المسؤولية الجزائية الناشئة عن انشطة شركات ووكالات السفر والسياحة-دراسة مقارنة

م.م. حسنين يحيى عباس

كلية الآثار –جامعة القادسية

Hasanin.yahya@qu.com

الملخص

ان الشركات السياحية ووكالات السفر والسياحة تعد من اهم الوسائل التي تستخدم في مجال اتاحة وتمكين حق الانسان في السياحة والسفر إذ أن هذا الحق الذي يعد حقاً دستورياً متفرعاً من الحق في السفر وهو من طليعة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي يتمتع بها الافراد، وهذه الشركات ووكالات السفر والسياحة نظراً لسعة الارباح التي تأتي اليها وقد تكون وسيلة للتحايل على الافراد أو لاقتراف مجموعة من الجرائم، ومن هنا فقد نظم المشرعون المسؤولية الجزائية لهذه الشركات ووكالات السفر ومن قبيل ذلك المشرع العراقي بموجب قانون تنظيم شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة رقم (49) لسنة 1983، وكذلك قانون تنظيم الشركات السياحية المصري رقم 38 لسنة 1977، ولغرض بيان ذلك الموضوع سنقوم بدراسة هذا الموضوع عن طريق تبني المنهج التحليلي المقارن لغرض الوصول الى جملة من النتائج من خلاله، من أجل ترصين القواعد القانونية المنظمة لهذا الموضوع.

الكلمات المفتاحية: انشطة شركات ، ووكالات السفر والسياحة، المسؤولية الجنائية.

Summary

Tourist companies and travel and tourism agencies are one of the most important means used in the field of providing the human right to tourism. This right، which is considered a constitutional right branching off from the right to travel، is one of the economic and social rights enjoyed by individuals. These companies، due to the large profits that come to these companies، have It is a means of deceiving individuals، and hence legislators have regulated the criminal liability of these companies، such as the Iraqi legislator، under the Law Regulating Travel and Tourism Companies، Offices and Agencies No. 49 of 1983، as well as the Egyptian Tourism Companies Regulation Law No. 38 of 1977. For the purpose of clarifying that topic، we will study This topic is achieved by adopting the comparative analytical approach for the purpose of reaching the best results through it.

Keywords: Corporate Activities , Travel & Tourism Agencies, Criminal Liability.

المقدمة

اولاً: اهمية البحث

من الاحكام القانونية الراسخة في التشريعات الداخلية للدول أنه يتوجب على الشركات المنظمة في مجال السفر والسياحة الالتزام بالتشريعات العادية والفرعية المنظمة لاختصاصها، مضافاً إلى الامتثال القانوني في الموقع الجغرافي الذي تعمل فيه، اذ يجب على شركات السفر والوكالات المهتمة بهذا القطاع أيضًا أن تكون على معرفة إلمام بالتشريعات في المواقع المضيفة عندما يكون لديها فروع في الدول الاخرى فلدى كل اقليم ودولة تشريعات متباينة فيتوجب على الشركات السياحية ووكالات السفر والسياحة الالتزام والتقيد بها إذا كانت تقدم خدمات ومزايا للسياح وطالبي هذه الخدمات داخل حدودها، وعملياً ف قد يكون من الصعب ضمان الامتثال التشريعي الكامل لمجموعة من التشريعات في جميع أنحاء الدولة وعلى المستوى الدولي، إذ تعمل كل صناعة في مجال الترفيه والترويح عن النفس ضمن الأطر القانونية والتنظيمية، وبعضها عام بطبيعته إذ يؤثر على كل قطاع ومكان عمل ينظم فيه؛ وعليه فقد تم تصميم البعض الآخر مع مراعاة الطبيعة المحددة للصناعات المتباينة فالتشريعات المتعلقة في صناعة السفر والسياحة تبين المجالات التي يتم تناولها التنظيم القانوني لها، وحماية المستهلك والعمالة، والصحة والسلامة، والتمييز على أساس الإعاقة أو الاحتياج الخاص، إذ يوفر هذا المورد للمختصين في التخصصات المتعلقة بالسياحة والسفر نظرة عامة ثاقبة وغنية بالمعلومات عن المجالات الرئيسية المتأثرة بالتشريعات العادية والفرعية، وهذا البحث يبين حالات الجرائم المرتكبة من قبل الشركات السياحية بين التشريعين العراقي والمصري كونهما من الدول ذات السياحة التاريخية والدينية.

ثانياَ: مشكلة البحث

ان مشكلة البحث تتمحور في مدى قدرة التشريعات المنظمة لعمل شركات ووكالات السفر والسياحة في مواجهة الجرائم الناجمة عنها؟، كما أن هذه التشريعات هل ضمنت الموازنة بين حق الافراد في السياحة وبين مواجهة هذه الجرائم؟، خاصة وأن أساليب الجريمة في قطاع السياحة بدأت بالتحديث وبروز جرائم جديدة قد تؤثر على قدرة السياحة والدول على تمكين السياح من أداء حقوقهم في السياحة والاصطياف.

ثالثاَ: منهجية البحث

لدراسة هذا الموضوع يتعين اختيار المنهج "التحليلي المقارن" وذلك عبر عرض التشريعات ذات العلاقة بالموضوع وتحليلها لغرض الوصول إلى المخرجات التي ترمي الدراسة من تحقيقها، وهي تسلك بذلك الارتكان على موقف المشرع في كل من العراق ومصر ومدى فعاليتها.

رابعاَ: نطاق البحث

تحدد نطاق الدراسة في هذا البحث بحسب النصوص التي أوردها المشرع العراقي على أحكام التجريم ثم مقارنتها بالتشريعات ذات الصلة التي حددت لهذا الغرض كما في تشريع دولة مصر، ويخرج من نطاق

دراسة البحث كل ما يتعلق بأحكام الإجراءات الجزائية فإن محل البحث لم يتطرق لها باستضافة كون الموضوع يتعلق بالجانب الموضوعي للقاعدة الجزائية.

خامساً: خطة البحث

لغرض وضع دراسة تتناغم مع صيغة هذا البحث فقد وضعنا خطة البحث إذ تنطلق من خلال ما تناولناه في محل دراستنا للجرائم الناشئة عن شركات ووكالات السفر والسياحة، فقد تطرقنا في المبحث الاول الى مفهوم المسؤولية الجزائية الناشئة عن انشطة شركات ووكالات السفر والسياحة، أما المبحث الثاني فنبين فيه نطاق المسؤولية الجزائية الناشئة عن انشطة شركات ووكالات السفر والسياحة، ثم ننهي البحث بخاتمة تتضمن اهم النتائج والمقترحات.

المبحث الاول

مفهوم المسؤولية الجزائية الناشئة عن انشطة شركات ووكالات السفر والسياحة

من أجل الوقوف على مفهوم المسؤولية الجزائية الناشئة عن أنشطة شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة، يقتضي الأمر ابتداءً بيان مدلول هذا المفهوم من الناحيتين اللغوية والاصطلاحية، باعتبار أن تحديد الإطار المفاهيمي يمثل الأساس الذي تُبنى عليه المعالجة القانونية اللاحقة. فالمسؤولية الجزائية ليست مجرد أثر قانوني مترتب على ارتكاب الجريمة، وإنما هي نظام قانوني متكامل يقوم على أركان محددة، ويستند إلى ضوابط تشريعية تبيّن نطاق الإسناد وحدوده، وعليه، فإن تحليل المسؤولية الجزائية في هذا السياق يستلزم استقراء مدلولها العام في الفقه الجنائي، ثم إسقاطه على خصوصية الأنشطة التي تمارسها شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة، بوصفها أشخاصًا معنوية تمارس نشاطًا اقتصاديًا منظمًا يخضع لرقابة إدارية وقانونية خاصة.

وبناءً على ذلك، يُقسَّم هذا المبحث إلى مطلبين، المطلب الأول نبين فيه تعريف المسؤولية الجزائية الناشئة عن أنشطة شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة، ويتناول تحديد المفهوم وبيان عناصره وحدود إسناده، أما المطلب الثاني فنبين فيه خصائص المسؤولية الجزائية الناشئة عن أنشطة شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة، ويُعنى ببيان السمات المميزة لها في ضوء طبيعة الشخص المعنوي والنشاط السياحي المنظم.

