

الاساس القانوني لسلطات الادارة السياحية (دراسة مقارنة)

ا.م.د. خالد كاظم عوده

lawp1e205@utq.edu.IQ

الباحث صبا خضر كريم

law5mas57@utq.edu.uq

مستخلص البحث:

اختص بحثنا الموسوم (الاساس القانوني لسلطة الادارة في حماية السياحة دراسة مقارنة) بدراسة التنظيم القانوني لسلطة الادارة في توفير الحماية¹ السيحية من الجانب الاداري، ومن اجل تسليط الضوء على ذلك فقد انطلق هذا البحث للكشف عن الاحكام القانونية والتنظيمية التي خص بها المشرع العراقي السياحة وتنظيمها، فقد نظم المشرع العراقي السياحة من خلال عدة قوانين منها قوانين عامة من اهمها قانون الهيئة العامة للسياحة رقم 14 لسنة 1996 (المعدل) وقوانين خاصة كقانون تنظيم شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة رقم 49 لسنة 1983 ، التي بين المشرع ماهي الجهة المختصة في توفير الحماية الادارية للسياحة وماهي الوسائل المتبعة لتنظيم السياحة في البلاد، وتوجيه النشاط السياحي وتشجيعه وتطويره بما يحقق وظيفة اقتصادية وثقافية ورفع مستوى المرافق السياحية لذلك تناولنا في هذا البحث الاساس الدستوري والقانوني للحماية التي تقوم بها السلطات الادارية المختصة في السياحة من خلال استخدام سلطاتها كجهة ضبط اداري والاساليب التي اتبعها المشرع العراقي لحماية السياحة العامة من خلال النص عليها قانونا وبالمقارنة مع بعض الدول الاخرى.

المقدمة:

اولا: التعريف بموضوع البحث

تسعى الدول للاهتمام بالسياحة العامة وتنظيمها الا ان هذه الحماية لاسيما وفقا لقواعد القانون الاداري قد تكون غير كافية لذلك كان لازما على الدولة ان تتدخل لتنظيم السياحة وتوفير الحماية الادارية اللازمة وذلك عن طريق سن تشريعات داخلية تضمن حد ادنى لتوفير الحماية المثلل للسياحة العامة في البلاد واصدار التعليمات الضرورية واللازمة لتنظيم عمل المرافق السياحية وطريقة عملها في اطار من الشرعية . وان حق الادارة في حماية عناصرها تتأسس على اساس وجود حق معترف به توجيه النصوص الدستورية، ولما كانت هذه النصوص ترسم الخطوط الواضحة لسلطات الادارة، في التدخل والمعالجة، عن طريق سن القوانين اللازمة بالحماية، فان كل هذه القواعد القانونية باتت تعطي للإدارة القيمة والقوة القانونية في ترصين هذه الحماية، وان الاهتمام بالسياحة يأتي عن طريق القوانين وما تنص عليه من حق للجهات المختصة في تنظيم لسياحة العامة أي حق مكفول بموجب نصوص دستورية او تشريعات داخلية.

ثانيا: اهمية الموضوع

تستمد هذه الدراسة اهميتها من اهمية السياحة للدولة حيث تتناول هذه الدراسة موضوع الاساس القانوني لحماية السياحة العامة وان البحث في هذا الموضوع يحظى بأهمية كبيرة ، والذي يعتبر احد المواضيع الهامة ، والتي تفتقر الى البحث فيها بشكل موسع فمن الجانب النظري يستمد البحث اهميته في انه يعالج موضوعا لم يشبع بحثا من الباحثين فما زالت جوانب كثيرة منه لم يتم تناولها فهناك قلة في الدراسات والبحوث المتناولة لهذا الموضوع . وتأتي اهمية الموضوع من ضرورة القيام بدراسة متكاملة



حول الاساس الذي تستند عليه الادارة عند قيامها بهمة الضبط السياحي، ومعرفة ما وضعته القوانين لتوفير هذه الحماية ، ويستمد البحث اهميته في هذه الناحية من اهمية السياحة العامة ذاتها وضرورة توفير الحماية الادارية الكافية لها حيث تملك سلطات الضبط الاداري في سبيل اداء مهمتها في حماية السياحة العامة في البلاد عدة وسائل واجراءات قانونية منها ما نص عليها القانون ومنها ما لم ينص وترك تنظيمها لسلطات الضبط السياحي ، والتي تعد من الوسائل الادارية الفعالة لتحقيق هذه الحماية .

ثالثاً: مشكلة الموضوع

ان موضوع الاساس القانوني لسلطة الادارة في حماية السياحة هو موضوع حديث، فان الدراسات فيه عن هذا الموضوع قليلة وبسيطة ولم تتناول الموضوع بشكل مفصل وكافي.

وان البحث في هذا موضوع يتضمن العديد من التساؤلات منها :

ما هو الاساس القانوني لسلطة الادارة في توفير الحماية للسياحة العامة في العراق ؟

وما مدى ضرورة قيام المشرع العراقي بمراجعة القوانين المنظمة للسياحة العامة ومدى كفاية هذه الوسائل لتوفير هذه الحماية من الناحيتين الموضوعية والاجرائية؟ ويندرج تحت هذا التساؤل الرئيسي عدة تساؤلات فرعية سنحاول من خلال البحث الاجابة عنها من بينها:

و هل نص المشرع على حماية السياحة بموجب نصوص الدستور؟

وما هو القانون الذي نص على الحماية للسياحة العامة في العراق؟

وما هو الاثر المترتب على مخالفة القوانين والتشريعات السياحية؟

تلك هي التساؤلات التي سنحاول ايجاد الحلول لقانونية لها ان وجدنا الى ذلك سبيلاً.

منهجية البحث:

تميل الدراسة الى الاعتماد على المنهج التحليلي وان الاخذ بهذا المنهج ضروريا لطبيعة موضوع البحث وذلك من خلال البحث في التشريعات العراقية الخاصة بالسياحة ، في محاولة لبيان مكامن القصور والنقص في التشريعات في هذا الصدد، بالإضافة الى المنهج المقارن وذلك لأجراء المقارنة مع التشريعات الاخرى المتطورة في تنظيم هذا القطاع.

هيكلة الموضوع:

ان دراسة موضوع الاساس القانوني لسلطة الادارة في حماية السياحة يحتم علينا تقسيمه الى مبحثين يحمل المبحث الأول عنوان التنظيم القانوني لسلطات الادارة السياحية مقسم الى مطلبين الاول يبين الاساس الدستوري لسلطة الادارة في حماية السياحة العامة والمطلب الثاني الاساس الدستوري لسلطة الادارة في حماية السياحة العامة في دساتير العراق والمبحث الثاني يحمل عنوان الاساس التشريعي لسلطة الادارة في حماية السياحة العامة مقسم الى مطلبين الأول يبين الاساس التشريعي للسياحة في مصر اما المطلب الثاني الاساس التشريعي للسياحة في العراق.

