الفندقية والسياحية المصري، و ينظر أيضاً: عادل محمد خير، مرجع سابق، ص ٤٠.

(365) ينظر المواد (الثالثة والرابعة والخامسة) من قرار الاستثمار في قطاع السياحة السوري رقم (١٨٦) لعام ١٩٨٥.

(366) ينظر الفقرتان (ج، و) من المادة (٣) من قانون السياحة الأردني رقم (٢٠) لسنة ١٩٨٨.

(367) عادل محمد خير: موسوعة قوانين السياحة، ط١، عالم الكتب للنشر والتوزيع، القاهرة، ١٩٨٤، ص ٩.

(368) ينظر الفقرتان (أ، ب) من المادة (١٥) من الفصل الرابع من المرسوم التشريعي رقم (٤١) لسنة ١٩٧٢ الخاص بإحداث وزارة السياحة السورية منشور على العنوان الإلكتروني التالي:

<http://www.parliament.gov.sy/arabic/index>04.04.2005>

(369) ينظر القرار الجمهوري رقم (٢٥٣) لسنة ٢٠٠٢، الجمهورية اليمنية.

(370) ينظر القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٦٦ لتنظيم مهنة الارشاد السياحي في العراق.



من المرشدين إلا أن عدد كبير منهم غير مؤهل لعمل السياحي لافتقاره إلى أبسط الشروط التي وضعها القانون. حدد المشرع العراقي شرطاً لمقدمي المرشد السياحي أن يكون حاصلاً على شهادة الاعدادية و يعتبر شرطاً ضعيفاً وغير اختصاصاً لمهنة الارشاد السياحي مقارنةً ببعض الدول العربية كمصر<sup>(371)</sup> مثلاً حدد شرط لمقدمي المرشد السياحي أن يكون حاصلاً على شهادة بكلوريوس في اختصاص الارشاد السياحي أو دبلوم دراسات عليا. و كذلك في قوانين المملكة الأردنية<sup>(372)</sup> حدد شرط لمقدمي المهنة أن يكون حاصلاً على الشهادة الجامعية أو ما يعادلها أو دبلوم في الدراسات العليا.

وفي سوريا<sup>(373)</sup> حدد المشرع شرط أن يكون حاصلاً على شهادة جامعية أو شهادة المعهد المتوسط الفندقية العلوم السياحية أو مركز التدريب السياحي والفندقي اختصاص السياحة أو المعهد المتوسط للآثار أو المعاهد السياحية المعتمدة من وزارة السياحة نلاحظ في التشريع السوري تحديد فئة معينة لحصول مهنة الارشاد السياحي وهم أصحاب الاختصاص السياحي والفندقي، و أخير المشرع الليبي<sup>(374)</sup> لم يحدد أي شهادة معينة لمقدمي مهنة الارشاد السياحي.

(371) ينظر القانون رقم ١٢١ لسنة ١٩٨٣ لتنظيم مهنة الارشاد السياحي، منشور في الوقائع المصرية العدد (٣) لسنة ١٩٨٣.

(372) ينظر نظام الأدلاء السياح الأردنية رقم (٣٤) لسنة ١٩٩٨.

(373) ينظر المرسوم التشريعي السوري رقم (٥٤) لسنة ٢٠٠٢، لمزاولة مهنة الأدلاء السياحيين.

(374) ينظر لائحة تنظيم مزاولة الارشاد السياحي الليبية، رقم (٤٢) لسنة ١٩٩٦.

## الخاتمة:

في ختام هذه الدراسة توصلنا الى مجموعة من النتائج والاستنتاجات والمقترحات وذلك كالاتي:

### أولاً: النتائج والإستنتاجات

1- أدت فلسفة النظام السياحي الشمولي والتشريعات الصادرة في العراق قبل عام 2003 الى هيمنة القطاع العام (الإشترائي) على جميع القطاعات السياحية الأمر الذي أسهم في تهميش دور القطاع الخاص، لكن على الرغم من تغيير فلسفة إدارة النظام وصدور العديد من التشريعات السياحية بعد عام 2003 لم تتحقق مشاركة فاعلة للقطاع الخاص في مجمل النشاط السياحي .

2- محدودية الإستثمار السياحي في قطاع السياحة وعدم تفعيل النصوص الخاصة بالإستثمار الخاص بالقطاع السياحي الواردة في قانون الإستثمار والتشريعات الأخرى وعدم وجود إستراتيجية وطنية واضحة لتنشيط ورفع مستوى الإستثمار السياحي في البلد.

3- من خلال دراستنا لقوانين تشجيع الإستثمار في العراق وجدنا بأن الدولة العراقية منذ تأسيسها وصدور أول قانون للإستثمار الصناعي ووصولاً إلى الأمر رقم 39 الصادر عن سلطة الأئتلاف المؤقتة في 2003 وعليه يمكن القول بأن القوانين ذات الصلة بالإستثمار قد اعتنق المشرع العراقي في جميع تلك القوانين بما في ذلك قانون الإستثمار العربي الأخير لسنة 2002 سياسة الباب المغلق تجاه الإستثمار الأجنبي .

4- تبين لنا من خلال الدراسة عدم وجود تنظيم قانوني لمعاملات العقود السياحية بصفة عامة وعقود السياحة الإلكترونية بصفة خاصة وذلك من صعوبة كبيرة في تحديد مكان إبرام العقد الإلكتروني وذلك بسبب الطبيعة اللامادية والعالمية لوسيلة إبرام العقد الإلكتروني والتي تجعل من الصعوبة تحديد القانون الواجب التطبيق والجهة القضائية المختصة بنظره.

5- المشرع العراقي كان السباق من بين الدول العربية والدول المجاورة في مجال إصدار قانون يخص النشاط السياحي في العراق وكان قد أعتمد مبدأ الخصوصية من خلال تنظيم السياحة في قوانين خاصة حيث كان بداية الطريق لوضع اللبنة أو الفكرة الأولى للقطاع السياحي من القرن الماضي.

6- قانون رقم 54 لسنة ١٩٤٠ هو نواة السياحة في العراق أو يمكن أن نسميه قانون السياحة الأول حيث كان ملائماً للمرحلة ولهذا لم تنشأ الدولة جهازاً حكومياً قطاعياً وإنما اكتفت بلجنة مناسبة لتحقيق الأهداف المرجوة.

