

تحلیلی بر مسائل حقوقی جهانگردی در ایران

مهنام بیک محمدی^۱

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۱۲/۱۴

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۳/۰۷

چکیده

سیر و سیاحت و گذران اوقات فراغت از گذشته دور با اهداف مختلف و انگیزه های گوناگون وجود داشته است و انسانها به خاطر نیازهای روحی، روانی، ارضاء حس کنجکاوی، ماجراجویی و... دست به حرکت‌های جهانگردی زده اند. این فعالیت در گذشته به صورت فردی بوده ولی پس از انقلاب صنعتی، توسعه سریع شهرنشینی و افزایش رفاه خانواده ها، نیاز شدید شهرنشینان به گذران اوقات فراغت، جهانگردی را از انحصار افراد خاص بیرون آورده و به حرکت های توده ای و میلیونی تبدیل کرده است. به عبارتی دیگر امروزه میلیون ها جهانگرد هر ساله بخشی از اوقات فراغت خود را در کشوری غیر از کشور متبوع خود می گذرانند. بدیهی است این حرکت علاوه بر ابعاد اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی از نظر دیدگاه حقوقی از جمله حقوق جهانگردان، قوانین مربوط به حق و تکلیف جهانگرد، امنیت جانی و مالی و مسائل حیثیتی او و مقررات بین المللی، و قوانین داخلی و شرایط دینی کشورها دارای ابعاد خاصی است.

روش این پژوهش ترکیبی از روش های تحقیق توصیفی، اسنادی و تحلیلی بوده و نتایج آن نشان می دهد که حضور سالیانه بیش از ۱/۵ میلیون نفر جهانگرد با فرهنگها و ملیت های مختلف در ایران، مسائلی حقوقی و شرعی خاصی را مطرح می سازد که بررسی آن ها از اهمیت زیادی برخوردار است.

کلیده واژه ها: توریسم، اوقات فراغت، گردشگری، مسایل حقوقی، جهانگردی



مقدمه

کشور ایران به علت قدمت تاریخی و تنوع جغرافیائی و برخورداری از جذابیت های متعدد تاریخی، هنری، فرهنگی، تفریحی، چشم اندازهای زیبای اکو توریستی و بویژه روحیه میهمان نوازی مردم آن، در طول تاریخ یکی از کشورهای مورد توجه گردشگران خارجی بوده و امروزه شمار گردشگران خارجی آن بیش از ۱/۵ میلیون نفر است.

هر چند بازدید کنندگان از ایران در گذشته کم بوده و مسائل و مشکلاتی نداشته اند، ولی امروزه حضور هزاران نفر از جهانگردان کشورهای مختلف با فرهنگهای گوناگون و تعامل آنها با مردم این کشور، مسائل ویژه ای را مطرح می سازد که نسبت به گذشته تفاوت اساسی دارد. پیرامون آثار اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جهانگردی در ایران تا کنون مطالب زیادی نوشته شده، ولی بعد حقوقی و بحث قوانین و مقررات و مسائل حقوقی جهانگردان در ایران کمتر مورد توجه قرار گرفته است. لذا ضروری است تا این مسائل از دیدگاه قانون مدنی، حقوق بین المللی خصوصی و موازین شرعی مورد تجزیه و تحلیل قرار گیرد.

تعریف ایرانگرد و جهانگرد

قانون توسعه صنعت ایرانگردی و جهانگردی ایران در تاریخ ۱۳۷۰/۷/۷ به تصویب رسید. به موجب ماده یک این قانون «منظور از ایرانگردی و جهانگردی عبارت است از هر نوع مسافرت انفرادی و یا گروهی که بیش از ۲۴ ساعت بوده و به منظور کسب و کار نباشد» (قانون توسعه صنعت ایرانگردی و جهانگردی مصوب ۱۳۷۰/۷/۷). بر اساس تعریف سازمان ملل، توریست یا بازدید کننده موقت کسی است که به منظور های مختلف از جمله تفریح، گذران تعطیلات و هر علل دیگر به کشوری غیر از کشور خود سفر کند، مشروط بر اینکه حداقل اقامت او از ۲۴ ساعت کمتر و از ۳ ماه بیشتر نبوده و کسب شغل هم مد نظر نباشد.

(Tourism is now the world's leading export industry. 1969 , pp-8-90)

و سازمان جهانی گردشگری توریست را بازدید کننده موقتی می داند که مدت اقامت او از ۲۴ ساعت بیشتر بوده و طول مسافرت بیشتر از ۱۲ ماه متوالی نباشد (UN WTO 2002).



