

التشريعات السياحية في الجمهورية العراقية

اعداد

استاذ القانون المدني المقارن

ام كلثوم صبيح محمد

(كلية القانون / الجامعة المستنصرية)

مقدمة

تعمل الدولة أي دولة على تنظيم العمل في ميادين المجتمع المختلفة عبر قوانين وأنظمة وقرارات وتعليمات تسنها لهذا الغرض ذلك لأن سيادة القانون تضمن استقرار المعاملات ووضوحها فضلاً عن تحقيق العدالة وضمان تنظيم العمل في مختلف مرافق الدولة

وتمثل السياحة ميداناً حيويًا ومهماً في أي مجتمع حيث تعد ظاهرة اجتماعية وإنسانية تطورت وازدهرت فأصبحت تمثل اليوم سمة من سمات العصر الحديث كونها تقوم على اختلاف صورها على التنقل والسفر والترحال, مما يؤدي إلى التداخل بين الأشخاص والثقافات والحضارات في عالم يوصف بأنه أصبح أشبه بالقرية الصغيرة، ومما لا شك فيه إن العراق وعلى غرار العديد من الدول حباه الله بإمكانيات سياحية طبيعية وحضارية ودينية عظيمة مما يجعل قطاع السياحة من أهم القطاعات الاستثمارية لما تسهم به في توريد العملة الأجنبية والتمويل الخارجي الأمر الذي ينعكس إيجاباً على الاقتصاد الوطني، لذا عمل المشرع العراقي على تنظيمه بما يكفل حسن أداء عمله وتحقيقه لأهدافه من خلال تشريع نظام قانوني خاص به

إن أهمية التشريعات السياحية ودورها المهم في تنشيط العمل السياحي أدى إلى تزايد الاهتمام بهذه التشريعات وضرورة تفعيلها وتغيير بعض بنودها لتلائم متطلبات السوق السياحي، ونظراً لأن الأحكام القانونية الخاصة بهذا الميدان قد صدرت تباعاً وتناثرت بين طيات جريدة الوقائع العراقية - بعدها الجريدة الرسمية لجمهورية العراق التي يتم نشر القوانين المصادق عليها فيها عبر سنوات طويلة - فاننا سنحاول في هذا الفصل ذكر أهم القوانين والأنظمة والقرارات والتعليمات التي تنظم مجال السياحة مع الأخذ بنظر الاعتبار إدخال جميع التعديلات التي اجراها المشرع العراقي، ولأن ميدان السياحة والفندقة ميدان واسع ومتشعب الجوانب وفيه مادة

غزيرة فقد قمنا بتقسيم مادته وفق خطة بحث أعتمدت جمع المتشابه منه لتسهيل الرجوع اليها , مما اقتضى تقسيم الفصل إلى مباحث ثلاث نبين في الأول القوانين السياحية في حين خصصنا المبحث الثاني لتوضيح القوانين السياحية المنظمة لقطاع معين، وفي المبحث الثالث نوضح مجموعة القوانين المتعلقة بأصحاب المهن السياحية المتخصصة والأنظمة والقرارات المتعلقة بالسياحة

اهداف الفصل

1- توفير فرصة الاطلاع على الأحكام القانونية الخاصة بالنشاط السياحي على اختلافها حتى لا تظل حبيسة الكتب التي حوتها وتكون قريبة في الوقت نفسه من أيدي العاملين في هذا الوسط وسواهم من المهتمين والباحثين من رجال الاعمال وغيرهم

2- سهولة الرجوع إلى التشريعات السياحية من قبل القائمين على العملية التعليمية في ميادين السياحة والفندقة في المدارس المهنية مما يترتب عليه حسم ما يعتري هذه العملية من إشكالات ومعالجتها وفق رؤية قانونية صحيحة

3- التقليل من حالات الخطأ وابتعاد الإجتهد عن المعالجة غير السليمة من الناحية القانونية ، لإن الإطلاع على النظام القانوني السياحي بأكمله يجعل النتائج المذكورة إعلاه سليمة وسريعة خاصة لمن يلج هذا الميدان حديثا

3- تعريف من له علاقة بالنشاط السياحي من مسؤولين وعاملين وسياح بالتشريعات والقوانين السياحية وبيان دورها في تقدم وتطور النشاط السياحي

المبحث الأول: القوانين السياحية

يحتاج تنظيم السياحة الى تشريعات خاصة بها من اجل ارساء اساس قانوني لقيام هذا النشاط وتنظيمه على اسس واضحة ومحددة ترسم طريقا واضحا لبنائه وتكسبه شرعيته فضلا عن اضعاف السمة القانونية على مؤسساته في عملها مما يؤدي بالنتيجة الى الانسجام بين المؤسسات القائمة على السياحة مع التشريعات المنظمة لعملها .

وبناء على ما تقدم لابد لنا ونحن نذكر تفصيلات التشريعات التي تحكم قطاع السياحة في الوقت الحاضر من تتبع التطور التاريخي لهذه التشريعات (القوانين) السياحية في العراق، إذ لم تكن هناك تشريعات واضحة

المعالم تنظم السياحة بشكل عام حتى أوائل الأربعينات من القرن الماضي بل كان القطاع السياحي يخضع للقوانين العامة كالقانون التجاري أو القانون الجنائي أو قانون النقل، إلا أنه وبعد أن أصبحت السياحة تمثل صناعة مستقبلية تسهم في تحسين وزيادة واردات الدولة إضافة إلى إزدياد أنواع وصور الأنشطة السياحية، الأمر الذي أدى إلى زيادة أعداد السياح وكذلك أعداد العاملين في هذا القطاع وما رافق التطور التكنولوجي من زيادة في الطلب السياحي برزت الحاجة لوضع تعليمات أو تطوير القوانين والتشريعات الخاصة بهذه الصناعة وذلك لحماية السياح من جهة والمحافظة على سمعة الدولة وصورتها كمقصد سياحي له تاريخه وعراقته، وسوف تدرج تباعاً هذه القوانين بحسب التسلسل الزمني لصدورها وكالاتي:

1- القانون رقم (54) لسنة 1940

يُعد قانون (54) لسنة 1940 أول قانون عراقي اهتم بصناعة السياحة وقد سمي بقانون تأسيس مناطق المصايف وبيع العرصات الأميرية فيها، وتم نشره في العدد 1799 من جريدة الوقائع العراقية بتاريخ 15/ 5/ 1940 وتم في هذا القانون:

أولاً- تنظيم وبيان كيفية تأسيس المناطق السياحية: إذ نص في المادة الأولى: (1-تعيين المناطق الصالحة للأصطياف من قبل لجنة الأصطياف التي تُولف بقرار من مجلس الوزراء على أن يرأسها أحد الوزراء

2-تحدد دائرة الطابو حدود كل منطقة بعد إقرارها من قبل اللجنة

3-للحكومة أن تستملك الأراضي التي تقع ضمن الحدود المذكورة)

ونص في المادة الثانية: (تقوم لجنة الأصطياف بتنظيم تصميم لكل منطقة من مناطق الأصطياف تبين فيها الشوارع والميادين والمنتزهات والعرصات اللازمة لأنشاء المباني العامة كمؤسسات الحكومة أو البلدية أو الأسواق عليها وما يبقى يقسم إلى عرصات لأنشاء دور السكن والفنادق والمقاهي والمخازن وغيرها)

ثانياً- تحديد الشروط اللازم توافرها لعد المنطقة سياحية وخاصة ما يتعلق بالاراضي التي تكون ملكية رقبته

وحق الانتفاع فيها للدولة أي الاراضي الأميرية: إذ نص في المادة الثالثة: (1-لوزير المالية أن يبيع العرصات المعدة لأنشاء دور السكن عليها ببديل قدره فلسان للمتر المربع الواحد وفق الشروط المبينة أدناه على أن لا تكون مساحة كل عرصة أقل من 600 ولا تزيد عن 1200 متر مربع ، 2-لوزير المالية أن يبيع العرصات المعدة لأنشاء الفنادق والملاهي والمقاهي والمخازن وغيرها إلى من يرغب في انشاء بنايات عليها

ببديل قدره 10 فلس للمتر المربع الواحد على أن لا تزيد المساحة للعرصة الواحدة عن ألفين وخمسمائة متر مربع حسبما تقرره اللجنة، 3-لايجوز بيع أكثر من عرصة واحدة لشخص واحد للغرض المذكور في الفقرة 1 أعلاه)

