مساهمة الدولة في دعم القطاع السياحي

عصام نعمة إسماعيل[1]

السياحة هي نشاط السفر المرتبط بالرغبة الإنسانية في المعرفة وتخطي الحدود، أما السائح فهو الشخص الطبيعي، الأجنبي أو اللبناني المقيم في الخارج، الذي لا يمارس أي عمل تجاري أو مهني في لبنان، وليس له أي مركز عمل في لبنان دائم أو مؤقت والذي لا تطول إقامته في لبنان بصورة متواصلة لأكثر من ثلاثة أشهر[2]، أو ستة أشهر على الأكثر خلال فترة اثني عشر شهراً متتالية، إذا كان سفره ناتجاً عن سبب مشروع غير الهجرة مثل: السياحة، الاستمتاع، الرياضة، الصحة، العائلة، الدراسة، الحج الديني أو الأعمال"[3]، لذا فإلى جانب التعريف التقليدي للسياحة، فإن تطور مفهوم السياحة عالمياً أدى لتخطى هذا التعريف، بحيث يشمل مصطلح السياحة، السياحة الاقتصادية، الاجتماعية، والحضارية، التعليمية، والبيئية، العلاجية، والاستكشافية والريفية[4].

وتشعبت أنماط وأهداف السياحة، حتى أصبحت تسمى صناعة السياحة، التي تحتاج إلى الكثير من التنظيم والمتابعة لتوفير القدرة التنافسية في جذب السيَّاح، ولهذا أولت الحكومات الأهمية القصوى لهذا القطاع الذي يلعب دوراً أساسياً في تفعيل الأنشطة الاقتصادية, فهي صناعة لا تنضب ولا تندثر بل تنمو عاماً بعد عام رغم كل الأحداث التي قد تمر بها، ورغم دخول دول كثيرة في الفترة الأخيرة إلى سوق السفر والسياحة إلا أن السوق يستطيع استيعاب العالم كله.

فالسياحة هي صناعة العالم من العالم والى العالم، والبلد الأكثر تنظيماً وتحضيراً ومتابعة، هو القادر على الاستفادة القصوى من السياحة، بحيث يرتكز نجاحها على تكامل عوامل الجذب السياحي، وهي عديدة تقف جميعاً في دائرة متراصة بحيث يؤدي أي خلل في أي عاملٍ من عوامل الجذب السياحي إلى فشل الموسم السياحي أو إضعافه بالحد الأدنى.

وهكذا فإن نجاح السياحة، يحتاج إلى تشريعات وأنظمة، وسياسة سياحية ملائمة، فالتنظيم أمر جوهري وضروري لممارسة أي مهنة، إذ بدون تنظيم تحلُّ الفوضى، والتنظيم أمر تعادلي، إذ أن

---

(1) محاضر في كليات الحقوق والعلوم السياسية والإدارية والإعلام والتوثيق- الجامعة اللبنانية

(٢) المادة ٢ من المرسوم رقم ٧٣٠١ الصادر في ٢٠٠٢/١/٢٦ تحديد دقائق تطبيق أحكام البند الاول من المادة ٥٨ من القانون رقم ٣٧٩ - المتعلقة بشروط استرداد الضريبة للسيّاح.

(٣) القانون رقم ١٨ الصادر في ١٩٧٠/١٢/٢٦، إجازة انضمام لبنان إلى اتفاقية التسهيلات الجمركية لصالح السياحة وإلى البروتوكول الإضافي.

تنسجم هذه المادة بخلاف سابقتها مع المادة ١٠ من القانون المتعلق بالدخول إلى لبنان والإقامة فيه والخروج منه تاريخ ١٩٦٢/٧/١٠ التي تنص على أن".. سمة الاقامة لرحلة واحدة او لعدة رحلات لمدة اقصاها ستة اشهر من تاريخ منح السمة".

(٤) م.ش. قرار رقم ٢٩٨ تاريخ ٢٠٠٢/١/٢٣، قبلان أبي صعب ورفاقه/ الدولة- وزارة السياحة، م.ق.إ. ٢٠٠٥ ص٣٨٦.

الإفراط في التنظيم يؤدي إلى التقييد والحد من حرية العمل، وقلة التنظيم تعني الفوضى. لذا فإن التنظيم والتطبيق الفاعل للأنظمة، هما الكفيلين في تطوير السياحة وحماية السائح، فإذا لم تراقب الإدارة للمؤسسات السياحية، فقد تعمد الأخيرة إلى عدم تنفيذ موجباتها كما هي مقررة، أو تعمد إلى الإساءة إلى السائح الذي يجهل الأسعار والعادات وموجبات المؤسسات السياحية، فتعمد بغياب الرقابة إلى غشه أو سرقته أو عدم إعطائه حقوقه المقررة كاملةً. فكانت حماية السياحة والسائح من أولى موجبات الوزارة المعنية بالشأن السياحي.

ولما كانت متطلبات السياحة، لا تتلاءم مع تقييد سلطات الإدارات العامة بقواعد قانونية ملزمة، قد يتطَّلب تعديلها أو إلغائها إجراءات تشريعية معقدة: كانت التشريعات السياحية، تشريعات مقتضبة مفوِّضةً للحكومة والوزارات المختصة صلاحية إصدار الأنظمة التطبيقية اللازمة في مختلف لقطاعات السياحية.

لذا أناط المشترع بالحكومة صلاحية تنظيم وتصنيف المهن والمؤسسات السياحية، وبخاصة علاقاتها بوزارة السياحة وكيفية إشراف ورقابة هذه الوزارة عليها[١]، ثمَّ ترك هذا القانون المقتضب، أمور تنظيم السياحة للحكومة بموجب مراسيم تصدر بناءً على اقتراح وزير السياحة. بدورها فوَّضت الحكومة إلى وزير السياحة بأن يحدد بموجب قرارات وزارية الشروط العامة لإنشاء واستثمار المؤسسات السياحية[٢].

وتحتاج التنظيمات السياحية إلى خطط منهجية مقررة بصورة سابقة، ثمَّ متابعة تنفيذية دقيقة بصورة لاحقة. إذ مهما كانت قوة القطاع الخاص، فهو لا يستطيع أن يقوم بعبء القطاع السياحي وضمان نجاحه، من هنا كان تدخُّل الحكومة المباشر، عبر مجلس الوزراء أو الوزارات المعنية في تأمين الأرضية اللازمة للقطاع السياحي.

لذا يناط بوزارة السياحة المهمة الأساسية، في كل ما يتعلَّق بالشؤون السياحية، ويعود السبب في إنشاء وزارة خاصة للسياحة، إلى الأهمية التي توليها الحكومة لهذا القطاع الحيوي والهام، الذي يعتبر البوابة الرئيسة التي يُطلُّ منه شعب الدولة على شعوب الدول الأخرى، وأحد أهم القطاعات المنتجة التي تسهم في تنمية الاقتصاد ورفع مستوى الدخل الوطني. ومع الدور البارز لوزارة السياحة، إلا أن ذلك لا يعني انعدام أي دورٍ للإدارات الأخرى، إذ تكون الوزارة المختصة، أي وزارة السياحية، المعينة بتنفيذ السياسة العامة والمقررات التنظيمية التي يضعها مجلس الوزراء، أو يقرُّها مجلس النواب.

---

(١) المرسوم الإشتراعي رقم ٢٧ الصادر في ١٩٦٧/٨/٥ تحديد وتنظيم وتصنيف المهن السياحية.

(٢) المادة ٢٠ من المرسوم رقم ١٥٥٩٨ الصادر في ١٩٧٠/٩/٢١.

وفي أحيانٍ كثيرة يكون لإدارات عامة أخرى دور في القطاع السياحي، كالدور الذي يناط بوزارة الخارجية والمغتربين، وزارة الثقافة، البلديات، وزارة المالية فيما يتعلق بالإعفاءات الضريبية والجمركية، وزارة الاقتصاد والتجارة في يتعلق بالرقابة على الأسعار وجودة المنتجات، وزارة الداخلية فيما يتعلَّق بشؤون الشرطة السياحية.

١- الدور الأبرز لوزارة السياحة

أدّى تطوّر قطاع السياحة إلى إنشاء وزارة السياحة اللبنانية في ١٩٦٦ (بموجب القانون رقم ٦٦/٢١ الصادر في ٢٩ آذار ١٩٦٦). تألّفت وزارة السياحة من المديرية العامّة للشؤون السياحية، والمديرية العامّة للآثار التي كانت تابعة لوزارة التربية الوطنية والفنون الجميلة، فأُلحقت بوزارة السياحة ، ثم في العام ١٩٩٢، أعيد إلحاقها من جديد بوزارة الثقافة.

تتولى وزارة السياحة، مهمة: الترويج للسياحة، ضبط المهن السياحية والتنسيق بينها ومراقبتها، إعداد مشاريع القوانين والنظم التي ترعى النشاط السياحي، التعاون مع القطاع الخاص وضبط المؤسّسات والشركات الخاصّة العاملة في قطاع السياحة والتنسيق بينها ومراقبتها، الترويج للمشاريع الاستثمارية السياحية وتنفيذها، تطبيق القواعد والقوانين المتعلّقة بالسياحة والمشاريع السياحية، تنمية المواقع الأثرية والتاريخية والمتاحف لأهداف سياحية، تنظيم وتنسيق ومراقبة المهن السياحية والجمعيات والهيئات الخاصة التي تعمل في حقل السياحة وكذلك الدعاية في الخارج والضيافة، تنفيذ المشاريع السياحية مباشرة أو غير مباشرة وتسهيل وتبسيط المعاملات المتعلقة بمثل هذه المشاريع ، تطبيق القوانين والأنظمة العائدة للسياحة والفنادق والملاهي[١].

ولما كان القطاع الخاص هو المعني المباشر في تسيير الحركة السياحية، ارتأى المشترع إشراك القطاع الخاص في اتخاذ القرارات المتصلة بالشؤون السياحية، فأنشئت اللجنة السياحية الاستشارية[٢]، لدى وزارة السياحة، وتضمُّ في عضويتها أشخاص من القطاع الخاص، يمثلون المؤسسات والمهن السياحية، يرأسها مديرعام الشؤون السياحية في وزارة السياحة، ويكون رئيس مصلحة التجهيز السياحي في وزارة السياحة (المديرية العامة للشؤون السياحية) – نائباً للرئيس.

تتولى اللجنة السياحية الاستشارية، ممارسة الصلاحيات التي تنيطها بها القوانين والأنظمة المتعلقة بتنظيم المؤسسات والمهن السياحية، وإعطاء الآراء بكل ما يتعلق بهذه المؤسسات والمهن ، بدءاً من

---

[١] المادة الأولى من القانون رقم ٢١ الصادر في ١٩٦٦/٣/٢٩، إنشاء وزارة السياحة.

[٢] المادتين الأولى والثانية من المرسوم رقم ٩٤٢٨ الصادر في ١٩٦٨/٢/٧، تأليف اللجنة السياحية الاستشارية و تحديد صلاحياتها.

الموافقة المسبقة، فإجازة الاستثمار، فالتصنيف والتسعير وإعطاء الاقتراحات في كل ما يتعلق بتعديل الأنظمة السياحية، وإعطاء الآراء بكل استشارة يطلبها منها وزير السياحة[١].

من الناحية القانونية، فإن مهمة هذه اللجنة، هي مهمة إستشارية كما هو ظاهر من تسميتها، وتعرَّف المهمة الإستشارية بأنها تعبير عن رأي، بهدف إنارة سلطة القرار حول كيفية ممارسة اختصاصها، فهي مشاركة في اتخاذ القرار الإداري، ولكنها ليست مشاركة مباشرة في سلطة القرار. والآراء الاستشارية ليست سوى أعمال تحضيرية لإصدار القرار الإداري ولا تلحق أي مظلمة، ولا تكون قابلة للطعن.

لذا تقتصر مهمة اللجنة على تهيئة صدور القرار اللاحق، عن وزير السياحة، وتكون قراراتها صادرة في خدمة أحد القرارات الإدارية، وهي بصفة عامة تصرفات إدارية لها مجرد قيمة توجيهية، لا تتضمن تجسيداً لأي قاعدة قانونية مجردة على حالة فردية معينة.

٢- الدور المؤازر لوزارات الثقافة والبيئة والخارجية

إن الدور الأساسي لوزارة السياحة، لا ينفي الدور المؤازر لوزارات أخرى، بالأخص المديرية العامة للآثار التابعة لوزارة الثقافة، التي تتولى إدارة الأعمال المتعلقة بالآثار، وصيانة الأبنية الأثرية واستكشاف المواقع الأثرية، وإنشاء المتاحف وإدارتها وتنظيم المعارض الأثرية والتاريخية..[٢]، ولا ينكر أحد للعلاقة بين الآثار والسياحة.

وكذلك تلعب وزارة البيئة دوراً أساسياً في تفعيل ودعم السياحة البيئة أو السياحة الخضراء، بعد أن ازدهرت وأصبح لها رواد كثر، بخاصة وأن البيئة اللبنانية هي بيئة مؤهلة لهذا النوع من السياحة. وقد أنيط بوزارة البيئة، وضع منهج الوقاية للمحافظة على الموارد الطبيعية، والعمل على تطوير المحميات الطبيعية وتأهيلها من خلال مساهماتها المالية المخصصة سنوياً لهذه المحميات، لتحقيق سياحة بيئية سليمة فيها. وهي مكلفة بموجب القوانين بتصنيف وحماية المواقع والمناظر الطبيعية، وحماية الشواطئ والأنهر.

أما وزارة الخارجية والمغتربين، فطبيعة عملها الخارجية، تجعل لها دور هام في الترويج للسياحة وجذب السياح، بخاصة جذب المغتربين اللبنانيين، حيث أولت الحكومة للمغتربين الأهمية البالغة لناحية جذبهم نحو إعادة إدماجهم ولو جزئياً بالمجتمع اللبناني. فأُنشِئت في العام ١٩٩٣، وزارة المغتربين (أدمجت في العام ٢٠٠٠ بوزارة الخارجية)، وأنيط بهذه الوزارة تفعيل دور الاغتراب اللبناني ورعاية أمور المغتربين والعمل على توثيق الروابط بين المغتربين وبين لبنان وتنمية تبادل

---

[١] المادة ٥ من المرسوم رقم ٩٤٢٨ الصادر في ١٩٦٨/٢/٧، تأليف اللجنة السياحية الاستشارية و تحديد صلاحياتها.

[٢] المادة ٤٠ من المرسوم رقم ٥٧٤٣ الصادر في ١٩٦٦/١٠/٢٢.

التعاون معهم. كما أنشئ مجلس استشاري للاغتراب مهمته تقديم التوصيات إلى وزير المغتربين في كل ما يعود إلى سياسة الدولة الاغترابية.