المطلب الاول

مفهوم المسؤولية الجزائية الناشئة عن انشطة شركات ووكالات السفر والسياحة

في البدء، يقتضي المنهج العلمي تحديد مفهوم الجريمة السياحية قبل الولوج إلى بيان المسؤولية الجزائية الناشئة عن أنشطة شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة، ذلك أن تحديد الإطار المفاهيمي يشكل أساسًا لازمًا لضبط نطاق التجريم وتعيين محل الحماية الجنائية، ولم يورد المشرّع العراقي تعريفًا محددًا للجريمة السياحية، كما لم يفرد لها نظامًا قانونيًا موحدًا، وإنما جاءت النصوص المجرّمة متفرقة

بين قانون العقوبات والتشريعات الخاصة ذات الصلة بالنشاط السياحي أو بحماية الآثار والتراث أو بتنظيم الشركات. وهو ما يعكس اتجاهاً تشريعياً يقوم على التجريم المتناثر بحسب طبيعة المصلحة المعتدى عليها، دون أن يُنظَر إلى الجريمة السياحية بوصفها فئة قانونية مستقلة قائمة بذاتها.

ولا يقتصر هذا النهج على العراق، إذ إن العديد من الأنظمة القانونية قد عالجت الجرائم المرتبطة بالنشاط السياحي ضمن قواعد عامة أو قوانين خاصة متفرقة، الأمر الذي أدى إلى غياب إطار جامع يحدد خصائصها وأركانها وضوابطها بصورة منهجية موحدة، في المقابل، تُعدّ التجربة التشريعية المصرية من أكثر التجارب ثراءً في المجال السياحي، نظرًا لتنوع الأنشطة السياحية في مصر واتساع نطاقها، فضلًا عن اهتمام المشرّع المصري بإصدار حزمة متكاملة من التشريعات المنظمة لمختلف صور النشاط السياحي، وإخضاعها للتطوير المستمر بما يواكب التحولات الاقتصادية والأمنية. وقد أسهم هذا التراكم التشريعي في بلورة تنظيم قانوني أكثر وضوحًا لمسؤولية المنشآت السياحية وشركات السفر، سواء من الناحية الإدارية أم الجزائية، وعليه، فإن البحث في المسؤولية الجزائية الناشئة عن أنشطة شركات ووكالات السفر والسياحة يقتضي أولًا استقراء مفهوم الجريمة السياحية في ضوء النصوص المتفرقة وتحليل عناصرها، ثم بيان مدى كفاية التنظيم التشريعي القائم لمعالجة الأفعال التي تمس الثقة العامة أو النظام الاقتصادي أو سلامة السائحين.

إذ نظّم المشرّع المصري الجرائم التي تقع على السائح أو تمسّ النشاط السياحي من خلال نصوص قانونية خاصة، بيّن فيها الأفعال المجرّمة وحدد لكل منها العقوبة المقررة على نحو صريح ومفصل، بما يعكس اتجاهًا تشريعيًا يقوم على التجريم المحدد المرتبط بطبيعة النشاط السياحي، ومن بين هذه الجرائم، جريمة إقامة المنشآت السياحية أو الفندقية دون ترخيص، حيث نصّ القانون على أنه: "لا يجوز إقامة المنشآت الفندقية والسياحية أو استغلالها أو إدارتها إلا بترخيص...»، وهو نص يُقرّر التزامًا قانونيًا سابقًا على مباشرة النشاط، ويجعل من الترخيص الإداري شرطًا لازمًا لمشروعية الإنشاء أو التشغيل أو الإدارة، ويُستفاد من هذا النص أن المشرّع لم يكتفِ بتنظيم النشاط من الناحية الإدارية فحسب، بل أضفى على شرط الترخيص حماية جزائية، بحيث يُعدّ مخالفته فعلًا مجرّمًا يستوجب المساءلة. وهذا يعكس إدراكًا تشريعيًا لأهمية الرقابة المسبقة على المنشآت السياحية، لما تمثله من تماس مباشر مع حقوق السائحين وسلامتهم، فضلًا عن ارتباطها بالاقتصاد الوطني والصورة الاعتبارية للدولة، ومن ثمّ، فإن اشتراط الترخيص لا يُعدّ إجراءً شكليًا، وإنما يُمثل ضمانة قانونية تهدف إلى التأكد من توافر الشروط الفنية والأمنية والمالية في المنشأة قبل السماح لها بمزاولة النشاط، الأمر الذي يُسهم في الحد من المخاطر ويعزز الثقة في القطاع السياحي [1]، لكن المشرع لم يجنح الى تعريف الجريمة السياحية شأنه

(1) ينظر في المادة (2) من قانون المنشآت السياحية والفندقية المصري رقم (1) لسنة 1973 المعدل.

في ذلك شأن المشرع العراقي، ويمكن أن يعزى ذلك إلى أنه تعد الجرائم السياحية من بين الجرائم المستحدثة نتيجة تداخلها مع الجرائم الاقتصادية، والجريمة بصورة عامة عرفت بأنها عمل أو إمتناع عن عمل يرتب القانون على ارتكابه عقوبة، و لم يتصد الفقه بشكلٍ وافٍ للجريمة السياحية نظراً لحداثة الموضوع، ولكنه يلاحظ أن الجرائم قائمة بالفعل وان تنوعت السلطات المختصة بتحقيقها تحت مسميات نمطية كجرائم البلدية، وجرائم الآداب، والجرائم المالية و التجارية تحت إطار ان النشاط السياحي يحكمه تشريعات متنوعة، بل يمكن القول بأنها تشريعات متعارضة، وعلى ذلك فإن الجريمة السياحية شأنها من شأن غيرها من الجرائم فقد عرفت بأنها "كل عمل أو امتناع يقع بالمخالفة للتشريعات والقرارات المنظمة والمرتبطة بالنشاط السياحي "[1] ، ويرتكب تلك الجرائم أشخاص او جهات معنية مثل المنشآت الفندقية و السياحية و التي تخضع لوزارة السياحة من إذ الرقابة و المنشآت السياحية المُعدة لاستقبال السياح مثل: الملاهي و المطاعم و التي يصدر بتحديدها قرار من وزير السياحة والشركات السياحية و المرشدين السياحيين[2]، وعُرفت كذلك بأنها "القيام بفعل أو الامتناع عن الأفعال و السلوكيات التي تنتج عنها الإضرار بالسائح أو المناطق والمواقع والمرافق السياحية، التي يرتكبها السائح ضد أحد الاشخاص أو الاماكن ويترتب عليها ضرر مادي أو معنوي وتكون هذه الأفعال محرمة شرعاً أو عرفاً أو قانوناً ويعاقب عليها القانون"[3].

كما عرّف بعض الفقهاء المعاصرين الجريمة السياحية بأنها: «إتيان فعلٍ محرمٍ معاقبٍ عليه، أو ترك فعلٍ مأمورٍ به ومعاقبٍ على تركه»[4]، وهو تعريف لا يخرج في جوهره عن الإطار العام لمفهوم الجريمة في النظرية الجنائية التقليدية. فالتعريفات المتقدمة تتطابق مع المفهوم العام للجريمة من حيث كونها سلوكًا إنسانيًا غير مشروع، إيجابيًا كان أم سلبيًا، عمديًا أم غير عمدي، يرتّب القانون على ارتكابه جزاءً جنائيًا.

ويرى اتجاه آخر أن الجريمة السياحية لم يرد لها تعريف خاص في الشريعة الإسلامية أو في القوانين الوضعية على نحو مستقل، وإنما تولّى بعض الباحثين في الموضوعات السياحية وضع تعريفات فقهية لها[5]، استنادًا إلى طبيعة المصلحة المعتدى عليها. غير أن غياب التعريف التشريعي الصريح لم يمنع

(1) د. مصطفى يوسف كافي، صناعة السياحة والأمن السياحي: الأمن السياحي، الجرائم السياحية، الإرهاب، العولمة، دار رسلان، دمشق - سوريا، 2020، ص 169.