وبينت المادة الرابعة الاجراءات الواجب اتباعها حيث جاء فيها (1-ينشر وزير المالية بياناً في الجريدة الرسمية يعين فيه مبدأ المباشرة في مجموعة من العرصات في كل منطقة صالحة للأصطياف

2-لراغب الشراء أن يقدم طلباً بذلك إلى وزارة المالية خلال ثلاثين يوماً من التاريخ المعين لمبدأ المباشرة بالبيع

3-إذا أبقى قسم من العرصات من المجموعة التي أعلن بيعها وكذلك إذا اريد الاعلان عن بيع مجموعة أخرى من العرصات فيعلن وزير المالية ذلك ببيان ينشر في الجريدة الرسمية)

كما نصت المادة الخامسة على (أن بيع العرصات بدون مزايده وبالبديل المقرر بموجب هذا القانون يجري لمدة ثلاث سنوات فقط اعتباراً من تاريخ نشر بيان وزير المالية)

وجاء في المادة السادسة: (1-يعطي وزير المالية وثيقة البيع إلى مشتري العرصة بعد دفعه الثمن وعلى المشتري أن يكمل تشييد البناء الذي وقع البيع لأجله خلال ثلاث سنوات من تاريخ الوثيقة ولا تسجل العرصة بأسمه في دائرة الطابو إلا بعد إنجاز البناء وإعطاء شهادة من قبل اللجنة

2-يتحتم على من يشتري العرصة أن يقوم بتشيد الأبنية عليها وفق التصاميم التي تصادق عليها لجنة الأصطياف وتعين مشتملات الأبنية ومساحتها بنظام خاص

3-إذا لم يتم تشيد الأبنية وفق النظام المنوه عنه يقيد ببديل البيع إيراداً للخزينة)

إلا أن هذا القانون شابه نقص كبير بسبب عدم الاهتمام بالسياحة والمواقع الاثرية.

2- القانون رقم (73) لسنة 1956 :

في محاولة من المشرع العراقي لتشجيع حركة السياحة في العراق وتنظيم النشاط السياحي من خلال دائرة تتولى زمام الأمور وتدير الأنشطة السياحية صدر قانون رقم (73) في سنة 1956 وتم نشره في العدد 3819 من جريدة الوقائع العراقية تحت مسمى قانون مصلحة المصايف وكان من اهم مميزات هذا القانون:

أولاً-تشكيل مصلحة المصايف والسياحة كدائرة تابعة من الناحية الإدارية إلى وزارة الاعمار، وعدت هذه المصلحة بمثابة جهاز إداري يشرف على أوجه التنمية السياحية من خلال تنمية وتشجيع الاصطياف والسياحة في العراق فضلاً عن توفير التسهيلات وتقديم أفضل الخدمات للمصطافين والسياح وهذا ما اكده نص المادة الأولى والتي جاء فيها (تؤلف مصلحة المصايف والسياحة لتنمية وتشجيع الاصطياف والسياحة وتوفير التسهيلات للمصطافين والسواح وتكون مرتبطة بوزارة الاعمار)

ثانياً- إن المشرع في هذا القانون لم يدخر وسعاً في تشجيع وتنمية الموارد السياحية في العراق وكان سخياً في وضع مختلف الإمكانيات تحت تصرف المصلحة المنوط بها رعاية هذا القطاع، إذ نص في المادة السابعة(ترصد الاعتمادات المالية السنوية من ميزانية مجلس الاعمار)

ونص في المادة الثامنة(على المصلحة أن تنظم ميزانية تحتوي على الإيرادات والمصروفات لكل سنة مالية)

واستمر العمل بهذا القانون بعد قيام النظام الجمهوري في العراق في الرابع عشر من تموز سنة 1958 إلى أن أُلغى بنص المادة السابعة عشر من القانون رقم (123) لسنة 1960 والتي نصت على أنه يلغى قانون مصلحة المصايف والسياحة رقم 73 لسنة 1956

3- القانون رقم (123) لسنة 1960.

بعد قيام النظام الجمهوري في العراق عام 1958 أراد المشرع العراقي تقديم دعم إضافي لمصلحة المصايف والسياحة فاصدر قانون مصلحة المصايف والسياحة رقم (123) في سنة 1960, وعند التركيز في نصوص هذا القانون نجده يمثل قانوناً مكملاً للقانون السابق رقم 37 لسنة 1956، الذي قد إستنفذ أغراضه ولم يعد ملبياً لمتطلبات المرحلة الجديدة، لذا تم إلغائه إستناداً للمادة 17، كما إنه يُعد في حقيقته النواة الأولى لصناعة السياحة في العراق فجاءت نصوص مواده ملائمة لتلك المرحلة، وأهم ما تضمنه هذا القانون هو:

أولاً-التأكيد على تأليف مصلحة باسم مصلحة المصايف والسياحة تكون مهمتها الأساسية تنمية وتشجيع الاصطياف والسياحة وتوفير التسهيلات للمصطافين والسواح وترتبط هذه المصلحة بوزارة الشؤون الإجتماعية، إذ نصت المادة الأولى على(تؤلف مصلحة بأسم مصلحة المصايف والسياحة لتنمية وتشجيع الاصطياف والسياحة وتوفير التسهيلات للمصطافين والسياح وتكون مرتبطة بوزارة الشؤون الإجتماعية.)

ثانياً- ضرورة تنفيذ مشاريع المصلحة المدرجة في جداول الخطة الاقتصادية وفق قرارات التخطيط الاقتصادي وعملاً بقانون المصلحة على ان تتخذ الإجراءات اللازمة لاحتساب كلفة المشاريع غير المدرجة في جداول الخطة على ميزانية المصلحة، وهذا ما اكدته المادة الخامسة بنصها على انه (يجري تنفيذ مشاريع المصلحة المدرجة في جدول الخطة الاقتصادية وفق قرارات مجلس التخطيط الاقتصادي وعملاً بقانون المصلحة على أن تتخذ الإجراءات اللازمة لإحتساب كلفة المشاريع غير المدرجة في جدول الخطة على ميزانية المصلحة.)

ثالثاً-تحويل مجلس إدارة مصلحة المصايف والسياحة أن يضع منهاجاً لمشاريع المصلحة ويعرضه على الوزير للمصادقة عليه، إذ نص في المادة التاسعة على: (1-يضع المجلس منهاجاً لمشاريع المصلحة ويعرضه على الوزير للمصادقة عليه.)

رابعاً- تحويل المجلس المذكور صلاحية التصرف بأموال المصلحة في حدود ميزانيتها والقيام بتنفيذ مشاريعها بطريقة المناقصة وفي حالة تعذر ذلك القيام بالعمل أمانةً، وهذا ما نصت عليه المادة (10) بقولها(للمجلس صلاحية التصرف بأموال المصلحة في حدود ميزانيتها على أن يقوم بتنفيذ مشاريعها بطريقة المناقصة وفي حالة تعذر ذلك فالقيام بالعمل امانة.)

خامساً- لم ينص القانون على تشكيل جهاز حكومي قطاعي لإدارة النشاط السياحي لعدم الحاجة لمثل هذا الجهاز وإنما إكتفى بتأليف لجنة مناسبة لتحقيق الأهداف المحددة فيه فعهد في المادة الثالثة الفقرات 1-4 بتطبيق هذا القانون إلى لجنة سميت لجنة الإصطيفات تؤلف بقرار من مجلس الوزراء ويرأسها أحد الوزراء، إذ نصت المادة الثالثة على(1-يعين المدير العام بقرار من مجلس الوزراء ومرسوم جمهوري.

2-تتأط إدارة المصلحة بمجلس إدارة مؤلف من خمسة أعضاء يكون المدير العام أحدهم.

3-يعين الأعضاء الآخرين بترشيح من الوزير وبقرار من مجلس الوزراء ومرسوم جمهوري لمدة ثلاث سنوات على أن يكون أحدهم خبيراً في الاصطيفات وآخر أخصائياً في التخطيط المدني والاثتان الآخران من غير الموفين من ذوي الخبرة والاختصاص.