7- التشريعات السياحية المنظمة لمهنة المرشد السياحي في العراق عبارة عن قانون وحيد وهو رقم ٣٧ الذي صدر في سنة 1966 فأضيف إليه تعليمات وشروط سنة ١٩٩١ وهذه الشروط ما أنصفت الدليل السياحي ولا أعطته الامتيازات والحوافز للاستمرار والتطور في هذه المهنة الشاقة وأيضاً استمرار السياسات المتعاقبة بالتفاضي عن دور المرشد السياحي وأهميته لتطور الحركة السياحية في البلاد.

8- لا يوجد قسم أو شعبة في الهيكل التنظيمي والإداري في هيئة السياحة العراقية تهتم بشؤون المرشدين السياحيين وتعمل على متابعة أدائهم وتحديد واضح لواجبات ونطاق عمله ولا توجد نقابة تمثلهم.

9- إتجه المشرع العراقي إلى نظام الخصخصة للقطاع السياحي في العراق وفق خطة استراتيجية طويلة الأمد في العراق، تبدأ من سنة ١٩٧٧ منذ تشكيل المؤسسة العامة للسياحة في بناء البنية الفوقية والبنية التحتية.

10- بعد صدور القانون رقم 49 لسنة ١٩٧٧ في العراق الذي تم بموجبه تشكيل المؤسسة العامة للسياحة وألغي قانون مصلحة المصايف والسياحة في العراق، حيث نجح المشرع العراقي مرة ثانية خلال القرن الماضي بخلق جهاز إداري ومؤسساتي ليتمكن من استيعاب التطورات الحاصلة في العالم وخلق صناعة السياحة من خلال التعديلات اللاحقة والقرارات المعدلة لتوسيع وتنشيط القطاع السياحي وجعله يتماشى مع قرارات وتوصيات منظمة السياحة العالمية (WTO) حيث كان العراق من الأعضاء المؤسسين لها.

### ثانياً: المقترحات

1- العمل على المراجعة الشاملة لكافة التشريعات السياحية والتي تحتوي بين نصوصها ما يعيق تطوير وتنمية السياحة في العراق وبالأخص منها ما يشجع الإستثمار السياحي وتطوير المرافق والخدمات السياحية.

2- الاهتمام بالدليل السياحي عن طريق الاحتفال به سنوياً بيوم الدليل السياحي العالمي من كل سنة حيث يحتفل بيوم 21 شباط من كل سنة بالدليل السياحي عالمياً وتقدم له الهدايا والمكافآت التي من شأنها أن تحسن وتطور من عمل الدليل وتجعله بأنه ما حد اهتمام ورعاية الدولة لتقديم أفضل ما لديه.

3- إصدار تشريعات وقوانين سياحية وفندقية تواكب المتغيرات العالمية وإعادة النظر في التشريعات السياحية القائمة.

4- الشروع العاجل في تقليص الفجوة بين حجم الخبرات السياحية العملية والتسويقية الغالبة لدى القطاع الخاص، ومقابلها المتدني لدى القطاع الحكومي والمؤسسي وذلك عبر تكليف كل مرفق سياحي خاص

بإستضافة ملاك أو اثنين أو ثلاثة من القطاع الحكومي وتدريبهم لقاء بعض المميزات والتسهيلات المالية أو الإدارية، .

5- الإستفادة من التجارب التشريعية للدول المتقدمة في قطاع السياحة والعمل على دراسة الجوانب الإيجابية فيها ومحاولة ادخالها للتشريعات المنظمة لشؤون السياحة في العراق.

6- نقترح بإصدار قانون خاص بتشجيع الإستثمار الأجنبي في العراق، فضلاً عن إنشاء هيئة عامة للإستثمار الأجنبي لغرض الإشراف وتقييم المشاريع الأجنبية المقدمة ومتابعة تنفيذها، وتوحيد القوانين الخاصة بالإستثمار في العراق واتباع سياسة المنفذ الواحد المتعامل مع طلبات المستثمرين الوطنيين والأجانب.

7- العمل على فصل التشريعات السياحية الضريبية من عموم التشريعات الضريبية وتوظيف عائدات الرسوم السياحية لتنمية وتطوير السياحة في العراق.

8- العمل على تأسيس رابطة أو جمعية خاصة بالأدلاء السياحيين وتسمى (نقابة المرشدين السياحيين العراقية) ما تكون لها شخصية اعتبارية وتعمل على رفع مستوى ممارسته المهنة ونشر الوعي السياحي لأعضائها وتتعاون مع الوزارة في المجال السياحي وتعدّد الدورات والندوات وتصدر المجلات والنشرات الدورية وتشارك أيضاً في إعداد الدراسات والمقترحات المتعلقة بالتشريعات وتقديمها للجهات التشريعية.

9- بسبب أهمية العقد السياحي وشيوع انتشاره في العراق خاصة مع ما يشهده البلد من تطور واستقرار وازدهار مستقبلي نوصي بأن يقوم المشرع العراقي بتدارك النقص في التشريع وأن ينظم العقد السياحي وإدراجها ضمن العقود المسماة بما حققت تحديد الأحكام المتعلقة بإتمام هذا العقد وسيعمل بالتأكيد على تطوير العمل السياحي في العراق وجذب الاستثمارات السياحية ذلك أن السائح سيكون على علم تام بحقوقه وإلتزاماته بموجب ذلك العقد.

10- يقع على عاتق المشرع العراقي عبء إصدار قواعد قانونية منظمة للسياحة الإلكترونية كما فعلت العديد من التشريعات العربية والأوروبية ومنها التشريع الإماراتي والتشريع الفرنسي.

11- نقترح إنشاء محاكم تتولى النظر في المنازعات الناشئة عن التعاملات الإلكترونية على غرار قرارات المحكمة التي أنشأت في ولاية ميشيغان الأمريكية مع الأخذ بنظر الاعتبار إمكانية البلد لمراعاة النظام العام.

12- وضع تنظيم قانوني شامل يتناول مجال التأمين الإجباري من المسؤولية المهنية لشركات السياحة والسفر.