(2) د. علي الباز ، الاثار السلبية للسياحة وسبل مواجهتها، بحث مقدم الى أكاديمية شرطة دبي الدولي الثالث حول الجوانب القانونية والامنية لصناعة السياحة ، أبريل 2006، المحور الامني(4)، ص100-101.

(3) د. عبد المنعم احمد سلطان عبيد، جرائم السياحة بين الشريعة الاسلامية و القانون الوضعي المصري، دار النهضة العربية ، القاهرة، 2010، ص25-26.

4 طحاح علي، الرخص الإدارية كآلية لتنظيم ومراقبة النشاط السياحي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور - الجلفة (الجزائر)، 2014، ص 12.

5د. شريفة معدن، الأمن السياحي كأساس استراتيجي لتحقيق التنمية السياحية في الوطن العربي، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955 - سكيكدة (الجزائر)، المجلد 14، العدد 2، 2020، ص 72.

الفقه الجنائي من تبنّي تصوّر خاص لهذه الجرائم، بالنظر إلى خصوصية النشاط السياحي وارتباطه بمصالح اقتصادية وأمنية واجتماعية متشابكة.[1]

وفي نطاق بحثنا، يلاحظ كذلك عدم وجود تعريف فقهي أو تشريعي محدد للمسؤولية الجزائية الناشئة عن أنشطة شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة. وفي ظل هذا الفراغ المفاهيمي، يقتضي الأمر الرجوع ابتداءً إلى تعريف الكيانات التي تمارس هذا النشاط.

فقد عرّف المشرّع العراقي، في المادة (1/ثانيًا) من قانون تنظيم شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة رقم (49) لسنة 1983، شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة بأنها: »الجهات التي تقوم بتنظيم الرحلات للأفراد والجماعات وتقديم الخدمات والنشاطات المتعلقة بها داخل القطر وخارجه وفقًا للتعليمات التي تصدرها المؤسسة العامة للسياحة.«

أما المشرّع المصري، فقد بيّن ماهية الشركات السياحية بموجب قانون الشركات السياحية رقم (38) لسنة 1977، حيث نص في المادة (2) على تقسيم الشركات السياحية الخاضعة لأحكامه بحسب طبيعة النشاط الذي تمارسه إلى ثلاث فئات:

أ) شركات يُرخّص لها بمباشرة جميع الأعمال الواردة في المادة.(1)

ب) شركات يُرخّص لها بمباشرة بعض الأعمال المحددة في البند (2) من المادة.(1)

جـ) شركات يُرخّص لها بمباشرة الأعمال الواردة في البند (3) من المادة.(1)

ويتضح من ذلك أن الإطار التشريعي في كل من العراق ومصر يقوم على تنظيم النشاط السياحي من خلال تحديد نطاق الأعمال المرخص بها، وربطها بنظام ترخيص إداري سابق على مباشرة النشاط.

وعليه، فإن مفهوم المسؤولية الجزائية الناشئة عن أنشطة شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة ينعقد متى تحققت مخالفة صريحة لأحكام التشريعات السياحية أو للقواعد الجزائية ذات الصلة، سواء وردت في قانون العقوبات أو في القوانين الخاصة. ومن ثمّ فإن هذه المسؤولية تمتزج فيها القواعد العامة للمسؤولية الجنائية بالقواعد الخاصة التي تحكم النشاط السياحي، الأمر الذي يضفي عليها طابعًا مركبًا يجمع بين الطبيعة الاقتصادية للنشاط والطبيعة الجزائية للجزاء المترتب على مخالفته.

المطلب الثاني

خصائص المسؤولية الجزائية الناشئة عن انشطة شركات ووكالات السفر والسياحة ومسوغات مواجهتها

ونبين ذلك في فقرتين وعلى النحو الاتي:

1(د. أحمد بن سليمان صالح، جرائم السياحة في ضوء الشريعة و القانون، الطبعة الاولى، أكاديمية نايف للعلوم الامنية، الرياض، 2003، ص82.

أولاً: **خصائص الجرائم السياحية**

نبين تلك الخصائص على النحو الآتي:

1-الخصائص التشريعية

تعاني الكثير من الدول من مشكلة تعدد التشريعات المنظمة للأنشطة السياحية الاقتصادية بصفة عامة و للأنشطة السياحية بصفة خاصة، إذ لا ينظمها تشريع واحد يضم جزئياتها وينسق بين احكامها بما يمنع عنها عيبي الازدواجية و التعارض في الاحكام وهو الامر الذي تفادته بعض الدول كفرنسا وهولندا و التي اهتمت بإصدار تشريع موحد في هذه الامور(1)، وذلك بسبب كون الدول وعلى الأخص الشرقية منها من ظاهرة حداثة التعامل مع السياحة بسبب ظهور هذه الدول في النمط الإداري حديثاً، وكذلك حداثة الاكتشافات الاثارية والتاريخية لكي تأخذ طريقها للاستفادة منها بالخدمات السياحية.

كما أن مصر تعاني من هذه المشكلة الى جوار المشكلات المتعددة التي تصيب قطاع السياحة، فان الجهات التي تختص بتنفيذ التشريعات نجدها متفرقة في اكثر من جهة ادارية لها قدرة من إذ الاستقلالية من إذ تبعياتها الى هيئات مستقلة وهو الامر الذي يؤدي في كثير من الاحيان الى تداخل الاختصاصات و تعارض تفسير التشريعات وتعقد اجراءات الضبط و التحقيق في المخالفات(2)، ونحن لو اخذنا الانموذج التشريعي المصري كمثال واقعي تظهر هذه المشاكل بوضوح، وقد شكل درساً للنظم السائرة نحو وضع مثل هذه التشريعات تتجنب في ضوئه ما وقع من سلبيات، وقد حاول المشرع المصري تفادي هذا التعدد في التشريعات عندما انشأ وزارة السياحة بالقرار الجمهوري رقم 1441 لسنة 1966 والمنشور بالجريدة الرسمية العدد 91 في 25\4\1966 والذي اصبح نافذ المفعول من تاريخ النشر الموضح، وقد ادى ذلك الى تجميع الجهات المختصة في المجال السياحي تحت ولاية هذه الوزارة وقد تم ذلك بصورة جزئية، ورغم ذلك بقت التشريعات التي سبق اصدارها كما هي دون تعديل يذكر مبقية على التعارض والتداخل بينها. ويبرر التداخل في التشريعات السياحية المصرية اشد ما يكون وضوحا في ذلك التداخل الحادث بين التشريعات التي نظمت الاختصاصات السياحية لوزارة السياحة (3)، وبين عدة تشريعات عليها وهي تشريعات المحال العامة رقم 371 لسنة 1956، وقانون الملاهي رقم 372 لسنة 1956، ومكافحة

(1) محمود محمود مصطفى، الجرائم الاقتصادية في القانون المقارن، دار المعارف، مطبعة جامعة القاهرة، مصر، 1979، ص64 .

(2) عادل محمد خير، الجرائم السياحية في التشريع المصري، مصدر سابق، ص22.

(3) من اهم التشريعات ما يلي :

- القرار بقانون رقم 58 لسنة 1968 بأنشاء الغرف السياحية و التي نظم انشاؤها بقراري وزير السياحة رقمي 1 ، 125 لسنة 1969 و المعدلين بالقرار رقم 180 لسنة 1973 بضم الغرف السياحية في لائحة مشتركة.
- القانون رقم 1 لسنة 1973 في شان المنشآت الفندقية والسياحية.
- القانون رقم 2 لسنة 1973 في شان اشراف وزارة السياحة على المناطق السياحية.
- القانون رقم 38 لسنة 1977 في شان تنظيم الشركات السياحية.