4-يعين عضوان احتياطيان لملء محل من يتغيب من الأعضاء الأصليين)

سادساً- أعطى القانون لهذه اللجنة صلاحية تحديد المناطق الصالحة للاصطياف وتقسيمها إلى عرصات أو قطع ارضي لغرض إنشاء المصايف عليها، فضلاً على سلطتها في تقديم لتسهيلات المختلفة لتشجيع الأفراد على إعمار هذه المناطق، إذ نصت المادة (11) في فقرتها الاولى على (يقوم المجلس بالطرق التي يراها مناسبة بدراسة وافية للمناطق التي قد تصلح للاصطياف وبعد أن يثبت من توفر الأمكانيات والشروط الملائمة لها أن يقرر إعتبارها منطقة اصطيافية لغرض تطبيق أحكام هذا القانون).

سابعاً- منح القانون للمجلس صلاحية تملك الأشخاص الدور والأراضي المخصصة للمصلحة ببدل لإنشاء الدور عليها وفق التصاميم التي تقررها المصلحة، إذ نصت المادة (12) على أنه (للمجلس أن يملك الأشخاص الدور والأراضي المخصصة للمصلحة ببدل لإنشاء الدور عليها وفق التصاميم التي تقررها المصلحة....)

ثامناً- أكد القانون على حق الحكومة في تملك مصلحة المصايف والسياحة جميع العقارات والمنقولات الأميرية التي تصلح أن تكون كمصايف وبدون أي مقابل، إذ نصت المادة (13) في فقرتها الاولى على (للحكومة أن تملك المصلحة المنقولات والعقارات الأميرية بدون مقابل) في حين نصت الفقرة الثانية من نفس المادة على إعفاء المصلحة من دفع أي رسوم أو ضرائب قد تترتب عليها

ونص في المادة الثامنة عشر على تنفيذ القانون الجديد من تاريخ نشرة في الجريدة الرسمية وقد تم نشره في جريدة الوقائع العراقية / العدد 427 لسنة 1960، وكلف في المادة 19 منه وزير الشؤون الاجتماعية بتنفيذه.

4- القانون رقم (50) لسنة 1967

في سنة 1967 أراد المشرع تنظيم عمل المؤسسات المسؤولة عن إدارة المرافق السياحية فأصدر قانون المنشآت السياحية رقم (50) الذي يعد أول قانون نظم عمل المرافق السياحية من فنادق ودور سياحية ومحلات سياحية عامة ومحلات بيع الأطعمة والمشروبات ومخيمات ومنتجعات سياحية، وبين كيفية تطويرها فضلاً عن توضيحات بفتح المعاهد المتخصصة بالخدمات السياحية وتضمن القانون (22) مادة تم فيها:

أولاً-توضيح كيفية إصدار الإجازات وتحديد الإيجور وحقوق والتزامات أصحابها والمسؤولين عن إدارتها فضلاً عن بيان تصنيفها إلى درجات وفق نظام يراعي البناء والتجهيزات والخدمات المقدمة فيه ، إذ نصت

المادة الثانية الفقرة الثانية على) تمنح المصلحة أصحابها الإجازات اللازمة بهذه الصفة وفق النموذج الذي تعده المصلحة وتجدد الإجازات سنوياً خلال الشهر الأول من بدء السنة المالية) ، ونصت الفقرة الثالثة من نفس المادة على (لا يجوز استثمار المنشآت السياحية من قبل المسؤولين عن إدارتها إلا بعد حصولهم على إجازة تصدرها لهم المصلحة) ، ونصت المادة الثالثة الفقرة الأولى على (تصنف المصلحة المنشآت السياحية إلى درجات ممتازة وأولى وثانية وثالثة وفق نظام يصدر لهذا الغرض مع مراعاة البناء والتجهيزات والخدمات المقدمة فيها.)

ثانياً- إعطاء الحق لمصلحة المصايف والسياحة في سحب الإجازة من المنشآت السياحية لمدة لا تزيد عن شهر أو رفض تجديد الإجازة، وهذا ما اكده نص المادة الخامسة (1)-للمصلحة أن تقرر سحب الإجازة من المنشآت السياحية لمدة لا تزيد على شهر أو ترفض تجديدها عند وجود أسباب مبررة (

ثالثاً- سمح المشرع للمصلحة بفتح معاهد متخصصة لتعليم الخدمات الفندقية والسياحية فنص في المادة التاسعة على أنه (1-للمصلحة فتح معاهد ودورات دراسية بالخدمات الفندقية والسياحية بمستويات مختلفة معترف بها من قبل كل من وزارة التربية ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي وذلك وفقاً لنظام خاص يصدر لهذا الغرض) ، كما اكدت الفقرة الثانية من المادة نفسها على تفضيل استخدام الأشخاص المتخرجين في المعاهد والدورات المبينة في الفقرة 1 من هذه المادة في المنشآت السياحية علماً أن هذه الفقرة تم تعديلها بموجب المادة رقم (1) من قانون رقم (53) لسنة 1974، وكان النص القديم يؤكد على عدم جواز إستخدام أي شخص في المنشآت السياحية إلا بعد حصوله على شهادة تؤهله الاستخدام

رابعاً-جاء في الأسباب الموجبة لإصدار هذا القانون إن المنشآت السياحية تشكل عنصراً هاماً من عناصر الإستقبال السياحي وهي المرآة الصادقة التي تنعكس عليها انطباعات السائح عن هذا البلد كما إنها الأساس في زيادة الواردات غير المنظورة وبالتالي زيادة الدخل القومي، لذا وجب تنظيم هذه المنشآت بقانون يضمن اختيار الأماكن اللائقة لاستقبال السواح وتأمين حاجاتهم خلال تنقلاتهم كما وجب اختيار الاشخاص الأكفاء الذين يتحلون بضمير مهني يدرك أهمية الدور الوطني في إنعاش الحياة الإقتصادية والإجتماعية ليقوموا بهذه المهمة وللأسباب المذكورة شرع هذا القانون.

5-قانون المؤسسة العامة للسياحة رقم (49) لسنة 1977

نظراً لتطور صناعة السياحة في سبعينيات القرن الماضي حيث إزدادت الاستثمارات السياحية في مختلف مناطق العراق مما أدى إلى تبنيتها مكانة بارزة في تطور المجتمع من خلال تأثيرها على مسألتي التطور الإجتماعي ونمو الدخل القومي، كونها تمثل المجال الذي تنتعش فيه الخدمات العامة وتتهياً من خلاله مرافق عصرية للراحة والتسلية لعموم المواطنين إضافة إلى أنها وسيلة فعالة للتعريف بتراث وحضارة العراق وجذب السياح من الخارج، الأمر الذي أدى إلى أن تصبح مصلحة المصايف والسياحة وقانونها رقم 123 لسنة 1960 غير قادرين على تلبية متطلبات هذا التطور الذي يتطلب وجود مؤسسة عامة تتمتع بحرية كاملة إنسجاماً مع الطبيعة الخدمية والاقتصادية للعملية السياحية مع توفير كافة الإمكانيات المادية والبشرية اللازمة لتنفيذ أغراضها، لذا فقد تم إلغاء القانون رقم (123) لسنة 1960 وقانون المنشآت السياحية رقم (50) لسنة 1967 ليحل محلها قانون المؤسسة العامة للسياحة رقم (49) لسنة 1977 الذي تم نشره في جريدة الوقائع العراقية في العدد رقم (2581) بتاريخ 1977/4/4 وتألّف القانون من (42) مادة قانونية نظمت عملية تأسيس المؤسسة العامة للسياحة وتشكيلاتها وحددت مهامها وصلاحياتها وحقوقها والتزاماتها، ولعل أهم ما ورد في هذا القانون:

أولاً- ما أكدته المادة (1) بنصها على إنه تنشأ في بغداد بموجب هذا القانون مؤسسة تسمى المؤسسة العامة للسياحة ترتبط بوزارة الإعلام وتتمتع بشخصية معنوية وإستقلال مالي وإداري

ثانياً- حصرت المادة (2) أهداف هذه المؤسسة بثلاث أهداف إذ نصت على (1- توسيع الحرجة السياحية بما يفيد جماهير القطر والوطن العربي وتجديد قدراتها على الإنتاج والإبداع ورفع مستواها الثقافي والحضاري، 2- رفع المستوى السياحي في العراق بالشكل الذي يضمن راحة السياح عند الإقامة والتجوال في المناطق السياحية المختلفة، 3- تطوير المناطق السياحية في القطر بأعتبارها وظيفة اقتصادية وثقافية وإعلامية مهمة تعزز الثورة القومية وتسهم في اجتذاب السياح من مختلف أقطار العالم)