13- الى كافة الطلبة والعاملين في قطاع السياحة مراجعة ودراسة كافة القوانين والتشريعات في مجال اختصاصهم من أجل معرفة مدى أهمية القانون أو التشريع في وضع اللبنة الأساسية لكل عمل أو وظيفة كطريق مؤدي الى ممارسة هذا النشاط من جهة وتقديم كافة التسهيلات اللازمة لحماية من يستخدم هذا الطريق الى النهاية للوصول الى النجاح والتطور.

## المصادر والمراجع:

### بعد القرآن الكريم

#### أولاً : الكتب القانونية والعلمية

- ١- أ.أيهاب فتحي عبدالعزيز، إدارة المنشآت القطاع الفندقية، الطبعة الأولى، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، الإسكندرية - مصر، ٢٠٠٩م .
- ٢- م.أبراهيم سيد أحمد، السياحة الإلكترونية، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة - مصر، ٢٠١١م .
- ٣- أ.زاد شكور صالح، قوانين تشجيع الاستثمار في العراق وإقليم كردستان - العراق وتطبيقاتها في مجال الاستثمار السياحي (دراسة تحليلية مقارنة)، الطبعة الأولى، مؤسسة O.P.L.C. للطباعة والنشر مشروع الحقوق للنتائج القانونية، أربيل - العراق، ٢٠٠٦م .
- ٤- آسيا محمد أمام الأنصاري، إبراهيم خالد عواد، إدارة المنشآت السياحية، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، ٢٠٠٢م .
- ٥- د.أبراهيم خليل بظاظو، الجغرافية السياحية (تطبيقات على الوطن العربي)، الطبعة الأولى، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، ٢٠١٠م .
- ٦- بنيامين يوخنا دانيال، التشريعات السياحية في البلاد العربية، مكتبة بيشوا ، أربيل - العراق، ٢٠١٠م .
- ٧- حسن الحسن، السياحة في لبنان (ماضياً وحاضراً ومستقبلاً)، الجامعة اللبنانية، بيروت - لبنان ، ١٩٧٣م .
- ٨- ستيفن بيج، الترجمة باعتماد د. خالد العامري، إدارة السياحة، الطبعة السادسة، دار الفارغ للاستثمارات الثقافية، القاهرة - مصر، ٢٠٠٨م .
- ٩- د.سامي جمال الدين، أحكام التشريعات السياحية والفندقية (التنظيم القانوني لمرفق السياحة والمنشأة السياحية والفندقية والشركات السياحية والإرشاد السياحي)، منشأة المعارف بالإسكندرية - مصر، ٢٠٠٥م .

- ١٠- سامان سليمان إلياس الخالتي، عقد الرحلة السياحية (دراسة تحليلية مقارنة في القانون المدني)، جامعة صلاح الدين، أربيل، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، ٢٠٠٩م .
- ١١- د.شريف مصطفى محمود أبو العينين، حماية الآثار والمنظومة السياحية بالقانون والمواثيق الدولية (دراسة تحليلية)، جامعة الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث، دار الكتب والوثائق القومية، ٢٠١٩م .
- ١٢- د.فوزي عطوي، السياحة والتشريعات السياحية والفندقية في لبنان والبلاد العربية، منشورات الحلبي الحقوقية الطبعة الأولى، بيروت لبنان، ٢٠٠٤م .
- ١٣- مروان أبو رحمة، ريماء الحناوي، أنس بلليل، هديل الحسن، مبادئ السياحة، الطبعة الأولى، دار البركة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، ٢٠٠١م .
- ١٤- د.محيى محمد مسعد، المدخل للقوانين السياحية، جامعة الإسكندرية، الطبعة الأولى، مركز الإسكندرية للكتاب، الإسكندرية - مصر، ٢٠٠٦م .
- ١٥- د.مرزوق عايد العقيد القعيد، الدكتور بركات كامل النمر، بدر عايد العقيد، الأستاذ الدكتور عادل سعيد الراوي، الأستاذ فيصل الحاج ذيب، مبادئ السياحة، الطبعة الأولى، مكتبة الجامعة، إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١١م .
- ١٦- د.ناريمان عبد القادر، التشريعات الفندقية والسياحية (الشركات السياحية التنظيم القانوني للإرشاد السياحي نظام اقتسام الوقت)، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة - مصر، ١٩٩٩/١٩٩٨م .
- ١٧- د.نشوى فؤاد عطا الله، التنمية السياحية، الطبعة الأولى، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٨م .
- ١٨- د.نزيه الدباس، أستاذ إدارة الفنادق والسياحة جامعة فيلادلفيا، التشريعات والقوانين السياحية والفندقية، الطبعة الأولى، دار ومكتب العامة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، ٢٠٠٢م .
- ١٩- د.نعيم الظاهر، الدكتور عمار عبدالهادي، الدكتور حسن الرفاعي، الدكتور فراس الصالح، التشريعات السياحية، الطبعة العربية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، ٢٠١٣م .
- ٢٠- وزارة السياحة، القرارات الناظمة للاستثمار السياحي في الجمهورية العربية السورية، بدون مكان نشر، بدون سنة نشر.

## ثانياً : الرسائل والأطاريح الجامعية

### أ: رسائل الماجستير

١- أحمد حسن عبد الكريم إبراهيم البحر اوي، جغرافيا السياحة الرياضية بجمهورية مصر العربية، رسالة دكتوراه الفلسفة في التربية الرياضية (تخصص إدارة رياضية وترويج)، كلية التربية الرياضية للبنين، جامعة بنها - مصر ٢٠١٨م.

٢- رشا عثمان قمر الدين العوض، التشريعات والقوانين السياحية وأثرها في تطوير القطاع السياحي، بالتطبيق على ولاية نهر النيل، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير، كلية الدراسات العليا والبحث العلمي، جامعة شندي - السودان، ٢٠١٧م.

٣- ريم إبراهيم، عقد الرحلة السياحية، رسالة ماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة حلب، ٢٠١٧م.

٤- زيور محمد صديق طاهر، التنظيم القانوني للسياحة والفندقة في العراق وآفاق التنمية السياحة لأقليم كردستان العراق، رسالة الماجستير في القانون - القانون العام (غير منشورة)، كلية القانون ، جامعة الحرة - هولندا، ٢٠١١م.

٥- زيداني فتح الله، الضمانات القانونية للاستثمار السياحي في الجزائر، رسالة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، سكرة - الجزائر، ٢٠١٥ - ٢٠١٦م.