الدعارة رقم 10 لسنة 1961 والغش والتدليس رقم 48 لسنة 1941 المعدل[1]، وقانون إنشاء صندوق دعم السياحة والآثار الصادر بالقانون رقم 19 لسنة 2022، وقانون المنشآت الفندقية والسياحية الصادر بالقانون رقم 8 لسنة 2022، وقانون رقم 72 لسنة 2021 بإنشاء البوابة المصرية للعمرة وتنفيذ الشركات السياحية رحلات العمرة، وقانون المرشدين السياحيين ونقابتهم الصادر بالقانون رقم 121 لسنة 1983، وقانون رقم 27 لسنة 2023 بإنشاء غرف سياحية وتنظيم اتحاد لها.

وعلى سبيل المقارنة بين التشريعات، يتضح أن المشرّع العراقي قد أقرّ جملة من القوانين المنظمة للنشاط السياحي، من أبرزها قانون المنشآت السياحية رقم (50) لسنة 1967 المعدل، وقانون تنظيم شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة رقم (49) لسنة 1983 المعدل، فضلًا عن قانون الهيئة العامة للسياحة لسنة 1996، ثم قانون وزارة السياحة والآثار رقم (13) لسنة 2012، الذي أعاد هيكلة الإطار المؤسسي الناظم للقطاع السياحي وربطه بالآثار والتراث ضمن تنظيم وزاري موحد، ويكشف هذا التعدد التشريعي عن وجود بنية قانونية متشعبة تحكم النشاط السياحي، الأمر الذي ينعكس بصورة مباشرة على الجهات الإدارية المكلفة بمتابعة وتنظيم شؤون السياحة، ولا سيما ما يتعلق بشركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة، من حيث منح الإجازات، والرقابة، والمساءلة الإدارية والجزائية عند الاقتضاء، كما صدرت تعليمات شروط منح إجازة تأسيس شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة رقم (1) لسنة 2021، المنشورة في جريدة الوقائع العراقية، العدد (4634) في 2021/6/7، والتي جاءت لتفصيل المتطلبات الإجرائية والموضوعية لمنح الإجازة، بما يعزز الإطار التنظيمي ويضبط ممارسة النشاط السياحي وفق معايير قانونية وإدارية محددة، ويدل ذلك على أن السياسة التشريعية العراقية في مجال السياحة تتسم بالتدرج والتراكم التنظيمي، إلا أن تعدد النصوص قد يثير إشكالات تتعلق بتداخل الاختصاصات أو ازدواجية المرجعية، وهو ما يستدعي قراءة تحليلية لمدى انسجام هذه التشريعات وتكاملها في إطار موحد يحقق الفاعلية التنظيمية والرقابية.

2-الخصائص الاجرائية

يمثل تعدد التشريعات السياحية المشار اليها في النقطة آنفاً في الفقرة السابقة الى التعدد الواسع في الجهات الادارية التي تتداخل اختصاصاتها في تنفيذ هذه التشريعات، ويثير هذا التعدد الكثير من المشاكل التنفيذية والذي ترجع بالدرجة الاولى اختلاف في مفاهيم المنفذين حسب الجهة الادارية التي يتبعونها و التوجيهات التي تصدرها رئاستها في هذا الشأن، ودرجة الانضباط السائدة فيها واهداف خططتها المتعددة و المتنوعة بحكم تبعتها الى وزارات متباينة، وفي مصر ورغم ان القرار الجمهوري رقم 1441 لسنة 1966 المنشيء لوزارة السياحة قد منح هذه الوزارة الولاية العامة التي شملت الرقابة على المنشآت

(1) الجحني علي بن فايز وآخرون، مصدر سابق، ص107-108.

الفندقية والسياحية و الرقابة على الشركات السياحية التي تقررت بعد ذلك بمقتضى تشريعات لاحقة، الا ان الابقاء على العديد من التشريعات التي صدرت قبل التشريعات الآنفة الذكر، والتي تضمنت العديد من الاحكام المنظمة للأنشطة الداخلية في النشاط السياحي سارية المفعول قد ادى بالتبعية الى تعدد الاجهزة الادارية العاملة في الحقل السياحي الى جوار وزارة السياحة.

أما في العراق، وفي إطار تنظيم الجهات الإدارية المعنية بإدارة وحماية القطاع السياحي، فقد جرى استحداث مديرية حماية الآثار والتراث بموجب الأمر الإداري المرقم (51244) في 2008/10/26، وذلك بهدف توفير غطاء أمني متخصص لحماية المواقع الأثرية والتراثية بوصفها من المقومات الأساسية للنشاط السياحي الوطني، وفي سياق إعادة تنظيم البنية الإدارية، تم فك ارتباط المديرية من قيادة قوات الشرطة الاتحادية وربطها بوكالة الوزارة لشؤون الشرطة بموجب الأمر الإداري المرقم (31958) في 2010/8/4، بما ينسجم مع متطلبات التخصص الإداري وتعزيز الإشراف المباشر على المهام الأمنية ذات الطبيعة القطاعية، كما تم تشكيل مديريات وأقسام لشرطة حماية الآثار والتراث في المحافظات، وربطها إداريًا بمديريات شرطة المحافظات، بموجب الأمر الإداري المرقم (32553) في 2010/11/6، تحقيقًا لمبدأ اللامركزية الإدارية في التنفيذ، وضمانًا لتكامل الجهد الأمني على المستوى المحلي، بما يسهم في حماية الموروث الحضاري ويعزز البيئة الآمنة للنشاط السياحي [1] ، كما توجد الهيئة العامة للسياحة وكذلك وزارة السياحة المدمجة مع وزارة الثقافة والتي تختص بمجموعة من الوظائف تجاه الجرائم السياحية .

ثانياً: مسوغات مواجهة الجرائم السياحية

سنقسم مبررات المواجهة على النحو الآتي:

1- المسوغات ذات الطبيعة الاقتصادية

لا شكّ في أن الشركات السياحية ووكالات السفر والسياحة تُعدّ من أهم المشروعات الاقتصادية الوطنية، إذ تمثل أحد الروافد المالية الرئيسة للدخل القومي في الدول التي تمتلك مقومات سياحية وتحسن استثمارها وتؤمّن مصادرها. فالسياحة لم تعد نشاطًا ترفيهيًا فحسب، بل أضحت قطاعًا اقتصاديًا استراتيجيًا ينعكس أثره بصورة مباشرة على ميزان المدفوعات، وفرص التشغيل، وتنشيط القطاعات المساندة كالنقل والخدمات الفندقية والتجارة[2]، كما أن إجراءات المواجهة التنظيمية والأمنية الكفيلة بحماية هذا القطاع تؤدي إلى تأمين مختلف جوانب العملية الاقتصادية المرتبطة به، الأمر الذي يعزز قدرة الدولة على تنفيذ خططها التنموية الرامية إلى رفع مستوى الرفاه الاقتصادي والاجتماعي لمواطنيها.

(1) موقع وزارة الداخلية العراقية، https://moi.gov.iq/index.php?name=Pages&op=page&pid=158. تاريخ آخر زيارة 2023/10/17 .

(2) د. آزاد شكور صالح، قوانين تشجيع الاستثمار وتطبيقاتها في مجال الاستثمار السياحي- دراسة تحليلية مقارنة، دار شتات للنشر والبرمجيات، القاهرة، 2013، ص189.

فالأمن السياحي يشكل ضمانة لاستدامة الاستثمار، ويحد من المخاطر التي قد تعصف بثقة السائح أو المستثمر على حد سواء. (1)

ولا يخفى أن ثمة علاقة تكاملية وثيقة بين خطط التنمية الشاملة وبين الخطط الأمنية أو الاستعدادات الوقائية، سواء تعلقت التنمية بالقطاع الاجتماعي أم السياسي أم الاقتصادي؛ إذ إن استقرار البيئة الأمنية يُعدّ شرطًا لازمًا لنجاح السياسات التنموية، لما له من أثر مباشر في ترسيخ دعائم الاستقرار المجتمعي، وتهيئة مناخ ملائم للنمو الاقتصادي المتوازن، وتعزيز الثقة في مؤسسات الدولة وسياساتها العامة. فالأمن، في هذا السياق، لا يُنظر إليه بوصفه وظيفة ضبطية فحسب، وإنما باعتباره ركيزة بنيوية لضمان استدامة التنمية وتحقيق أهدافها.