٣- لماذا تدعم الدولة القطاع السياحي

الدولة هي بذاتها عبارة عن مجموعة من المرافق العامة، وأن غايتها الأساسية هي إدارة هذه المرافق ورعاية مصالح المواطنين وتحقيق النفع العام. فكانت السياحة كالتعليم والطبابة والدفاع والأمن، هي عبارة عن مرافق عامة وطنية يقع على عاتق الدولة مهمة تأمينها وتوفير المقومات اللازمة لنجاحها. أما تحقق النفع العام في السياحة، فهو من خلال كونها عنصراً هاماً في الميزان الاقتصادي للدولة، ومؤمناً لسوق عملٍ كبيرٍ لشريحة كبيرة من المواطنين والمؤسسات التجارية، ومحركاً للعجلة الاقتصادية، وموفراً أداة التواصل بين الشعوب، ومساعداً للدولة على تحقيق إيرادات هامة.

ومن خلال التعرف على طبيعة التسهيلات التي تقدِّمها الحكومة اللبنانية للقطاع السياحي، نجد أنها تولي القطاع الخاص الدور المحوري والرئيسي في تنشيط وإدارة القطاع السياحي، بحيث يقتصر دور الأجهزة الحكومية على الرقابة والتوجيه، وتأمين البنية التحتية الملائمة لعمل القطاع الخاص في المجال السياحي.

فكان القطاع الخاص هو محور عملية تنمية السياحة لما يتمتع به من كفاءة إدارية، وخبرة استثمارية، وقدرة تنافسية تؤدي إلى توفير السلع والخدمات السياحية بأسعار منافسة، إضافة إلى ما يمتلكه من رأس مال موظَّف في هذا القطاع.

وبالتالي فإن دور القطاع الخاص في تطوير صناعة السياحة وتنويع مصادر الدخل القومي يعد مكملاً للدور الحكومي. وإذ يقع على عاتق القطاع الخاص مسؤولية توفير البنية الفوقية لقطاع السياحة، فإن دور الدولة يتجلى في دعم هذا القطاع، سواء في دعم المؤسسات السياحية وتسهيل جذب السياح (أولاً) أو في حماية المعالم الجاذبة للسياح أو النبية التحتية السياحية (ثانياً)، وأخيراً في متابعة عمل المؤسسات السياحية وتخريج العاملين في القطاع السياحي (ثالثاً).

أولاً: دعم المؤسسات السياحية

بنت الحكومات اللبنانية منذ مرحلة ما بعد الوفاق الوطني وانتهاء الحرب الأهلية، استراتيجيتها السياحية على قاعدة الاهتمام بالاستثمار في القطاع السياحي، إن من حيث المحافظة على الثروات السياحية والبيئية المتكاملة ، أو من حيث تفعيل الإعلام السياحي الخارجي وتوسيع السوق السياحي اللبناني بتوجيه اهتمام اكبر إلى الشرق الأقصى والدول الناشئة وتطوير الإرشاد السياحي وخاصة

مراقبة جودة الخدمات السياحية ونوعيتها ، واستحداث مكاتب سياحية في المناطق اللبنانية والخارج . وكذلك تطوير مستوى ونوعية الخدمة لدى العاملين في قطاع السياحة من خلال تكثيف التدريب المهني والتقني وتركيز الاهتمام على تلبية جميع متطلبات الصناعة السياحية العصرية، والمحافظة على البيئة والتي تشكل احد أهم ميزات السياحة في لبنان. ولهذا فإنّ سياسة الحكومات المتعاقبة في المجال السياحي تقوم على تشجيع الإنماء في مختلف المجالات وتسهيل الاستثمارات لجعل لبنان الوجهة السياحية المثالية في الشرق الأوسط.

فكانت ترجمة هذه الاستراتيجية من خلال:

١ – إبرام اتفاقيات دولية في مجال التعاون السياحي

من المسلم به ان الشعوب لا تعيش منعزلة، إنها تتبادل المنتجات والخدمات وتتداول الأفكار والنظريات، ويزور بعضها بعضاً بما أصبح يُعرف بنظام السياحة، فهذه العلاقات المتبادلة بين الشعوب لا يمكن فصلها عن العلاقات القائمة بين الدول التي تجد نفسها ملزمة– فيما لو أرادت تفعيل النشاط السياحي– إلى أن تعقد فيما بينها اتفاقيات تسهِّل انتقال مواطني كل دولة إلى الدولة المضيفة، وتضمن تبادل الخبرات والمعلومات والإعفاءات وكافة التسهيلات التي تسهم في راحة السائح واتساع حركة الانتقال المتبادل لوسائل النقل السياحي، وفتح مكاتب سياحية فيما بين الدول المتعاقدة، ولولا هذه الاتفاقيات الملزمة لكانت معظم هذه الإجراءات أكثر صعوبة، مما سينعكس سلباً على الأنشطة السياحية.

والملاحظ أن الاتفاقيات الدولية الهادفة إلى دفع عجلة السياحة فيما بين الشعوب المختلفة، لا تقتصر على الاتفاقيات الثنائية، بل نجد الاتفاقيات الجماعية، والمقررات الصادرة عن المنظمات الدولية والإقليمية المتخصصة بالشؤون السياحية.

بموجب الاتفاقيات الثنائية، تسعى الدول إلى رفع نسبة استقطاب السياح عبر التسهيلات التي تلتزم الدولة بمنحها لرعايا الدولة الطرف في هذه الاتفاقية، وكذلك رفع مستوى الخدمات السياحية من خلال تبادل الخبرات والمعارف في المجال السياحي. وهذه الاتفاقيات الثنائية ليست على نوعٍ واحد، فمنها اتفاقيات سياحية بحتة، ومنها اتفاقيات تُعنى بمواضيع شتى وتتضمن في إحدى موادها أو فقراتها إشارة إلى الشأن السياحي، وهناك البروتوكولات التنفيذية التي تضع الاتفاقية الدولية موضع التطبيق الفعلي.

ورغم أن معظم الاتفاقيات السياحية هي اتفاقيات ثنائية الأطراف، فإن هناك اتفاقيات سياحية متعددة الأطراف، تبرم بين عدد من الدول لتنظم أمور تهم الدول جميعاً، ولهذا السبب فهي أشبه

بالتشريع، لذا أطلق عليها تسمية المعاهدات الشارعة. وفي المجال السياحي نجد عدداً من هذه الاتفاقيات الشارعة التي انضمَّ إليها لبنان، نذكر منها: الاتفاقية الدولية للتسهيلات الجمركية لصالح السياحة، و اتفاقية حماية التراث العالمي الثقافي والطبيعي.

٢- تسهيل دخول الأجانب إلى لبنان للسياحة

اشترط القانون على كل أجنبي يرغب بدخول لبنان، أن يكون مزوداً بالوثائق والسمات القانونية وان يكون حاملاً وثيقة سفر موسومة بسمة مرور أو بسمة إقامة من ممثل لبنان في الخارج أو من المرجع المكلف رعاية مصالح اللبنانيين أو من الأمن العام. إلا أنه أجاز أن يُعفى من سمتي المرور والإقامة، رعايا بعض البلدان القادمين للسياحة لمدة حدها الأقصى ثلاثة أشهر[١].

واستكمالاً لأصول تشجيع السياحة، أقرَّت الحكومة منح سمة قنصلية إجمالية للفرق الرياضية ولوفود الطلاب والسياح وما يماثلها، بوسم مستند يحمل أسماء أعضاء الفرقة او الوفد بختم سمة المرور او بختم سمة الإقامة، ولا يُستوفى أي رسم عن السمة الإجمالية[٢]. كما أجازت ولأغراض سياحية، الإعفاء من استعمال وثائق السفر، وذلك للأجانب المقيمين في لبنان أو في الجمهورية العربية السورية لدى تنقلهم بين البلدين، والمسافرين بطريق البحر او الجو الراغبين في زيارة البلد أثناء رسو باخرتهم او طائرتهم او في انتظار تبديلها، والسياح والطلاب والرياضيين لدى قدومهم او سفرهم ضمن وفود او فرق منظمة، أفراد الجيوش الأجنبية وقوات الطوارئ الدولية، لدى قدومهم للسياحة[٣].

٣- القروض والتسهيلات المالية للقطاع السياحي

تجلت التسهيلات والقروض المقدمة للقطاع السياحي من خلال توزيع عائدات الدولة من كازينو لبنان على دعم القطاع السياحي، المساهمة في إنشاء مصرف للتسليف، دعم المؤسسات السياحية المتضررة بالأحداث، الدعم المقدَّم من المؤسسة العامة لتشجيع الاستثمارات في لبنان، وأخيراً السماح للفنادق والمؤسسات السياحية بمخالفة أحكام قانون البناء.

أ- توزيع عائدات الدولة من كازينو لبنان على القطاع السياحي

زيادة في دعم السياحة، حدد قانون استثمار النادي الوحيد لألعاب القمار، أصول توزيع عائدات الدولة من أرباح هذه الشركة، فقضى بأن تخصص نسبة ٢٥% من أرباح الدولة لدعم مستثمري

---

(١) المادتين ٦ و٧ من قانون ١٩٦٢/٧/١٠، المتعلق بالدخول الى لبنان والاقامة فيه والخروج منه.

(٢) المادة ٨ من المرسوم رقم ١٠١٨٨ الصادر في ١٩٦٢/٧/٢٨ المتعلق بتطبيق القانون المتعلق بالدخول الى لبنان والاقامة فيه والخروج منه.

(٣) المادة ٢٨ من المرسوم رقم ١٠١٨٨ الصادر في ١٩٦٢/٧/٢٨.

الفنادق خارج مدينة بيروت، توزع بمرسوم يتخذ بناء على إنهاء المديرية العامة للسياحة واقتراح وزير السياحة، على أن تصرف لتحسين هذه الفنادق ورفع مستواها. كما خصص نسبة ٢٥% من أرباح الدولة لإنشاءات من شأنها تشجيع وتحسين السياحة والاصطياف والاشتاء تقرر بمرسوم يتخذ بمجلس الوزراء بناء على إنهاء المديرية العامة للسياحة واقتراح وزير السياحة[١].

كان الهدف من توزيع عائدات الدولة من كازينو لبنان هو من أجل تخصيصها لإنشاءات من شأنها تشجيع السياحة والاصطياف والاشتاء، وتقديم مساعدات لمشاريع إنشائية سياحية خارج مدينة بيروت وفي المناطق القابلة للاستثمار السياحي، تكون ذات أهمية تبرر مساهمة الدولة في تشجيعها لإنعاش المناطق وخلق مرغِّبات يستفيد منها السائحون والمصطافون وأبناء المنطقة.

ب- المساهمة في إنشاء مصرف للتسليف

عمدت الحكومة أثناء تنفيذ خطط دعم القطاع السياحي وبقية القطاعات الإنتاجية، إلى المساهمة في تأسيس شركة مساهمة للتسليف غايتها تشجيع وإنماء المشاريع الزراعية والصناعية والمشاريع العقارية للسياحة والاصطياف والاشتاء باسم وعنوان "مصرف التسليف الزراعي والصناعي والعقاري"[٢].

وقد حصرت المشاريع العقارية التي يجوز للمصرف ان يسلفها بإنشاء أو تحسين الفنادق والملاهي على أنواعها والمشاريع السياحية ومشاريع الإسكان والبناء للسكن الشخصي والمستشفيات والمدارس المهنية[٣].

ثمَّ أنشئت شركة مغفلة تسمى " المصرف الوطني للإنماء الصناعي والسياحي" موضوعها العمل على إنماء قطاعات الصناعة والسياحة والحرف والمستشفيات عن طريق تمويل مشاريع إنشائها وتجهيزها واستثمارها، وتشجيع توظيف الرساميل المحلية والخارجية وتقديم سائر الخدمات الأخرى اللازمة لتحقيق تلك المهمة في إطار السياسة الاقتصادية للدولة وخططها الإنمائية[٤].

ج- دعم المؤسسات السياحية المتضررة بالأحداث

---

[١] المادة ٦ من قانون ١٩٥٤/٨/٤، المسمى قانون القمار.

[٢] المادة الأولى من قانون ١٩٥٤/٧/١٦ الرامي إلى تأسيس شركة مصرف التسليف الزراعي والصناعي والعقاري.

[٣] المادة ٢ من قانون ١٩٥٤/٧/١٦.

[٤] المادة الأولى من مشروع القانون المنفَّذ بالمرسوم رقم ٢٣٥١ الصادر في ١٩٧١/١٢/١٠، إنشاء المصرف الوطني للإنماء الصناعي والسياحي، المعدَّل بالمرسوم الإشتراعي رقم ٤ تاريخ ١٩٧٧/١/١٥ والقانون رقم ٢٢ الصادر في ١٩٩٠/١٠/٣٠ والمعدل وفقاً للقانون ٣٨٥ تاريخ ١٩٩٤/١١/٤. وراجع أيضاً: المرسوم رقم ٤٧٢٩ الصادر في ١٩٧٣/١/١٠ تصديق النظام الأساسي للمصرف الوطني للإنماء الصناعي والسياحي.

عندما تقع خسائر تصيب قطاعات كبيرة من قطاعات الدولة، فإن السياسة العامة هي التي توجه سبل توزيع المساعدات والأولويات التي يجب اعتمادها في هذا التوزيع، فمثلاً بعد حرب تموز ٢٠٠٦، فإن الأولوية كانت بتأمين تعويضات سكنية أو تعويض إيواء لكي لا يبقى المشرَّدون خارج منازلهم.

أما بعد الأحداث الأهلية التي نشبت في العام ١٩٧٥، فإن من الأولويات الأساسية كان تعويض أصحاب المؤسسات السياحية، فلقد أجاز المشترع لمجلس الإنماء والإعمار عقد قروض داخلية أم خارجية، على دفعة أو دفعات، على أن تخصص هذه القروض لإقراض المؤسسات الصناعية والسياحية والاستشفائية التي تضررت بسبب الأحداث الحاصلة في لبنان ابتداء من ١٩٧٥/٢/٢٦[١]، يقوم مجلس الإنماء والإعمار بكفالة هذه القروض باسم الدولة[٢].

وفي العام ١٩٩٥، أُلزم أصحاب الفنادق المتضررة بوجوب إعادة ترميمها وتأهيلها، بخاصة وأن التأخر بإعادة ترميمها وتأهيلها من شأنه أن يسيء إلى العاصمة ويشوه وجهها الحضاري. وأن العاصمة بحاجة إلى فنادق من الدرجة الأولى استعداداً للحركة السياحية القادمة[٣]. وقد أبرمت الحكومة اللبنانية اتفاقية تمويل مع البنك الأوروبي للتثمير لإعادة تأهيل وإنشاء الفنادق في كافة الفنادق اللبنانية، بلغ مقدار هذا القرض ما يعادل ٣٠,٠٠٠,٠٠٠ (ثلاثين مليون) وحدة نقد أوروبية (ECU). حدد مقدار القرض لكل مؤسسة فندقية ما بين ٢,٥٠٠,٠٠٠ وحدة نقد أوروبية ولا أن يقل عن ٥٠,٠٠٠ وحدة نقد أوروبية.