٦- سلاي بوبكر: آفاق السياحة الإلكترونية على ضوء تجربة تونس والأردن، رسالة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد تنمية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ٢٠١٣ - ٢٠١٤م.

٧- عبد الله بن إبراهيم بن صالح الخضير، السياحة في الإسلام (أحكامها - ضوابطها - آثارها - واقعها المعاصر في المملكة العربية السعودية)، رسالة الماجستير في الفقه المقارن، المعهد العالي للقضاء، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، المملكة العربية السعودية، ١٤٢٥ - ١٤٢٦هـ.

٨- مشري سفيان، النطاق القانوني للاستثمار السياحي في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستير، تخصص قانون أعمال ، جامعة العربي بن مهيدي ولاية أم البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2020-2019م.



٩- وفاء قاسم حسن الحسيني، الحماية الجزائرية للمنشآت السياحية، رسالة ماجستير في قسم القانون العام، كلية القانون، جامعة القادسية - العراق، ٢٠١٩م.

١٠- يمينة، عفاف أرجيلوس، دور الاتصال الإلكتروني في التعريف بالسياحة في الجزائر، رسالة ماجستير في علوم الإعلام والاتصال (تخصص الصحافة المطبوعة والإلكترونية) كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية والعلوم الإنسانية، جامعة أحمد دراية، أدرار - الجزائر، ٢٠١٨ - ٢٠١٩م.

### ب: أطاريح الدكتوراه

١- أبراهيم محمد أحمد العزام، مساهمة السياحة في النمو الاقتصادي في الأردن، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية قسم الاقتصاد، أطروحة الدكتوراه في الاقتصاد، جامعة اليرموك، أربد - الأردن، ٢٠١٦م.

٢- رانيا محمد عبد الحميد : الاستثمارات السياحية ومساهماتها في الدخل القومي لمصر، باحث دكتوراه اقتصاد في كلية السياسة والاقتصاد - جامعة السويس، منشور في مجلة كلية السياسة والاقتصاد، العدد/11، سنة 2021م .

٣- سميحة بشينة، عقد السياحة، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، تخصص عقود مدنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، ٢٠١٨ - ٢٠١٩م.

٤- مباركة حنان كركوري، عقود السياحة والأسفار، أطروحة دكتوراه في الحقوق والعلوم السياسية، التخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ٢٠١٩ - ٢٠٢٠م.

٥- مودة علي أحمد محمد، دور السياحة في التغيير الاجتماعي والتنموي في السودان (دراسة حالة مدينة بورتسودان) أطروحة الدكتوراه في الخدمة الاجتماعية، كلية الدراسات العليا، معهد تنمية الأسرة والمجتمع، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا - السودان، ٢٠١٨م.

### ثالثاً : البحوث والدوريات

١- أ.م.د. أسماء محمد حسين المقرم، الباحثة: سنبل محمد يونس، دور القوانين والمواثيق الدولية في صناعة السياحة (دراسة في الأبنية والمراكز التاريخية) بحث منشور المجلة العراقية للهندسة المعمارية، العدد/٤، الجامعة التكنولوجية، قسم العمارة، بغداد - العراق، ٢٠١٥م.

٢- أحمد حسن علي، نحو استراتيجية لتطوير السياحة العراقية، مركز البيان للدراسات والتخطيط، منشور في الموقع الإلكتروني: [www.bayancnter.org](http://www.bayancnter.org) >07.05.2017, [info@bayancenter.org](mailto:info@bayancenter.org)

- ٣- أ. م. الهام خير عباس شبر، حيدر عماد كاظم، قوانين تنظيم مهنة الارشاد السياحي (دراسة مقارنة بين العراق ومصر)، بحث من رسالة ماجستير منشور على مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد ٤٢، كلية العلوم السياحية، جامعة المستنصرية، ٢٠١٩ م .
- ٤- د. إدريس الفاسي الفهري، قواعد فقه السياحة في الإسلام، بحث مقدم في ندوة تطور العلوم الفقهية، فقه رؤية العالم والعيش في المذاهب الفقهية والتجارب المعاصرة، سلطنة عمان، ٢٠١٣ م .
- ٥- م. ابتهاج زيد علي سلمان، التنظيم القانوني للتعاقد الإلكتروني، بحث منشور على مجلة عالم معرفة، المجلد/٢٠١٨، العدد/٥٥، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، العراق، ٢٠١٨ م.
- ٦- د. براينيس عبد القادر، صناعة السياحة ودورها في التنمية المستدامة للدول، بحث منشور على مجلة الاستراتيجية والتنمية، المجلد ٢٠١١، العدد ١، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، الجزائر، ٢٠١١ م .
- ٧- د. بن السيمو محمد المهدي، د. مهراوي عبد القادر، الطبيعة القانونية للعقد الإلكتروني، بحث منشور على مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد/٧، العدد/٦، جامعة العقيد أحمد دراية أدرار، الجزائر، ٢٠١٨ م.
- ٨- د. حسين محمد مصلح محمد ، التطور التشريعي للاستثمار في مصر وأثره على جذب الاستثمار، مقالة منشور في الموقع الإلكتروني ، [www.law.tanta.edu.eg](http://www.law.tanta.edu.eg) >05.12.2008
- ٩- حسام عبد الحليم عيسى، السياحة ودورها في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بحث مقدم إلى المؤتمر السنوي الثالث لقانون تحت عنوان (القانون والسياحة)، كلية الحقوق، جامعة طنطا، ٢٠١٦ م.
- ١٠- حيدر عماد كاظم الخفاجي، التطور التاريخي والنوعي للتشريعات السياحية المنظمة للعمل السياحي في العراق، طالب كلية العلوم السياحية، جامعة المستنصرية، بغداد، ٢٠١٧ م.
- ١١- د. خروف منير- د. ثؤامة ريم - د. فريحة ، الاستثمار السياحي في الجزائر بين المقومات والمعوقات، جامعة سيدي محمد بن عبدالله، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية/ قسم التدابير والادارة، مملكة المغربية، 2018 م .
- ١٢- أ. م. د. زينة غانم العبيدي، م. سارة أحمد حمد العبيدي، عقد السياحة الإلكتروني (دراسة تحليلية مقارنة)، بحث منشور مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، المجلد/٧، العدد/٢، ٢٠١٠ م.