وقد برز اهتمام الدول بالقطاع السياحي لأسباب متعددة، من أبرزها ما يوفره من زيادة في الدخل القومي، وتنشيط للحركة الاقتصادية، وتوسيع لقاعدة التشغيل، فضلًا عن كونه قطاعًا قادرًا على تحريك الأنشطة المرتبطة به بصورة مباشرة أو غير مباشرة(2). وتبعًا لذلك، حرصت الدول على توفير التسهيلات القانونية والإدارية اللازمة لإقامة المنشآت السياحية وتمكين الأفراد من إنشائها واستثمارها، إدراكًا لما يترتب عليها من مردودات اقتصادية معتبرة، لا سيما في الدول التي تمتلك مقومات سياحية طبيعية أو تاريخية أو دينية(3).

ويجد هذا المعنى تأكيده في توجه المشرّع العراقي، إذ أشار إلى أن السياحة تحتل أهمية بارزة في تطور المجتمع، لما لها من آثار إيجابية على مسألتي التطور الاجتماعي ونمو الدخل القومي، باعتبارها مجالًا تنتعش فيه الخدمات العامة، وتتهيأ من خلاله مرافق عصرية للراحة والتسلية لعموم المواطنين، فضلًا عن كونها وسيلة فعالة للتعريف بتراث وحضارة القطر والوطن العربي وجذب السياح من الخارج. وهو ما يعكس إدراكًا تشريعيًا لوظيفة السياحة بوصفها أداة تنموية واقتصادية وثقافية في آنٍ واحد"(4)..

2-المسوغات الامنية

يستوجب التنظيم القانوني لأعمال الشركات السياحية إيجاد منظومة وقائية قادرة على مجابهة التحديات والمخاطر الأمنية التي تكتنف هذا القطاع، ولاسيما ما يواجه الشركات الأجنبية منها؛ إذ إن اختلال المنظومة الأمنية يؤدي بالضرورة إلى تقويض الشعور بالأمان الحيوي لدى المؤسسات السياحية[5]، والعاملين فيها، وجمهور السائحين على حد سواء. وينعكس هذا الاضطراب سلباً على معدلات التدفق السياحي، مما يفضي إلى انحسار الموارد المالية العامة للدولة، ويشكل عاملاً جوهرياً في إحداث حالة من

(1) د. آزاد شكور صالح مصدر سابق ، ص190.
(2) ادهم وهيب مطر، التسويق الفندقي و مبيع و ترويج الخدمات السياحية و الفندقية الحديثة، دار رسلان للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، عمان، 2014، ص37.
(3) ماهر عبد العزيز توفيق، صناعة السياحة، الطبعة الاولى، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص2.
(4) الاسباب الموجبة لقانون المؤسسة العامة للسياحة العراقي رقم (49) لسنة 1977.
(5) د. أمل فاضل عنوز، مصدر سابق ، ص51.

الركود الاقتصادي، مما يضع على عاتق الإدارة التزاماً بضمان بيئة آمنة كركيزة أساسية لاستدامة التنمية السياحية(1).

إذ تتبوأ صناعة السفر والسياحة مركزاً ريادياً ضمن أهم ثلاثة قطاعات خدمية عالمية، إذ باتت تتمتع بخصائص بنيوية ومعدلات نمو متسارعة تميزها عن القطاعات الإنتاجية التقليدية. وإدراكاً لهذه الأهمية، تعتمد الدول الجاذبة للسياحة استراتيجيات محورية تبدأ من تعزيز البنية التحتية وتطويرها، وصولاً إلى انتهاج سياسات ترويجية مدروسة لإبراز المقومات الوطنية. ومع التسليم بأهمية التسهيلات الخدمية ورفع مستوى الوعي المجتمعي [2]، إذ يبقى 'عنصر الأمن والسلامة 'هو المتغير الأكثر تأثيراً في استقطاب الحركة السياحية. إن فاعلية الدولة في مجابهة جرائم شركات ووكالات السفر والسياحة وتنوع الأنماط الإجرامية التي تستهدف السائحين، تُعد الضمانة الأساسية لاستقرار النشاط السياحي؛ إذ إن هناك علاقة طردية بين تصاعد المخاطر الأمنية وانحسار التدفقات السياحية، وهو ما يستوجب تدخلاً تشريعياً وإدارياً حازماً لتوفير بيئة آمنة تضمن ديمومة هذا القطاع الحيوي[3].

3- المسوغات الاجتماعية والثقافية

إن للشركات السياحية ووكالات السفر فائدة فائقة لا غنى عنها في جذب السائحين فقد ارتفع عدد السياح الداخلين للعراق عبر الشركات السياحية المنظمة إلى بروز واضح في تضخم ايرادات النشاط السياحي الثقافي من 218.4 مليون دينار عام 2014 الى 286.6 مليون دينار عام 2015 وبزيادة بلغت 31.2% [4]، وقد كان المشرع العراقي في سعي حثيث لتنظيم مختلف انواع السياحة كالسياحة الاثرية وكذلك السياحة الدينية مما لها من مسوغات اجتماعية وثقافية وترفيهية وتاريخية.

المبحث الثاني

أحكام المسؤولية الجزائية الناشئة عن انشطة شركات ووكالات السفر والسياحة

ان لأحكام المسؤولية الجزائية الناشئة عن انشطة شركات ووكالات السفر والسياحة خصوصية يتوجب الوقوف عليها لمعرفتها واستخلاص النتائج المترتبة عليها، ولغرض بيان هذا المبحث نقسمه على مطلبين، الأول منه بعض تطبيقات المسؤولية الجزائية الناشئة عن انشطة شركات ووكالات السفر والسياحة، أما المطلب الثاني فنبين فيه الاثار المترتبة على المسؤولية الجزائية الناشئة عن انشطة شركات ووكالات السفر والسياحة.

---

(1) الجحني علي بن فايز وآخرون، الأمن السياحي ، مركز الدراسات و البحوث الطبعة الاولى ، جامعة نايف للعلوم الامنية، الرياض، 2004، ص128-129.

(2) د. أمل فاضل عنوز، الأمن السياحي ومدى فاعليته للحد من الجريمة السياحي ،مصدر سابق ، ص51.

(3) د. أمل فاضل عنوز، الأمن السياحي ومدى فاعليته للحد من الجريمة السياحي، مجلة كلية الحقوق- جامعة النهرين، العدد الاول، 2015. ص51.

(4) خطة التنمية الوطنية، وزارة التخطيط، جمهورية العراق، 2018-2022، ص39.

المطلب الاول

بعض تطبيقات المسؤولية الجزائية الناشئة عن انشطة شركات ووكالات السفر والسياحة

ونبين هذه الجرائم وفقاً للتفصيل الاتي:

اولاً: أنواع جرائم الشركات السياحية ووكالات السفر والسياحة في التشريع المصري

وردت جرائم الشركات السياحية ووكالات السياحة والسفر في قانون المنشآت المصري رقم (38) لسنة 1977 المعدل بالقانون 118 لسنة 1983 كما يلي:

1- "جريمة مزاولة النشاط السياحي قبل الحصول على ترخيص من وزارة السياحة، ويعاقب مرتكب هذه الجريمة بالغرامة التي لا تقل عن مائة جنية ولا تزيد على ألف جنية".

2- "جريمة مزاولة النشاط السياحي في المناطق العسكرية أو مناطق الحدود، ويعاقب مرتكب هذه الجريمة بالغرامة التي لا تقل عن مائة جنية ولا تزيد على ألف جنية (م3 – م28)".

3- "جريمة أنشاء فرع للشركة السياحية داخل البلاد أو خارج البلاد قبل الحصول على موافقة وزير السياحة، ويعاقب مرتكب هذه الجريمة بالغرامة التي لا تقل عن مائة جنية ولا تزيد على ألف جنية (م 12)".