د- الدعم المقدَّم من المؤسسة العامة لتشجيع الاستثمارات في لبنان

يدخل في اختصاص «المؤسسة العامة لتشجيع الاستثمارات في لبنان»، تشجيع الاستثمارات في القطاع السياحي[٤]، ومنح القانون للمشاريع المتعلقة بالسياحة حق الاستفادة من الإعفاءات والتخفيضات والتسهيلات العادية، والاستفادة القصوى والمسماة بسلة الحوافز الكاملة، فتشمل[٥]:

١. إعفاء كامل من الضريبة على الدخل وعلى توزيع أنصبة الأرباح الناتجة عن المشروع وذلك لفترة تصل الى عشر سنوات بدءا من تاريخ مباشرة استثمار المشروع.

---

[١] المرسوم اشتراعي رقم ١٣١ الصادر في ١٩٧٧/١١/٢ منح تسهيلات ترمي إلى إعادة اعمار القطاعات الصناعية والسياحية والاستشفائية.

[٢] المرسوم اشتراعي رقم ١٤٤ الصادر في ١٩٧٧/١٢/٣١.

[٣] القرار رقم ٣٦ الصادر في ١٩٩٥/١٠/٤ إعطاء أصحاب الفنادق الكائنة في بيروت والمتضررة من جراء الأحداث مهلة لترميمها.

[٤] المادة الأولى من القانون رقم ٣٦٠ الصادر في ٢٠٠١/٨/١٦ تشجيع الاستثمارات في لبنان.

[٥] المادة ١٧ من القانون رقم ٣٦٠ الصادر في ٢٠٠١/٨/١٦ تشجيع الاستثمارات في لبنان.

٢. منح إجازات عمل من كل الفئات شرط أن يحافظ المشروع المستفيد من عقود سلة الحوافز على العمالة الوطنية.
٣. تخفيض رسوم إجازات العمل إلى النصف.
٤. تخفيض على رسوم رخص البناء بنسبة تصل إلى ٥٠% كحد أقصى.
٥. إعفاء كامل من رسوم تسجيل العقارات في السجل العقاري ومن رسوم الإفراز والضم والفرز والتأمين العقاري ورسم تسجيل عقود الإيجارات في السجل العقاري.

٤- الإعفاءات الضريبية والجمركية

يقضي مبدأ عموم الضريبة، أن تطال جميع الأشخاص والمؤسسات والهيئات دونما تمييز، وأن لا يُمنح أي إعفاء عام من كافة الضرائب. لكن المشترع قرر دعم القطاع السياحي بتخصيص حق الاستفادة من جملة اعفاءات ضريبية وجمركية نعرضها كالآتي:

أ- الإعفاءات الضريبة

عندما أراد المشترع تأمين جملة إعفاءات ضريبية، أو حوافز ضريبية للقطاع السياحي، فإنه أورد هذه الاستثناءات بصورة صريحة وواضحة، بحيث لا يستفيد من هذا الإعفاء إلا من هو مقرر لمصلحته وضمن الشروط المحددة في النص، نذكر الإعفاءات الآتية:

١. الإعفاء من ضريبة الملاهي، عن ارتياد الحمامات البحرية وأحواض السباحة التابعة للمؤسسات الفندقية (فنادق- موتيلات) من قبل نزلاء هذه المؤسسات عندما تشمل بدلات إقامتهم أجور المنامة وثمن وجبة طعام على الأقل في اليوم الواحد.
٢. وكذلك تعفى من هذه الضريبة ارتياد الحفلات التي يقيمها طلاب المؤسسات التعليمية بأنفسهم في مراكز هذه المؤسسات، أو التي تقيمها لحسابها الجمعيات المعطاة صفة المنفعة العامة والمؤسسات ذات المنفعة العامة وذلك بمعدل حفلة واحدة لكل منها في السنة،
٣. إعفاء المؤسسات السياحية ذات الطابع الحرفي، من تأدية ضريبة أرباح المهن والمؤسسات التجارية والصناعية والحرفية، وأرباح المهن الحرة[١].
٤. يعفى خلال فترة أشهر التسوق من رسم الخمسة بالمئة الذي تستوفيه الفنادق والشقق المفروشة والمطاعم على بدلات الطعام والشراب والإقامة[٢].

---

[١] المادة ٥ من المرسوم الإشتراعي رقم ١٤٤ الصادر في ١٩٥٩/٦/١٢ المسمى قانون ضريبة الدخل.
حددت شروط الاستفادة من هذا الإعفاء في القانون رقم ٥ الصادر في ١٩٦٧/٧/٥ المتعلق بتنفيذ واستثمار المشاريع السياحية.
[٢] القانون رقم ٣٤٦ تاريخ ٢٠٠١/٠٨/٠٦.

٥. إجازة استرداد الضريبة على القيمة المضافة، المدفوعة على مشتريات أي شخص غير مقيم في لبنان عند نقلها من ضمن أمتعته الشخصية إلى خارج البلاد لأجل استعمالها لأغراضه الخاصة[١].

ب- تخفيض كلفة فاتورة الكهرباء

إلى جانب الإعفاءات الضريبية، تستفيد المؤسسات السياحية من خفض كلفة فاتورة استهلاك التيار الكهربائي.

ج- الإعفاءات الجمركية

إن الإعفاءات الجمركية على المواد المستوردة لصالح الفنادق، هي من مسلمات إستراتيجية الحكومة لتشجيع العمل السياحي، منذ العام ١٩٥٦ لتحديد شروط إعفاء المواد المستوردة من قبل الفنادق من الرسوم الجمركية، يشترط على كل فندق أو موتيل يستفيد من هذا الإعفاء أن يستمر استثماره كفندق أو موتيل عشر سنوات على الأقل، وإذا تغيرت وجهة استعماله قبل انقضاء هذه المدة تستوفى منه الرسوم التي يكون قد أعفي منها.

د- تخفيض الرسوم الجمركية على السيارات المعدة للتأجير من العموم

استفادت المؤسسات السياحية المصنفة وكالات تأجير سيارات، من تخفيض الرسوم على السيارات المعدة للتأجير من العموم.

ثانياً: حماية وتصنيف المعالم السياحية

إن وجود إدارات فاعلة مهتمة بالشأن بالسياحي، وإبرام اتفاقيات دولية لغرض تنمية السياحة، وتنظيم وضبط الأنشطة السياحية، وإنشاء المؤسسات السياحية، هي حتماً ذات جدوى لنجاح العمل السياحي، ولكن هناك عوامل أخرى ذات أهمية استثنائية، بخاصة في حالة السياحة الترفيهية والثقافية والتاريخية والبيئية.

---

[١] المادة ٥٨ من القانون رقم ٣٧٩ تاريخ ٢٠٠١/١٢/١٤ (الضريبة على القيمة المضافة) المعدلة وفقاً للقانون رقم ٥٨٣ تاريخ ٢٠٠٤/٤/٢٣ (الموازنة العامة والموازنات الملحقة لعام ٢٠٠٤)

فالترويج للسياحة في الخارج، يكون ترويجاً لمعالم ثقافية وتاريخية وأثرية ودينية وتغنيٍ بالمواقع والمناظر الطبيعية، كما أن إنشاء المؤسسات السياحية تحتاج إلى حماية من المؤسسات المصنَّفة التي تفسدُ عمل المؤسسات السياحية.

١- حماية الأماكن التاريخية والأثرية

لا ينكر أحد للصلة بين الآثار والسياحة، إذ أن أحد أهم أوجه السياحة، هي زيارة المواقع والمناطق الأثرية والتعرف على حضارات الشعوب القديمة. وللآثار في لبنان قصة متميزة، فهو يتباهى بغناه الأثري المتنوع القائم على تعدد وتعاقب الحضارات التي خلَّفت ثروة أثرية قلَّ نظيرها في غيره من الدول، ولم يكن لهذا الغنى الأثري أن يتحقق لولا الإغراء الطبيعي للشعوب المتعاقبة في التوطن في لبنان المتميز أيضاً ببيئته الخضراء وجباله الشامخة ومناخه اللطيف. فإذا كانت إيطاليا تتغنى بالحضارة الرومانية، واليونان بالحضارة البيزنطية، ومصر بالحضارة الفرعونية وإيران بالحضارة الفارسية والعراق بالحضارة البابلية.

فإن لبنان وبصدقٍ يتغنى بمعظم هذه الحضارات، بدءاً من الحضارة الفينيقية، وفروعها الكلدانية والكنعانية، فالحضارة الأشورية واليونانية وبعض الحضارة الفرعونية، والرومانية والإسلامية (العباسيين والعثمانية والأتراك...) والصليبية... ، حتى قيل وبصدقٍ أن لبنان مهد الحضارات.

تجلَّت حماية الآثار القديمة بالمنع المطلق لأي إتلاف للآثار القديمة المنقولة أو غير المنقولة وإلحاق الضرر بها وتشويهها أو وضع أية كتابة عليها أو إشارة أو حفرها[١].

أما الحماية الثانية، فكانت بعدم جواز وضع الخرائط المتعلقة بتوسيع المدن وتجميلها إلا بعد موافقة مدير دائرة الآثار القديمة عليها. يشترك مهندس من دائرة الآثار في وضع الخرائط وعندما يكون الأمر متعلقاً بمحلة فيها الصالح الأثري أهم من كل صالح سواه، يضع مهندس من دائرة الآثار القديمة هذه الخرائط[٢].

أما الحماية الثالثة فتتجلى في إدراج الأبنية التاريخية في قائمة الجرد العامة للأبنية التاريخية[٣]، فيقيَّد في هذه اللائحة الآثار القديمة غير المنقولة التي هي ملك الدولة، والآثار القديمة غير المنقولة التي هي ملك للأفراد أو للأوقاف أو للأشخاص المعنوية أو للطوائف أو للجماعات والتي هي في

---

[١] المادة ١٨ من القرار ١٦٦/ل.ر. الصادر في ١٩٣٣/١١/٧ نظام الاثار القديمة.
[٢] المادة ١٩ من القرار ١٦٦/ل.ر. الصادر في ١٩٣٣/١١/٧ نظام الاثار القديمة.
[٣] المادة ٢٠ من القرار ١٦٦/ل.ر. الصادر في ١٩٣٣/١١/٧ نظام الاثار القديمة.

حفظها صالح عمومي فني أو تاريخي[١]، ويكفي لقيد البناء في قائمة الجرد العام أن يكون من شأن الحفاظ عليه بمجمله أو بجزءٍ منه أن يحقق منفعة عمومية من وجهة التاريخ أو الفن، وتؤخذ القيمة الفنية أو التاريخية للبناء بمعناها الواسع الذي لا يفترض في البناء أن يكون قديم العهد، كما ويدخل في مفهومها الناحية الهندسية التي تحدد الهوية التاريخية للبناء وتبرز معالم حقبة معينة من تاريخ البلاد وفن العمارة فيه، حتى ولو كانت تلك الحقبة من التاريخ المعاصر[٢]. وكذلك تسجل كآثار تاريخية كل أثر منقول يكون حفظه من الوجهة التاريخية أو الفنية صالح عمومي.

الحماية الرابعة: منع عملية الاتجار بالآثار المنقولة، حيث صدر قرار إداري بمنع تصدير الآثار المنقولة خارج الأراضي اللبنانية بأي شكل من الأشكال[٣]. ثم صدر قرار تنظيم الاتجار بالآثار الذي أناط بلجنة خاصة مهمة الترخيص بتصدير الآثار، واشترط أن يحمل محضر الموافقة تواقيع كافة الأعضاء وتصديق وزير السياحة، وأعطيت هذه اللجنة صلاحية شراء الآثار المهمة[٤].

الحماية الخامسة: هي تصنيف مناطق على أنها مناطق أثرية، حيث قضى المشترع باعتبار أن مدناً وقرى لبنانية هي مناطق بكاملها ذات صالحٍ أثري، يجب أن تعرض على مديرية الآثار جميع المشاريع الرامية إلى تجميلها وتوسيعها. وهذه المدن والقرى ذات الصالح الأثري هي: طرابلس ، جبيل ، المتين ، بعلبك ، نيحا ، عنجر ، بيت الدين ، دير القمر ، صيدا ، الصرفند ، صور ، تل الرشادية ، رأس العين، اسكلة طرابلس، عرقا (قضاء عكار) ، بلدة البترون ، قرى سمار جبيل (قضاء البترون)، انفه (قضاء الكورة) ، ارده (قضاء زغرتا) ، تل الشيخ زناد (قضاء عكار)[٥].
وصنِّفت من المناطق الأثرية المنطقة المحيطة بقصور الأمراء المعنيين والشهابيين في بلدة دير القمر، كما صنِّفت ساحة الميدان في بلدة المتين والأبنية والقصور المحيطة بها .. كما اعتبر مدفن الأمراء اللمعيين الواقع جنوبي الميدان بناء اثري وكذلك فإن عين الضيعة التي بناها الامير محمد ابي اللمع، القصور الأثرية في حاصبيا، اعتبرت منطقة حرم مساحات ... محيطة بالأبنية الأثرية،

الحماية السادسة: هي حماية المعالم الأثرية، واعتبار الأعمال المتعلقة بهذه الآثار بأنها أعمال مقررة للمنفعة العامة، وعندما يقرر أن الأعمال المتعلقة بحماية الآثار هي أعمال صادرة للمنفعة

---

[١] المادة ٢١ من القرار ١٦٦/ل.ر. الصادر في ١٩٣٣/١١/٧ نظام الاثار القديمة.
[٢] م.ش. قرار رقم ٤٣٤ تاريخ ٢٠٠٤/٣/٨، وقف مدرسة مار نقولا/ الدولة، م.ق.إ. ٢٠٠٨ م٢ ص٧٧٣.
[٣] القرار رقم ٨ الصادر في ١٩٨٨/٢/٦ منع تصدير الآثار.
[٤] القرار رقم ١٤ الصادر في ١٩٨٨/٣/٨ تنظيم الاتجار بالآثار.
[٥] المرسوم رقم ١٥٢٨٢ الصادر في ١٩٥٧/٣/١٥ المتعلق باعتبار بعض المدن والقرى مناطق ذات صالح اثري.

العامة، فهذا يعني إجازة صريحة للإدارة بالقيام بجميع الأعمال اللازمة لصيانتها، بما فيها نزع ملكية الأفراد عن أملاكهم سواءً أكانت مجاورة لهذه الآثار أو كانت جزءاً من الملكية الخاصة، وكذلك يمكن فرض قيود ارتفاقية على الأملاك الخاصة في سبيل المنفعة العامة. وكذلك فإن إصدار هذا المرسوم هو بمثابة الإجازة لرصد الاعتمادات اللازمة لتنفيذ المشاريع المراد تنفيذها.