المبحث الاول

التنظيم القانوني لسلطات الادارة السياحية

ان الاساس القانوني للحماية الادارية للسياحة العامة يبنني من حيث مفهومه ونظامه القانوني على ثلاث اسس قانونية مختلفة ومتفاوتة الدرجات في اطار نظام قاعدي اعلى واشمل، هو مبدأ تدرج القواعد القانونية في الدولة، اذ يبرز الاهتمام بالسياحة عن طريق سن التشريعات التي تنظم حمايتها، وتبدأ من وضع نصوص دستورية لحماية السياحة ومن ثم يأتي دور التشريعات العادية التي تكون مهمتها تنظيم مسألة الحماية بشكل ادق واكثر تفصيلاً، ومن ثم تأتي بعدها دور الهيئات الادارية التي توكل اليها مهمة تطبيق القوانين المتعلقة بحماية السياحة، وجعلها موضع التنفيذ وذلك عن طريق التعليمات والانظمة التي تصدرها².

المطلب الاول

الاساس الدستوري لسلطة الادارة في حماية السياحة العامة

إن أحكام الدستور وقواعده القانونية تحتل دوماً قمة هرم تسلسل القواعد والأعمال القانونية في الدولة، فهي ملزمة للمشرع ومفروضة عليه، ومن باب أولى على الجهاز الإداري التنفيذي ومحصله ذلك: إن القواعد المنظمة للحريات والضامنة لها، ستكون في مأمن وفي موقع أكثر حماية، من أي يطلها التجاوز، من حيث المبدأ على الأقل. وبعبارة أخرى، فالأمر متعلق بالضوابط الدستورية لتوزيع الاختصاص بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في وضع القواعد القانونية التي تنظم العلاقات القانونية بين الافراد، والتي تكون متصفة بالعمومية والتجرد وبطابع الالتزام، في تنظيم وتوجيه ومراقبة الأفراد عند ممارستهم نشاطاتهم وحرياتهم، الفردية والجماعية، وبالنتيجة تحديد مجال كل من القانون والنظام أو اللائحة³. والذي يهمننا أكثر في الموضوع وبشكل مباشر هي حالات القيود الواردة في النصوص القانونية وتسري على الحرية، كمنع التجمهر أو التواجد في المواقع السياحية، أو منعهم للدخول اليها لخطورتها في ظروف استثنائية على حياة السائحين، وقد يشكل هذا انتهاك لحقوق وحريات الافراد بشكل عام، والسائحين بشكل خاص، الا ان اهمية وضع هذه القيود وضرورتها للحفاظ على النظام لعام، وتوفير الحماية الادارية الكافية لها. وان الدستور باعتباره القانون الأساسي الذي ينظم عمل السلطات العامة في الدولة، وكيفية ممارستها اختصاصاتها ويضفي عليها الشرعية، ويحمي في ذات الوقت الحقوق والحريات الجماعية والفردية، فأن الدساتير تلجئ عادة إلى تحديد اختصاصات الإدارة، اما في متن الدستور مباشرة⁴. وفي هذا الأسلوب تمارس الإدارة اختصاصاتها مستندة في ذلك للدستور من دون حاجة لوجود تشريع يرسم لها كيفية ممارستها لهذه الاختصاصات، وقد تلجأ الدساتير إلى اشتراط ممارسة الإدارة لاختصاصها، من خلال قانون يصدر من السلطة التشريعية يبين ويرسم التفاصيل⁵، وفي هذه الحالة فان الإدارة لا تستطيع ممارسة اختصاصاتها الا بصور القانون المنظم لعملها⁶. ولهذا نجد ان حق الادارة في حماية عناصرها تتأسس على اساس وجود حق معترف به توجيه النصوص الدستورية، ولما كانت هذه النصوص ترسم الخطوط الواضحة لسلطات الادارة، في التدخل والمعالجة، عن طريق سن القوانين اللازمة بالحماية، فان كل هذه القواعد القانونية باتت تعطي للإدارة القيمة والقوة القانونية في ترصين هذه الحماية لهذا الحق⁷. لكن من المعتاد عند سن الدساتير انها تختص بالأمور السياسية، مثل فصل السلطات وتعيين حدود واختصاص كل منها وحقوق وحريات الافراد في المجتمع بشكل عام، ولكنها لا تتناول بشكل خاص للأنشطة العامة والثقافية ومنها الأنشطة

السياحة، وان اغفال دساتير العالم عبر العصور للسياحة ومتطلبات ابرازها ودعمها دستورياً كان سبب عدم تبلور هذا النشاط الإنساني مثل كافة العلوم الحضارية والتكنولوجية⁸.

ففي دستور جمهورية مصر العربية لعام 2014 فقد نص في المادة (28) (الأنشطة الاقتصادية الإنتاجية والخدمية والمعلوماتية مقومات أساسية للاقتصاد الوطني، وتلتزم الدولة بحمايتها، وزيادة تنافسيتها، وتوفير المناخ الجاذب للاستثمار، وتعمل على زيادة الإنتاج، وتشجيع التصدير، وتنظيم الاستيراد، وتولى الدولة اهتماماً خاصاً بالمشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر في كافة المجالات، وتعمل على تنظيم القطاع غير الرسمي وتأهيله)⁹. ان المشرع المصري الزم الدولة بتوفير الحماية لمختلف الأنشطة الاقتصادية بما فيها والتي تتضمن الأنشطة السياحية التي تعد احد المقومات الأساسية للاقتصاد الوطني في مصر كونها دولة سياحية¹⁰. اما المادة(45) (تلتزم الدولة بحماية بحارها وشواطئها وبحيراتها وممراتها المائية ومحمياتها الطبيعية. ويحظر التعدي عليها، أو تلويثها، أو استخدامها فيما يتنافى مع طبيعتها....)¹¹ فجد ان المشرع المصري قد وفر الحماية لما يمكن ان يعد مناطق سياحية . اما المادة(46) فقد تضمن توفير الحماية للبيئة وبالتالي توفير الحماية للبيئة السياحية اذ تنص على(لكل شخص الحق في بيئة صحية سليمة، وحمايتها واجب وطني. وتلتزم الدولة باتخاذ التدابير اللازمة للحفاظ عليها، وعدم الإضرار بها، والاستخدام الرشيد للموارد الطبيعية بما يكفل تحقيق التنمية المستدامة، وضمان حقوق الأجيال القادمة فيها)¹². اما دستور اليمن لعام 2015 فقد نص في المادة(41) (تلتزم الدولة بدعم النشاط السياحي، وتنمية موارد، من خلال إقامة البنى الأساسية وتطوير المناطق والمواقع السياحية، وتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في هذا المجال)¹³.