4- "جريمة عدم إخطار وزارة السياحة بالبرامج السياحية قبل تنفيذها بـ 15 يوم، ويعاقب مرتكب هذه الجريمة بالغرامة التي لا تقل عن مائة جنية ولا تزيد على ألف جنية" (م 13).

5- "جريمة عدم الاخطار الشهري بكشوف أسماء وجنسيات المسافرين عن طريق الشركة في الشهر السابق على شهر من الارسال، ويعاقب مرتكب هذه الجريمة بالغرامة التي لا تقل عن مائة جنية ولا تزيد على ألف جنية" (م 14).

1- "جريمة عدم موافاة وزارة السياحة بنسخة من الميزانيات و الحسابات الختامية للشركة السياحية في ميعاد أقصاه ثلاثة اشهر من تاريخ انتهاء السنة المالية للشركة ويعاقب مرتكب هذه الجريمة بالغرامة التي لا تقل عن مائة جنية ولا تزيد على ألف جنية (م 16)"[1].

اما مسؤولية العاملين فيها ومنهم المرشدين السياحيين، وردت جرائم المرشدين السياحيين في القانون رقم 121 لسنة 1983 ويمكن حصر هذه الجرائم فيما يلي:

1. "جريمة مزاولة مهنة الارشاد بدون ترخيص، ويعاقب مرتكب هذه الجريمة هذه الجريمة بالحبس مدة لا تزيد على ستة شهور وبغرامة لا تزيد على مائتي جنية أو بإحدى هاتين العقوبتين" (م 173).
2. مخالفة أحكام القانون أو القرارات المنفذة له أو النظم أو التعليمات التي تصدرها وزارة السياحة، والتي يحب أن يلتزم بها المرشد السياحي[2]، هو الشخص الذي يعهد إلية بمرافقة السائحين خلال زياراتهم

1 () ينظر الى المواد في قانون تنظيم الشركات السياحية المعدل رقم 38 لسنة 1977 والمعدل بالقانون رقم 118 لسنة 1983.

للمواقع السياحية لكي يشرح لهم ما يتصل بها من حقائق تاريخية بها وذلك مقابل اجر يتقاضاه ،ويخضع المرشد السياحي لقواعد قانونية تنظم وتحكم التحاقه بهذه المهنة وتحدد التزاماته وواجباته حيال تنفيذ الانشطة المتصلة بها[1]، و حتى الخمسينيات من القرن العشرين كانت مهنة الارشاد السياحي غير منظمة ، يمارسها كل من أتقن لغة أجنبية أو اكثر ولدية بعض المعلومات التاريخية و الاثرية ، وكان ينظم هذه المهنة بعض القرارات التي يصدرها المحافظون من وقت لآخر، إلا أنه ومع التقدم الهائل الذي شهده مجال السياحة والنمو المضطرد لها أصبح من الضروري تنظيم وتقنين كل الجوانب التي تتعلق بالسائح و السياحة في السنوات الاخيرة، فتدخل المشرع وأصدر عدة تشريعات أولها القانون رقم 27 لسنة 1965 المعدل بالقانون رقم 11 لسنة 1971 و القانون رقم 121 لسنة 1983 في شأن المرشدين السياحيين ونقابتهم[2] .

وعلى سبيل المقارنة بين التشريعات فأن المشرع العراقي لم يمتلك قانوناً خاصاً يُقيِم عمل المرشدين السياحيين غير القانون رقم (37) لسنة 1966 و الذي تم إلغائه بالقرار رقم 746 لعام 1976 حتى نُشر بجريدة الوقائع العراقية لسنة 1979، أما الوضع القانوني للأدلاء السياحيين فأنهم يخضعون لتعليمات الشروط الخاصة بالإدارة و السياحيين رقم (3) لسنة 1992 وهذه التعليمات لا تتضمن نصوصاً بالجرائم الصادرة من المرشدين السياحيين.

ثانياً: أنواع جرائم الشركات السياحية ووكالات السفر والسياحة في التشريع العراقي

وعلى سبيل البحث المقارن بين التشريعات، يتبيّن أن المشرّع العراقي، في ظل قانون تنظيم شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة رقم (49) لسنة 1983، قد اقتصر على تضمين نص عقابي واحد، حيث نصت المادة (16) من القانون على معاقبة كل من يخالف أحكام المادة (3) بغرامة لا تتجاوز خمسمائة دينار، وقد حددت المادة (3) الالتزامات القانونية الأساسية التي تحكم إنشاء أو فتح أو استغلال شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة، إذ لا يجوز إنشاء أو فتح أي منشأة سياحية أو استغلال اسم السياحة أو مزاولة الأنشطة المنصوص عليها في المادة الأولى من القانون إلا بعد الحصول على إجازة تصدرها المنشأة العامة للسفر والخدمات السياحية، كما حظرت المادة التنازل عن الإجازة أو بيع أسهم الشركة أو المكتب أو الوكالة أو جزء منها إلا بموافقة الجهة المختصة، وأجازت للشركات والمكاتب والوكالات المرخصة إنشاء فروع لها في أنحاء القطر بعد استحصال الموافقة وفق الشروط التي تضعها المنشأة، ويُستفاد من ذلك أن التجريم في هذا القانون ينصب أساسًا على مخالفة نظام الترخيص الإداري،

---

(2) د. عصمت عدلي، الامن السياحي و الاثري في ظل قوانين السياحة، مصدر سابق، 2008، ص109-110.

(1) الجحني علي بن فايز وآخرون، الأمن السياحي، مركز الدراسات و البحوث الطبعة الاولى، جامعة نايف للعلوم الامنية، 2004، ص121.

(2) د. سوزان علي حسن، التشريعات السياحية والفندقية (النواحي القانونية والامنية)، دار الجامعة الجديد، الإسكندرية ، 2007، ص168-169.

مع اقتصار الجزاء على الغرامة فقط، وهو ما يعكس توجه المشرّع إلى اعتماد الطابع الإداري الرقابي في تنظيم النشاط السياحي أكثر من الاعتماد على التشديد الجزائي، الأمر الذي قد يثير تساؤلات حول مدى كفاية هذا التنظيم في تحقيق الردع وحماية الثقة العامة في القطاع السياحي[1].

وقد أفصح المشرّع العراقي كذلك في المادة (16) من قانون تنظيم شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة رقم (49) لسنة 1983، إذ نصت على أنه «يعاقب بغرامة لا تتجاوز خمسمائة دينار كل من خالف أحكام المادة (3) من هذا القانون»، حيث عالجت المادة الثالثة مسألة إنشاء شركات ووكالات السفر والسياحة أو مزاولة النشاط السياحي دون الحصول على الترخيص القانوني اللازم، وتُعد هذه المخالفات من الجرائم التي قد تنعكس آثارها على السائح بوصفه محل الحماية القانونية في هذا المجال، إذ يُقصد بالسائح ذلك الشخص الذي يغادر محل إقامته الأصلي أو الاعتيادي لأي سبب غير الكسب المادي أو الدراسة، سواء كان سائحًا وطنيًا داخل حدود الدولة التي يقيم فيها أو سائحًا أجنبيًا خارج بلده، وذلك لفترة زمنية تزيد على أربع وعشرين ساعة، أما إذا قلت مدة الإقامة عن ذلك فيُعد الشخص قاصدًا للنزهة وليس سائحًا بالمعنى القانوني، وهو ما يبرز اهتمام المشرّع بتنظيم النشاط السياحي من خلال حماية المستفيد النهائي من هذه الخدمات وتحديد نطاق الحماية الجنائية المرتبطة به.[2] [3].