١٣- زواقي مصطفى، النظام القانوني لوكالات السياحة والأسفار في التشريع الجزائري، بحث منشور على مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد/٨، العدد/٢، المركز الجامعي لتامنغست، ٢٠١٩م.

١٤- سمير خليل شمطو، إدارة وكالات السياحة والسفر، دار الكتب والوثائق العراقية ببغداد - العراق، ٢٠١٧م.

١٥- د.شوقي السيد محمد دابي، المدخل إلى جغرافية السياحة، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، جامعة قناة السويس، دون دار نشر، ٢٠١٩م.

١٦- المدرس طارق علي جاسم، دور التشريعات والقوانين السياحية في النهوض بالقطاع السياحي (دراسة تحليلية للتشريعات والقوانين الصادرة في العهدين الملكي والجمهوري في العراق)، منشور في مجلة كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة المستنصرية العراق، المؤتمر الوطني الأول والعلمي العاشر، ٢٠١٠م.

١٧- أ.عاطف سليمان برهوم، سلطة طرفي عقد السياحة في تعديل وإلغاء أحكامه (دراسة مقارنة)، بحث منشور على مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الإسلامية، المجلد/٢٥، العدد/٢، الكلية الشريعة والقانون، قسم الشريعة والقانون، الجامعة الإسلامية، غزة - فلسطين، ٢٠١٧م.

١٨- د.علاء عبد الوهاب، التشريعات السياحية في مصر، جامعة عين شمس - التعليم المفتوح، دون دار نشر، دون سنة نشر.

١٩- عقيل فاضل حمد الدهان، دور الإرادة المنفردة في تعديل أو إنهاء العقد السياحي في القانون العراقي، بحث منشور على مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، المجلد، ٢٠١٥، العدد ١١، كلية القانون، جامعة البصرة - العراق، ٢٠١٥م.

٢٠- كاظم كريم علي، العقد الإلكتروني (دراسة قانونية مقارنة)، بحث منشور على مجلة المحقق العلمي للعلوم القانونية والسياسية، المجلد ١، العدد ١، كلية القانون، جامعة بابل، العراق، ٢٠٠٩م.

٢١- د.ماهر إبراهيم قنبر، القانون واجب التطبيق في إثبات عقود التجارة الإلكترونية (بين القوانين الوطنية والقانون الدولي الاتفاقي) بحث منشور على مجلة الجامعة العراقية، العدد ٤٦ ج/٢، كلية القانون، جامعة الفلوجة، العراق، دون سنة نشر.

٢٢- م.د.مالك عباس، م. م. علي حمزة جبر، دور التشريعات السياحية في تطوير وتنمية السياحة في العراق بعد عام ٢٠٠٣، كلية القانون والعلوم السياسية، الجامعة الإسلامية، دون سنة نشر.

- ٢٣- د.محمد حسين المجالي، د.محمد خليل أبوبكر، د.محمد فهمي غزوي، الإطار القانوني لعقد السياحة في التشريع الأردني (دراسة تحليلية مقارنة)، بحث منشور على مجلة رماح للبحوث والدراسات، العدد/٤٣، جامعة الزيتونة الأردنية، المملكة الأردنية الهاشمية، ٢٠٢١م.
- ٢٤- محمد بن يحيى بن سلمان العزي، الإطار القانوني للتعاقد عبر الإنترنت (رؤية شرعية)، بحث منشور على مجلة الدراسات العربية، المجلد/٨، العدد/٣٦، كلية دار العلوم، جامعة المنيا، مصر، ٢٠١٧م.
- ٢٥- محسن حسن، السياحة الدينية في العراق: الواقع والمأمول (دراسة وصفية)، مركز البيان للدراسات والتخطيط، منشور في الموقع الإلكتروني [www.bayancnter.org](http://www.bayancnter.org) >07.05.2017
- ٢٦- د.محمد ربيع فتح الباب، الجوانب القانونية لعقد السياحة (دراسة تحليلية مقارنة بين القانون المصري والقانون الفرنسي)، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، بحث منشور على المجلة القانونية، المجلد/٨، العدد/٣، جامعة القاهرة، ٢٠٢٠م .
- ٢٧- نجوى رأفت محمد محمود، النظام القانوني لمجلس العقد الإلكتروني، أطروحة دكتوراه منشور على مجلة جامعة جنوب الوادي الدولية للدراسات القانونية، العدد/٥، دون مكان نشر، ٢٠٢٠م.
- ٢٨- أ.د.نزار ذياب عساف - م.م.خالد روكان عواد، الاستثمار الخاص في القطاع السياحي بين فلسفة الاقتصاد الشمولي والاقتصاد الحر (العراق نموذجاً)، جامعة الأنبار/ كلية الادارة والاقتصاد/فلوجة- العراق ، بدون سنة نشر.
- ٢٩- وسام صدام صالح، الالتزام بضمان السلامة في عقود السياحة (دراسة مقارنة)، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، بحث منشور على دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر، مصر، ٢٠٢٠م .
- ٣٠- يوسف محمد ورداني، كيفية تنظيم السياحة الإلكترونية و مردودها على صناعة السياحة، بحث منشور على موقع الإلكترونية: <http://historicalcities.wordpress.com> >07.05.2009 ، ٢٠٠٩م.
- ٣١- د.ياسر أحمد بدر، حماية السائح في عقود السياحة الإلكترونية، مقدم في المؤتمر العلمي الثالث بعنوان السياحة والقانون، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، ٢٠١٦م .

## رابعاً : التشريعات

### أ: الإتفاقيات الدولية

- 1- الإتفاقية الدولية المتعلقة بعقد رحلة، بروكسل، في عام 1970.
- 2- إتفاقية التوجيه الأوروبي المتعلقة بعقد السياحة رقم 314 في عام 1990.
- 3- مؤتمر الأمم المتحدة الأول للتجارة والتنمية السياحة في جنيف عام ١٩٦٤.