أما المشرع القطري فقد أورد في دستوره لسنة 2004 النافذ في المادة(28) تكفل الدولة حرية النشاط الاقتصادي على أساس العدالة الاجتماعية والتعاون المتوازن بين النشاط العام والخاص، لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وزيادة الانتاج، وتحقيق الرخاء للمواطنين، ورفع مستوى معيشتهم وتوفير فرص العمل لهم، وفقاً لأحكام القانون.¹⁴

المطلب الثاني

الاساس الدستوري لسلطة الادارة في حماية السياحة العامة في دستور العراق

عند البحث في نصوص دستور العراق لسنة 2005 لم نجد ان المشرع الدستوري قد اشارة بصورة صريحة للسياحة وكيفية الاهتمام بها وتطويرها وتنظيم حمايتها، لكن قد يفهم من بعض النصوص الدستورية انه اشارة بشكل عام لبعض المفاهيم العامة وان الاهتمام بها يؤدي الى تطوير السياحة في العراق وتوفير الحماية لبعض مقومات السياحة مثل حماية البيئة¹⁵. اذ ان الدستور العراقي لم يشر صراحة الى المنشآت السياحية، لكن قد يفهم من خلال الاطلاع على نص المادة(26) من الدستور التي نصت على¹⁶ (تكفل الدولة تشجيع الاستثمارات في القطاعات المختلفة وينظم ذلك بقانون)، وهذه المادة تكفل حماية وتشجيع الاستثمار في جميع المجالات الاقتصادية وبذلك فهي تشمل ضمناً المنشآت السياحية. وعند النظر في نص المادة (10) من الدستور فنجدتها تنص على(العتبات المقدسة والمقامات الدينية في العراق كيانات دينية وحضارية، وتلتزم الدولة بتأكيد وصيانة حرمتها، وضمان ممارسة الشعائر بحرية فيها)¹⁷. نستنتج من نص المادة اعلاه ان المشرع الزم الدولة بصيانة وحماية العتبات والمقامات الدينية التي تعد مقومات كبيرة للنجاح ودوافع الجذب السياحي حيث تشكل الغالبية العظمى من قطاع السياحة في العراق .

اما المادة (33) من دستور 2005 نجدها نصت على حماية البيئة اذ نصت على:

اولا: لكل فرد حق العيش في ظروف بيئية سليمة.

ثانيا: تكفل الدولة حماية البيئة والتنوع الاحيائي والحفاظ عليها.

من نص المادة اعلاه يتضح لنا ان المشرع قد قصر مسؤولية حماية البيئة على عاتق الدولة واجهزتها اي حق للأفراد و واجب على الدولة، وحسن ما فعل المشرع حيث وفر الحماية للبيئة¹⁸، اذ تعد البيئة عامل جذب للسياح، واشباع رغباتهم من حيث زيارة الاماكن الطبيعية المختلفة والتعرف عليها، حيث تعتمد السياحة على المحيط المادي النظيف، اما المناطق التي لا توفر الحماية الكافية للبيئة فتعاني من تناقص في اعداد السياح، وبالتالي سوف يؤدي تناقص الفوائد الاقتصادية للبلد، فكلما كانت البيئة نظيفة وصحية كلما ازدهرت السياحة. وقد حمى المشرع العراق عنصرا او مقوما مهما من مقومات السياحة الا وهو حماية الآثار والمواقع الاثرية او المباني الاثرية، وذلك في المادة (113) من الدستور والتي تنص (تعد الآثار والمواقع الاثرية والبنى التراثية والمخطوطات والمسكوكات من الثروات الوطنية التي هي من اختصاص السلطات الاتحادية وتدار بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات وينظم ذلك بقانون) فالمحافظة على الآثار والمواقع الاثرية هي من اساسيات عوامل لجذب السياحي، فحماية الآثار هو قيمة جمالية وازدانة ثقافية وتاريخية¹⁹. نستنتج من خلال النصوص الدستورية اعلاه:

ان المشرع العراقي والمصري لم يشر صراحة الى الحماية الادارية للسياحة في صلب الدستور، ماعدا المشرع اليمني وهذا امر طبيعي لان الدساتير تأتي بنصوص عامة ولا تعالج المسائل بشكل تفصيلي ويترك المشرع الدستوري مسألة تنظيم وحماية السياحة للقوانين العادية والقرارات الادارية والتعليمات التي تصدر بموجبها.

المبحث الثاني

الاساس التشريعي لسلطة الادارة في حماية السياحة العامة

يقصد بالاساس التشريعي لسلطات الادارة في توفير وسائل الضبط السياحي أي ما نصت عليه التشريعات العادية التي تقوم بتنظيم السياحة موضوعيا واداريا، ولتي اهتمت بتنظيمها بهدف تطويرها والاستفادة من العوائد التي تأتي منها²⁰، والتشريعات التي تحكم النشاط السياحي كثيرة ومتعددة بعضها صدر في صورة قوانين وبعضها صدر في صورة قرارات وزارية بينما صدر البعض الآخر في صورة لوائح أو تعليمات:

التشريعات السياحية: فهي التشريعات التي تهتم بشؤون القطاع السياحي في الدولة²¹، لذلك سوف نتناول في هذا المجال كل من:

المطلب الأول

الاساس التشريعي للسياحة في مصر²².

ان المشرع المصري ينظم النشاط السياحي في الدولة بموجب عدة قوانين منها:

1- قانون الشركات السياحية رقم 38 لسنة 1977 (المعدل)²³، والذي يعرف الشركة السياحية في المادة الاولى منه بانها (الشركة منها تنظيم رحلات سياحية جماعية او فردية داخل مصر او خارجها وتشغيل وسائل النقل البرية او البشري او الجوية)، واشترط القانون في المادة الثالثة منه حصول الشركة السياحية على ترخيص من وزاره السياحة قبله مزاولة نشاطها²⁴. واشترط أن تتخذ المنشأة طالبة الترخيص شكل الشركة وفقا لأحكام القوانين المعمول بها، وان يكون غرضها محدد وفق للقانون ولا يجوز لها فتح فروع اخرى او التنازل عن الترخيص السياحي الا بموافقة وزير السياحة²⁵.