ثالثاً- بينت المادة (4) الوسائل الفنية والعملية التي تتبعها المؤسسة لتحقيق أهدافها إذ نصت على (تتبع المؤسسة لتحقيق أهدافها الوسائل الفنية والعملية المناسبة وبوجه خاص الوسائل التالية: 1- إستصلاح وتطوير المصادر الطبيعية كالمناطق الجبلية والعملية المناسبة كافة، 2- تطوير واستثمار المناطق التاريخية والأثرية المختلفة بما يخدم الأغراض السياحية بالتنسيق مع الجهات المعنية الأخرى، 3- تشييد المدن والمجمعات السياحية والمنتجعات والفنادق والدور والمخيمات والملحقات الضرورية لها، 4- تشييد وتأجير

واستئجار المطاعم والكاзиноات والمقاهي والملاهي ومحلات التسلية والمنتزهات والمساح الاصطناعية والطبيعية والملاعب ومحلات التزلج وغيرها، 5- إنشاء مختلف مرافق الخدمات العامة كالأسواق ومكاتب تأجير واستئجار وسائط النقل وورشات للطوارئ مزودة بالمعدات واللوازم كافة في المناطق التي تحددها وتقديم التسهيلات اللازمة لذلك، 6- التعاون مع النقابات والجمعيات والاتحادات والتعاونيات وغيرها من المنظمات الجماهيرية وتقديم التسهيلات الممكنة لها كافة، لخلق حركة سياحية واسعة وإقامة منتجعات ومراكز سياحية مناسبة، 7- تنظيم السفرات السياحية الفردية والجماعية من دول العالم إلى العراق وبالعكس وبمختلف السبل وكذلك تنظيم السفرات السياحية الداخلية الفردية من خلال إنشاء مكاتب ووكالات داخل القطر وخارجه لتقديم الخدمات السياحية وتسهيلها وإنشاء معاهد ومراكز تدريبية لتوفير مؤهلين لإدارة المرافق السياحية في القطر، 8- تقديم الخدمات الصيرفية الضرورية في المناطق والمنشآت السياحية بالتنسيق والاتفاق مع الجهات ذات العلاقة)

6- قانون هيئة السياحة رقم (14) لسنة 1996

وهو قانون صدر بقرار من مجلس قيادة الثورة المنحل وجاء فيه ما يأتي:

أولاً- إنشاء هيئة مركزية موحدة تتولى المسؤولية القطاعية عن النشاط السياحي في العراق وهذا ما أكده المشرع في الأسباب الموجبة للقانون

ثانياً- السعي لتطوير الخدمات والمرافق السياحية وتوجيه النشاط السياحي وفق السياسة العامة للدولة وقواعد الاخلاق السائدة في المجتمع وخطة التنمية ومن أجل تقديم خدمات أفضل للمواطنين في هذا المجال الترفيهي مع تأمين ظروف وإمكانيات أفضل لاجتذاب السياح إلى المواقع الاثرية والحضارية

ثالثاً- تكون هذا القانون من (35) مادة قانونية أكدت في مجملها على تولي هيئة السياحة المؤسسة بموجب هذا القانون مسؤولية إدارة وتوجيه ومراقبة الشؤون السياحية في العراق بما يضمن إدارة المرافق السياحية مباشرة أو بواسطة الغير بطريقة تحقق وظيفة إقتصادية وتربوية وإعلامية مع رفع مستوى المرافق والخدمات السياحية وتطوير المناطق السياحية بمعنى أن هذه الهيئة تُعد الجهة المسؤولة عن القطاع السياحي في العراق وإن عملها سيكون على أساس الربح والخسارة وهي ترتبط بمجلس الوزراء، إذ نصت المادة الأولى على (تؤسس بموجب هذا القانون هيئة تتولى إدارة 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.)

رابعاً- وضحت المادة (10) من هذا القانون كيفية تشكيل هذه الهيئة والتنظيمات الإدارية المكونة لها إذ نصت على (تتألف تشكيلات الهيئة من الدوائر والأقسام الأتية: أ- دائرة المجاميع السياحية، ب- دائرة المرافق السياحية ج- الدائرة المالية والإدارية، د- دائرة التفتيش والمتابعة، هـ - قسم التدقيق.)

خامساً- بينت المواد اللاحقة موارد هذه الهيئة والواجبات الملقاة على عاتق الهيئة والصلاحيات التي تتمتع بها فضلاً عن الحقوق المقررة لها والعقوبات التي يمكن فرضها على مالك المرفق السياحي عند مخالفته أحكام هذا القانون، فقد نصت المادة التاسعة على (يتولى رئيس الهيئة ممارسة الصلاحيات الكفيلة بتحقيق أهداف الهيئة وعلى وجه الخصوص ما يأتي: 1- تنفيذ قرارات مجلس إدارة الهيئة، 2- إعداد مشروع خطة الهيئة وموازنتها السنوية والتقرير النهائي للحسابات الختامية، 3- إعداد التقرير السنوي عن السياحة في العراق وأنشطة الهيئة ووضعها المالي، 4- تقديم المقترحات إلى مجلس الهيئة بشأن توسيع النشاط السياحي في العراق، 5- إعداد دراسات الجدوى الفنية والإقتصادية للمشاريع المراد انشائها أو المساهمة في انشائها، 6- الإشراف الدوري على مرافق الخدمات ذات الطبيعة السياحية، 7- منح إجازة تأسيس المرافق السياحية كالمطاعم والفنادق، 8- تفتيش المرافق السياحية الخاضعة لرقابة وإشراف الهيئة)

ونصت المادة (17) على (أولاً- عند مخالفة أحكام هذا القانون والأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبه لرئيس الهيئة أو من يخوله فرض غرامة فورية يحدد مبلغها حسب الظروف) ، ووضحت المادة (23) انه (تتكون إيرادات الهيئة مما يأتي: أولاً- العوائد المتحققة من استثماراتها والأرباح الناجمة عن نشاطها ونشاط المرافق السياحية والمكاتب التابعة لها أو المساهمة فيها، ثانياً- رسوم منح إجازات المرافق السياحية والمكاتب التابعة لها أو المساهمة فيها، ثالثاً- بدلات إيجار الأموال المنقولة وغير المنقولة، رابعاً- إيجور الخدمات التي تقدمها للغير بموجب أحكام هذا القانون، خامساً- أية عوائد أخرى تتحقق للهيئة)

سادساً- أهم ماجاء في هذا القانون ما أوردهته المادة (31) التي نصت على (أولاً- يفك ارتباط كل من قسم السياحة في وزارة الداخلية وقسم الشؤون السياحية في أمانة بغداد وربطهما بهيئة السياحة، ثانياً- تسجل وبدون بدل بأسم هيئة السياحة المرافق السياحية التالية ويعفى التسجيل من الضرائب والرسوم) بمعنى ان اغلب الفنادق الكبرى كفندق نينوى وفندق الموصل وفندق الحضر بمحافظة نينوى وفندق تكريت وفندق

سامراء بمحافظة صلاح الدين وفندق بابل بمحافظة بابل وفندق الرشيد وجزيرة بغداد السياحية وجزيرة الأعراس بمحافظة بغداد سجلت وبدون بدل، باسم هيئة السياحة مع إعفاء التسجيل من الضرائب والرسوم، كما نصت الفقرة ثالثاً من المادة نفسها على نقل جميع منتسبي الأقسام والمرافق السياحية في تلك المرافق إلى هيئة السياحة كما تم نقل جميع موجودات هذه الأقسام والمرافق السياحية وحقوقها والتزاماتها والتخصيصات المالية المعتمدة لها في الموازنة العامة للدولة إلى الهيئة وبدون بدل كذلك .

7- قانون التعديل الأول لقانون هيئة السياحة (14- 1996) لسنة 2000

في عام 2000 أصدر المشرع العراقي تعديلاً لقانون هيئة السياحة رقم (14) لسنة 1996 ولا بد من التأكيد على أن تعديل القانون يتم من خلال إصدار قانون ثاني وبموجب قانون التعديل الأول تم تعديل العقوبات المقررة على من يخالف أحكام القانون حيث تم إلغاء نص المادة (17) من قانون هيئة السياحة المرقم ب (14) لسنة 1996، وحلّ محله ما يأتي:

المادة(17) : أولاً-عند مخالفة أحكام هذا القانون أو الأنظمة أو التعليمات الصادرة بموجبه، فلرئيس الهيئة فرض غرامة لا تقل عن (25000) خمسة وعشرين ألف دينار ولا تزيد على (500000) خمسمائة ألف دينار تحدد حسب الظروف وجسامة المخالفة بتوصية من مجلس الإدارة مع إلزام المخالف بإزالة المخالفة خلال مدة تحددها فرقة التفتيش.