ولذات أهداف حماية المعالم الأثرية والتاريخية، أبرمت الحكومة اللبنانية مع البنك الدولي للإنشاء والتعمير اتفاقية قرض[1]، بقيمة واحد وثلاثين مليون وخمسمائة ألف دولار امريكي، من أجل زيادة التنمية الاقتصادية المحلية وتحسين نوعية الحياة في المراكز التاريخية في مدن بعلبك وجبيل وصيدا وطرابلس وصور، وتحسين صون وإدارة التراث الحضاري للبنان.

٢- تصنيف الغابات والمحميات والمواقع الطبيعية

يساهم تصنيف المواقع والمناطق الطبيعية، في تفعيل السياحة البيئة أو السياحة الخضراء، أو سياحة التجول في الأماكن الطبيعية. ولهذا النوع من السياحة أوجهٍ عديدة، منها مراقبة الطيور والحيوانات، التعرف على النباتات، الركوب على الدراجات الهوائية، التجول في الطبيعة، تسلق الجبال، اكتشاف المغاور، التخييم، التعرف على التقاليد المحلية.

أما مكان ممارسة هذه السياحة فهو عادةً في الغابات والمحميات الطبيعية، وهي عديدة في لبنان، نذكر منها: محمية أرز الشوف، محمية جزر النخيل، محمية حرج اهدن، محمية أرز تنورين، محمية اليمونة، محمية بنتاعل، محمية شاطئ صور. هذا إضافة الى ٢٨ غابة محمية، و١٧ موقعاً طبيعياً، يتمتع بعضها بتصنيفات عالمية مثل وادي قاديشا الذي أُدرِج على لائحة التراث العالمي.

ومن أجل حماية للمواقع والمناظر الطبيعية أنشأ المشترع قائمة جرد للمناظر والمواقع الطبيعية التي يكون في صيانتها أو وقايتها مصلحة عامة سواء كان بالنظر إلى الفن أو التنظيم المدني أو السياحة. وذلك أياً كان مالكها سواء كانت للدولة أو لجماعات أو لطوائف أو لأوقاف أو لأشخاص معنويين أو حقيقيين.

وهي تدرج بقرار من وزير البيئة، في قائمة جرد المناظر والمواقع الطبيعية، ويبلغ أدراجها بالطريقة الإدارية إلى الملاك ذوي الشأن, ويقيَّد هذا القرار في السجل العقاري. وبعد قيد الأراضي في لائحة الجرد العام للمواقع الطبيعية، فإن المالك لا يستطيع أن يباشر في أرضه ولا يدع أحداً يباشر إجراء

---

[1] القانون رقم ٥٥٤ الصادر في ٢٠٠٤/١/٣٠ ابرام اتفاقية قرض - مشروع الارث الثقافي والتنمية المدينية بين الجمهورية اللبنانية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير.

أي تغيير في العقار المقيَّد أو في جزء من هذا العقار ولا أحداث أي بناء على الخصوص، وبوجه الإجمال يوجب عليه الامتناع عن كل عمل من شأنه أن يغير الهيئة العامة للمناظر أو المواقع الطبيعية أو يفسد أو ينقص أهميتها بالنظر إلى السياحة. وانسجاماً مع هدف الحفاظ على الواقع الطبيعي لهذه الأراضي المصنَّفة منع القانون استملاك أي عقار مصنف أو مقترح تصنيفه إلا بعد استشارة وزير البيئة[١]، كما منع إجراء أي عمل من أعمال التحديد أو الترميم أو البناء أو الري أو تركيز أعمدة معدة لوضع أسلاك كهربائية، ولا إنشاء أية مقبرة أو مستودع للأنقاض أو للأقذار, ولا وضع أغراس ولا إحداث حفر ولا قطع أية شجرة أو قلعها, ولا يجوز إحداث أي تغيير في هيئة المنظر أو الموقع الطبيعي إلا بعد الحصول على ترخيص[٢].

وفي العام ١٩٩٨ أصدر وزير البيئة جملة قرارات بتصنيف مواقع طبيعية وتحديد حرمها، مستنداً إلى الصلاحيات الخاصة الممنوحة له بقانون حماية المواقع الطبيعية وقانون وزارة البيئة وقانون حماية البيئة. وفيما خصَّ الأنهر المصنَّفة كمواقع طبيعية، فإنه حدد حرم هذه المناطق من المنبع حتى المصب طولاً وضمن مسافة خمسماية متر من منتصف مجرى النهر وباتجاه الضفتين عرضاً بالنسبة للأشغال والإنشاءات المختلفة باستثناء ما خص المقالع والكسارات والمصانع والمرامل، بحيث تصبح المسافة ألف وخمسماية متراً بدلاً من خمسماية متر عرضاً.

أ- حماية الغابات

في العام ١٩٩٦ صدر قانون حماية الغابات، الذي اعتبر من الغابات محمية، بالإضافة إلى المحميات الوطنية، جميع غابات الأرز والشوح واللزاب والشربين وغيرها مختلطة أو منفردة، سواء كانت ملك الدولة دون حقوق للغير أو ملك الدولة وعليها حقوق انتفاع للقرى أو تلك التي هي ملك القرى والبلديات. وقد أنشئت في وزارة الزراعة مصلحة خاصة تدعى مصلحة حماية الغابات مكلفة بتطبيق هذا القانون.

ولما كان قانون حماية الغابات، اعتبر كغاباتٍ محميةٍ حكماً، جميع غابات الأرز والشوح واللزاب والشربين وغيرها مختلطة أو منفردة، لم يكن أمام وزير الزراعة إلا أن يصدر جملة قرارات اعترافية يظهر فيها الطابع الحمائي لهذه الغابات، وكاشفاً عن خضوعها الحكمي لقانون حماية الغابات.

وترجع أهمية قانون حماية الغابات، وتشديد العقوبات على كل من يعتدي على الثروة الحرجية والغابات، إلى أن التنظيم السابق لم يستطع أن يوفِّر الحماية لها، إذ تآكلت هذه الغابة عمَّا كانت

---

[١] المادة ١٠ من القانون الصادر في ١٩٣٩/٧/٨.

[٢] المادة ١٢ من القانون الصادر في ١٩٣٩/٧/٨.

عليه في التصنيفات السابقة الواردة في أنظمة مرعية الإجراء. ومن يراجع القرار رقم ١٠٤٩ تاريخ ١٩٤٩/٠٣/٢٩ توزيع الغابات في المحافظات على المناطق الحرجية والنواحي الحرجية المتفرعة عنها ، ثمَّ ينظر إلى الواقع الحرجي والبيئي في لبنان، بخاصة مع تزايد الحرائق التي تلتهم الغابات والأحراج، يدرك ضرورة تشديد العقوبات واتخاذ تدابير فاعلة لضمان الحفاظ على الأقل على الوضع الحالي للغابات والأحراج.

ب-المحميات الطبيعية

وإلى جانب الحماية العامة للغابات، أوجد المشترع حمايات خاصة لمحميات طبيعية، منها: تنظيم المنطقة المسماة منطقة الأرز، إنشاء محمية أرز الشوف الطبيعية التي تشكِّل مع القرى المحيطة بها تشكل حوالى ٥ ٪ من مساحة لبنان وتتميز بكونها تحتوي على ٢٥٪ من غابات الأرز المتبقية في لبنان وممر مهم للطيور المهاجرة وأول محمية مصنفة من قبل اليونسكو في لبنان، محمية طبيعية في مشاعات قرية اليمونة، محمية الأراضي المشاعية لقرية بنتاعل، محمية غابة أرز تنورين الطبيعية، محمية مشاع حرج اهدن.

ج- ضابطة الغابات والأحراج

عندما نقرأ الأحكام القانونية المتعلقة بضابطة الغابات، ندرك، أن القانون اللبناني يحتوي على كافة الأحكام والتنظيمات اللازمة لسيرورة المجتمع سيراً طبيعياً مستقراً، وأن الخطأ هو دائماً يكمن في إساءة التطبيق.

فلقد أنشأ القانون اللبناني مصلحة خاصة، تختص بتأمين ضابطة الغابات وحماية البيئة وحماية الأحراج، ومع ذلك فإن الحرائق مستمرة وتلتهم سنوياً مساحات شاسعة من هذه الغابات، وبعد كل حريق يظهر وزير الداخلية والبلديات والآجهزة الأمنية، أما الأجهزة المعنية قانونياً بحماية الغابات فلا نجد له أي حضور فاعل حتى ولو إعلامياً.

في القانون، تتولى ضابطة الغابات، مصلحة حماية الغابات والأحراج والثروات الطبيعية، وهي تتولى استقصاء وضبط المخالفات المرتكبة في نطاق الغابات المحمية، وتتولى الملاحقة القانونية بشأنها أمام المحاكم الجزائية الصالحة، وينظم موظفو المصلحتين محاضر مخالفات ويوقعونها ويرسلونها إلى النيابة العامة ويبلغون نسخاً عنها إلى كل من رئيسي المصلحتين. كما تتولى القوى الأمنية الحماية الأمنية لجميع الغابات المحمية وموظفيها ومشتملاتها[١].

[١] المادتين ١٧ و١٨ من القانون رقم ٥٥٨ الصادر في ١٩٩٦/٧/٢٤ الرامي إلى حماية الغابات.

أما الجهاز الثاني، فهو الشرطة البيئية، حيث تخضع المواقع المصنفة كمناظر طبيعية، إلى رقابة الضابطة القضائية والعدلية والشرطة البيئة، وعمال البلديات والأحراج وجميع أفراد القوة العامة. بحيث تثبت المخالفات التعديات على هذه المواقع، بموجب محاضر تحال إلى النيابة العامة لملاحقة المخالف[١]. وفي المناطق السياحية ومناطق الاصطياف أجاز المشترع بأن تفرض وتحصَّل مباشرة للغرامات التي تفرض على كل شخص يقدم على طرح النفايات والأوراق والقشور أو العلب الفارغة وغيرها أو تركها أمام محله أو منزله[٢] .

وأخيراً فيما خصَّ المحافظة على الثروة الحرجية، صدر قانون المحافظة على الثروة الحرجية، تضمَّن منعاً مطلقاً لقطع واستثمار وتصنيع جميع الأشجار الصمغية، من أنواع الصنوبر الجوي والصنوبر الحلبي واللزاب والشربين والسرو وأرز لبنان، والشوح وسائر الاشجار الصمغية الأخرى، وذلك لمدة ست سنوات من تاريخ صدور ذلك القانون[٣]. وفي العام ١٩٩١ أصدر وزير الزراعة، بصفته الضابطة الإدارية في مجال حماية الغابات، قراراً قضى بتمديد العمل قانون المحافظة على الثروة الحرجية بدون تقييد المحظوات الواردة فيه بأي فترة زمنية[٤]. وقد أنشئت مراكز لحماية الأحراج، بهدف تأمين الحراسة للأحراج والمحميات.

٣- تصنيف مناطق الإصطياف والمناطق ذات المنفعة السياحية

بعد أن تعرفنا إلى تصنيف المناطق والأبنية الأثرية، ثمَّ المواقع والمحميات الطبيعية، فإن إكمال حلقة دراسة المناطق السياحية تكون عبر التعرف على مناطق الاصطياف والاشتاء، والمناطق أو المشاريع المصنفة بأنها ذات منفعة سياحية.

أ- تصنيف مناطق الإصطياف والاشتاء

تعتبر مركز اصطياف كل بلدة أو قرية يكون ارتفاعها /٥٠٠/ متر على اقل تعديل، وان يكون لها بلدية تشرف عليها، وأن يوجد فيها مؤسسة فندقية تتوفر فيها الشروط المنصوص عليها في أنظمة الفنادق، إضافةً إلى وجود بيوت سكن للمصطافين، وأن تكون هذه المنطقة مستوفية لجملة شروط

---

[١] المادة ٢٥ من القانون الصادر في ١٩٣٩/٧/٨ المتعلق بحماية المناظر والمواقع الطبيعية في لبنان.
[٢] المواد ٢٥ من مشروع القانون المنفذ بالمرسوم رقم ٨٧٣٥ الصادر في ١٩٧٤/٨/٢٣ المحافظة على النظافة العامة.
[٣] المرسوم الإشتراعي رقم ٤٣ تاريخ ١٧ حزيران1983 أحكام تتعلق بالمحافظة على الثروة الحرجية
[٤] القرار رقم ١/٤٩ تاريخ في ٢٩ نيسان1991 المحافظة على الثروة الحرجية، جرى تثبيت مضمون هذا القرار بموجب القانون رقم ٨٥ الصادر في ٧ أيلول1991 المحافظة على الثروة الحرجية والأحراج

تتعلق بالطرق والخدمات العامة من هاتف ومياه وكهرباء وطرق وحدائق عامة وصرف صحي وإنارة ونظافة..، وبعض الخدمات الخاصة الضرورية.. [١]

تتولى وزارة السياحة، دراسة طلبات تصنيف مراكز الاصطياف بواسطة لجنة خاصة قوامها، مدير عام السياحة، رئيس مصلحة البلديات والتنظيم المدني، رئيس دائرة تنشيط السياحة، ومهندس صحي من وزارة الصحة العامة، وفي حال الموافقة على طلبات التصنيف يصار إلى استصدار مرسوم باعتبارها مراكز اصطياف. فصدر أول مرسوم عام مصنِّفاً كمراكز اصطياف كل من: عاليه ، بحمدون المحطة، بحمدون البلدة، صوفر، حمانا، فالوغا ، قرنايل ، شتورة، جديتا ، زحلة، بعلبك ، سوق الغرب ، شملان ، عيناب ، نبع الصفا، عين زحلتا، الباروك ، بيت الدين ، دير القمر، روم ، جزين ، بيت مري ، برمانا، بعبدات ، ضهر الصوان ، قرنة شهوان ، بكفيا، ساقية المسك ، ضهور الشوير، المروج ، الخنشارة، والجوار، بسكنتا، عجلتون ، ريفون ، عشقوت ، فيترون ، القليعات ، ميروبا، درعون ، حريصا، الكفور، الغينة، جورة الترمس ، قرطبا، سير، اهدن ، بشري ، حصرون، حدث الجبة[٢].

ب- تصنيف مشاريع ذات منفعة سياحية

تصنَّف كمشاريع ذات منفعة سياحية، المشاريع العائدة للفنادق والمطاعم ومرا كز الرياضة الشتوية والصيفية والحمامات البحرية والجزر الطبيعية والاصطناعية والمرافئ السياحية وخطوط التلفريك وخلافها من المشاريع ، وهي تمنح صفة "مشاريع ذات منفعة سياحية" بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير السياحة[٣].