2- قانون رقم 8 لسنة 2022 بشأن اصدار قانون المنشآت لفندقية والسياحية "والذي الغي بموجبه قانون المنشآت الفندقية والسياحية رقم 1 لسنة 1973 ، قانون المنشآت الفندقية والسياحية رقم 1 لسنة 1973 والذي يعرف المنشآت الفندقية في المادة الاولى منه على انها: الفنادق والبنسيونات والقرى السياحية والفنادق العائمة والبواخر السياحية وما اليها من الاماكن المعدة لإقامة السياح، كما يعرف القانون ذاته في المادة (1-2) المنشأة السياحية بانها الاماكن المعدة اساسا لاستقبال السياح لتقديم المأكولات والمشروبات اليهم لاستهلاكها في ذات المكان، وجعل القانون وزارة السياحة هي الجهة المختصة بالاشرف على المنشآت والمناطق السياحية التي تصدر بتحديد قرار من وزير السياحة بعد موافقة مجلس الوزراء ، كذلك يشترط القانون حصول المنشآت الفندقية والسياحية على ترخيص من وزير السياحة قبل مزاوله نشاطها (في ماله ثانيا من القانون)، ويمكن ان يصدر قرار مسبب من وزير السياحة بإلغاء الترخيص باستغلال وإدارة أية منشأة فندقية أو سياحية إذا ثبتت مخالفتها لقواعد الآداب العامة، أو أتت أعمالا تضر بسمعة البلاد أو أمنها (المادة 20 من القانون) الغي هذا القانون بموجب المادة(4) من قانون رقم 8 لسنة 2022 الخاص بشأن اصدار قانون المنشآت الفندقية والسياحية²⁶ الذي نظم العمل بالتراخيص السياحية والتزام المرافق السياحية بالالتزام بها واستيفاء جميع الاشتراطات المقررة قانونا²⁷، ومنع رؤساء الوحدات الادارية المحلية والاجهزة التابعة لها من اصدار اي قرارات تمس اي من المنشآت الفندقية والسياحية الخاضعة لأحكام هذا القانون و دون اخذ موافقة وزارة السياحة²⁸.

والذي حدد بموجبه الهيئات التي تختص قانونا بممارسة الاختصاصات السياحية من بينها منح وتجديد التراخيص للمنشآت السياحية²⁹، وتشكيل اللجنة الوزارية للسياحة التي تكون برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية مجموعة من الوزراء من بينهم وزير السياحة و وزير الثقافة ووزير البيئة وغيرهم والتي تكون مهمتها العمل على تذليل العقبات التي تعترض النشاط لسياسي والاشراف على التنسيق بين جميع اجهزة الدولة المرتبطة بشكل مباشر او غير مباشر بالنشاط السياحي³⁰.

وأن القانون الجديد للمنشآت الفندقية والسياحية يعمل على تنظيم كافة الأمور والإجراءات الخاصة بتراخيص المنشآت الفندقية والسياحية بين جميع الجهات من الوزارات والهيئات المختلفة ذات الصلة، وذلك بهدف تيسير إجراءات استخراج التراخيص وتحسين مستوى الأعمال في مصر ومواكبة كافة المستجدات التي طرأت على السياحة، خلال العقود الماضية وقد قامت وزارة السياحة والآثار بإعداد مشروع هذا القانون بسبب مرور فترة زمنية طويلة على العمل بالقانون الملغي رقم 1 لسنة 1973 بشأن المنشآت الفندقية والسياحية، مما أسفر التطبيق العملي له عن مشاكل وصعوبات في التعامل مع الجهات ذات الصلة بالتراخيص في ضوء صدور قانون المنشآت الفندقية والسياحية الصادر بالقانون رقم 8 لسنة 2022.

المطلب الثاني

الاساس التشريعي للسياحة في العراق

التشريعات السياحية لم تكن غائبة عن نظر المشرع العراقي فقد اهتم المشرع بالسياحة عن طريق إصداره العديد من التشريعات المنظمة لهذا الشأن سابقا صدر قانون المنشآت السياحية رقم 50 لسنة (1967 الملغي) اذ انه تناول تنظيم المنشآت السياحية، واشترط القانون لإنشاء او إقامة المنشآت السياحية او استغلالها او ادارتها وجود ترخيص (الإجازات) من مصلحة المصايف والسياحة العامة (ينظر المادة (2) من قانون المنشآت السياحية رقم (50) لسنة 1967) طبقا لشروط معينة و المشرع العراقي لم يحدد المقصود بالتراخيص ولكن الترخيص الإدارة يعتبر عملا قانونيا يصدر من قبل الإدارة في شكل قرار



اداري، و قد تم تعريفه بأنه وسيلة من وسائل تدخل الدولة في ممارسة النشاط للوقاية مما قد ينشأ عنه ضرر، اذ هو وسيلة ادارية لتوجيه النشاطات الفردية ومراقبتها وتنظيمها، وذلك بتمكين الجهات الإدارية بفرض ما تراه ملائماً من الاحتياطات التي من شأنها منع هذا الضرر او رفض الاذن بممارسة النشاط اذا كان لا يكفي للوقاية منه و اتخاذ الاحتياطات المذكورة او كان غير مستوفي الشروط التي حددها المشرع سلفاً وذلك بهدف لمحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة³¹. و قد صدر قانون المؤسسة العامة للسياحة رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ (الملغي) الذي نص على انشاء مؤسسة تسمى (المؤسسة العامة للسياحة) يكون من واجبها تطوير المناطق السياحية، من خلال استصلاح المصادر الطبيعية وتطويرها مثل المناطق الجبلية، وتطوير المناطق التاريخية والاثريّة المختلفة واستثمارها، وتشبيد المدن والمنتجعات والفنادق والدور والمخيمات والملحقات الضرورية لها، وانشاء مختلف المرافق العامة ينظر: سجي محمد عباس لفاضلي، دور الضبط الاداري البيئي في حماية جمال المدن (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، 2015، ص158 - وتجدر الإشارة إلى أن هنالك قانون آخر وهو قانون إدارة العتبات المقدسة والمزارات الشيعية الشريفة رقم 19 لسنة 2005 منشور في جريدة الوقائع العراقية رقم 4013 بتاريخ 2005/12/28. حيث إنّ أحكام هذا القانون تكون معني بحماية (الأماكن الدينية والمقدسة الشيعية) وذلك لأنها تمثل اماكن سياحية دينية، وبموجب هذا القانون يجب الاهتمام بالعتبات والمزارات والعناية بها بما يتناسب مع قدسيته والحفاظ على الطابع الإسلامي للعمارة.