میهمان نوازی و رعایت حقوق جهانگردان در فرهنگ ایرانیان

سرزمین کهن ما، ایران از نادر کشورهای است که سابقه تمدن، شهرنشینی و قوانین شهروندی، آن به بیش از هفت هزار سال می رسد، و از قدیم ترین زمان قوانین و موازین حقوق انسان ها در آن رعایت شده و در این زمینه الگوی ملل دیگر نیز بوده است. بدیهی است تعدادی از شاخص های فرهنگی و سنت های با ارزش تاریخی ما از جمله رفتار، گفتار و پندار نیک با ظهور اسلام و رواج آموزه های دینی و حاکمیت قواعد و احکام حیاتبخش اسلامی دو چندان شده و ایران و ایرانی را از نظر داشتن معیار های اخلاقی و ارزش های فرهنگی و سنت های پسندیده از دیگر ملت ها متمایز ساخته است، که یکی از نمونه های این ارزش ها صفت میهمان نوازی^۲ ماست که کالائی است ایرانی و از صفات شاخص ایرانیان. در این زمینه کافی است عبارت معروف ابوالحسن احمد خرقانی را که یکی از مشایخ صوفیه و اهل طریقت ایران در قرن چهار هجریست به خاطر بسپاریم که می گوید:

"هر که در این سرا در آید نانش دهید، عزتش بدارید و از ایمانش پرسید، چون هر که را سزد که خدایش جان دهد، پس این سزاواری را دارد که به سفره ابوالحسن نان خورد" (ابوالحسن خرقانی، ۱۳۶۹).

سعدی این نابغه شعر ادب و جهانگرد خستگی ناپذیر قرن هفتم که سی تا چهل سال از عمر خود را در سفرهای متعدد به بغداد، دمشق، با میان، مکه، شمال آفریقا، هندوستان، حجاز و کاشغر گذرانیده، در باب اول بوستان خود از زبان انوشیروان به فرزند خود در زمینه حرمت مسافران، دوستی با سیاحان و پذیرائی از میهمانان مسافر و نوازش غریبان چنین آورده است:

سعدی در این ابیات می فرماید: باید مسافر و جهانگرد را با جان و دل پرورش داد، سیاحان را دوست داشت و غریبان را نوازش کرد و سپس اضافه می کند اگر خاطر مسافری آزرده گردد، مملکت بزودی تباه و خراب خواهد شد (سعدی، ۱۳۸۱، ۲۹). این ها نمونه های کوچکی از هزاران صفت با ارزش و معیارهای اخلاقی - انسانی ایرانیان در زمینه ضرورت حرمت میهمان دوستی، غریب نوازی و خصوصاً تامین امنیت



سیاحان و مسافران است که پیوسته از طرف رهبران دینی، حکما، ادیبان و بزرگان علم و ادب و بر حذر داشتن حکام از آسیب رساندن به مسافران و رعایت حقوق جهانگردان مورد تاکید بوده است.

از ایران قبل از اسلام مدارک، شواهد و مستنداتی وجود دارد که در آنها از وجود راهها، چاپارخانه ها، کاروانسراهای بین راهی حکایت دارد که همگی مورد استفاده مسافران و سیاحان قرار می گرفته است و البته در کنار این مراکز وجود میله های راهنما، پل های احدائی روی رودخانه ها و وجود مامورین مخصوص با اسب های تندرو جهت حفاظت و امنیت از جاده ها (راه شاهی) دلائلی مستند بر وجود تسهیلات برای مسافرین، تردد کاروان ها و مسافرت سیاحان و تجار بوده است (نوریخس، ۱۳۶۴).

در عهد اسلامی برای بیگانگانی که برای اقامت موقت یا عبور به قلمرو اسلامی می آمدند به گونه ای امان داده می شد که از حداقل حقوق ذمیان برخوردار باشند. این گونه بیگانگان را مستامن می گفتند. این امان اختصاص به اهل کتاب نداشت و مادامی که بیگانه ای در سرزمین ایران مقیم بود، جان و مال او در پناه دولت اسلامی قرار داشته است (جعفری لنگرودی، صفحه ۴۹۵). دکتر نصیری در کتاب خود اهل ذمه را مردمی که غیر مسلمانند ولی کتب مذهبی آنان در قرآن ذکر شده، می داند و می گوید چنانچه اینان خراج و مالیات به بیت المال مسلمین بپردازند. می توانند در حمایت ممالک اسلامی باشند و حفظ جان و مال آنان به عهده دولت اسلامی است (نصیری، ۱۳۷۲، ۹۸).