ثانياً - إذا أمتنع مالك المرفق السياحي أو المدير المسؤول عن إدارته عن إزالة المخالفة بالرغم من إنذاره وإمهاله وفرض عقوبة الغرامة فلرئيس الهيئة غلق المرفق السياحي مدة لا تزيد على (30) ثلاثين يوماً وفي حالة إستمرار المخالفة بعد إنتهاء المدة المذكورة يستمر الغلق مدة (30) ثلاثين يوماً أخرى فإذا لم تزل المخالفة خلالها تلغى إجازة المرفق السياحي بعدها نهائياً.

ثالثاً - تُعلم هيئة السياحة لجنة الشؤون الإقتصادية بالإجراءات المتخذة بفرض الغرامات وللجنة التدخل في حالة وجود خلل قانوني في هذه الإجراءات كلما رأت ذلك.

رابعاً - (1) عند تكرار المخالفة المنصوص عليها في البند (أولاً) من هذه المادة تكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن (30) ثلاثين يوماً ولا تزيد على سنتين، وتلغى إجازة المرفق السياحي نهائياً.

(2) تفرض العقوبة المنصوص عليها في الفقرة (1) من هذا البند بقرار من المحكمة المختصة، بعد تحريك الدعوى الجزائية ضد المخالف من قبل رئيس هيئة السياحة.

8- قانون تأسيس وزارة السياحة والآثار لسنة 2012

يمثل هذا القانون الأساس القانوني لوزارة السياحة والآثار والهيئة المسؤولة عن السياحة في العراق ويتكون من عشر مواد فقط، وقد تم نشره في جريدة الوقائع العراقية بعددها المرقم (4232) لعام 2012، وتم في هذا القانون :

أولاً- استحداث وزارة السياحة والآثار، إذ نصت المادة الثانية على (تؤسس وزارة تسمى وزارة السياحة والآثار تتمتع بالشخصية المعنوية ويمثلها الوزير)

ثانياً- تحديد واجبات والتزامات وزارة السياحة والآثار فضلاً عن تشكيلاتها وصلاحياتها والحقوق التي تتمتع بها لضمان تمكينها من تحقيق الأهداف المرسومة لها ، وهذا ما اكده نص المادة الثانية والذي جاء فيه (تهدف هذه الوزارة إلى: 1- إدارة وتوجيه ومراقبة وتطوير النشاط السياحي والآثاري في العراق بما يحقق وظيفته الثقافية والحضارية والتربوية 2- الإهتمام بالآثار والتراث والمحافظة عليهما بوصفهما من الثروات الوطنية النفيسة والتمكين من الكشف عنهما والتعريف بهما، 3- الإهتمام بالسياحة والنهوض بواقعها وتطوير مناطق الجذب السياحي والمناطق الاثرية والمراكز الدينية بإعتبارها رافداً مهماً من روافد الإقتصاد الوطني وتعزيز دور القطاع الخاص وتشجيع الإستثمارات الوطنية والأجنبية فيها، بالتنسيق مع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.)

ثالثاً- تدار الوزارة من قبل وزير السياحة والآثار ويساعده وكيلان، وتتالف الوزارة من مجموعة من التشكيلات لعل أبرزها الهيئة العامة للآثار والتراث وترتبط بوكيل الوزارة لشؤون الآثار والتراث، وهيأة السياحة وترتبط بوكيل الوزارة لشؤون السياحة اما بقية التشكيلات فترتبط بالوزير وتتمثل بمكتب المفتش العام والدائرة القانونية والدائرة الإدارية والمالية ودائرة العلاقات والإعلام وقسم الرقابة والتدقيق الداخلي ومكتب الوزير.

ثالثاً- لا بد من التأكيد على أن هذا القانون لم يلغي الأحكام التي جاء بها القانون السابق حيث نصت المادة (10) على إنه (أولاً - تبقى أحكام قانون هيئة السياحة رقم 14 لسنة 1996 وأحكام قانون الهيئة 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 إلى حين صدور تشريع آخر يحل محلها، وتنتقل حقوقها والتزاماتها وموجوداتها وملاكاتها إلى الوزارة المؤسسة بموجب المادة (2) من هذا القانون).

المبحث الثاني: مجموعة القوانين السياحية المنظمة لقطاع معين

لا تكتمل التشريعات السياحية من دون ذكر القوانين التي نظمت قطاعات او مهن ترتبط ارتباطا وثيقا بصناعة السياحة وكالاتي :

أولاً: القوانين الخاصة بعمل قطاع شركات السفر والسياحة

1- قانون تنظيم شركات ووكالات السفر والسياحة رقم (20) لسنة 1960

نشر هذا القانون في الوقائع العراقية عدد (302) في 10/2/1960، وتضمن عشرين مادة قانونية، ولعل اهم ما جاء في هذا القانون يتمثل بالاتي:

أولاً-بيّن المشرع في الأسباب الموجبة لتشريعه إن المشرّع لاحظ أن الشركات ووكالات السفر والسياحة لم تخضع لرقابة أية جهة رسمية، ونظراً للتطور الاجتماعي والسياحي في الجمهورية العراقية اقتضى الوضع الجديد الإشراف العام على شركات ووكالات السفر وتنظيمها وفق ما هو جارٍ في أغلب البلدان السياحية في العالم وتوجيهها ومراقبة النشاط السياحي بالشكل الذي يخدم مصلحة الشعب والأمن ويرفع من مستوى وسائل النقل وتشجيع السياحة في الجمهورية، ولضمان تحقيق هذه الغاية فقد وضع القانون شركات ووكالات السفر والسياحة تحت إشراف مصلحة المصايف والسياحة، وقد خولت المصلحة استيفاء رسم الترخيص ومنح الإجازات وحددت فيه شروط فتح مكاتب السياحة التي استهدفت توفير الاموال لدعم نشاطات المصلحة لدعم وتنشيط السياحة والسفر في العراق.

ثانياً-وضحت المادة(1) المقصود بشركات ووكالات السفر والسياحة إذ نصت على(يقصد بشركات ووكالات السفر والسياحة في هذا القانون من يقوم بالأعمال والخدمات الخاصة التالية: أ- امور السفر وبيع أو صرف التذاكر وتيسير نقل الأمتعة، ب-حجز محلات وسائل النقل المختلفة، ج- تنظيم الرحلات الفردية والجماعية والسفر بتذاكر مشتركة تشمل ما يحتاج إليه المسافر من خدمات، د- من يقوم بعمليات تبادل النقد للسائحين).

ثالثاً-أكدت المواد(4،5،6،9) مراقبة مصلحة المصايف والسياحة لجميع أنشطة شركات ووكالات السياحة في العراق إذ نصت المادة (5) على (على شركات ووكالات السفر والسياحة أن يعرضوا على مصلحة المصايف والسياحة كافة المطبوعات والنشرات ومختلف أنواع الصور التي تصدرها لتوزع داخل البلاد أو خارجها ترغيباً في شركاتهم أو وكالاتهم في زيارة العراق للحصول على تصريح بالطبع والتوزيع وفق القوانين السارية) ، ونصت المادة (6) على(يتوجب على الشركات والوكالات التي ترغب في إستغلال سيارات لأغراض السياحة أن تحصل مقدماً على تصريح من مصلحة المصايف والسياحة بشأنها وذلك قبل التقدم للترخيص لها من الجهات المختصة) ، كما نصت المادة (7) على منع الشركات والوكالات السياحية من مزاوله نشاطها في المناطق العسكرية أو مناطق الحدود إلاّ بعد إخبار وزارة الداخلية وموافقة وزارة الدفاع ، ولغرض قيام مصلحة المصايف والسياحة بواجباتها المشار إليها فقد ألزمها القانون بإعداد سجل خاص لشركات السياحة والسفر المرخص لها العمل في العراق ولها إستيفاء رسوم حددها القانون عن طلب استخراج الترخيص أو عن طلب صورة من البيانات الواردة في السجل أو عن طلب تعديل بيانات واردة في السجل أو إضافة بيانات جديدة

رابعاً- تضمن القانون مجموعة من التدابير الإحترازية التي يلغى فيها الترخيص الممنوح لشركات ووكالات السفر والسياحة، كما نص على العقوبات التي تفرض على الشركات أو الوكالات المخالفة لأحكام هذا القانون، في حين خولت المادة (16) مصلحة المصايف صلاحية القيام بعمليات تفتيش للشركات والوكالات السياحية إذ نصت على: يكون التفتيش على الشركات ووكالات السفر والسياحة بحيث يشمل هذا التفتيش مراقبة مدى النشاط السياحي للشركة أو الوكالة ومراقبة مدى نجاح دعايتها السياحية ونظامها فضلاً عن مراقبة طريقة إدارة الشركة لأوجه نشاطاتها المختلفة خاصة فيما يتعلق بالإستعلامات ومستوى وسائل النقل التي تستعملها الوكالة لخدمة السائحين، وأخيراً مراقبة إجور النقل.