مع قيام الجهات الادارية المختصة بالعمل على اصدار التعليمات والقرارات السياحية مستندة في ذلك الى نص قانوني يجيز لها القيام بعملها بشكل قانوني لتحقيق سلطة الضبط السياحي التي تهدف الى توفير الحماية للسياحة ومن هذه القوانين:

1- قانون تنظيم شركات ومكاتب و وكالات السفر والسياحة رقم ٤٩ لسنة ١٩٨٣ حيث منع هذا القانون انشاء او فتح شركة او مكتب او وكالة للسياحة او استغلال السياحة الا بعد الحصول على اجازة صادرة من هيئة السياحة³²، ولا يجوز التنازل عنها الا بعد موافقتها وذلك حسب نص المادة (3) من هذا القانون³³، وقد تضمنت المادة (7) منه على تأليف لجنة تكون مهمتها حماية السياحة والسائح وذلك من خلال:

- أ- اصدار الاجازات وفقا للخطة السنوية التي تقررها الهيئة.
- ب- النظر في الشكاوي السائح ضد الشركة او المكتب او الوكالة وتحديد التعويضات التي يستحقونها.
- ج- فرض العقوبات (الغرامات) على الشركة والمكتب والوكالة في حالة مخالفتها لأحكام هذا القانون او التعليمات الصادرة بموجبه، او في حالة التقاعس عن تأدية الخدمات السياحية التي عليها الالتزام بتقديمها عند الاساءة الى النشاط السياحي³⁴.
- د- ايقاف لعمل بالإجازة الشركة او المكتب او الوكالة مدة معينة في حالة تكرار المخالفة لأحكام هذا القانون او التعليمات الصادرة بموجبه اكثر من مرتين³⁵.
- هـ- على الشركة و المكتب او الوكالة ان تمسك سجلات معتبره لأعمالها وتكون هذه السجلات خاضعة لرقابة وتفتيش المنشأة³⁶.

2- ثم صدر قانون هيئة السياحة العامة رقم ١٤ لسنة ١٩٩٦ اذ تنص المادة الاولى منه على ان (تؤسس بموجب هذا القانون هيئة تتولى ادارة وتوجيه ومراقبة الشؤون السياحية في العراق تسمى هيئة السياحة....)³⁷ مهمة هذه الهيئة التي تعد احد تشكيلات وزارة السياحة³⁸. وترتبط الهيئة والدوائر التابعة لها بوكيل الوزير لشؤون السياحة لوزارة السياحة والاثار وكيلان احدهما لشؤون الاثار والتراث يتراس



الهيئة العامة للآثار والآخر لشؤون السياحة يتأسس هيئة السياحة ويمارسان المهام المخولة لهم من قبل الوزير ويساعدان في ادارة شؤون الوزارة ويكونان مسؤولين عن التشكيلات المرتبطة بها بموجب القوانين النافذة ولهم حق تخويل المهام السياحية³⁹. ادارة المرافق السياحية التابعة لها والتوجيه والرقابة والاشراف عليها وهي وسائل لتوفير الحماية واتخاذ الاجراءات وممارسة الاختصاصات الضبطية⁴⁰.

وتقوم بتوجيه النشاط السياحي في العراق وتشجيعه ورفع مستوى المرافق السياحية وذلك لتحقيق الاغراض السياحية، من خلال وضع القواعد التي تنظم انشاء المرافق السياحية واساليب ممارسة نشاطها واداء عملها وتصنيفها، وكيفية ادارتها وشروط العاملين فيها وذلك في اطار السياسة العامة للدولة والاخلاق في المجتمع، وتقوم بمراقبة وتفتيش المرافق السياحية واتخاذ الاجراءات بحق المخالف للتشريعات من المرافق السياحية واصحابها من خلال القرارات الادارية التي تصدرها⁴¹.

وفي ظل هذه الأهداف اصدرت الهيئة تعليمات استنادا الى قانون الهيئة العامة للسياحة منها تعليمات رقم 1 لسنة 2004 تحت عنوان تعليمات تصنيف وتشغيل المرافق السياحية وبواقع ستة وعشرون مادة⁴². فضلا عن اصدارها تعليمات اخرى لتنظيم عمل المرافق السياحية ولتوفير الحماية الادارية الكافية لحماية قطاع السياحة و استنادا الى المادة (12) من قانون هيئة السياحة رقم (14) لسنة 1996 صدرت تعليمات شروط منح اجازة تأسيس شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة رقم (1) لسنة 2021 حيث اجاز انشاء او فتح شركة او مكتب او وكالة للسفر والسياحة بعد الحصول على اجازة من هيئة السياحة، وقد تضمنت هذه التعليمات عدة التزامات على الشركة او المكتب او الوكالة عليها ان تلتزم بها لضمان توفير الحماية اللازمة لقطاع السياحة في البلد من بينها:

- 1- مسك السجلات الادارية الخاصة بنشاطها .
- 2- عدم التعامل مع الشركات غير المجازة قانونا.
- 3- عدم استخدام الادلاء السياحيين غير المجازين قانونا من قبل هيئة السياحة .
- 4- تزويد هيئة السياحة بتقرير تفصيلي يتضمن نشاط الشركة، ينظر المادة (1 و 7) من تعليمات⁴³.
- 3- قانون وزارة السياحة والآثار رقم (13) لسنة 2012⁴⁴ ، الذي انشأ وزارة مستقلة بشؤون السياحة اطلق عليها اسم وزارة السياحة والآثار، وذلك في المادة الاولى منه، ونصت المادة الثانية على اهداف هذه الوزارة والتي تتمثل في (ادارة وتوجيه ومراقبة وتطوير النشاط السياحي والآثاري في العراق بما يحقق وظيفته الثقافية والحضارية والتربوية والإعلامية والاقتصادية، وتحقيق التكامل الفعال بين قطاعي السياحة والآثار)⁴⁵. وقد حدد المشرع في هذا القانون الوسائل التي تتبعها وزارة السياحة لتحقيق اهدافها من بينها ادارة المرافق السياحية المملوكة للوزارة لتحقيق الأهداف السياحية، وتطوير علاقات التعاون السياحي بين العراق والدول ومنظمات السياحة⁴⁶، الاشراف والرقابة على المرافق السياحية المملوكة للدولة والقطاعين العام (المختلط ولخاص) بما ينسجم مع الاغراض السياحية وفقا للقوانين والتعليمات النافذة⁴⁷. فقد نص في ذات قانون في المادة (4/أولاً) الوزير: هو الرئيس الأعلى للوزارة والمسؤول عن تنفيذ سياستها ومهامها ويمارس الرقابة والإشراف على أنشطتها وفعاليتها وحسن أدائها، 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. اما المادة (3) فقد نصت على اهداف هذه الوزارة وهي (إدارة وتوجيه ومراقبة وتطوير النشاط السياحي والآثاري في العراق بما يحقق وظيفته الثقافية والحضارية والتربوية والإعلامية والاقتصادية، وتحقيق التكامل الفعال بين قطاعي

السياحة والآثار). وإن وسائل الرقابة الرئاسية التي يباشرها الرؤساء على المرؤوسين كل بحسب منصبه وصولاً إلى قمة الهرم أو السلم الإداري الذي يأتي على قمته الوزير المختص هي كما يلي:

- 1- الإشراف.
- 2- التفتيش.
- 3- المتابعة.
- 4- فحص التقارير الإدارية.