در عصر اسلامی بویژه در دوران عباسی میهمان نوازی خاص ایرانیان در پرتو اجرای احکام و قواعد اسلامی، و در نتیجه احداث تاسیسات جدید رفاهی و عام المنفعه، چون درمانگاهها، محل های پذیرائی مسافران، به همراه نظامات اوقافی و پرداخت هزینه سفر درماندگان تا رسیدن به شهر و دیارشان، جهانگردی را به مرحله نوینی رسانید و جهانگردان و مسافران دیار اسلامی می توانستند از معالجه و درمان، استفاده از کمک هزینه سفر تا بازگشت به وطن اصلی، میهمان نوازی و پذیرائی در اماکن وقفی استفاده نمایند.



ورود جهانگردان غیر مسلمان به اماکن مقدسه

بی شک اماکن مقدسه ایران اعم از زیارتگاهها، مساجد و... صرف نظر از قداست و معنویتی که دارند، نمایشگاهی از هنر و تمدن و فرهنگ اسلامی اند. هنرمندان مسلمان اعم از نقاش، معمار، کاشیکار، خوشنویس، مبتکار و... در طول تاریخ از سر عشق و ایمان در تکمیل زیبایی، در خلق چشم اندازهای زیبا، هنرهای اسلامی و افزایش جذابیت ای اماکن زیارتی، مقدسه و تاریخی نقش داشته اند و این مراکز را به یکی از نمایشگاههای بزرگ هنری و فرهنگی اسلامی تبدیل کرده اند و لذا این مراکز پیوسته سیل عظیمی از گردشگران و جهانگردان را به سمت خود جلب می کنند، و در این جا این سؤال پیش می آید که آیا افراد مشرک یا غیر مشرک می توانند به مساجد مسلمانان آمد و شد داشته باشند؟ دیدگاه فقها و احکام اهل ذمه در این مورد چگونه است؟

در این مورد هر چند تعدادی از فقهای شیعه از جمله شیخ طوسی و علامه حلی بر این باورند که غیر مسلمان به هیچ عنوان نمی تواند داخل مسجد شود و یا بدون اجازه وارد شود: (شیخ طوسی، ۵۱۸ و علامه حلی، تبصره المتعلمین). ولی تفاسیر، احادیث و فتاوی مختلف نشان می دهد که کفر، بازدارنده ورود به مساجد، حرم امامان و امام زادگان نیست و غیر مسلمان می تواند به این اماکن وارد شود. ولی بدون شک این به آن معنی نیست که در مسجد یا حرم امام بدون قاعده و برنامه به روی هر غیر مسلمان گشوده باشد، لذا به خاطر حفظ حرمت و قداست این اماکن، انجام هر کاری در این مورد باید انگیزه شرع پسندانه داشته باشد، در عین حال پوشش جهانگردان و چگونگی رفت و آمد و رفتار آنان باید به گونه ای باشد که به این اماکن بی حرمتی نشود (نجفی، ۳۸۱، ۱۳۷۶).

موازن حقوقی جهانگردان در ایران معاصر

نخستین سند برجسته در این زمینه "حقوق و وضعیت بیگانگان در ایران" اصل ششم متمم قانون اساسی زمان مشروطیت است به این عبارت که "جان و مال اتباع خارجه مقیم خاک ایران در امان و محفوظ است، مگر مواردی که قوانین مملکتی استثناء می کند (سلجوقی، ۱۳۷۰، ۳۲۱).



همچنین اصل یازدهم قانون اساسی جمهوری اسلامی در باره غیر مسلمانان - که غیر مسلمانان بیگانه نیز مشمول آن است - با این عبارت تعیین تکلیف کرده است: به حکم آیه شریفه "لا ینهاکم الله عن الذین لم یقا تلوکم فی الدین ولم یخرجوکم من دیارکم ان تبروهم وتقسطوا الیهم ان الله یحب المقسطین" (سورممتحنه آیه ۸)، دولت جمهوری اسلامی ایران و مسلمانان موظفند نسبت به افراد غیر مسلمان با اخلاق حسنه و قسط و عدل اسلامی عمل کنند و حقوق انسانی آنان را رعایت نمایند.