وعندما يعتبر مشروع أنه مشروع ذو منفعة سياحية، فهذا يعني أنه ينطبق عليه ما ينطبق على المرافق العامة، أو المشاريع ذات المنفعة العامة، وهذا للدلالة على أهمية المشاريع التي تنجز لأهداف سياحية، وقد أجيز لمجلس الوزراء، أن يعهد إلى الغير بتنفيذ المشروع المعتبر ذا منفعة سياحية أو باستثماره، وذلك إما عن طريق المناقصة العمومية وإما عن طريق استدراج عروض، وإما بموجب عقود رضائية. ويمكن أيضاً من اجل ذلك انشاء شركات مغفلة مختلطة تسهم فيها الدولة بمقدمات عينية او نقدية، وتكون المساهمة النقدية ضمن حدود الاعتمادات المخصصة او التي يمكن تخصيصها لهذه الغاية. تكون الأملاك الخاصة للدولة والبلديات مقدمات عينية في هذه الشركات المغفلة المختلطة المرخص بانشائها.

---

[١] الملحق رقم ١ المرفق بالمرسوم رقم ٦٠١٢ الصادر في ١٩٥٤/٨/١٧ المتعلق بتصنيف مراكز الاصطياف

[٢] المرسوم رقم ٨٦١٠ الصادر في ١٩٥٥/٣/١٠ تحديد مراكز الاصطياف.

[٣] المادة الأولى من القانون رقم ٥ الصادر في ١٩٦٧/٧/٥ تنفيذ واستثمار المشاريع السياحية.

ج- تشديد القيود على المحلات المصنفة في المناطق السياحية

إضافة إلى المحظورات التي تطال المؤسسات الصناعية، والمقررة في التصاميم وتخطيطات المدن والقرى، اقتضى الحفاظ على القطاع السياحي أن يعمد المشترع وفي تصنيفات المناطق إلى إبعاد المؤسسات الصناعية المصنفة عن كافة المناطق التي تصنَّف كمواقع طبيعية أو أثرية أو كمناطق سياحية، فمنع منعاً باتاً استثمار المقالع في المواقع الطبيعية والمحميات الطبيعية والمنتزهات الاقليمية والوطنية ومجاري الانهر[١].

وأولى نظام الترخيص للمؤسسات الصناعية، عناية خاصة للمناطق السياحية، فأوجب أن تبتعد أقرب نقطة من بناء المؤسسة الصناعية من الفئتين الأولى والثانية، وبخط أفقي مستقيم، مسافة /١٠٠٠/ متر على الأقل عن حدود المناطق الأثرية والطبيعية المحددة بمرسوم خاص او بمرسوم تنظيمي.

إضافة إلى هذه الشروط، لا يجوز إنشاء المؤسسات المصنفة في مناطق ذات قيمة سياحية والمنشآت السياحية الهامة المصنفة من قبل وزارة السياحة[٢].

٤- إبراز الطابع السياحي في تصاميم المدن والقرى

التنظيم المدني هو آلية تطوير المدن والقرى، وتهدف إلى تحقيق صالح المواطن والوطن حفاظاً على التنظيم العمراني وسلامة البيئة والصحة والسلامة العامتين، مع ما يفرض ذلك من المحافظة على المواقع الأثرية والأبنية التاريخية والتراثية والمناظر والمناطق الحرجية والزراعية[٣].

يكون وضع التصاميم وأنظمة المدن والقرى إلزامياً للأماكن ولمجموعات المحلات الآهلة وكذلك الأماكن المصنفة والتي تصنف مراكز اصطياف، أو إشتاء أو مناطق أثرية[٤].

وفي العام ١٩٩٤ كلَّفت الحكومة، المديرية العامة للتنظيم المدني بأن تضع مخططاً توجيهياً عاماً لكل قضاء أو منطقة بالاتفاق مع وزارة البيئة على أن توافق عليه البلديات كل ضمن نطاقها

---

[١] المقالع هي جميع الاماكن الطبيعية الصالحة لاستخراج الاتربة والصخور والمواد المعدنية أو المتحجرة أو الرملية الكائنة على سطح الارض أو في جوفها، وجميع محافر الرمول والاتربة.
راجع المادة الأولى من المرسوم رقم ٨٨٠٣ الصادر في ٢٠٠٢/١٠/٤ تنظيم المقالع والكسارات، المعدَّل وفقاً للمرسوم رقم ١٦٤٥٦ تاريخ ٢٠٠٦/٢/٢٧

[٢] المادة ٢١ من المرسوم رقم ٨٠١٨ الصادر في ٢٠٠٢/٦/١٢ تحديد أصول وإجراءات وشروط الترخيص بإنشاء المؤسسات الصناعية واستثمارها.

[٣] المادة ٧ من المرسوم الإشتراعي رقم ٦٩ الصادر في ١٩٨٣/٩/٩ قانون التنظيم المدني.

[٤] المادة ٤ من المرسوم الإشتراعي رقم ٦٩ الصادر في ١٩٨٣/٩/٩ قانون التنظيم المدني.

ويعرض على مجلس الوزراء للموافقة وفقاً للأصول القانونية وتحدد بموجبه المواقع التي يمكن الترخيص فيها بإنشاء المقالع ومحافر الرمل والكسارات[١].

استناداً إلى هذا التكليف، الناشئ عن الاهتمام الرسمي بإعادة تنظيم ووضع مخططات عمرانية شاملة للمناطق اللبنانية، صدرت تباعاً المخططات التوجيهية والأنظمة التفصيلية العامة للمناطق في معظم الأقضية اللبنانية.

ويساهم تصنيف المناطق والمدن والأحياء بأنها مناطق سياحية، في حماية الطابع السياحي لهذه المناطق، وتكتمل بهذه الحماية مهام الدولة بحماية المناطق السياحية والأثرية، وترابطت ثلاثية حماية المواقع الطبيعية والأثرية وتصنيف المناطق السياحية، ليؤمن هذا التكامل حلقة متصلة، يحمي اتصالها كافة النشاطات والمعالم السياحية والأثرية.

وفي التصنيف العام، جرى تقسيم لبنان سياحياً إلى ثلاث مناطق، الساحل، بيروت وضواحيها الساحلية بما فيها المناطق العقارية من الناعمة جنوباً حتى طبرجا شمالاً، المنطقة الداخلية (الاصطياف والاشتاء)[٢].

أ- السياحة في تخطيطات المناطق الساحلية

فرضت الأنظمة الإدارية المحافظة على الطابع السياحي أو الأثري للمناطق الساحلية، فأوجب ترميم وتأهيل الأبنية الموجودة، وفي حال السماح بإعادة البناء أو البناء الجديد يكون ذلك من ضمن شروط المحافظة على الطابع التقليدي والمعماري للمنطقة. وعادةً ما تقسَّم كل منطقة إلى عدة أقسام، منها ما يحظر البناء فيه ومنها ما هو مخصص للمشاريع السياحية ولبناء مؤسسات السباحة والحمامات البحرية والمنتزهات، ومنها ما يجيز بناء المساكن الخاصة والفنادق والشاليهات والفيلات، ولبناء فنادق، مطاعم ، محلات تجارية، وصالات عرض محصورة ضمن نطاق موقف السيارات.

ودائماً يحظر ضمن جميع هذه المناطق، باستثمار المؤسسات المصنفة من اي فئة كانت باستثناء بعض الصناعات اللازمة لأهداف السياحة، كمحطات المحروقات وغسيل وتشحيم السيارات فئة أولى، ومحلات الكوي والتنظيف على البخار وما شابهه...[٣].

---

[١] المادة ٤ من المرسوم رقم ٥٦١٦ تاريخ ١٩٩٤/٩/٦.

[٢] الملحق رقم ١ المرفق بالمرسوم رقم ١٥٥٩٨ الصادر في ١٩٧٠/٩/٢١ تحديد الشروط العامة لانشاء و استثمار المؤسسات السياحية.

[٣] المرسوم رقم ٣٣٦٢ الصادر في ١٩٧٢/٥/٢٦ تصديق التصميم التوجيهي العام والتصاميم التفصيلية لمنطقة الشواطئ الشمالية.

ومن أهم المناطق السياحية الساحلية نذكر: منطقة الشواطئ (جبيل)، منطقة الشواطئ في جونيه، المنطقة الأثرية القديمة في صيدا، المدينة القديمة في صور، المحمية البيئية في صور.

ب- تخطيطات وتنظيمات مدينة بيروت وضواحيها

تتميز العاصمة بيروت، بجملة خصائص متميزة (كوقوعها على الساحل، وقربها من المناطق الداخلية والجبال، ووجود المطار والمرفأ فيها، وغناها الأثري كمدينة قديمة تاريخياً)، وقد أكسبتها هذه الخصائص ميزة سياحية، جعلتها المقصد الأول للسياح، مما أوجب على الدولة رعاية الطابع السياحي لهذه المدينة ومحيطها، فبرزت هذه الرعاية من خلال الأنظمة والتصاميم التوجيهية والتفصيلية لمدينة بيروت وضواحيها.

ب-١: التصميم والنظام التفصيلي لمنطقة الوسط التجاري في بيروت

وضع هذا التصميم نظام خاص للبناء بخصائص عمرانية ومعمارية خاصة، لضمان الطابع السياحي لوسط المدنية. وقسم الوسط إلى عشرة قطاعات تنظيمية تعكس الوظائف والطابع العمراني المنشود في كل قطاع، وهي بجميعها قطاعات سياحية مؤهلة لتقديم خدمات ذات طابع سياحي وترفيهي، أو لعقد المؤتمرات والمعارض وكذلك مرفأ الزوارق السياحية ..[١].

ب-٢: تنظيم المنطقة العاشرة لمدينة بيروت

جاء تنظيم المنطقة العاشرة في مدينة بيروت الممتدة من كورنيش الرملة البيضاء في بيروت شمالاً لغاية اتصاله بطريق الجناح. ليقسِّم هذه المنطقة العاشرة إلى ستة أقسام، خصص القسم الثاني منه الواقع بين التخطيط الجديد للكورنيش والبحر، للمؤسسات الرياضية والبحرية واللهو والمسابح والمطاعم. وحُظِّر في القسمين الثالث والرابع إقامة أي بناء من أي شكل كان، كما يحظر تغيير أو تعديل الوجه الطبيعي للأرض. وفي القسم السادس منع البناء منعاً باتاً، إلا أنه أجاز إنشاء أبنية للسكن الخاص ومشاريع سياحية وفندقية لا يتعدى ارتفاعها خمسة أمتار وربع عن أدنى نقطة من مستوى الطريق[٢].

---

[١] راجع تفصيلاً المرسوم رقم ٤٨٣٠ الصادر في ١٩٩٤/٣/٤ تعديل التصميم والنظام التوجيهي العام وتصديق التصميم والنظام التفصيلي لمنطقة الوسط التجاري في مدينة بيروت، المعدَّل بموجب المرسوم رقم ١٥٨٠٣ الصادر في ٢٠٠٥/١١/٢٤.

[٢] راجع المرسوم رقم ٤٨١١ الصادر في ١٩٦٦/٦/٢٤، تنظيم المنطقة العاشرة في مدينة بيروت.

ب-٣: التصميم العام لأراضي منطقة الضاحية الجنوبية لبيروت[١]

قسمت منطقة عمل المؤسسة العامة (أليسار) إلى ١٧ قطاعاً تنظيمياً، يتمشى هذا التصنيف مع استعمالات الأراضي والنشاطات والوظائف المنشودة في كل قطاع بالإضافة إلى المساحات والقياسات الدنيا للعقارات، وعامل الاستثمار العام، ومعدل الاستثمار السطحي الأقصى المفروض عليه. ولتحقيق أهداف واقتراحات التصميم التفصيلي تم وضع القواعد والشروط المنصوص عليها ضمن هذا النظام لتوجيه استعمال الأرض وتنظيم البناء.

ب-٤: التصميم التوجيهي العام لمنطقة الردم على ساحل المتن الشمالي[٢]

قسمت منطقة ساحل المتن الشمالي إلى عدة قطاعات تنظيمية، أبرزها **القطاع التنظيمي A** : يضم نشاطات واستعمالات متعددة ومتكاملة، تساهم معاً في تحقيق الجذب والحيوية المنشودة لتطوير المنطقة، وتشمل الاستعمالات المرتقبة الفنادق، والمؤسسات السياحية والترويحية، التجارة والسكن المتميز، بالإضافة إلى الخدمات التكميلية الملحقة بالمارينا.

ج- تخطيطات وتنظيمات المناطق الداخلية

عندما تصنَّف منطقة داخلية ما من المناطق السياحية، أو منطقة اصطياف، فهذا يفرض بالدرجة الأولى الحفاظ على طابعها البيئي أو التراثي أو المعماري. وحسب خصوصي كل منطقة، منها ما يتوجب استعمال الحجر الطبيعي بنسبة ٦٠% على الاقل، كما يفرض إعادة تأهيل وترميم واجهات الأبنية الخارجية مرة واحدة على الأقل كل خمس سنوات، تكون ألوان مواد التكسية المستعملة في الواجهات منسجمة مع ألوان الأبنية التقليدية، ومن أما الالتزامات الخاصة التي نجدها، فرض حزام اخضر وأن تكون الأشجار من النوع المنتشر في المحيط. ويمنع إنشاء واستثمار المؤسسات المصنفة من أية فئة، إنما يجا في أماكن محددة باستثناء محطات المحروقات ومحلات الكوي وما تحتاجه السياحة من مؤسسات. كما يسمح في مناطق خاصة أيضاً إنشاء المقاهي والمطاعم ودور السينما والملاهي وصالات العرض.

ونذكر كمثال: التصميم التوجيهي العام والنظام التفصيلي لمنطقة دير القمر العقارية (الحفاظ على الطابع القديم): فلقد صنِّفت المنطقة الأثرية (S) والمنطقة (B) بأنها من المناطق التي يقتضي الإبقاء والمحافظة على أشكال وطبيعة الأبنية الموجودة فيها. بحيث يتوجب استعمال الحجر

---

[١] المرسوم رقم ١٠٢٣١ الصادر في ١٩٩٧/٥/٩ تصديق التصميم العام لترتيب بصورة اجمالية لأراضي منطقة الضاحية الجنوبية..

[٢] المرسوم رقم ٧٥١٠ الصادر في ١٩٩٥/١١/١٠ تصديق التصميم التوجيهي العام لمنطقة الردم على ساحل المتن الشمالي.