الخاتمة:

بعد ان انتهيت وبعون الله تعالى من دراسة موضوعنا الموسوم (الاساس القانوني لسلطة الادارة في حماية السياحة) توصلنا الى مجموعة من النتائج والتوصيات:

اولاً: النتائج

- 1- ان الهدف الاساسي من اجراءات الضبط الاداري هو حماية النظام العام بعناصره التقليدية وغير التقليدية، وبما أن السياحة هي عنصر من العناصر الاساسية للنظام العام المادي والتي طالما سعت سلطات الضبط لحمايتها من كل ما يخل بها، وان الضبط الاداري الخاص بالسياحة هو ضبط اداري خاص اوجده المشرع بموجب تشريعات خاصة لتنظيم نشاطات معينة عهد به الى سلطة ادارية خاصة بقصد تحقيق اهداف محددة بموجب نصوص دستورية او تشريعية.
- 2- يمكن ان نطلق على الضبط الاداري السياحي الذي تقوم به هيئات ادارية مختصة بتنظيم السياحة من خلال اتباع مجموعة من الاجراءات والاساليب التي نص عليها المشرع بهدف تنظيم النشاط السياحي وحمايته، ومن خلال هذه الوسائل والاجراءات يتمثل دور الضبط الاداري السياحي بوقاية وتوفير الحماية الادارية للنشاط السياحي والمرافق السياحية من الاخطار والمخالفات التي تهدده.
- 3- ان المشرع العراقي لم يفرد تشريع خاص بحماية السياحة انما نص في مختلف القوانين على مجموعة الاجراءات التي تتبعها الادارة لتنظيم والاشراف والرقابة اي القرارات التي تصدرها الادارة لتحمي بموجبها السياحة من خلال فرض الجزاءات على المخالفين للقوانين والانظمة والتعليمات ومن خلال الرقابة والاشراف والتوجيه من اجل تفعيل هذه النصوص وتحقيق الغاية المتوخاة من هذه التشريعات.

- 4- ان المشرع سعى لعدم وجود فراغ تشريعي ينظم شؤون السياحة بل نجد ان المشرع سعى وفي مراحل مبكرة لتنظيم الوضع القانوني للسياحة في البلاد من خلال رفدها بالعديد من التشريعات التي تساهم في تطويرها بما ينعكس على بواقع السياحة في البلاد.

ثانياً: التوصيات

- 1- نوصي المشرع العراقي من النص صراحة في الدستور على توفير الحماية الكافية لقطاع السياحة كونها مورد اقتصادي مهم ولا بد من توفير الحماية الادارية الكافية له، واصدار قانون يحدد العقوبات الادارية التي تفرض على المخالفات السياحية بدل من البحث عن العقوبات النمطية بين نصوص التشريعات السياحية.
- 2- نوصي بتعديل المواد (2و3) من قانون هيئة السياحة رقم 14 لسنة 1996 اذ اختصت هذ المواد بتحديد اهداف هيئة السياحة العامة في العراق وجعلت اهداف الهيئة ووسائلها كثيرة ومتنوعة جدا لان الاهداف في هذه المواد جاءت بصورة عامة ومرنة والذي يؤخذ على هذه الاهداف و الوسائل انه اثقل هيئة السياحة بكثير من المهام الادارية والتي تعيق اداء الهيئة وتشغل الهيئة عن دورها الاساسي وهو الحماية

الادارية للسياحة في العراق، فلا بد من معالجة هذا الخلل وجعل مهام هيئة السياحة تقتصر على الاشراف والتوجيه والمراقبة ، بدل من انشاء وتملك المشاريع السياحية وجعل هذا الامر متروك للقطاع الخاص.

3- نوصي بتعديل المادة (18) من قانون الهيئة العامة للسياحة رقم 14 لسنة 1996 اذ يلاحظ عليها الكثير من الملاحظات والغموض اذ ان المشرع لم يحدد مدة الاعتراض على قرار الغلق لدى اللجنة الاستئنافية التي يتم تشكيله من قبل مجلس ادارة الهيئة حسب الفقرة الاولى من ذات المادة ، فضلا عن عدم تحديد مدة تقديم الاعتراض لدى الجهة مصدرة قرار الغلق التي تقوم بدورها بأرسال الاعتراض مشفوعا بأوليات القضية الى اللجنة الاستئنافية، هذا من جهة ومن جهة اخرى نص على ان قرار اللجنة الاستئنافية نهائي وهذا يتعارض مع نص المادة 100 من الدستور الذي يحضر تحصين أي قرار او عمل قانوني من الطعن.

4- نوصي المشرع بتعديل نص المادة الرابعة من قانون تنظيم شركات ومكاتب ووكالات السفر رقم 49 لسنة 1983 اذ نصت على حق الاعتراض على قرار الادارة برفض الترخيص فيجوز لمقدم الطلب الاعتراض لدى رئيس هيئة السياحة خلال خمسة عشر يوما من تاريخ تبليغه بقرار الرفض ويكون قرار رئيس الهيئة نهائي وهذا ايضا يتعارض مع نص المادة 100 من دستور 2005 وعليه لابد من تعديل هذه المادة وجعل محكمة القضاء الاداري صاحبة الولاية العامة في النظر في المنازعات الادارية.

5- نوصي بتعديل المادة (6) من قانون تنظيم شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة رقم 49 لسنة 1983 والمادة (7) من تعليمات شروط منح اجازة تأسيس شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة رقم 1 لسنة 2021 التي نصت على توافر مجموعة من الشروط لمنح الاجازة السياحية لأنها لا تتناسب مع الوقت الحاضر ولاسيما بعد التطور الذي طرأ على قطاع شركات السفر والسياحة وفي الوقت الحالي يتم الاعتماد على الحدود الدنيا التي حددها قانون الشركات العراقي رقم 21 لسنة 1997 (المعدل)، على اعتبار ان شركة السفر والسياحة هي شركة تجارية ولا بد من ان تستوفي هذه الحدود، فضلا عن تعديل المبالغ المذكورة في هذه المادة (مبلغ خطاب الضمان ورأس مال الشركة) لكي تتناسب مع التطور الكبير الذي لاحق هذا القطاع ، وكذلك نوصي المشرع العراقي بإعادة النظر بجميع المبالغ المالية الواردة في التشريعات السياحية، وجعلها ملائمة مع الوضع الاقتصادي الحالي لان قطاع السياحة العراقي قطاع مستمر التطور ليتم الاعتماد على هذه المبالغ المالية بدل من الرجوع الى قانون الشركات العراقي.