در دوران معاصر و همگام با جهانی شدن حرکت های جهانگردی و آماده شدن بسترهای متناسب برای سیرو سفر و تاسیس سازمان جهانی جهانگردی (WTO) معنی و مفهوم جهانگردی تغییر یافته و جهانگردان علاوه بر حقوق طبیعی خود از حقوق جدید و امتیازات ویژه ای برخوردار شده اند.

این حقوق جدید عمدتاً معلول تصویب مقررات نظام بین المللی حقوق بشر، بوجود آمدن جوامع مدنی، اتحادیه های بین المللی، توصیه های کنفرانس ۱۹۶۳ ملل متحد در رم و سفارش های کنفرانس ۱۹۸۸ ونکوور کانادا و مهم تر از همه احکام و موازین دینی بوده است.

در کشور ما حقوق جهانگردان بر مبنای حقوق داخلی و قوانین و مقرراتی است که در دوران معاصر به تصویب رسیده، بدیهی است در تصویب این قوانین، مقررات بین المللی حقوق بشر، توصیه های سازمان های بین المللی، لزوم برقراری امنیت و ثبات در همه کشورها، سفارشات سازمان ملل متحد، مفاد توافق نامه ها و مقاله نامه های بین ایران و سایر کشورها و بالاخره احکام و موازین دینی موثر بوده است که در زیر به بررسی بخشی از این مقررات و تصویب نامه ها در دهه های اخیر می پردازیم.

از مهمترین مقررات و قوانین مصوب سالهای قبل از انقلاب اسلامی ضمن تصویب موافقت نامه های همکاری ایران با کشورهای مختلف، مقرراتی است که در آنها حقوق جهانگرد با توجه به تحولات جهانی در آن طرح شده و امتیازاتی را به شرح زیر برای آنان در نظر گرفته است:

۱- تسهیل تشریفات مربوط به مسافرت جهانگردان

۲- کمک به جهانگردان در ایام سیر و سفر

۳- آموزش نیروی انسانی جهت سرویس دهی به جهانگردان



۴- احداث ساختمانها و سایر تاسیسات مورد نیاز جهانگردان

در آخرین مقررات تصویب شده در ۱۳۷۰ یعنی "قانون توسعه صنعت ایرانگردی و جهانگردی" هر چند امتیازات ویژه و تسهیلاتی برای جهانگردان در نظر گرفته شده است، ولی ابهاماتی نیز در آنها به چشم می خورد.

مشکلات قانون توسعه جهانگردی در ایران

قانون توسعه صنعت جهانگردی و ایرانگردی مصوب ۱۳۷۰ مهمترین منبع قانونی مورد توجه قانونگذار در مورد جهانگردان و صنعت گردشگری است، در این قانون موارد متعددی از جمله ورود و خروج کالا توسط جهانگردان، تسهیلات ویژه و سایر تسهیلات اعطائی به جهانگردان مدنظر قرار گرفته است. به موجب ماده ۳ آن قانون، هر جهانگرد خارجی که از کشور خارج می شود می تواند بر اساس تسهیلات مقرر در این قانون تا میزانی که آئین نامه اجرایی این قانون اجازه دهد، صنایع دستی، محصولات مجاز و کتاب و مطبوعات را با حفظ غیر تجاری بودن آن از کشور خارج کند، و در نهایت علاوه بر تاکید بر غیر تجاری بودن در ادامه گفته شده است میزان کالای خروجی را آئین نامه اجرایی این قانون مشخص می کند. و یا در ماده ۴ آن آمده است که هر جهانگرد علاوه بر کالای قابل ورود می تواند کالائی را که جنبه تجاری ندارد (جوهرات شخصی، یک دستگاه دوربین و ...) همراه خود وارد و به هنگام خروج از کشور خارج نماید.

در این مورد هم ملاحظه می شود که قانون به ارقام خروج کالا توسط جهانگردان پرداخته ولی میزان این کالاها را به آئین نامه محول کرده است، لذا می توان گفت علاوه بر اختیاراتی که مجلس به دولت تفویض کرده، در چنین مواردی هم مقامات دولتی اقدام به قانونگذاری کرده به این ترتیب اصل تفکیک قوا و اینکه مجری نباید قانونگذار باشد، مورد بی اعتنایی قرار گرفته است. در همین مورد باید اضافه کرد که بر اساس همین ماده (۴) گمرک ایران موظف است تسهیلات ویژه ای جهت جهانگردان خارجی به ترتیبی که در آیین نامه معین خواهد شد در مبادی ورودی و خروجی ایجاد نماید، که در این ماده باز هم ابهام وجود دارد



و معلوم نیست چه تسهیلاتی؟ تسهیلات رفت و آمد، راهنمایی هتل، مترجم و نظایر آن، در این جا نیز باز مسئله سپردن اختیارات به دیگران انجام گرفته که به جای مجلس قانونگذاری کنند. این ها نمونه هائی از موارد متعددی است که صراحت و شفافیت ندارد و جهانگردان را با مشکلات زیادی روبرو می سازد (قلی زاده، ۱۳۸۲، ۲۴۲).