2- قانون تنظيم شركات ووكالات السفر والسياحة رقم (47) لسنة 1967

نشر هذا القانون في الوقائع العراقية بالعدد رقم (1409) في 14/5/1967 وتم بموجب المادة (27) منه إلغاء قانون تنظيم شركات ووكالات السفر والسياحة رقم (20) لسنة 1960 بعد أن أظهر التطبيق العملي للقانون الأخير عدم ملاءمته للتطورات السياحية في البلاد من جهة وفشله في إيجاد نوع من الانسجام والتناسق بين أوضاع الشركات ووكالات السفر والسياحة في الدول العربية وبين العراق من جهة أخرى، لذلك

تم إصدار قانون رقم (47) لسنة 1967 لغرض تنظيم وتطوير عمل مكاتب السفر والسياحة في العراق، وتم في هذا القانون:

أولاً- الإبقاء على رسوم إجازة المهنة التي كانت تمثل مورداً مالياً لمصلحة المصايف السياحية

ثانياً-تضمن القانون نصوصاً تضمن حصول السائح على خدمات ضرورية فضلاً عن تنظيم الرحلات الفردية والجماعية وتأشيرة الدخول وتسهيل عمليات تبادل النقد للمسافرين بما لا يتعارض مع الأنظمة والقوانين للتحويل الخارجي،

ثالثاً-بينت المادة (6) شروط منح الإجازة لشركات السفر والسياحة إذ نصت على (لا تمنح الإجازة إلا بعد أن تتوفر بطلبها الشروط الآتية: 1- أن يكون طالب الحصول على الإجازة عراقياً أو من رعايا الدول التي تعامل العراق على أساس المقابلة بالمثل، 2- أن يكون معروفاً بحسن السيرة والسلوك، 3- أن لا يكون محكوماً بجنحة مخلة بالشرف أو بجنائية وغير محكوم بالإفلاس، 4- أن يتخذ مكتباً لائقاً ومستقلاً استقلالاً مالياً وإدارياً 5- أن يمسك سجلات معتبرة لأعماله تكون خاضعة لرقابة وتفتيش المصلحة، 6- أن يضع لوحة واضحة بواجهة المكتب مكتوبة باللغة العربية وأية لغة أخرى، 7- أن يقدم كفالة مصرفية، 8- أن لا يقل رأس مال عمله عن مبلغ محدد.)

ثانياً : القوانين الخاصة بقطاع الفنادق والمنشآت السياحية

قانون المنشآت السياحية رقم (50) لسنة 1967

يُعدّ هذا القانون أول قانون نظم عمل المنشآت السياحية وقد تم نشره في العدد رقم (1417) من جريدة الوقائع العراقية في 1967/5/29، حيث جاء فيه ما يأتي:

أولاً- أكد المُشرِّع في الأسباب الموجبة لتشريعته إن المنشآت السياحية تشكل عنصراً هاماً من عناصر الإستقبال السياحي وهي المرآة الصادقة التي تنعكس عليها إنطباعات السائح عن هذا البلد كما أنها الأساس في زيادة الواردات غير المنظورة وبالتالي زيادة الدخل القومي، لذا وجب تنظيم هذه المنشآت بقانون يضمن إختيار الأماكن اللائقة لاستقبال السواح وتأمين حاجاتهم خلال تنقلاتهم، كما وجب إختيار الأشخاص الأكفاء الذين يتحلون بضمير مهني يدرك أهمية الدور الوطني في إنعاش الحياة الإقتصادية والإجتماعية ليقوموا بهذه المهمة ثانياً-نظمت مواد هذا القانون كيفية عمل وتطوير المنشآت السياحية والتي تشمل الفنادق والدور

السياحية والمحلات السياحية العامة المعدة لبيع الطعام والمرطبات والمشروبات والمخيمات السياحية وبيان كيفية تعيينها ومنح الإجازات لها وتصنيفها وتحديد الأجور والأسعار ورسوم الإجازات وأحكام سحب الإجازات وحقوق والتزامات أصحابها والمسؤولين عن إدارتها والشروط المطلوبة في العاملين في هذه المنشآت

ثالثاً-تحديد المدراء في هذه المنشآت لضمان المحافظة على النظام وتنظيم عملية الإقامة والتفتيش والموافقة على منح الإجازات وتخويل المصلحة استيفاء رسوم سنوية للإجازات عند التجديد يضاف إلى ميزانيتها، إذ نصت المادة (10) على (على مديري المنشآت السياحية اتخاذ الوسائل الكافية للمحافظة على النظام والاداب العامة فيها)

ثالثاً : القوانين الخاصة بقطاع التعليم السياحي (المعاهد والكليات)

التعليم السياحي هو تخصص بكل أنواعه (المهني والفني والعالي) يتم من خلاله تزويد الفرد بالمعلومات والمعارف التي تساعد في صناعة السياحة وتبني القاعدة الأساسية لتكوين مهارات سياحية من خلال تكوين الإختصاصيين والمهريين وتأهيلهم للعمل في المرافق السياحية، ولأن السياحة صناعة فانها بحاجة إلى من يتقن هذه الصناعة، أي إلى العامل السياحي الماهر الذي يعرف كيف يتعامل مع السائح أو يقدم له الخدمات، وإلى المرشد السياحي والإداري الجيد، فلم يُعدّ موظف السياحة موظفاً تتوافر فيه رغبة العمل والمعلومات العامة والتعامل الطيب، بل إن العمل السياحي يوجب أخذ تدريب مختص يؤهل هذا الموظف لتولي المسؤوليات التي تقع على كاهله في حقل السياحة ومن ثم لا بد أن ينصب الإهتمام ويتركز على نوعية التعليم والتدريب وإنماء الشخصية المتكاملة التي لديها القابلية على مواجهة التغييرات والتكيف مع متطلبات المستقبل، كما ينبغي التأكيد على أهمية التدريب المصاحبة للتعليم والمتكررة بمستويات مختلفة كي تغذي قطاعات التنمية السياحة وماتحتاجه من قدرات ومهارات متطورة.

وقد بدأ التعليم السياحي في العراق عام 1972 عندما تم إستحداث قسم السياحة وإدارة الفنادق في كلية الإدارة والإقتصاد/ الجامعة المستنصرية وكانت مدة الدراسة فيه سنتين بعد المرحلة الثانوية حيث يمنح المتخرج فيها شهادة الدبلوم في السياحة وإدارة الفنادق لغاية العام الدراسي 1984/1985، إذ تم إلغاء شهادة الدبلوم وإستحداث شهادة البكالوريوس في العام الذي تلاه، ثم تحول القسم إلى كلية متخصصة للسياحة وإدارة الفنادق في آب من العام 2013 لتصبح أول كلية متخصصة في مجال العلوم السياحية والفندقية في العراق.