الهوامش

- 1- ماهر عبد الخالق السيسي ، مبادئ السياحة ، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2001، ص 97.
- 2- سنبل محمد يونس، دور القوانين والمواثيق الدولية في صناعة السياحة (دراسة الابنية المركزية التاريخية) ، بحث منشور في المجلة العراقية للهندسة المعمارية ، الجامعة التكنولوجية ، عدد (16) ، سنة النشر 2015، ص 381.
- 3- طحاح علي ، الرخص الادارية كالية لتنظيم ومراقبة النشاط السياحي ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، 2014، ص 12.
- 4- ينظر المادة (80) والمادة (73) من دستور العراق النافذ لسنة 2005 التي حددت اختصاصات لمجلس الوزراء يمارسها مباشرة دون الحاجة إلى اصدار قانون بذلك، وكذا الحال بالنسبة للمادة (73) من الدستور المتعلقة باختصاصات رئيس الجمهورية.
- 5- ينظر المادة (61 /تاسعا) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 اذ يخول رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من إدارة شؤون البلاد في اثناء مدة اعلان الحرب وحالة الطوارئ وتنظم هذه الصلاحيات بقانون بما

- لا يتعارض مع الدستور"، والمادة (86) من نفس الدستور والتي تنص على " ينظم بقانون تشكيل الوزارات ووظائفها واختصاصاتها وصلاحيات الوزير
- 6 - د حنان محمد القيسي دور الادارة في حماية الاخلاق العامة (هل من مسؤولية الدولة حماية الاخلاق العامة)، محاضرات في القانون الاداري كلية القانون ، الجامعة المستنصرية، بغداد، 2021، ص37.
- 7 - احمد خورشيد حميد، رائدة ياسين خضر، الاساليب القانونية للحماية من الضوضاء (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة كركوك، ص46.
- 8 - عبد الصاحب الشاكري، فاق السياحة، الناشر شركة TCPH LTD دار النشر والاستشارة القانونية ، ط1، انكلترا، 2007، ص85، نقلا عن وفاء قاسم حسن الحسيني، الحماية الجزائية للمنشآت السياحية، مرجع سابق، ص25.
- 9 - ينظر المادة (28) من دستور مصر 2014، المعدل في سنة 2019، منشور على موقع <https://manshurat.org/node/14675> تاريخ الزيارة 2022/8/1.
- 10 - حنان حسني سليمان، الادارة المعلوماتية نحو منهجية جديدة للتطوير الاداري للقطاع السياحي في مصر، المنظمة العربية للتنمية الادارية، 2009، ص270.
- 11 - ينظر المادة (45) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة 2014 .
- 12 - ينظر المادة (46) من دستور مصر 2014 المعدل.
- 13 - ينظر المادة (41) من دستور اليمن 2015.
- 14 - وفاء قاسم حسن ، الحماية الجزائية للمنشآت السياحية، مرجع سابق، ص25.
- 15 - مالك عباس ، علي حمزة جبر، دور التشريعات السياحية في تطوير وتنمية السياحة في العراق بعد عام 2003، بحث منشور في كلية القانون والعلوم السياسية ، الجامعة الاسلامية، 2018، ص13.
- 16 - ينظر المادة (26) من دستور العراق النافذ 2005.
- 17 - ينظر المادة (10) من دستور العراق 2005.
- 18 - ينظر المادة (33) من دستور العراق 2005.
- 19 - ينظر المادة (113) من دستور العراق 2005.
- 20 - عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الاداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الاسلامية ، دار الفكر الجامعي، ط1، الاسكندرية، 2007، ص119.
- 21 - د محمد ربيع فتح الباب، الجوانب القانونية لعقد السياحة (دراسة تحليلية مقارنة بين القانون المصري والفرنسي)، بحث منشور في المجلة القانونية، عدد (2537)، ص998.
- 22 - زيد منير عبود، مبادئ السياحة الحديثة، دار المعزز للنشر والتوزيع، ط1، الاردن، عمان، 2016، ص17.
- 23 - المعدل بموجب قانون رقم (118) لسنة 1983 المنشور في الجريدة الرسمية عدد 32 1983/8/11 (المعدل).
- 24 - د محمد ربيع فتح الباب، الجوانب القانونية لعقد السياحة (دراسة تحليلية مقارنة بين القانون المصري والفرنسي)، مرجع سابق، ص998.
- 25 - ينظر المادة (4) من قانون الشركات السياحية رقم 38 لسنة 1977 (المعدل)
- 26 - منشور في الجريدة الرسمية عدد 9 (مكرر) في 6 مارس 2022.
- 27 - ينظر المادة (8) من قانون رقم 8 لسنة 2022 الخاص بشأن اصدار قانون المنشآت الفندقية والسياحية.
- 28 - نظر المادة (3) من ذات القانون
- 29 - ينظر المادة (14/1) من قانون رقم 8 لسنة 2022 الخاص بشأن اصدار قانون المنشآت الفندقية والسياحية.
- 30 - ينظر المادة (3) من قانون رقم 8 لسنة 2022 الخاص بشأن اصدار قانون المنشآت الفندقية والسياحية.
- 31 - د عادل السعيد محمد ابو الخير ، البوليس الاداري ، دار الفكر الجامعي ، مصر الاسكندرية، بدون سنة نشر، ص22 ويعد الترخيص وسيلة لحماية المنشآت السياحية لأنه يسمح للإدارة بالتدخل في عمل المنشآت السياحية بحدود التأكد من توافر شروط معينة مما يضمن امن المنشآت السياحية وامن السائح ينظر: وفاء قاسم حسن ، مصدر سابق ص27.
- 32 - سوسن صبيح حمدان، الافاق المستقبلية للنشاط السياحي في احوار العراق، بحث منشور في مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد (25)، 2008، ص109.
- 33 - ينظر المادة (3) من قانون تنظيم شركات ومكاتب و وكالات السفر والسياحة رقم 49 لسنة 1983.