الطبيعي بنسبة ١٠٠ % من مساحة بناء كافة واجهات الأبنية وجدرانها الخارجية في المنطقتين (B) و (S) من دير القمر، وكذلك يتوجب تلبيس كافة واجهات الأبنية بالحجر الطبيعي بنسبة ١٠٠% في المناطق الارتفاقية (A) و (C) و (C1) و (D)، وعلى الطريق الرئيسي لدير القمر الذي يصل كفرحيم ببيت الدين، وكذلك في كافة المناطق الارتفاقية التي تمر بها هذه الطريق.

وفي المناطق (E) – (E1) تكون نسبة الحجر الطبيعي ٨٠% في كل واجهة، على أن يتلائم طراز جميع العناصر التشكيلية المعمارية في الواجهات مع الطراز المعماري التقليدي المستعمل قديماً في البلدة، ويمنع ضمن المناطق (S) و (B) في دير القمر إنشاء شرفات ناتئة على جسم البناء انسجاماً مع الهندسة القديمة للأبنية. كما تعتمد ثكنة قرميد هرمية متكاملة بنسبة ١٠٠% من مساحة الطابق الأخير[١].

ثالثاً: متابعة المؤسسات السياحية وتهيئة العاملين في القطاع السياحي

تتولى المؤسسات السياحية التابعة للقطاع الخاص، الدور الأبرز في تنشيط وتحريك وتشغيل وتسيير المرفق السياحي تحت إشراف ورقابة وزارة السياحة. هذه الثقة بالدور الذي يلعبه القطاع الخاص في المجال السياحي، أدى إلى إشراكه باتخاذ القرارات المتصلة بالقطاع السياحي، بدءاً من المجلس الوطني لإنماء السياحة، ثمَّ المجلس الاستشاري، والنقابات السياحية. وإشراك هذا القطاع بإدارة عمليات التخطيط والتسويق ورسم السياسات الترويجية، وتمثيله في اللجان السياحية والتي تعنى بإدارة القطاعات السياحية ووضع أسس وآلية تراخيص المهن السياحية وتصنيفها وإدارة الجودة فيها.

كما برز دور المجتمع المحلي من خلال كونه القطاع المنتج والمورد للأيدي العاملة، وكقطاع فاعل ومشارك في صنع القرار وتقديم الخدمات المساندة وخاصة في مشاريع التنمية السياحية المستدامة في المناطق النائية.

ووفقاً لسجلات وزارة السياحة، يبلغ عدد المؤسسات السياحية من فنادق ومساكن سياحية ومنتجعات بحرية، أكثر من ٥٣٠ مؤسسة على جميع الأراضي اللبنانية.

١-متابعة المؤسسات السياحية

المؤسسة السياحية هي كل مؤسسة تقدم بقصد الكسب المادي خدمات أو أعمالاً تشكل عنصراً في الجهاز السياحي العام وتكون في طبيعتها سياحية. وتعتبر من المؤسسات السياحية[٢]:

---

[١] المرسوم رقم ٧٧٤٧ الصادر في ٢٠٠٢/٤/٩، تصديق التصميم التوجيهي العام والنظام التفصيلي لمنطقة دير القمر العقارية - قضاء الشوف.

[٢] المادة ٢ من المرسوم رقم ٩٤٢٧ الصادر في ١٩٦٨/٢/٧.

١. جميع المؤسسات المتعلقة بإيواء النزلاء أي التي تقدم بقصد الكسب المادي الإقامة فيها مع أو بدون تقديم الطعام على مختلف أنواعها كالفنادق والموتيلات والنزل والغرف والشقق والمنازل المفروشة والشاليهات البحرية والجبلية الخ...
٢. وكالات السفر والسياحة أي كل شخص طبيعي أو معنوي يتعاطى مباشرة أو بصفة وسيط بقصد الكسب المادي ، تنظيم وتأمين السفريات أو الاقامات ، بيع بطاقات النقل وبطاقات إقامة ووجبات الطعام تنظيم رحلات وزيارات للمواقع وتقديم أي خدمة للمسافرين من الخدمات المرتبطة أو المتفرعة عن الأعمال المذكورة .
٣. مؤسسات نقل الأشخاص لغايات سياحية.
٤. مؤسسات تأجير السيارات السياحية الخاصة بدون سائق.
٥. المؤسسات المعدة لتقديم الطعام او المشروبات التي لا تحتوي على مراكز لإيواء النزلاء والتي تقدم للاستهلاك بقصد الكسب المادي وبشكل عادي ودائم الطعام او المشروبات الروحية مع عرض مشاهد فنية او بدونها. كالمطاعم والمقاهي والمراقص والحانات والكازينوهات وصالات الشاي والحلويات الخ...
٦. الحمامات البحرية والمسابح وخلافها.
٧. المؤسسات التي تستثمر التجهيزات والإنشاءات ذات الطابع السياحي أو ذات الغايات السياحية، كالتلفريك ومصاعد التزلج ومرافئ الاستجمام الخ...
٨. هيئات إقامة المهرجانات والحفلات السياحية الدورية، وقتية كانت ام دائمة.
٩. المجموعات السياحية.
١٠. المؤسسات ذات المنفعة السياحية المنصوص عليها في القانون رقم ٦٧/٥٨ الصادر بتاريخ ٥ تموز ١٩٦٧ والمتعلق بتنفيذ واستثمار المشاريع السياحية.

ومن خلال هذا التعداد للمؤسسات السياحية، جاء التشريع الحديث ليجمع مختلف هذه المؤسسات ضمن خمس فئات: المؤسسات المعدة للإقامة، المؤسسات المعدة لتقديم الطعام والشراب، المؤسسات التي تستثمر التجهيزات والإنشاءات ذات الطابع السياحي أو ذات الغايات السياحية، هيئة إقامة المهرجانات السياحية، وكالات السفر والسياحة والنقل السياحي [١].

[١] الملحق رقم ١ المرفق بالمرسوم رقم ١٥٥٩٨ الصادر في ١٩٧٠/٩/٢١ والمعدَّل بموجب المرسوم رقم ٤٢٢١ الصادر في ٢٠٠٠/١٠/١٨ تحديد الشروط العامة لانشاء و استثمار المؤسسات السياحية.

إن تفويض القطاع الخاص القيام بجميع النشاطات السياحية، لا يعني أن له حرية مطلقة بممارسة العمل أو الامتناع بدون رقابة أو ضوابط، إذ تتدخل الإدارة في تنظيم القطاعات السياحية وفي الترخيص لهذه المؤسسات وفي الرقابة على استيفاء هذه المؤسسات للشروط التنظيمية.

أ- الترخيص للمؤسسات السياحية

الأصل هو حرية كل إنسان بممارسة المهنة التي يريد، ويدخل هذا الحق ضمن فئة الحقوق الفردية، لكن يخضع هذا الحق كغيره من الحقوق للتنظيم والقيود التي يقررها المشترع، فإذا لم تخضع ممارسة مهنة لأي تنظيم، فإنها تكون من المهن المباحة التي يمكن لمن يريد أن يمارسها بدون قيود أو ترخيص مسبق[١].

وأما إذ خضعت مهنة معينة للتنظيم، وأوجب هذا التنظيم الاستحصال على ترخيص من جهة إدارية قبل ممارسة هذه المهنة، ففي هذه الحالة تكون ممارسة هذه المهنة متوقفة على صدور هذا الترخيص، الذي يعتبر الإجازة الإدارية، أو الإذن المسبق بممارسة مهنة أو عملٍ معين.

وهذه الرخصة لا تنشئ حقوقاً جديدة وإنما تُعمل حقوقاً موجودة من قبل، ولكنها موقوفة التنفيذ بناءً على تحريم ذي صبغة عامة، بحيث تكون الرخصة بمثابة إلغاء لهذا التحريم بالنسبة للمرخص له فقط، بينما يبقى التحريم مسلطاً على غيره.

وفيما خصَّ المؤسسات السياحية، فإنها تخضع لترخيص تعطيه وزارة السياحة بقرار من وزير السياحة، وفقاً لشروط وقواعد تضعها هذه الوزارة بعد استطلاع رأي اللجنة السياحية الاستشارية[٢].

يستفاد من هذا النص أن جميع الفنادق والمطاعم والمقاهي والملاهي والحمامات البحرية والمهرجانات والنقل السياحي وتأجير السيارات، هي مؤسسات سياحية، لكن اكتساب هذه المؤسسة للصفة السياحية لا يتمُّ بصورة تلقائية، إنما يتوقف منحها الصفة السياحية على صدور ترخيص مسبق من وزير السياحة.

وقد ربط المشترع حرية ممارسة مهنة استثمار مؤسسات سياحية، بحرية تعاطي الأعمال التجارية، فقضى بأن كل شخص طبيعي او معنوي تتوافر فيه شروط معاطاة التجارة، يمكنه أن يكون مستثمراً لمؤسسة سياحية، شرط التقيد بالقوانين والأنظمة السياحية. لكن اشترط أن يحصل الراغب بتعاطي مهنة استثمار مؤسسة سياحية بأن يحصل مسبقاً على إجازة بالاستثمار تصدر عن وزير السياحة[٣]،

---

[١] م.ش. قرار رقم٩١٠ تاريخ ١٣ آب ١٩٦٤، رزق الله ثابت/الدولة- وزارة الأشغال العامة والنقل، م.إ. ١٩٦٤ ص٢٣٠.

[٢] المادة ٤ من المرسوم رقم ٩٤٢٧ الصادر في ١٩٦٨/٢/٧ تحديد المؤسسات و المهن السياحية.

[٣] المادة الأولى من المرسوم رقم ١٥٥٩٨ الصادر في ١٩٧٠/٩/٢١ والمعدَّل بموجب المرسوم رقم ٤٢٢١ الصادر في ٢٠٠٠/١٠/١٨ تحديد الشروط العامة لانشاء و استثمار المؤسسات السياحية.

أو من ينيبه، حيث درجت العادة على أن يفوّض وزير السياحة بعض صلاحياته لمدير عام الشؤون السياحية، فيصدر قرار الترخيص في هذه الحالة عن المدير العام بناءً على اقتراح رئيس دائرة المختصة، بعد أخذ رأي اللجنة السياحية الاستشارية.

فيبقى الترخيص قانونياً ومعمولاً به ما دامت أوضاع المؤسسة قانونية وتتوافر فيها الشروط المحددة في القوانين والأنظمة النافذة[١]، إذ يعود لوزارة السياحة ان توقف مفعول إجازة الاستثمار، بصورة مؤقتة، أو إلغاؤها وسحبها، نهائياً، عندما تتحقق من إخلال المؤسسة بشروط الاستثمار او مخالفتها للقوانين والأنظمة النافذة[٢].

ب- تصنيفات المؤسسات السياحية

ذكرنا فيما سبق، أن الأنظمة والتشريعات اللبنانية، قسَّمت المؤسسات السياحية إلى خمس فئات، المؤسسات المعدة للإقامة، المؤسسات المعدة لتقديم الطعام والشراب، المؤسسات التي تستثمر التجهيزات والإنشاءات ذات الطابع السياحي أو ذات الغايات السياحية، هيئة إقامة المهرجانات السياحية، وكالات السفر والسياحة والنقل السياحي [٣].

تختلف أسس التصنيف فيما بين المؤسسات السياحية، فتقسم الفنادق السياحية الى خمس درجات، فنادق الدرجة الأولى (خمس نجوم) فنادق الدرجة الثانية (٤ نجوم) فنادق الدرجة الثالثة (ثلاثة نجوم) فنادق الدرجة الرابعة (نجمتان)، فنادق الدرجة الخمسة (نجمة).

يتمُّ تصنيف الفنادق استناداً إلى معايير صارمة، فاستيفاء الفنادق للمعايير الدنيا الإلزامية، ليس وحده معيار لتصنيف الفنادق، بل يخضع الفندق لعملية تقييم لجملة معايير تتناسب مع درجة الفندق. فإذا ما استوفى الفندق للمعايير الدنيا المطلوبة، وجب إخضاعه لتقييم على أساس جملة معايير، لمعرفة ما إذا كان يجمع ما يكفي من النقاط للتأهل إلى المستوى المطلوب، أما إذا تعذر عليه جمع العدد الأدنى المطلوب من النقاط/العلامات اللازمة. استحال تصنيفه في هذه الدرجة.

يعطى الفندق خلال عملية التقييم علامات سالبة، تطرح من مجموع النقاط الايجابية التي جمعها الفندق، للتوصل إلى المجموع النهائي.

---

[١] المادة ١٩ من المرسوم رقم ١٥٥٩٨ الصادر في ١٩٧٠/٩/٢١ والمعدَّل بموجب المرسوم رقم ٤٢٢١ الصادر في ٢٠٠٠/١٠/١٨ تحديد الشروط العامة لانشاء و استثمار المؤسسات السياحية.

[٢] المادة ٢٠ من المرسوم رقم ١٥٥٩٨ الصادر في ١٩٧٠/٩/٢١ والمعدَّل بموجب المرسوم رقم ٤٢٢١ الصادر في ٢٠٠٠/١٠/١٨ تحديد الشروط العامة لانشاء و استثمار المؤسسات السياحية.

[٣] الملحق رقم ١ المرفق بالمرسوم رقم ١٥٥٩٨ الصادر في ١٩٧٠/٩/٢١ والمعدَّل بموجب المرسوم رقم ٤٢٢١ الصادر في ٢٠٠٠/١٠/١٨ تحديد الشروط العامة لانشاء و استثمار المؤسسات السياحية.

يحتاج الفندق إلى جمع ١٣٥ نقطة على الأقل لكي يصنف بدرجة الخمس نجوم، ويحتاج إلى ١١٥ نقطة لكي يصنَّف في درجة أربع نجوم،... وهكذا دواليك، في حين لا يحتاج سوى لـ ٥٥ نقطة على الأقل لكي يصنف بدرجة نجمة واحدة.

تستند عملية تصنيف الفنادق بشكلٍ أساسي على تقييم وفحص حالة المبنى الخارجية، وحالة المطاعم، والأجنحة وغرف النزلاء وحمامتها، وتجهيزات الفندق، والخدمات الفندقية، والخدمات الترفيهية.

وتخضع للتصنيف أيضاً المؤسسات المعدة لتقديم الطعام والشراب، وهي المطاعم على اختلاف أنواعها، والمقاهي وصالات الشاي والحلويات على اختلاف أنواعها، والملاهي والنوادي الليلية والمراقص والحانات. وهي تصنف من أربع درجات إلى درجة واحدة.

يجري هذا التصنيف وفقاً لمعايير أقل سرامة من تصنيف الفنادق.

بالنسبة لوكالات السفر والسياحة، فصنِّفت ضمن ثلاثة فئات:

الفئة الأولى، وهي فئة (وكالات السفر والسياحة) و هي الوكالات المرخص لها بتعاطي بيع تذاكر السفر وتأمينها أو إصدار سندات تقوم مقامها، وكذلك تنظيم رحلات سياحية إفرادية أو جماعية من لبنان إلى الخارج و بالعكس وفقا لبرامج معينة تبين فيها جميع الخدمات و الأعمال المتعلقة بالإقامة و الزيارات و التنقلات و غيرها من الخدمات المطلوبة.