### ب: التشريعات الوطنية والتشريعات المقارنة

#### 1- القوانين

- 1- قانون تأسيس لجنة الأصطياف العراقي رقم 54 لسنة 1951.
- 2- قانون المصرف الوطني العراقي رقم 43 لسنة 1947.
- 3- القانون المدني المصري رقم 131 لسنة 1948.
- 4- القانون المدني السوري رقم 84 لسنة 1949.
- 5- القانون الخاص لاستثمار فندق أو أي مؤسسة فندقية رقم 14 لسنة 1950.
- 6- القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 .
- 7- القانون رقم 7 بشأن السياحة الليبية لسنة 1372 هـ وما يقابله لسنة 1953.
- 8- القانون بشأن مصلحة المصايف والسياحة العراقي رقم 73 لسنة 1956.
- 9- قانون مصلحة المصايف والسياحة العراقي رقم 123 لسنة 1960.
- 10- قانون تنظيم الشركات ووكالات السفر والسياحة العراقي رقم 20 لسنة 1960.
- 11- قانون تعيين مناطق الاستثمار لشركات النفط العراقي رقم 80 لسنة 1961.
- 12- قانون تنظيم مهنة الإرشاد السياحي العراقي رقم 37 لسنة 1966.

- 13- قانون التجارة الأردني رقم 12 لسنة 1966.
- 14- قانون تنظيم شركات ووكالات السفر والسياحة العراقي رقم 47 لسنة 1967.
- 15- قانون المنشآت السياحية العراقية رقم 50 لسنة 1967.
- 16- القانون المتعلق باستثمار الفنادق اللبناني رقم 69/62 لسنة 1969.
- 17- قانون المنشآت الفندقية والسياحة المصرية رقم 1 لسنة 1973.
- 18- قانون تنظيم الاستثمار الصناعي العراقي رقم 22 لسنة 1973.
- 19- قانون تنمية تنظيم الاستثمار الصناعي العراقي رقم 22 لسنة 1973.
- 20- قانون تنمية تنظيم الاستثمار الصناعي العراقي رقم 93 لسنة 1974.
- 21- قانون الحكم الذاتي العراقي رقم 33 لسنة 1974.
- 22- قانون تشجيع رأس المال المصري رقم 34 لسنة 1974.
- 23- قانون المدني الأردني رقم 43 لسنة 1976.
- 24- قانون البنك المركزي العراقي رقم 64 لسنة 1976.
- 25- قانون المؤسسة العامة للسياحة العراقي رقم 49 لسنة 1977.
- 26- قانون تنظيم الشركات السياحية المصري رقم 38 لسنة 1977.
- 27- قانون استحداث المنشآت العامة لشؤون الضيافة رقم 120 لسنة 1978.
- 28- قانون توسيع وتنشيط قطاع السياحة العراقية رقم 182 لسنة 1978.
- 29- قانون الحكم المحلي العراقي رقم 39 لسنة 1980.
- 30- قانون تشجيع المستثمر المصري رقم 159 لسنة 1981.
- 31- قانون حماية البيئة المصرية رقم 48 لسنة 1982.
- 32- قانون الاستثمار الجزائري رقم (02-82) لسنة 1982.

- 33- قانون النقل العراقي رقم 80 لسنة 1983.
- 34- قانون تنظيم مهنة الإرشاد السياحي المصري رقم 121 لسنة 1983.
- 35- قانون تنظيم الشركات السياحية المصري رقم 118 لسنة 1983.
- 36- قانون حماية الآثار والمناطق السياحية المصرية رقم 117 لسنة 1983.
- 37- قانون بشأن الحدائق العامة المصرية رقم 102 لسنة 1983.
- 38- القانون التجاري العراقي رقم 30 لسنة 1984.
- 39- قانون الجمركية المصرية رقم 186 لسنة 1986.
- 40- قانون السياحة الأردني رقم 20 لسنة 1988.
- 41- قانون بشأن الأحكام المتعلقة بأموال الدولة المصرية رقم 7 لسنة 1991.
- 42- القانون المتعلق بالسياحة الفرنسية رقم 13 لسنة 1992.
- 43- القانون المتعلقة بالسياحة الفرنسية رقم 92-645 لسنة 1992.
- 44- القانون بامتلاك الأجانب للأراضي والمنشآت المصرية رقم 230 لسنة 1996.
- 45- قانون هيئة السياحة العراقي رقم 14 لسنة 1996.
- 46- قانون تشجيع استثمار رؤوس الأموال الأجنبية الليبية رقم 5 لسنة 1997.
- 47- قانون الدليل السياحي الأردني رقم 34 لسنة 1998.
- 48- قانون التجارة المصرية رقم 17 لسنة 1999.
- 49- قانون نشاط وكالة السياحة و الأسفار الجزائري رقم 99-06 لسنة 1999.
- 50- قانون المبادلات والتجارة الإلكترونية التونسية رقم 83 لسنة 2000.
- 51- قانون الهيئة العامة للآثار والتراث العراقية رقم 45 لسنة 2000.
- 52- قانون الضرائب غير المباشرة في لبنان رقم 379 لسنة 2001.

- 53- قانون وزارة الثقافة العراقية رقم 17 لسنة 2001.
- 54- قانون المعاملات الإلكترونية الأردنية رقم 85 لسنة 2001.
- 55- قانون المعاملات والتجارة الإلكترونية الإماراتية رقم 2 لسنة 2002.
- 56- قانون الاستعمال السياحي للشواطئ الجزائري رقم 03-2 لسنة 2003.
- 57- قانون حماية البيئة وتيسير المواقع السياحية الجزائرية رقم 53-3 لسنة 2003.
- 58- قانون مكاتب وشركات السياحة الأردني رقم 11 لسنة 2005.
- 59- قانون وزارة السياحة في إقليم كردستان-العراق رقم 2 لسنة 2006.
- 60- قانون الإستثمار العراقي رقم 13 لسنة 2006.
- 61- قانون المعاملات الإلكترونية السودانية لسنة 2007.
- 62- قانون السياحة اليمني رقم 22 لسنة 2009.
- 63- القانون المدني السوري رقم 2 لسنة 2009.
- 64- قانون تنظيم الرحلات السياحية أووكالات السفر السورية رقم 2 لسنة 2009.
- 65- قانون تنظيم السياحة القطري رقم 6 لسنة 2012.
- 66- قانون وزارة السياحة والآثار العراقية رقم 13 لسنة 2012 .
- 67- قانون التوقيع والمعاملات الإلكترونية العراقية رقم 78 لسنة 2012.