وفي عام 1974 تم إفتتاح المدرسة الفندقية (معهد بغداد للسياحة والفندقة حالياً) ومدة الدراسة فيه ثلاث سنوات بعد المرحلة المتوسطة، وكانت إدارة المعهد وهيئته التعليمية والفنية في مرحلة النشأة من البلدان العربية المتقدمة في هذا المجال مثل تونس ، مصر ، لبنان و المغرب ، ثم بعد ذلك أصبحت الإدارة والهيئة التعليمية عراقية بعد تدريب الكوادر الوطنية في هذا المجال في دورات خارج العراق لغرض التخصص، لغة التعليم الأصلية هي اللغة العربية، أما اللغات المساعدة فهي اللغة الإنكليزية واللغة الفرنسية، ومن أهم القوانين التي تولت تنظيم هذا الجانب قانون المعاهد السياحية والفندقية رقم (120) لسنة 1978 وتم بموجب هذا القانون ما يأتي :

أولاً-وضع حجر الأساس لإنشاء المعاهد السياحية في العراق والتي ترتبط بشكل مباشر بالمؤسسة العامة للسياحة والتي تتبع آنذاك لوزارة الثقافة والفنون ويتمثل الهدف من هذه المعاهد في تهيئة الأطر المهنية المؤهلة نظرياً وعملياً في مجالات العمل اللازمة لإدارة وتشغيل المرافق السياحية، إذ نصت المادة الثانية على(تؤسس بموجب هذا القانون معاهد مهنية متخصصة في المهن السياحية والفندقية ويكون ارتباطها بالمؤسسة)

ثانياً-تهيئة خريجي المعاهد لمواصلة الدراسة والتدريب في التخصصات المماثلة في المراحل الدراسية التالية، من أجل تأمين التخصص في مختلف فروع السياحة والفندقة، هذا وتكون الدراسة في المعهد على مرحلتين وهذا ما صت عليه المادة الرابعة بقولها: تشتمل الدراسة في المعهد على مرحلتين وهما: المرحلة الأساسية وفيها يقبل خريجو الدراسة الابتدائية وتكون مدة الدراسة فيها ثلاثة سنوات، على أن لا يزيد عمر الطالب عن خمس عشرة سنة إضافة إلى الشروط الأخرى التي تقررها الهيئة التوجيهية، اما المرحلة المتقدمة فيقبل فيها خريجو الدراسة المتوسطة وخريجو المرحلة الأساسية وتكون مدة الدراسة فيها ثلاث سنوات، على أن لا يقل عمر الطالب عن إحدى وعشرين سنة إضافة إلى الشروط الأخرى التي تقررها الهيئة التوجيهية وضم القانون تخصيص مرتبات ومكافأة للطلبة أثناء فترة الدراسة والتدريب الصيفي.

المبحث الثالث: مجموعة القوانين المتعلقة بصاحب المهن السياحية المتخصصة والأنظمة والقرارات

المتعلقة بالسياحة

أولاً: مجموعة القوانين المتعلقة بأصحاب المهن السياحية

بالرغم من قدم التشريعات السياحية التي نظمت عمل القطاعات الرئيسية في السياحة العراقية، إلا أنها كانت في الغالب تركز على إنشاء المعالم السياحية وتطويرها ولم تتطرق إلى أصحاب المهن لذا لم ترتق التشريعات الخاصة بهم إلى الدرجة المطلوبة، إلا أنه وبعد تطور وازدياد الحركة السياحية صدرت قوانين تساعد على تنظيم وتأطير عمل أصحاب المهن وكالاتي:

1- اصحاب العمل في الإيواء الفندقي والعاملون في مجال الخدمة الفندقية:

يُعدّ القانون رقم 35 لسنة 1968 أول قانون شرع في العراق يخص المجال الإيوائي وأعتبر النواة الأولى للعمل الفندقي، وشرعت بعده قرارات كانت تقرر ملامح العاملين بالفنادق والمرافق السياحية حيث يتوجب أن يكون العاملين في تلك المنشآت من خريجي المعاهد المتخصصة فضلاً عن ضرورة إلمامهم بلغة أجنبية واحدة على الأقل ويتوجب عليهم ارتداء الزي الذي يميزهم عن الضيوف

2- اصحاب العمل في المطاعم السياحية والمصنفة :

بما أن للسياحة تشريع فلا بد أن يضم عادة عدة قطاعات بقانون واحد، وقطاع الفنادق دوماً يذكر مع قطاع المطاعم بقانون واحد، حيث شرع القانون رقم 35 لسنة 1968 الذي بين فيه المُشرّع الأطر العامة للعاملين في المطاعم من حيث الصحة وخبرة العمل وتوافر شروط النظافة والخضوع للفحوصات الدورية وارتداء زي موحد ولم يتطرق القانون إلى أي تفصيل آخر بشأن العاملين

3- العاملين بمجال الاستقبال السياحي (المرشدين السياحيين):

تناول التشريع هذا الجانب من الإرشاد بقانون الإدلاء رقم (37) لسنة 1966 الذي نشر في الوقائع العراقية بالعدد رقم(1267) في 1966/5/18، وهو يُعدّ النواة الأولى للعمل الإرشادي في العراق وأسس له، فقد عرفت الفقرة الثالثة من المادة (1) الدليل بأنه الشخص الذي يقوم بمساعدة السائحين ومرافقتهم لشرح المعالم التاريخية والعلمية والفنية للأماكن السياحية والأثرية والمحلات الجديرة بالمشاهدة في الأنحاء المختلفة من البلاد لقاء أجر معين، وأكدت المادة (2) على أنه لا يجوز لأي شخص أن يعرض خدمته أو يمارسها كدليل إلا بعد حصوله على إجازة بذلك من مصلحة السياحة وتعتبر هذه الإجازة شخصية لا يجوز التنازل عنها للغير، ووضح القانون شروط منح هذه الإجازة مقابل رسم سنوي تستوفيه مصلحة السياحة، كما حدد المشرع

عقوبات على كل من يخالف أحكام هذا القانون وقد صدرت شروط في سنة 1991 تخص العمل الارشادي لكنها لم تكن بالمستوى المطلوب.

ثانياً: الانظمة والقرارات المتعلقة بالسياحة

قد يتم تنظيم الانشطة السياحية من خلال تشريعات تتخذ شكل انظمة تستند الى تشريع خاص بالسياحة ويقصد بالنظام القانوني (مجموعة من المبادئ التوجيهية القانونية التي يتم من خلالها تنظيم نشاط معين فيختص او يحدد المهن التي تدخل في صناعة السياحة مثل مقدمي خدمة الغرف في قطاع الفنادق ومهنة الدلالة والارشاد في قطاع الاستقبال السياحي وتعتبر ذات تفاصيل دقيقة ولا تكتفي بالعموميات).

او قد يتم تنظيم النشاط السياحي من خلال قرارات تصدرها السلطة التنفيذية ويقصد بالقرار ذلك العمل القانوني الصادر من جانب الادارة بارادتها المنفردة ويرتب القانون عليه أثراً، او قد يتم تنظيم النشاط السياحي من خلال تعليمات و التعليمات : هي تشريع يُسن لتطبيق أحكام القانون أو النظام، تُعد مشروعه الدائرة أو المؤسسة أو الهيئة المسؤولة عن تطبيق أحكامه، ويُقره مديرها أو رئيسها أو مجلس إدارتها أو وزيرها المعني، ويتم نشره في الجريدة الرسمية اشعاراً ببدء العمل به رسمياً بمعنى إنها مجموعة قواعد محددة بدقة يلتزم من توجه إليه بتنفيذها كما هي .

اولاً : الانظمة والقرارات المتعلقة بالسياحة

1- نظام تصنيف المنشآت السياحية رقم (35) لسنة 1968

جاء بتعديلات لقانون المنشآت السياحية رقم (50) لسنة 1967 بشكل تفصيلي وبشكل خاص ما يتعلق بتصنيفات الفنادق والمطاعم والمخيمات إذ نصت المادة الأولى على (ضرورة أن تراعى عند تصنيف الفنادق والدور السياحية مميزات الموقع والبناء والمدخل والصالات وقاعات الطعام ووسائل التسلية وعدد المستخدمين وجميع التجهيزات والخدمات التي توفر للنزلاء الراحة على نحو يتناسب ودرجة المنشآت السياحية)

وحددت المادة الثانية المواد التي لا بد من توافرها في الفنادق والدور السياحية إذ نصت على (يجب أن يتوافر في الفنادق والدور السياحية على إختلاف درجاتها كحد أدنى كالثلاجة الكهربائية وجهاز أوتوماتيكي لتبريد ماء الشرب وخدمات لغسل وكَي الملابس وجهاز هاتف واحد على الأقل فضلاً عن صيدلية الإسعافات الأولية وأجهزة كافية للإطفاء ومصعد كهربائي لما يزيد على الطابقين إلى أربعة ومُعدان لأكثر من ذلك

وجرس كهربائي لكل غرفة وموصل كهربائي بلاك في كل غرفة مع التأكيد على النظافة التامة والشروط الصحية الكاملة والإدامة المستمرة العاجلة وأثاث وأسرة ومفروشات لائقة على أن يوضع لكل سرير شرشغان مع بياضات وأغطية كافية ولا يجوز استعمال السجاد اللينى بجميع أنواعه في الفنادق والدور السياحية) أما المادة الثالثة فقد وضحت الأسس التي يتم اعتمادها لتصنيف الفنادق السياحية إلى درجات ثالثة وثانية وأولى وممتازة من خلال بيان الحد الأدنى الذي لا بد أن تحتويه من أثاث وتوفير خدمات

وحددت المادة الرابعة الأسس المعتمدة لتصنيف الدور السياحية إلى درجات كذلك ونظمت المادة الخامسة (المطاعم والملاهي السياحية) فأكدت على إنه تراعى عند تصنيف المطاعم والملاهي السياحية وما في حكمها مميزات الموقع والبناء والمدخل والصالات وقاعات الطعام ووسائل التسلية وعدد المستخدمين وجميع التجهيزات والخدمات التي توفر للرواد الراحة على نحو يتناسب ودرجة المنشأة السياحية وحددت المادة السادسة الأسس المعتمدة لتصنيف المخيمات السياحية إلى أربع درجات ممتازة ودرجة أولى ودرجة ثانية ودرجة ثالثة.