أو يُعرَّف السائح بأنه «الشخص الذي يقيم برغبته خارج مكان سكنه الأصلي، دون أن يهدف إلى تحقيق مكاسب اقتصادية، وإنما يقوم بإنفاق الأموال التي ادخرها في مكان آخر»، حيث يؤدي السائح وظيفة استهلاكية تسهم في زيادة الدخل القومي للدولة المستقبلة، وتتحقق هذه الزيادة من خلال الاستفادة من الخدمات السياحية وشراء المنتجات المحلية والهدايا التذكارية التي تمثل رمزًا لزيارة ذلك البلد، وهو ما يعكس البعد الاقتصادي للنشاط السياحي بوصفه أحد مصادر دعم الاقتصاد الوطني وتنشيط الحركة التجارية والخدمية المرتبطة به [4]،وقد بيّنت تقارير **منظمة السياحة العالمية** أن السائح يُعرّف بأنه «الزائر المؤقت لمنطقة أو دولة غير الدولة التي يقيم فيها إقامة دائمة، سواء كان الهدف من الزيارة الترفيه أو الأعمال أو غير ذلك من الأغراض المشروعة»، ويشمل ذلك الزوار الذين قد لا تتجاوز مدة إقامتهم أربعًا وعشرين ساعة داخل الدولة المضيفة أثناء زيارتهم، وهو ما يعكس التوسع في المفهوم الإحصائي والقانوني للسائح ليشمل مختلف أنماط الحركة البشرية العابرة للحدود، بما يسهم في ضبط السياسات السياحية والاقتصادية المرتبطة بهذا النشاط[5].

المطلب الثاني

1 ينظر الى المادة (3) من قانون تنظيم شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة رقم (49) لسنة 1983.

2 د. أحمد محمود مقابلة، صناعة السياحة ، الطبعة الاولى، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر ولتوزيع، عمان، 2007، ص25.

3 د. زيد منير سلمان، الأمن والسلامة في المنشآت السياحية والفندقية، الطبعة الاولى، دار الراية للنشر والتوزيع، 2011، ص53.

4 د. مصطفى يوسف كافي ، الأمن السياحي، الطبعة الاولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2015، ص24.

5 د. مصطفى يوسف كافي، صناعة السياحة والأمن السياحي، مصدر سابق، ص15.

الاثار المترتبة على المسؤولية الجزائية الناشئة عن انشطة شركات ووكالات السفر والسياحة

تكون العقوبات الاصلية غير مقترنة بظرف مشدد[1] او مخفف[2] او بعذر[3] حينما تكون العقوبة المترتبة على اقتراف السلوك الاجرامي من قبل أحد الافراد، ومثل هذا المعنى نجده واضحاً في تشريعات الدول محل الدراسة المقارنة، على ان هذه التشريعات قد اختلفت في إيراد العقوبة غير المقترنة بظرف او بعذر، ومن قبيل ذلك فقد نص المشرع العراقي في المادة (16) "يعاقب بغرامة لا تتجاوز خمسمائة دينار كل من خالف أحكام المادة – 3 – من هذا القانون"، وهذا يعني بأن المشرع العراقي لم يتبنى العقوبات السالبة للحرية وانما الغرامة فحسب .

وبالعودة إلى التشريع المعنى ب"تعديل قانون الغرامات الواردة بقانون العقوبات رقم (111) لسنة 1969 المعدل" والتشريعات الخاصة الأُخرى رقم (6) لسنة 2008" وكذلك مدة عقوبة الحبس، نجد أنَّ المشرع العراقي حدد الحد الأعلى والأقصى للغرامة بالنسبة للمخالفة والجنحة والجناية وَبناءً على هذا التحديد فَإنَ الجرائم الناشئة عن مخالفة الاجراءات الصحية الوقائية هي جرائم من نوع الجنح[4] على اعتبار أنَّ الغرامة المتصلة بتكييف الجريمة أنها من الجنح لا يقل حدها الأدنى عن مليون وألف دينار[5]، وعليه فإن العقوبة الواردة في قانون الشركات ووكالات السياحة والسفر أصبحت غير قابلة للتطبيق كونها تتمثل في نسب لا يمكن تطبيقها في الوقت الحاضر .

---

[1] تعرف الظروف المشددة على انها تلك الظروف المحددة بالقانون والمتصلة بالجريمة او بالجاني والتي يترتب عليها تشديد العقوبة المقررة للجريمة الى أكثر من الحد الأعلى الذي قرره القانون, علي حسين خلف – سلطان عبد القادر الشاوي, مصدر سابق, ص444-447 .

[2] تعرف الظروف المخففة على انها الخصائص الموضوعية او الشخصية غير المحدودة والتي يمكن ان تسمح في تخفيف العقوبة المقررة قانونا للجريمة وفقا للمعيار الذي نص عليه القانون, ينظر في هذا المعنى قرار محكمة رأس الخيمة في الامارات { الطعن رقم 21 لسنة 7 ق جلسة 5 / 8 / 2012 } ق 21 القرار منشور على الموقع الرسمي للنيابة العامة في رأس الخيمة https://rakpp.rak.ae/ar/ تاريخ أخر زيارة 2023/11/2 الساعة 9 مساءً .

[3]() الاعذار هي تلك الأسباب التي تعفي من العقوبة أو تخفّفها ، يستخلصها المشرّع نفسه وينص عليها في القانون ، ليلزم بها القاضي أو المحكمة في الحدود التي وردت في النص القانوني متى ثبت قيامها تقسم الى قسمين الاعذار المخففة وكذلك الاعذار المعفية, د. أكرم نشأت ابراهيم, القواعد العامة في قانون العقوبات المقارن, ط1, مطبعة الفتيان, بغداد, 1998, ص 346 .

[4]() عرف المشرع العراقي الجنحة في المادة (26) من قانون العقوبات بأنها " الجريمة المعاقب عليها بإحدى العقوبتين التاليتين: 1 ـ الحبس الشديد او البسيط أكثر من ثلاثة أشهر إلى خمس سنوات ـ 2 ـ الغرامة "ـ الحبس نوعان فإما ان يكون حبس شديد والذي عرفته المادة (88) من قانون العقوبات بانه " ايداع المحكوم عليه في احدى المنشآت العقابية المخصصة قانوناً لهذا الغرض المدة المقررة في الحكم ولا تقل مدته عن ثلاثة شهور ولا تزيد على خمس سنوات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك " ، واما ان يكون حبس بسيط والذي عرفته المادة (89) من قانون العقوبات بانه " ايداع المحكوم عليه في احدى المنشآت العقابية المخصصة قانوناً لهذا الغرض المدة المقررة في الحكم ولا تقل مدته عن اربع وعشرين ساعة ولا تزيد على سنة واحدة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك " .

[5]()تنص المادة (2) من قانون تعديل قانون الغرامات الواردة في قانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 المعدل والقوانين الخاصة الأُخرى رقم (6) لسنة 2008 على"... يَكونْ مقدار الغرامات المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 المعدل على أنه "... في المخالفات مبلغاً لا يقل عن (50000) خمسون ألف دينار ولا يزيد على (200000) مئتي ألف دينار. ب- في الجنح مبلغاً لا يقل عن (200001) مئتي ألف دينار وواحد ولا يزيد عن (1000000) مليون دينار. جـ- في الجنايات مبلغاً لا يقل عن (1000001) مليون وواحد دينار ولا يزيد عن (10000000) عشرة ملايين دينار..."., وقد عُدل القانون كذلك بقانون رقم (4) لسنة 2019 .

أما المشرع المصري فقد قرر في أنه (28) على أنه "مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد منصوص عليها في أي قانون آخر يعاقب بغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تزيد على ألف جنيه كل من يخالف أحكام المواد 3، 9، 12، 13، 14، 15، 16 من هذا القانون والقرارات المنفذة له. ويعاقب بالعقوبة ذاتها كل من يحول دون تأدية الموظفين المكلفين بتنفيذ أحكام هذا القانون لأعمال وظائفهم وذلك بمنعهم من دخول المحال أو الأماكن التي تشغلها الشركة أو عدم تقديم البيانات اللازمة إليهم أو عرقلة أعمالهم على أي صورة كما يعاقب بنفس العقوبة كل من يقدم لهؤلاء الموظفين بسوء قصد بيانات خاطئة"، وهذا يعني بأن المشرع المصري قد اكتفى بعقوبة الغرامة شأنه شأن المشرع العراقي ونرى بأن هذا المنهج غير دقيق لان الشركات قد ترتكب جرائم ذات خطورة عالية.