## 2- المراسيم التشريعية

- 1- المرسوم التشريعي اللبناني رقم 9427 لعام 1968.
- 2- المرسوم التشريعي السوري لإنشاء المؤسسات رقم 15598 لسنة 1970 .
- 3- المرسوم التشريعي السوري بإحداث وزارة السياحة رقم 41 لسنة 1972.



- 4- المرسوم التشريعي اللبناني بتنظيم وكالة السفر والسياحة رقم 4216 لسنة 1972.
- 5- المرسوم التشريعي الفرنسي المتعلقة بالسياحة رقم 94 /490 لسنة 1994.
- 6- المرسوم التشريعي اللبناني للدليل السياحي رقم 11576 لسنة 1997.
- 7- المرسوم التشريعي السوري بإحداث جمعية الأدلاء السياحي رقم 54 لسنة 2002.
- 8- المرسوم التشريعي اللبناني المتعلق بالضرائب والرسوم رقم 7333 لسنة 2002.
- 9- المرسوم التشريعي الفرنسي المتعلقة بالسياحة رقم 2004/989 لسنة 2004.
- 10- المرسوم التشريعي الفرنسي المتعلقة بالسياحة رقم لسنة 2006.
- 11- المرسوم التشريعي الجزائري للمؤسسات الفندقية رقم 325-06 لسنة 2006.
- 12- المرسوم التنفيذي الجزائري المتعلقة بالسياحة رقم 322-06 لسنة 2009.

### 3- الأنظمة التنفيذية

- 1- نظام تصنيف المنشأة السياحية العراقية رقم 35 لسنة 1968.
- 2- نظام المنشأة الفندقية والسياحة الأردنية رقم 7 لسنة 1997.
- 3- نظام الادلاء السياحي الأردني رقم 34 لسنة 1998.
- 4- نظام مكاتب وشركات السياحة والسفر الأردنية رقم 11 لسنة 2005.
- 5- نظام التنفيذية المصرية رقم 222 لسنة 1983.
- 6- نظام بيع وإيجار الأراضي للإستثمارات العراقية رقم 6 لسنة 2017.

### 4- القرارات التنفيذية

- 1- القرار الرئاسي المصري الخاص لنشاط السياحي رقم 1441 لسنة 1966.

- 2- قرار منشآت الشقق المفروشة اللبنانية رقم 44 و رقم 45 لسنة 1975.
- 3- قرار لتنشيط حركة السياحة العراقي رقم 396 لسنة 1977.
- 4- قرار إستحداث المنشآت العامة لشؤون الضيافة العراقي رقم 935 لسنة 1978.
- 5- قرار إعمار الشمال والنهوض به عمرانياً في العراق رقم 456 لسنة 1979.
- 6- القرار العراقي بإستحداث المنشآت العامة لشؤون الضيافة رقم 551 لسنة 1979.
- 7- قرار تنشيط القطاع السياحي العراقي رقم 353 لسنة 1980.
- 8- القرار الرئاسي المصري بشأن تنظيم السياحة رقم 118 لسنة 1983.
- 9- قرار تشكيل هيئة تنفيذ المشاريع السياحية العراقية رقم 1396 لسنة 1985.
- 10- قرار المجلس الأعلى للسياحة السورية رقم 186 لسنة 1985.
- 11- قرار إستحداث مديرية السياحة العامة في العراق رقم 410 لسنة 1987.
- 12- قرار حل مديرية السياحة العامة في العراق رقم 681 لسنة 1988.
- 13- قرار للأراضي المملوكة للدولة في العراق رقم 590 لسنة 1989.
- 14- قرار تشكيل هيئة السياحة العراقية رقم 299 لسنة 1990.
- 15- قرار الرئاسي بربط هيئة السياحة العراقية رقم 129 لسنة 1991.
- 16- القرار المصري بشأن الهيئة العامة للتنمية السياحية رقم 445 لسنة 1992.
- 17- قرار إصدار لائحة مزاولة الإرشاد السياحي الليبي رقم 42 سنة 1996.
- 18- القرار الخاص بربط هيئة السياحة العراقية بوزارة الثقافة رقم 21 لسنة 2000.
- 19- القرار التشريعي اليمني رقم 253 لسنة 2002 بشأن السياحة.
- 20- القرار اليمني بإنشاء العامة للشرطة السياحية رقم 253 لسنة 2002.
- 21- قرار الإستثمار العراقي رقم 39 لسنة 2003.

- 22- القرار المصري بتخطيط أعمال التفتيش البيئي رقم 132 لسنة 2003.
- 23- قرار إصدار تعليمات تصنيف المرافق السياحية العراقية رقم 1 لسنة 2005.
- 24- القرار المصري لغرض امتلاك الأجانب لوحدة السكنية رقم 548 لسنة 2005.
- 25- القرار اليمني بشأن تنظيم أعمال المنشآت السياحية رقم 40 لسنة 2006.
- 26- القرار اليمني بشأن تنظيم أعمال المنشآت الفندقية رقم 38 لسنة 2006.
- 27- القرار الأميري بإنشاء جهاز (قطر للسياحة) رقم 15 لسنة 2021.

#### خامساً: الجرائد الرسمية

- 1- الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية) العدد 1799 لسنة 1940.
- 2- الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية) العدد 3819 لسنة 1956.
- 3- الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية) العدد 427 لسنة 1960.
- 4- الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية) العدد 302 لسنة 1960.
- 5- الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية) العدد 1267 لسنة 1966.
- 6- الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية) العدد 1409 لسنة 1967.
- 7- الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية) العدد 1417 لسنة 1967.
- 8- الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية) العدد 1619 لسنة 1968.
- 9- الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية) العدد 1791 لسنة 1969.
- 10- الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية) العدد 1874 لسنة 1970.
- 11- الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية) العدد 2581 لسنة 1970.
- 12- الجريدة الرسمية المصرية العدد 9 لسنة 1973.