الفئة الثانية وهي فئة (وكالات النقل السياحي) وهى الوكالات المرخص لها تعاطي أعمال إصدار سندات او بيع تذاكر سفر لتنظيم رحلات سياحية داخلية أو خارجية عن طريق البر بواسطة وسائل النقل التي تملكها الوكالة او بواسطة شركات النقل البرية العاملة في البلاد بصورة نظامية وذلك لبرامج سياحية معينة.

الفئة الثالثة وهي فئة (وكالات تأجير السيارات السياحية) وهي الوكالات المرخص لها بتأجير السيارات السياحية من السواح الأجانب أو المصطافين أو المغتربين اللبنانيين بدون سائق وذلك للقيام بزيارة الأماكن السياحية و الأثرية في لبنان أو في الأقطار العربية المجاورة أو غيرها من البلدان الأخرى.

ج- تنظيم الأنشطة ذات الطابع السياحي

إن حماية وتصنيف المواقع الطبيعية والأثرية والمدن والقرى السياحية، وتوفير الخدمات الأساسية للسياحة، من مأوى ومأكل وملهى، وإن كان ضرورياً لنجاح القطاع السياحي، إلا أن هناك خدمات أخرى ذات طابعٍ سياحي، تكون عوامل جذبٍ سياحي، نتعرَّف على ما جرى تنظيمه منه ضمن هذا المبحث، مع الإشارة إلى أن هناك العديد من الأنشطة السياحية التي لم تخضع للتنظيم، بحيث لا

زالت مباحة، ومتروكٌ وضع أنظمتها للقطاع الخاص أو للمعنيين بهذه الأنشطة، ومنها على سبيل المثال، المهرجانات السياحية التي اقتصر التشريع على تعريفها بدون أن نجد أي تنظيمٍ قانونيٍ لها.
ونذكر من الأنشطة السياحية التي جرى تنظيمها: الحمامات البحرية، المخيمات، حفلات انتخاب ملكات الجمال، التزلج، النزهة البحرية. أما الأنشطة السياحية التي لم تنظَّم، فنذكر:
المعارض: وتشمل جميع أنواع المعارض وأنشطتها المختلفة مثل المعارض الصناعية والتجارية والفنية التشكيلية وسواءً أكانت معارض موسمية أو خاصة بمهنة معينة، فإن أبرزها في لبنان معرض الكتاب العربي... ولا يوجد حتى الآن نظام يحدد أصول إعداد المعارض وكيفية الإشراف الإداري عليها.
المؤتمرات: تنعقد المؤتمرات في لبنان، بصورة دائمة، وهي مؤتمرات ذات طابعٍ دولي أو إقليمي يتشارك فيها ضيوف ونشطاء عرب وأجانب، ويستفيد لبنان من هامش الحرية لجذب هذه المؤتمرات، التي قد لا تكون الأرضية ملائمة لها في الخارج. تتعدد أشكال هذه المؤتمرات، من مهنية، كمؤتمرات طبية أو قانونية، أو مؤتمرات حقوقية تعالج قضايا حقوق إنسان في العالم، أو معنية بشؤون الديمقراطية، أو مؤتمرات ثقافية، أو سياسية، أو رسمية. ورغم تعدد أشكال وأهداف وأنواع هذه المؤتمرات، إلا أن تنظيمها يبقى خاضعاً لإرادة الجهة المنظمة، طبعاً ضمن إطار الالتزام بالقوانين العامة.

المهرجانات السياحية: رغم تعدد المهرجانات في لبنان، وهي بغالبيتها مهرجانات دورية، تجري سنوياً وفي أوقات ثابتة، مثل مهرجانات بعلبك الدولية على مدرجات معبد باخوس – مهرجانات بيت الدين في قصر بيت الدين– مهرجانات بيبلوس في جبيل، مهرجانات صور في الملعب الروماني الاثري في مدينة صور، مهرجان بيروت لعروض الشوراع، مهرجان عيد المغتربين في ضهور الشوير» الذي يقام دورياً في فصل الصيف منذ العام ١٩٦٢، يُضاف إليها عدد كبير من المهرجانات غير المنتظمة وقتياً وتجري في مختلف المناطق اللبنانية.... إلا أن التشريع اللبناني جاء خالياً من تنظيم لهذه المهرجانات.
فما نجده في الأنظمة السياحية، هو تفويض صريح للقطاع الخاص بتنظيم المهرجانات، حيث عرَّف هيئة إقامة مهرجانات سياحية، بأنها كل هيئة وكل منظمة أو جمعية أو أشخاص غايتهم القيام سعيا وراء الكسب المادي، بصورة مستمرة على مدار السنة أو في مواسم معينة، لفصل أو لعدة فصول أو حتى لمرة واحدة، بحفلات تكون في طبيعتها سياحية أهمها: تنظيم أعياد الزهور وما أشبه، إقامة

معارض سياحية متنوعة، تنظيم مهرجانات للرقص الشعبي والفلكلور والمهرجانات الموسيقية والتمثيلية والأدبية على أنواعها، و تنظيم حفلات لانتخاب ملكات الجمال[1].

الاهتمام بالمغتربين: أولت الحكومة للمغتربين الأهمية البالغة لناحية جذبهم نحو إعادة إدماجهم ولو جزئياً بالمجتمع اللبناني. فأُنشِئت في العام ١٩٩٣، وزارة المغتربين بموجب القانون رقم ٢١٣ الصادر بتاريخ ١٩٩٣/٤/٢. وأنيط بهذه الوزارة تفعيل دور الاغتراب اللبناني ورعاية أمور المغتربين والعمل على توثيق الروابط بين المغتربين وبين لبنان وتنمية تبادل التعاون معهم ومع الهيئات المنبثقة عنهم والمشاركة في النشاطات الدولية التي لها علاقة بشؤون الهجرة.
لكن رغم إنشاء وزارة خاصة للمغتربين، إلا أن التشريع والتنظيم اللبناني، لا زال خالياً من تشريعات أو أنظمة خاصة لكيفية استقطاب هؤلاء المغتربين، وتنظيم أصول الاستفادة من الواقع الاغترابي لدعم سياحة الاغتراب. فلا زالت سياحة المغتربين جزء من السياحة العامة، ليس لها أي خصوصية، أو هي جزء من تنقل اللبنانيين بين لبنان والخارج وفقاً لأصول السفر العادية.

٣- العاملون في القطاع السياحي

يرتكز نجاح السياحة على عاملٍ هامٍ جداً، هو العنصر البشري، إذ أن السياحة هي عبارة عن مجموعة خدمات جاذبة للسياح، يقوم بهذه الخدمات الموظفون والعاملون في القطاع السياح، فكانت جودة الخدمة مرتكزة على الذي يقدَّمها. فإن أحسن وأجاد في تقديم الخدمة فإن لذلك أثر على نجاح السياح، وإن أساء وأهمل أو أخطأ فإن القطاع السياحي سيتأثر حكماً بهذا التصرف الخاطئ. لذا يولي القطاعين العام والخاص أهمية قصوى للاستثمار في العنصر البشري، لكون الصناعة السياحية هي صناعة بشرية والخدمة دائماً ما ترتبط بمقدمها.
تتضمن معظم مهن الضيافة والترفيه، اتقان فن التعامل مع الناس، ويحتاج بعضٌ منها إلى قدرات جسدية وتدريبية خاصة، لذا تتفاوت المتطلبات التعليمية اللازمة للمهن المختلفة بسبب تعدد وتنوُّع الأنشطة السياحية، وأصبح الحصول على درجة علمية في السياحة، أمراً واجباً.

أ- التعليم والتدريب المهني والجامعي

[1] الملحق رقم ١ المرفق بالمرسوم رقم ١٥٥٩٨ الصادر في ١٩٧٠/٩/٢١ تحديد الشروط العامة لانشاء و استثمار المؤسسات السياحية.

اهتمت الحكومة اللبنانية بإنشاء معاهد ومدارس للإعداد والتدريب السياحي في جميع حقول السياحة، وأنشئت المدرسة الفندقية التي كانت مرتبطة بالمفوضية العامة للسياحة حتى عام ١٩٥٣ ثمَّ ألحقت بوزارة التربية الوطنية.

اليوم، يجري تعليم وتدريب الطلاب على الاختصاصات السياحية والفندقية على مستويين:

الأول، مستوى التعليم المهني أو مستوى الإجازة الفنية (BT)، في اختصاص العلوم السياحية واختصاص العلوم الفندقية، ومستوى الامتياز الفني (TS) في اختصاصات العلوم السياحية واختصاص العلوم الفندقية.

ومستوى التعليم الجامعي، حيث أنشئت كلية السياحة والفنادق في الجامعة اللبنانية بموجب المرسوم رقم ١٠٣٣٢ تاريخ ١٩٩٧/٥/٢٨، تتألف هذه الكلية من ثلاثة أقسام هي قسم السياحة والسفر، قسم الإرشاد السياحي، قسم إدارة الفنادق[١].

ب – الادلاء السياحيين[٢]

الدليل السياحي هو كل لبناني، يقوم مقابل بدل محدد، باعمال مرافقة السياح والمسافرين وارشادهم، في المعالم الاثرية والتاريخية والطبيعية والمتاحف، وفي الاماكن ذات الاهمية السياحية. ويقوم بشرح واعطاء المعلومات التاريخية والاثرية وشرح ما يتعلق بهذه المواقع وبالبلاد. لا يمارس وظيفة دليل من لم يكن حائزاً على اجازة دليل تمنحها له وزارة السياحة بعد استيفائه الشروط المطلوبة. يقسم الأدلاء إلى فئتين، الدليل المرافق والدليل المحلي.

يقوم الدليل المرافق، بمرافقة وإرشاد السياح والمسافرين، وهو يتمتع بمعرفة تامة بالطرق ومراحل النزهات والجولات السياحية والمعالم الأثرية والتاريخية والسياحية الطبيعية المتوفرة في جميع أنحاء البلاد.

أما الدليل المحلي، فيقوم باعماله في المتاحف والمعالم الاثرية والطبيعية، ولا يمكنه القيام بعمله الا في اماكن معينة على ان يتمتع بمؤهلات ومعرفة تامة ودقيقة بمعالم اثرية وتاريخية محددة، ولا يمكنه مزاولة عمله، إلا في هذه المعالم ويقوم بمهمة استقبال السياح في المعالم الاثرية وتزويدهم بالمعلومات، ومرافقتهم خلال زياراتهم لهذه المعالم بغية تعريف الآثار وتاريخها، ومساعدة وزارة السياحة في ما يعود لمراقبة هذه الاثار وحفظ البيئة الطبيعية المحيطة بها، وأخيراً حفظ الاثار وحمايتها وافادة وزارة السياحة عن كل ما من شأنه التعرض لها بضرر او تلف.

---

(١) المادة ٢ من المرسوم رقم ١١٧٥٠الصادر في ١٩٩٨/٢/٤.

(٢) الملحق رقم ٧ المرفق بالمرسوم رقم ١٥٥٩٨ الصادر في ١٩٧٠/٩/٢١ والمعدّل بموجب المرسوم رقم ١١٥٧٦ تاريخ ١٩٩٧/١٢/٢٧.

تشمل اجازة الدليل المرافق جميع الاراضي اللبنانية اما اجازة الدليل المحلي فتشمل قسماً معيناً منها، وذلك وفقاً لتصنيف الأدلاء. ويقوم الدليل المحلي بالمهام المنوطة به في الاماكن والمناطق التي تحددها له الوزارة وفقاً لتصنيفه.

تمنح وزارة السياحة إجازة مزاولة مهنة دليل سياحي مرافق او محلي وفق الأصول والشروط المحددة لهذه المهنة، ويذكر في الإجازة اللغات الأجنبية التي يجيدها المجاز. وتعتبر هذه الإجازة شخصية ولا يمكن التنازل عنها على الاطلاق. تجدد الاجازة في نهاية كل سنة بشرط خضوعه لدورات تدريبية استتباعية يجريها معهد الادلاء التابع لوزارة السياحة.

ولقد أنشئ لدى وزارة السياحة معهد خاص للأدلاء السياحيين، يتولى إعداد وتدريب الأدلاء، عبر إجراء دورات تدريبية. يجري سنوياً تحديد عدد المرشحين المنوي قبولهم لكل دورة، على أن لا يتجاوز هذا العدد ٤٥ مرشحاً كحدٍ اقصى. تتضمن الدورة /٣٠٠/ محاضرة موزعة على /٤٥٠/ ساعة دراسية بالاضافة الى /٣٦/ زيارة للاماكن الاثرية والسياحية داخل لبنان و /٦/ زيارات للأماكن الأثرية والسياحية خارج لبنان.

ج-المكاتب السياحية في الخارج

رأت الحكومة أن دعم السياحة عبر استقطاب السياح، يحتاج إلى إنشاء المكاتب السياحية في الخارج، يعهدُ إليها بإعداد روزنامة سنوية بالنشاطات، وتدور هذه النشاطات حول:

١. تنظيم الدعاية والترويج في الخارج شرط أن لا تتعارض مع النظم المحلية.
٢. التعريف عن الأماكن الأثرية والسياحية في لبنان.
٣. تنظيم الحملات الدعائية في الخارج بمختلف وسائل الإعلام.
٤. تنظيم المعارض والمهرجانات في الخارج.
٥. التنسيق مع وكالات السفر المحلية أو الممثلة في البلد المضيف لتنظيم رحلات سياحية إلى لبنان[١].

٣- الرقابة على المؤسسات والأنشطة السياحية

أناط المشترع بوزارة السياحة مهام الضبط والتنظيم السياحي، عندما أخضع جميع المهن والمؤسسات السياحية، لإشراف ورقابة هذه الوزارة[٢]. تتولى وزارة السياحة مهامها إما بصفتها ضابطة عدلية أو ضابطة إدارية.

---

[١] المادة ٣ من المرسوم رقم ٤١٢٣ الصادر في ٢٠٠٠/١٠/١٧ يتعلق بنظام عمل المكاتب السياحية في الخارج.
[٢] المرسوم الإشتراعي رقم ٢٧ الصادر في ١٩٦٧/٨/٥ تحديد وتنظيم وتصنيف المهن السياحية.

أ- دور مصلحة الضابطة السياحية

تتولى مصلحة الضابطة السياحية مراقبة استثمار المؤسسات السياحية التي تخضع لترخيص من وزارة السياحة وذلك على اختلاف أنواعها و فئاتها ، كما تتولى الإشراف على أعمال مفرزة الشرطة السياحية و إدارتها[١]. تتألف مصلحة الضابطة السياحية من، دائرة الرقابة ومكتب الشرطة السياحية[٢].