2- القرار رقم 410 لسنة 1987

صدر هذا القرار من قبل مجلس قيادة الثورة المنحل إلا أنه مازال ساري المفعول وتم نشره في جريدة الوقائع بالعدد رقم (1396) بتاريخ 1987/6/22, ويخص إلغاء المؤسسة العامة للسياحة والمنشآت ودائرة الهندسة التابعة لها والإستعاضة عنها بمديرية السياحة العامة التي ترتبط بديوان الرئاسة وتتمتع باستقلال مالي وشخصية معنوية، وقد جاء هذا القرار تحت ظروف الحرب وتطبيق سياسة التقشف الإداري وقد جاء القرار بأن تمارس مديرية السياحة صلاحيات المؤسسة العامة واستمرار العمل بقانون المؤسسة رقم 49 لسنة 1977

3- القرار رقم 681 في سنة 1988

صدر هذا القرار من قبل مجلس قيادة الثورة المنحل إلا أنه مازال ساري المفعول وتم نشره في جريدة الوقائع بالعدد رقم (3215) بتاريخ 1988/8/15, وقد حل هذا القرار مديرية السياحة العامة والتشكيلات التابعة لها ونقل حقوقها والتزاماتها إلى وزاره المالية وتم بهذا القرار تشكيل لجنة تتولى تأجير المنشآت والمرافق السياحية للقطاع الخاص لمدة 25 سنة وبيع المرافق السياحية عند عدم إنسجامها مع متطلبات المصلحة العامة وتعرض على ديوان الرئاسة للموافقة على البيع فضلاً عن تحويل بعض المنشآت والمرافق السياحية

إلى شركات مساهمة مختلطة بعد الحصول على موافقة ديوان الرئاسة، ونصت الفقرة (ج) من البند (ثامناً) على إرتباط معهد بغداد للفندقة والسياحة بوزارة التربية / المديرية العامة للتعليم المهني .

وقد الغي البند (ثانياً) من هذا القرار بموجب الفقرة (1) من قرار إلغاء الفقرة (ثانياً) من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 681 والذي كان يجيز إمكانية تأجير المنشآت والمرافق السياحية بحالتها القائمة من أبنية وأثاث إلى القطاع الخاص شركات أو أفراد وبالإجازة الطويلة لمدة خمس وعشرين سنة قابلة للتجديد، فأصبح النص الجديد يؤكد على تشكيل لجنة تتولى الموافقة على تأجير المنشآت والمرافق السياحية وإبرام عقود الإيجار مع المستأجرين دون تحديد مدة للإيجار .

4-4-القرار رقم 299 لسنة 1990

صدر هذا القرار من قبل مجلس قيادة الثورة المنحل وتم نشره في جريدة الوقائع بالعدد رقم(3319) بتاريخ 1990/8/6 وتم اصداره نتيجة غياب الجهد المركزي في ادارة القطاع السياحي وتشتت الادارات بين الوزارات الامر الذي استوجب اعادة تشكيل هيئة اوجهاز اداري خاص بالسياحة من اجل توحيد القطاع السياحي , وبموجب هذا القرار تم تشكيل هيئة خاصة بالسياحة تربط اداريا بديوان الرئاسة وتتولى اجراء البحوث والدراسات والتخطيط لتوجيه وتطوير النشاط السياحي في العراق, والاستعانة بالامكانات والخبرات المتاحة في مجال السياحة في الاقطار العربية والاجنبية لرفع مستوى الخدمات السياحية في البلد, واصدار التعليمات بشأن الشروط الواجب توافرها في المنشآت والمرافق السياحية وكيفية ادائها للخدمات حسب اسس ودرجات التصنيف التي تضعها الهيئة, فضلا عن القيام بعمليات تقنيش ومراقبة المنشآت السياحية, والتاكيد على بث الوعي السياحي باستخدام جميع وسائل الاعلام المتاحة, والمشاركة في المعارض والاحتفالات والندوات والاجتماعات السياحية داخل القطر وخارجه.

وقد الغي هذا القرار بموجب قانون هيئة السياحة رقم (14) لسنة 1996 .

5- الأمر الديواني المرقم (312) لسنة 2015

تم خلال الاجتماع المنعقد في جلسة مجلس الوزراء اتخاذ الامر الديواني المرقم 312 لسنة 2015 بالغاء وزارة السياحة والتي كانت تشرف على ادارة اكثر من 1200 موقع اثري وسياحي في عموم المدن والمحافظات. ودمجها بوزارة الثقافة في اطار الاجراءات الاصلاحية الاخيرة والتي الغى بموجبها 11 حقيبة وزارية .

وقد انعكس هذا القرار سلبيًا على السياحة وعلى الوضع الاقتصادي في البلد ، خصوصًا وأن السياحة في العراق يمكنها أن توفر موردًا اقتصاديًا مهمًا في ظل الظروف المالية الصعبة التي تعيشها البلاد حاليًا.

أسئلة الفصل

- س1/ بين أهم الأهداف التي يمكن تحقيقها من دراسة التشريعات السياحية
- س2 / بين أهم الشروط الواجب توافرها في العاملين في الفنادق والمرافق السياحية
- س3/ وضح أهم مميزات قانون مصلحة المصايف رقم (73) لسنة 1956
- س4/ بين الهدف من إصدار قانون المعاهد السياحية والفندقة رقم (120) لسنة 1978
- س5/ ما هو أول قانون نظم عمل المنشآت السياحية في العراق ومتى صدر؟
- س6/ عدد شروط منح الإجازة لشركات السفر والسياحة بموجب قانون تنظيم شركات ووكالات السفر والسياحة رقم (47) لسنة 1967
- س7/ وضح أهم العقوبات المقررة على من يخالف أحكام قانون هيئة السياحة رقم 14 لسنة 1996 بموجب التعديل الأول لقانون هيئة السياحة لسنة 2000
- س8/ عدد أهداف المؤسسة العامة للسياحة بموجب قانون المؤسسة العامة للسياحة رقم (49) لسنة 1977
- س9/ بين أهم إيرادات هيئة السياحة بموجب قانون هيئة السياحة رقم (14) لسنة 1996
- س10/ بين أهم الوسائل الفنية والعملية التي تتبعها المؤسسة العامة للسياحة لتحقيق أهدافها بموجب قانون المؤسسة العامة للسياحة رقم (49) لسنة 1977
- س11/ تكلم عن أول قانون نظم عمل المرافق السياحية وبين تاريخ صدوره وعدد مواده ومضمونه
- س12/ عدد أهم المواد التي لا بد من توافرها في الفنادق والدور السياحية
- س13 / بين أهداف وزارة السياحة والآثار بموجب قانون تأسيس وزارة السياحة والآثار لسنة 2012

س14/ املا الفراغات الاتية بما يناسبها

- 1- كان القطاع السياحي قبل صدور التشريعات السياحية يخضع للقوانين العامة كالقانونو.....
(التجاري والجنائي والنقل)
- 2- سمي اول قانون عراقي اهتم بصناعة السياحة سمي بقانون (تأسيس مناطق
المصايف وبيع العرصات الأميرية فيها
- 3- تم تشكيل مصلحة المصايف والسياحة بموجب قانون رقم لسنة
- 4- يمثل قانون رقم (123) لسنة 1979 النواة الاولى
- 5- حل قانون رقم 49 لسنة محل قانون رقم لسنة 1960 وقانون رقم
.....لسنة 1067.
- 6- يمثل القانون الصادر سنة 2012 الاساس القانوني ل.....