الخاتمة

لغرض اكمال متطلبات البحث نبين الخاتمة في فقرتين وعلى النحو الاتي:

أولاً: النتائج

1-ان الشركات السياحية ووكالات السفر والسياحة تعد ذا اهمية بالغة في تمكين الافراد في التمتع بالحق في السياحة لذا فهي تعمد الى ارتكاب مجموعة من الجرائم او غيرها من الجرائم التي تقع بالنيل من تمتع السياح بحقوقهم.

2-ان الجرائم التي تقع من قبل الشركات السياحية في القانون العراقي نجدها متنوعة وان كان العراق حين وضعه للقانون الا انها قد اشتملت على أغلب الجرائم وهي بذلك تلاقح الافعال المخلة بهذا الحق.

3-ان المشرع العراقي بإصداره لهذا القانون فانه قد أكمل متطلبات الاستجابة الى المتطلبات التي تفرضها المنظمات الدولية المهتمة بالسياحة وهي تبعث رسالة اطمئنان الى السياح الى القادمين الى العراق.

ثانياً: المقترحات

1-اضافة مجموعة من الجرائم الى القانون النافذ كالجرائم الالكترونية المرتكبة من قبل الشركات السياحية كحالة النصب والاحتيال في الحجوزات الفندقة او ان الشركة تعرض برنامجاً سياحياً في موقعها لا نجد له مثيلاً حين الانتقال الى الدولة.

2-تعديل القانون النافذ ورفع سقف العقوبة للمثلي الشركات السياحية ووكالات السفر والسياحة كون العقوبات الواردة في القانون تكاد تكون غير منسجمة مع مخاطر الجريمة، ورفع سقف الغرامات خاصة وأن الدول الحديثة تتجه لفرع سقف العقوبات المالية وعلى وجه الخصوص فإن الشركات ووكالات السفر والسياحة تعتمد على الربح المالي.

3-ادخال عقوبة تكميلية تحت عنوان الغاء الاجازة السياحية وعدم قصرها على الادارة لان القضاء أحكامه حجة على الكافة سواء أكان الافراد أو الاشخاص المعنوية.

المصادر

المصادر والمراجع

أولاً: الكتب

1. أحمد بن سليمان صالح، *جرائم السياحة في ضوء الشريعة والقانون*، ط1، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2003.
2. أحمد محمود مقابلة، *صناعة السياحة*، ط1، دار كنوز المعرفة العلمية للنشر والتوزيع، عمّان، 2007.
3. أدهم وهيب مطر، *التسويق الفندقي وبيع وترويج الخدمات السياحية والفندقية الحديثة*، ط1، دار رسلان للنشر والتوزيع، عمّان، 2014.
4. آزاد شكور صالح، *قوانين تشجيع الاستثمار وتطبيقاتها في مجال الاستثمار السياحي – دراسة تحليلية مقارنة*، دار شتات للنشر والبرمجيات، القاهرة، 2013.
5. أكرم نشأت إبراهيم، *القواعد العامة في قانون العقوبات المقارن*، ط1، مطبعة الفتيان، بغداد، 1998.
6. الجحني علي بن فايز وآخرون، *الأمن السياحي*، ط1، مركز الدراسات والبحوث، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2004.
7. زيد منير سلمان، *الأمن والسلامة في المنشآت السياحية والفندقية*، ط1، دار الراية للنشر والتوزيع، عمّان، 2011.
8. سامي جمال الدين، *أحكام التشريعات السياحية والفندقية*، ط1، دار المعارف، الإسكندرية، 2005.
9. سعيد البطوطي، *شركات السياحة ووكالات السفر*، ط1، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 2010.
10. سوزان علي حسن، *التشريعات السياحية والفندقية (النواحي القانونية والأمنية)*، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.
11. عادل محمد خير، *الجرائم السياحية في التشريع المصري*، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 1998.
12. عبد الفتاح خضر، *الجريمة وأحكامها العامة في الاتجاهات المعاصرة والفقه الإسلامي المعاصر*، ط1، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 1998.
13. عبد المنعم أحمد سلطان عبيد، *جرائم السياحة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي المصري*، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
14. عبود السراج، *جرائم العرض والمال*، ط1، منشورات جامعة حلب، دمشق، 2018.
15. فؤاد علام، *مكافحة جرائم السياحة*، ط1، المركز العربي للدراسات الأمنية، الرياض، 1992.
16. فهمي سمير عثمان، *الأمن السياحي وأثره على الدخل الوطني*، المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 1992.
17. ماهر عبد العزيز توفيق، *صناعة السياحة*، ط1، دار زهران للنشر والتوزيع، عمّان، 2008.

18. محمد أبو زهرة، *الجريمة والعقوبة في الفقه الإسلامي*، دار الفكر الإسلامي، القاهرة، 1998.
19. محمود محمود مصطفى، *الجرائم الاقتصادية في القانون المقارن*، دار المعارف، مطبعة جامعة القاهرة، مصر، 1979.
20. مصطفى يوسف كافي، *الأمن السياحي*، ط1، دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، عمّان، 2015.
21. مصطفى يوسف كافي، *صناعة السياحة والأمن السياحي*، ط1، دار رسلان، دمشق، 2009.
22. نسرين عبد الحميد، *الجرائم الاقتصادية التقليدية والمستحدثة*، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2009.

ثانياً: الرسائل الجامعية

1. مهند جميل كاظم العامري، *أساليب مقترحة لتفعيل دور الحكومة في تنشيط حركة الاستثمار السياحي في العراق*، رسالة ماجستير، بغداد، 2014.
2. طحاح علي، *الرخص الإدارية كآلية لتنظيم ومراقبة النشاط السياحي*، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور – الجلفة، الجزائر، 2014.

ثالثاً: البحوث والمقالات العلمية

1. أمل فاضل عنوز، "الأمن السياحي ومدى فاعليته للحد من الجريمة السياحية"، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، العدد الأول، 2015.
2. علي الباز، "الآثار السلبية للسياحة وسبل مواجهتها"، بحث مقدم إلى مؤتمر أكاديمية شرطة دبي الدولي الثالث حول الجوانب القانونية والأمنية لصناعة السياحة، أبريل 2006.
3. شريفة معدن، "الأمن السياحي كأساس استراتيجي لتحقيق التنمية السياحية في الوطن العربي"، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955 – سكيكدة، المجلد 14، العدد 2، 2020.
4. مجلة أنسنة للبحوث والدراسات، جامعة الجلفة، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 15، الجزائر، 2016.

رابعاً: القوانين والتشريعات

أولاً – التشريعات العراقية

1. قانون المؤسسة العامة للسياحة رقم (49) لسنة 1977.
2. قانون تنظيم الشركات السياحية رقم (38) لسنة 1977 المعدل بالقانون رقم (118) لسنة 1983.
3. قانون تنظيم شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة رقم (49) لسنة 1983.
4. قانون العقوبات رقم (111) لسنة 1969 المعدل.
5. قانون تعديل قانون الغرامات الواردة في قانون العقوبات رقم (111) لسنة 1969 والقوانين الخاصة الأخرى رقم (6) لسنة 2008.
6. قانون رقم (4) لسنة 2019 (تعديل قانون الغرامات).

ثانياً – التشريعات المصرية

1. القرار بقانون رقم (58) لسنة 1968 بإنشاء الغرف السياحية.
2. قانون المنشآت السياحية والفندقية رقم (1) لسنة 1973.
3. قانون الإشراف على المناطق السياحية رقم (2) لسنة 1973.
4. قانون تنظيم الشركات السياحية رقم (38) لسنة 1977.

ثالثاً: التعليمات

1. تعليمات شروط منح إجازة تأسيس شركات ومكاتب ووكالات السفر والسياحة رقم (1) لسنة 2021 (العراق).
2. تعليمات الشروط الخاصة بالإدارة والسياحيين رقم (3) لسنة 1992 (العراق).

خامساً: الوثائق والخطط الرسمية

1. خطة التنمية الوطنية 2018–2022، وزارة التخطيط، جمهورية العراق.