- 34 - ينظر المادة (7) من قانون تنظيم شركات ومكاتب و وكالات السفر والسياحة رقم 49 لسنة 1983.
- 35 - ينظر المادة (8) من نفس القانون.
- 36 - ينظر المادة (12) من نفس القانون.
- 37 - ينظر المادة(1) من قانون هيئة السياحة رقم 14 لسنة 1996 .
- 38 - ينظر المادة(8) من قانون وزارة السياحة والآثار رقم 13 لسنة 2012 .
- 39 - ينظر المادة (6) من قانون السياحة والآثار رقم 12 لسنة 2012.
- 40 - ينظر المادة (2و1) من قانون الهيئة العامة للسياحة رقم 14 لسنة 1996.
- 41 - ينظر المادة(3) من ذات القانون.
- 42 - تعليمات تصنيف وتشغيل المرافق السياحية رقم 1 لسنة 2004 .
- 43 -تعليمات شروط منح اجازة تأسيس شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة رقم (1) لسنة 2021 ، المنشور في جريدة الوقائع العراقية ، العدد 4634، 2021/6/7.
- 44 - منشور في الجريدة الرسمية عدد4232 12 اذار 2012 السنة الثالثة والخمسون.
- 45 - ينظر المادة(2و1) من قانون وزارة السياحة والآثار رقم 13 لسنة 2012.
- 46 - د فؤاد بن غضبان ، السياحة البيئية المستدامة بين النظرية والتطبيق، دار صفاء للنشر والتوزيع ، عمان ، 2015، ص38.
- 47 - ينظر المادة (4) من ذات القانون.

References

اولا: الكتب والمراجع القانونية

- 1- زيد منير عبود، مبادئ السياحة الحديثة، دار المعترف للنشر والتوزيع، ط1، الاردن، عمان، 2016 .
- 2- حنان حسني سليمان، الادارة المعلوماتية نحو منهجية جديدة للتطوير الاداري للقطاع السياحي في مصر، المنظمة العربية للتنمية الادارية، 2009 .
- 3- فؤاد بن غضبان ، السياحة البيئية المستدامة بين النظرية والتطبيق، دار صفاء للنشر والتوزيع ، عمان ، 2015 .
- 4- عادل السعيد محمد ابو الخير ، البوليس الاداري ، دار الفكر الجامعي ، مصر الاسكندرية، بدون سنة نشر.
- 5- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الاداري في النظم الوضعية المعاصرة والشرعية الاسلامية ، دار الفكر الجامعي، ط1، الاسكندرية، 2007 .
- 6- عبد الصاحب الشاكري، فاق السياحة، الناشر شركة TCPH LTD دار النشر والاستشارة القانونية ، ط1، انكلترا، 2007 .
- 7- ماهر عبد الخالق السيسي ، مبادئ السياحة ، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2001.

ثانيا: الرسائل والاطاريح

- 1- احمد خورشيد حميد، رائدة ياسين خضر، الاساليب القانونية للحماية من الضوضاء (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة كركوك، بدون سنة نشر.
- 2- طحاح علي ، الرخص الادارية كالية لتنظيم ومراقبة النشاط السياحي ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، 2014 .
- 3- وفاء قاسم حسن الحسيني، الحماية الجزائية للمنشآت السياحية، رسالة ماجستير مقدمة الى، كلية لقانون جامعة القادسية، 2019.

ثالثا: المحاضرات و البحوث القانونية

- 1- حنان محمد القيسي دور الادارة في حماية الاخلاق العامة(هل من مسؤولية الدولة حماية الاخلاق العامة)، محاضرات في القانون الاداري كلية القانون ، الجامعة المستنصرية، بغداد، 2021 .
- 2- سنبل محمد يونس، دور القوانين والمواثيق الدولية في صناعة السياحة(دراسة الابنية المركزية التاريخية) ، بحث منشور في المجلة العراقية للهندسة المعمارية ، الجامعة التكنولوجية ، عدد(16) ، سنة النشر 2015.
- 3- سوسن صبيح حمدان، الافاق المستقبلية للنشاط السياحي في احوار العراق، بحث منشور في مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد (25)، 2008.
- 4- محمد ربيع فتح الباب، الجوانب القانونية لعقد السياحة(دراسة تحليلية مقارنة بين القانون المصري والفرنسي)، بحث منشور في المجلة القانونية، عدد(2537).
- 5- مالك عباس ، علي حمزة جبر، دور التشريعات السياحية في تطوير وتنمية السياحة في العراق بعد عام 2003، بحث منشور في كلية القانون والعلوم السياسية ، الجامعة الاسلامية ، 2018.

رابعا: المواقع الالكترونية

- 1- دستور مصر 2014، المعدل في سنة 2019، منشور على موقع <https://manshurat.org/node/14675> تاريخ الزيارة 2022/8/1 .

خامسا: الدساتير

- 1- دستور العراق 2005
- 2- دستور مصر 2014.
- 3- دستور اليمن 2015.

سادسا: التشريعات

- 1- قانون المنشآت السياحية رقم 50 لسنة 1967 (الملغي)
- 2- قانون الشركات السياحية المصري رقم 38 لسنة 1977 (المعدل)
- 3- قانون المؤسسة العامة للسياحة رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧ (الملغي).
- 4- قانون تنظيم شركات ومكاتب و وكالات السفر والسياحة رقم 49 لسنة 1983.
- 5- قانون الهيئة العامة للسياحة رقم 14 لسنة 1996.
- 6- قانون إدارة العتبات المقدسة والمزارات الشيعية الشريفة رقم 19 لسنة 2005 .
- 7- قانون وزارة السياحة والاثار رقم 13 لسنة 2012.
- 8- قانون رقم 8 لسنة 2022 الخاص بشأن اصدار قانون المنشآت الفندقية والسياحية.

سابعا: التعليمات

- 1- تعليمات تصنيف وتشغيل المرافق السياحية رقم 1 لسنة 2004 .
- 2- تعليمات شروط منح اجازة تأسيس شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة رقم (1) لسنة 2021.

**The Legal Basis For The Authority Of The Management In The
(Protection Of Tourism A Comparative Study)**

Saba Khudhur Kareem
law5mas57@utq.edu.uq

Asst.prof . Dr. Khaled Kadhem Auda
lawp1e205@utq.edu.IQ

Abstract

Our research tagged (the legal basis for the authority of the administration in the protection of tourism, a comparative study) specialized in studying the legal organization of the authority of the administration in providing tourism protection from the administrative side. The Iraqi legislator has regulated tourism through several laws Among them are general laws, the most important of which are the General Tourism Authority Law No. 14 of 1996 (amended) and special laws such as Law No. 49 of 1983 regulating companies, offices and travel and tourism agencies, which the legislator clarified what is the competent authority to provide administrative protection for tourism and what are the means used to regulate tourism in the country, and directing Tourism activity, its encouragement and development in order to achieve an economic and cultural function And raising the level of tourism facilities. Therefore, we discussed in this research the constitutional and legal basis for the protection carried out by the competent administrative authorities in tourism through the use of their authorities as an administrative control authority and the methods adopted by the Iraqi legislator to protect public tourism by providing them by law and in comparison with some other countries.