تتولى دائرة الرقابة مراقبة استثمار جميع المؤسسات السياحية الخاضعة لترخيص من وزارة السياحة، ومراقبة مستخدمي المؤسسات السياحية وأدلاء السياحة[٣]. أما مكتب الشرطة السياحية، التي تتولاها مفرزة الشرطة السياحية، فتتولى معاونة دائرة الرقابة في مهمة الرقابة، وتأمين حماية السياح و تقديم المساعدة اللازمة لهم وتلقي شكاواهم و التحقيق بها، وتزويد السياح بالمعلومات المطلوبة، ومؤازرة مكاتب السياحة و الاستقبال و الاستعلامات داخل لبنان[٤] .

ومن خلال هذه النصوص يتبين أن مصلحة الضابطة السياحية التي تتولاها وزارة السياحة تمارس مهامها على الأوجه الآتية:

١. مراقبة استثمار جميع المؤسسات السياحية الخاضعة للترخيص من وزارة السياحة، ومراقبة مستخدمي هذه المؤسسات وأدلاء السياحة بواسطة دائرة الرقابة.
٢. القيام بالمهام التي يتولاها قسم الشرطة السياحية على اعتباره أحد قطعات قوى الأمن الداخلي بموجب القوانين والأنظمة النافذة لدى المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي، وعلى رأس هذه المهام تنفيذ القوانين والأنظمة المتعلقة بالسياحة في لبنان، وذلك بواسطة مكتب الشرطة السياحية.
٣. القيام بالكشف والتحقق من تطبيق الأحكام الخاصة بالمؤسسات السياحية والمهن السياحية، مع حق ضبط المخالفات لهذه الأحكام، بواسطة موظفين معينين خصيصاً لهذه الغاية يقسمون اليمين القانونية قبل مباشرتهم وظائفهم ولهم صفة الضابطة العدلية ويحق لهم توجيه الانذارات إلى المخالفين وضبط المخالفات.

---

[١] المادة ١٢ من المرسوم رقم ١٠٣٣٩ الصادر في ١٩٧٥/٥/٢٣ تحديد صلاحيات الوحدات التابعة للمديرية العامة للشؤون السياحية في وزارة السياحة

[٢] المادة ٩ من مشروع القانون المنفَّذ بالمرسوم رقم ٨٢٠٩ الصادر في ١٩٧٤/٦/٢٦ تعديل ملاك المديرية العامة للشؤون السياحية في وزارة السياحة.

[٣] الفقرة الأولى من المادة ١٣ من المرسوم رقم ١٠٣٣٩ الصادر في ١٩٧٥/٥/٢٣ تحديد صلاحيات الوحدات التابعة للمديرية العامة للشؤون السياحية في وزارة السياحة

[٤] الفقرة الثانية من المادة ١٣ من المرسوم رقم ١٠٣٣٩ الصادر في ١٩٧٥/٥/٢٣ تحديد صلاحيات الوحدات التابعة للمديرية العامة للشؤون السياحية في وزارة السياحة

ب-آليات ممارسة الرقابة

تتولى وزارة السياحة[١]، بواسطة موظفين معينين (تابعين لدائرة الرقابة)، بالكشف والتثبت من التزام المؤسسات وأصحاب المهن السياحية بالأنظمة والقوانين المرتبطة بالشأن السياحي.

تقوم لجنة المراقبة بناء على تكليف من الإدارة بزيارة المؤسسات السياحية والتحقق من مدى تطبيقها الأنظمة والقوانين السياحية.

تتنوع العقوبات التي تطال المؤسسات السياحية، يكون أقساها بسحب رخصة المؤسسة السياحية التي لم تعد تتوفر فيها الشروط المفروضة[٢]، أو فرض غرامات مالية عند مخالفة المؤسسة السياحية للشروط التنظيمية لإنشاء واستثمار المؤسسات السياحية، حيث يتعرض المخالف لغرامة قيمتها ما بين مليون وثلاثة ملايين ليرة لبنانية[٣].

وفي حال تكرار أي مخالفة للقوانين والأنظمة السياحية وبعد محضري ضبط يجتمع الرؤساء المختصون ويدرسون سجل سير أعمال المؤسسة ومدى انخفاض مستواها وسوء تصرفاتها وبعد توجيه إنذار أخير لمدة معينة تقرر بعد ذلك تخفيض درجة وفئة المؤسسة، وإذا تمادت المؤسسة في ارتكاب المخالفات وساءت حالتها الخلقية والأدبية والصحية والمهنية يحق لوزارة السياحة أن تصدر قرار بقفل المؤسسة[٤].

ج- الشرطة السياحية

بدأت شرطة السياحة نشأتها الأولى كقسم خاص متجول يرأسه مفوض عام يُعيَّن رجاله من أفراد الشرطة بقرار من وزير الداخلية بناء على اقتراح مدير الشرطة وموافقة المفوض العام للسياحة والاصطياف. ثمَّ أُلحِق هذا القسم بالمفوضية العامة للسياحة والاصطياف (قبل أن تدمج في وزارة السياحة). كانت مهمته السهر على الراحة والسلامة العامة وتنفيذ كل ما تطلبه منه مفوضية السياحة والاصطياف ضمن قوانينها وصلاحياتها وذلك في مراكز الاصطياف وسائر الأماكن التي يؤمها المصطافون، وضبط المخالفات والجرائم الواقعة ضمن صلاحياتها[٥].

---

[١] الملحق رقم ٣ المرفق بالمرسوم رقم ١٥٥٩٨ الصادر في ١٩٧٠/٩/٢١ وتعديلاته.

[٢] راجع المادة ٣٤ من قانون ١٩٥٠/١٢/١٤ المتعلق بأصول استثمار الفنادق والملاهي والمطاعم والمقاهي والحانات.

[٣] المادة ٢٥من المرسوم رقم ١٥٥٩٨ الصادر في ١٩٧٠/٩/٢١ والمعدَّل بموجب المرسوم رقم ٤٢٢١ الصادر في ٢٠٠٠/١٠/١٨ تحديد الشروط العامة لانشاء و استثمار المؤسسات السياحية.

[٤] البند ١٠ من الملحق رقم ٣ للمرسوم رقم ١٥٥٩٨ الصادر في ١٩٧٠/٩/٢١
راجع قرار محكمة استئناف بيروت رقم ١٩٠ تاريخ ١٩٩١/٧/٤.

[٥] راجع المرسوم رقم ٩٤٤٩ الصادر في ١٩٥٥/٦/٧ المتعلق بإنشاء قسم خاص متجول من أفراد الشرطة والحاقه بمفوضية السياحة و الاصطياف.

ولما صدر قانون تنظيم قوى الأمن الداخلي، فإنه أدرج الشرطة السياحية ضمن تشكيلات الشرطة القضائية[١]، وقسَّمها إلى مكاتب إقليمية تستقر في مراكز المحافظات الإدارية[٢]. وأناط بها تنفيذ القوانين والأنظمة المتعلقة بالسياحة في لبنان، وتأمين راحة السياح باستقبالهم عند دخولهم الأراضي اللبنانية وتسهيل تنقلاتهم وحمايتهم من أي اعتداء أو أذى أو استغلال قد يتعرضون له، والسهر على تطبيق التعرفة الرسمية المحددة، والمحافظة على الراحة والسلامة العامة في الأماكن السياحية أو تلك التي يرتادها السياح كمراكز الاصطياف والإشتاء، وإجراء التحقيقات الفورية بشكاوى السياح واتخاذ التدابير الناجعة لحل المشاكل والصعوبة التي تعترضهم[٣].

د- غياب الدور الفعلي للبلديات

أناط المشترع بالمجالس البلدية دوراً له بعد إنمائي واجتماعي، فمؤسسة البلدية هي حلقة أساسية في إنهاض المجتمع المدني، عندما اعتبر أن كل عمل ذي طابع أو منفعة عامة، في النطاق البلدي، هو من اختصاص المجلس البلدي (المادة٤٧ من قانون البلديات).

وهكذا كان إنشاء البلدية لهدفٍ سامٍ هو القيام بكلِّ عملٍ ذي طابعٍ عام ويحقق المصلحة العامة في النطاق البلدي، ومن أجل ذلك جاء نص المادة ٤٧ مطلقاً لا يحدُّه قيد أو يقلِّص من مجاله أي عائق.

وقد وفَّر القانون للبلدية وسيلةً هامة لتحقيق هذه المشاريع، وهي سلطة إصدار الأنظمة العامة، أي سلطة وضع قواعد عامة إلزامية تطبَّق في النطاق البلدي وتستطيع البلدية إجبار المواطنين على احترامها، وتعتبر هذه الأنظمة جزءاً أساسياً في مبدأ المشروعية وقاعدة التسلسل القانوني، فلا يمكن للأفراد وحتى للسلطات العامة أن تخالفها، طالما هي في حيِّز التطبيق ولم يتم إلغاءها أو تعديلها بالوسائل القانونية المناسبة. ونصَّت على إلزامية هذه الأنظمة المادة ٤٨ من قانون البلديات بقولها:" تكون الأنظمة التي يصدرها المجلس البلدي في المسائل الداخلة ضمن اختصاصه صفة الإلزام ضمن النطاق البلدي".

وإضافة إلى هذه الإجازة العامة بالقيام بكل ما هو لازم في النطاق البلدي، ارتأى القانون تعداد بعض المواضيع التي يستطيع المجلس البلدي تنفيذها، وكان هذا التعداد بمثابة عيِّنة لتعريف هذا المجلس على شمولية مهامه، وقد حرَّضه القانون أيضاً على تنفيذ مشاريع غير منصوص عنها في هذه المواد. وجاء هذا التعداد في المادتين ٤٩ و ٥٠ من قانون البلديات.

---

[١] الفقرة٧ من المادة ٦ من القانون رقم ١٧ الصادر في ١٩٩٠/٩/٦ تنظيم قوى الأمن الداخلي.

[٢] المرسوم رقم ١٤٦٠ الصادر في ١٩٩١/٧/١٥ تحديد تسمية القطعات وجدول العديد العام في قوى الأمن الداخلي.

[٣] المادة ١١٣ من المرسوم رقم ١١٥٧ الصادر في ١٩٩١/٥/٢ تحديد التنظيم العضوي لقوى الأمن الداخلي.

لكن التطبيق كان بخلاف ذلك، فانحصرت المهام البلدية بشؤون البنية التحتية، وأهملت المشاريع الحيوية والإنمائية التي يحتاجها فعلاً أبناء البلديات، وهي مشاريع لا عدَّ لها ولا حصر، وتختلف من بلديةٍ إلى أخرى تبعاً لواقع البلدية الجغرافي والاقتصادي ووفقاً للحاجات الحقيقية لأبناء لقرى الواقعة في النطاق البلدي.

لكن أثبت الواقع الفعلي للعمل البلدي في لبنان، أن معظم البلديات، باستثناء بلديات المدن والقرى السياحية، كبلدية برمانا وبيت مري وعاليه وبيت الدين ذات المردود المالي الكبير، فإن معظم البلديات الأخرى في لبنان تعيش في ظلِّ واقعٍ مأساوي، ولم تكن تقوم بواجباتها بصورة كاملة، رغم أن التحرك البلدي في القطاع السياحي قد يسهم في تحقيق الإنماء المتوازن على الصعيد السياحي. فالمواقع الأثرية والطبيعية والسياحية، منتشرة في كافة الأراضي اللبنانية، لكن للأسف لم يواكب هذا الانتشار، تحرك مماثل للمؤسسات السياحية، إذ أن فعالية النشاط السياحي هو أكثر فعالية في بيروت وجبل لبنان.

أما أسباب ضعف الحركة السياحية في المحافظات الأخرى، فيعود إلى اعتماد السياحة اللبنانية على القطاع الخاص، ومن المعروف أن الاستثمارات الخاصة، لا توضع إلا في الأماكن التي يمكن أن يتحقق منها الربح.

لذا يُفترض وجود دور أو مساهمة للبلديات في التنظيم والرعاية السياحية، لأن في استمرار هذا الغياب الحالي، سيعزز من هيمنة القطاع الخاص، في ظل ضعف الإدارة المركزية من ممارسة الرقابة الجادة على كافة مرافق القطاع السياحي. بخاصة وأن التجربة قد أثبتت عدم فعالية الرقابة المركزية في حماية الآثار والمواقع الطبيعية، بل وفي حماية السائح أو النشاط السياحي بشكلٍ خاص. فإن إناطة هذه الرقابة بالهيئات الأقرب من هذه المواقع وهي البلديات، ومدِّها بالوسائل والإمكانات اللازمة، فإن فرص النجاح ستكون بالتأكيد أكبر، وأكثر جدوىً وفعالية.

خاتمة

من خلال العرض المفصَّل، يلفتُ في التشريعات السياحية اللبنانية، أنها تتلاءم مع استراتيجية الدولة، القائمة على استقطاب السياحة الخليجية العربية، والمغتربين اللبنانيين. وقد تحددت أماكن إقامة هؤلاء السياح، بالعرف والتقليد المتمادي في الزمن. فبالنسبة للخليجيين، هم من عشاق جبل لبنان، أما المغتربين، فبغالبيتهم لهم مساكن خاصة، فيتوزعون في قراهم ومدنهم، لذا لم تجد الحكومة أنها أمام مشكلة استضافة المغترب اللبناني، فلم تسعَ لتأمين مؤسسات الإقامة السياحية في الأماكن

القريبة من قراه ومدنه. وبانتفاء الطلب أو الحاجة، تشعر الحكومة أنها غير معنية بالدفع نحو إنشاء مؤسسات سياحية خارج المناطق المستقطبة للحركة السياحية.

وبهذه الخلاصة ننهي هذا الدراسة، بالقول أنها دراسة نظرية بحتة، قامت على ما ورد في الجريدة الرسمية وفي المجموعات التشريعية من أنظمة وقوانين ومقررات، وهي إذ اعتمدت المنهج الجمعي السردي دون التحليلي، فلأن التحليل يحتاج إلى متابعة ومناقشة مع الهيئات المعنية سواءً الرسمية أم الخاصة، ولم يتوفر لنا الوقت أو الإمكانيات لإنجاز الشق العملي من هذه الدراسة، لهذا لا نستطيع الحكم على فعالية هذه النصوص أو مدى ملاءمتها للواقع السياحي اللبناني، وكذلك على نستطيع أن نجزم فيما إذا كانت مطبَّقة فعلاً، لكن الخلاصة الوحيدة التي نجزم بها، هي أن حرية السياحة وحرية ممارسة المهن السياحية، هي من ثوابت التشريع اللبناني، الذي يطبَّق بمثالية المبدأ الوارد في مقدمة الدستور اللبناني، الذي ينادي بالنظام الاقتصادي حر وكفالة المبادرة الفردية والملكية الخاصة.