- 13- الجريدة الرسمية المصرية العدد 191 لسنة 1974.
- 14- الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية) العدد 2665 لسنة 1978.
- 15- الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية) العدد 2711 لسنة 1979.
- 16- الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية) العدد 2865 لسنة 1980.
- 17- الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية) العدد 2832 لسنة 1981.
- 18- الجريدة الرسمية المصرية العدد 34 لسنة 1983.
- 19- الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية) العدد 3004 لسنة 1984.
- 20- الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية) العدد 3076 لسنة 1985.
- 21- الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية) العدد 3155 لسنة 1987.
- 22- الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية) العدد 2315 لسنة 1988.
- 23- الجريدة الرسمية الأردنية العدد 3540 لسنة 1988.
- 24- الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية) العدد 3287 لسنة 1989.
- 25- الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية) العدد 3275 لسنة 1989.
- 26- الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية) العدد 3277 لسنة 1989.
- 27- الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية) العدد 2112 لسنة 1990.
- 28- الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية) العدد 3635 لسنة 1996.
- 29- الجريدة الرسمية اللبنانية العدد 2 لسنة 1998.
- 30- الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 24 لسنة 1999.
- 31- الجريدة الرسمية اللبنانية العدد 49 لسنة 2000.
- 32- الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 11 لسنة 2003.

33- الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 13 لسنة 2003.

34- الجريدة الرسمية الجزائرية العدد 58 لسنة 2009.

35- الجريدة الرسمية العراقية (الوقائع العراقية) العدد 4232 لسنة 2012.

#### سادساً : المصادر الإلكترونية

- 1- <http://www.ar.m.wikipedia.org/wiki> >20.06.2014
- 2- <http://www.almerja.com/reading.php?idm=92367>> 10.01.2018
- 3- <http://www.kululiraq.com/modules> >06.02.2010
- 4- <http://www.ip.parliament.iq>>17.07.2016
- 5- <http://www.Library.iugaza.edu.ps/thesis>>14.12.2008
- 6- <http://www.ioetc.com/subject/E-touris>>lastvisited 12.04.2011
- 7- <http://www.parliment.gov.sy/arabic/index>>04.04.2005
- 8- <http://www.isper.escwa.un.org/focusareas/template/language/en-us/default.aspx/a42>>lastvisited 12.04.2013
- 9- <http://www.darra.gov.org/modules>>04.04.2005
- 10- <http://www.tourism.gov.mv/modules.htm>>lastvisit>04.04.2005
- 11- <http://www.almaany.com>dict>ar-ar>tourism>> 22.12.2018
- 12- <http://www.historicalcities.wordpress.com>>07.05.2009
- 13- <http://www.law.tanta.edu.eg>>05.12.2008
- 14- <http://www.bayancnter.org>>07.05.2017
- 15- <http://lebarmy.gov.lb/ar/content>>07.07.2007

## سادساً : المراجع الأجنبية

- 1- Adla Ragab: Assessment of trade in tourism & travel related services in Egypt in relation to gats.
- 2- Anis Khan Chouch: E-Tourism, an innovative approach for the small and medium-sized tourism enterprises (SMTE) in Tunisia, OECD.
- 3- Courtin Patrick, Denav Muriel: Droit et droit de tourisme, Breal Edition, 1996.
- 4- Cette definition est cite Paricourin Patric er Deneau Muriel, Droit et droit tourism, Breal edition, Paris, 1996.
- 5- Decret n 2006 - 1229 de 2006 relatif a la partie reglementaire de code du tourisme.
- 6- Douglas Pearce Tourist development (London: Long non group, UK) ltd, 1989.
- 7- Georgia, Y. Elenis, Charilaos, K. Panagiota, B., Michael M & George, C. (2017). The future of sustainable tourism development for the Greek enterprises that provide sport tourism. Tourism economics, 23 (5).
- 8- Gerard Toquer et Michel Zins: Marketing du Tourisme, Edition ESKA, France.
- 9- G. Plazoto, géographique du tourisms, Mason Paris.1990
- 10- Gohan Maynard Kenes, the general theory of employment & money, Macmilan Co. LTD, London.
- 11- International Telecommunication Union (ITU), Internet Indicators, Users and PC, op. cit

12- Kujawinski, peter, colliders sundials and wonder: when science is your destination-At CERN in Switzerland and fermilab in linois, there is always a sense of discovery- about the past, present and fermilab in linois, there is always a sense of discovery- about the past, present and future-science Tourism- part 1 of 2, new Yourk Times, 2021.

13- Lanquar Robert: Agences er associations de voyages, presses inversitaires de France, 1st edition, 1979.

14-Molly E. Holzshlg, html & xtml, 2nded. (Indian Polis), In Q,4 corporations, 2002.

15- Maria Gorettida Costa Tavares, Tourism, Development Durable et Environment, Interface theoriaux et methofologigues entre la Geographie bresilienne et francaise, report de stage sur le tourisme Development Durable et Environment Paris,2006, P 04

16- Organization for economic cooperation and development tourist development and economic growth, May 1966, Portugal.

17- Pan, C. (2012). An Investigation of the relationships among sport tourism quality.

18- Post note, ICT in Developing Countries, Parliamentary office of science and technology, op. cit.

19- Ron Schmelzer, eral. xml and web services Unleashed (n.y. sams, Publishing), 2002.

20- Tassiopoulos, D & Haydam, M. (2008), Golf tourist in south Africa: Ademand-side study of a Niche market in sports tourism, Tourism Management.

## التنظيم القانوني الإداري للعقود السياحية دراسة مقارنة

## ORIGINALITY REPORT

13%	13%	0%	2%
SIMILARITY INDEX	INTERNET SOURCES	PUBLICATIONS	STUDENT PAPERS

## PRIMARY SOURCES

1	<a href="http://jocu.journals.ekb.eg">jocu.journals.ekb.eg</a> Internet Source	2%
2	<a href="http://utq.edu.iq">utq.edu.iq</a> Internet Source	1%
3	<a href="http://www.baytalhikma.iq">www.baytalhikma.iq</a> Internet Source	1%
4	<a href="http://repository.sustech.edu">repository.sustech.edu</a> Internet Source	1%
5	<a href="http://historicalcities.wordpress.com">historicalcities.wordpress.com</a> Internet Source	1%
6	<a href="http://ar.wikipedia.org">ar.wikipedia.org</a> Internet Source	1%
7	<a href="http://archive3.parliament.iq">archive3.parliament.iq</a> Internet Source	1%
8	<a href="http://law.uokerbala.edu.iq">law.uokerbala.edu.iq</a> Internet Source	1%
9	<a href="http://www.tourismiq.com">www.tourismiq.com</a> Internet Source	1%