نتیجه گیری

از آنچه گفته شد نتایج زیر بدست می آید.

- ۱- کشور ما از نادرکشورهای است که به علت سابقه درخشان تمدن از قدیم ترین زمان، قوانین و موازین حقوق انسانی در آن رعایت می شده است.
- ۲- فرهنگ میهمان دوستی و غریب نوازی از ویژگیهای ماست و میهمان نوازی کلائی است ایرانی.
- ۳- حضور سالیانه بیش از ۱/۵ میلیون جهانگرد در ایران مسائل حقوقی و امنیتی خاصی دارد که در گذشته چندان بدان توجه نمی شده است.
- ۴- در عصر اسلامی نیز اهل ذمه و افراد مستامن در پناه دولت اسلامی بوده و جان و مال آنها مورد حمایت مسلمانان بوده است.
- ۵- ورود غیر مسلمان به مساجد و اماکن زیارتی کشور ما مشروط به رعایت موازین و معیارهای دینی و شئون اخلاق اسلامی مشکلی ندارد.
- ۶- مطابق اصل یازدهم قانون جمهوری اسلامی، مسلمانان موظفند نسبت به افراد غیر مسلمان با اخلاق حسنه و قسط و عدل اسلامی عمل کنند.
- ۷- قانون توسعه صنعت ایرانگردی و جهانگردی ایران که در ۱۳۷۰ به تصویب رسید، تسهیلاتی ویژه برای جهانگردان در نظر گرفته است.



۸- به رغم وجود قوانین متعدد از نظر تعیین نوع اقامت ورودی و خروجی جهانگردان و تسهیلات ویژه آنها در گمرکات ایران، ولی میزان این اقامت و نوع تسهیلات مشخص نیست و تهیه آئین نامه اجرایی آن به دولت سپرده شده که به جای مجلس قانونگذاری کند.

۹- با شفافیت بیشتر این قوانین و آئین نامه ها و رعایت بیشتر حقوق انسانی جهانگردان، ضمن فراهم شدن رفاه بیشتر برای آنان، تعداد جهانگردان ایران بیشتر شده و پیام رفتار انسانی و اخلاقی اسلامی ما بهتر به دنیا خواهد رسید.

منابع

- ۱- قرآن مجید
- ۲- جعفری لنگرودی، جعفر: تاریخ حقوق ایران، از انقراض ساسانیان تا آغاز مشروطه، ناشر معرفت، محل انتشار تهران.
- ۳- خرقانی، ابوالحسن ۱۳۶۹، نورالعلوم، ناشر بهجت، تهران.
- ۴- سعدی: ۱۳۸۱، بوستان سعدی، چاپ دوم، انتشارات پیام محراب.
- ۵- سلجوقی، محمود: ۱۳۷۰، حقوق بین المللی خصوصی، جلد اول، دفتر خدمات حقوقی بین المللی جمهوری اسلامی ایران.
- ۶- شیخ طوسی: خلاف، جلد اول، موسسه نشر اسلامی، وابسته به جامعه مدرسین قم
- ۷- علامه حلی، تبصره المتعلمین، جلد ۳۱، چاپ شده در ینابیع الفقیه.
- ۸- قانون توسعه صنعت ایرانگردی و جهانگردی، مصوب ۱۳۷۰/۷/۷، چاپ روزنامه رسمی دادگستری
- ۹- قلی زاده، احد: ۱۳۸۲، بررسی قانون توسعه صنعت ایرانگردی و جهانگردی، مجموعه مقالات سمینار: بررسی سیاست ها و برنامه های توسعه جهانگردی در جمهوری اسلامی ایران، دانشگاه علامه طباطبایی و سازمان ایرانگردی و جهانگردی، تهران.
- ۱۰- محقق حلی: ۱۴۸۹ قمری، شرایع الاسلام فی مسائل الحلال و الحرام، جلد اول، ناشر کلیه الفقه، نجف ۱۹۶۹ میلادی.
- ۱۱- محقق داماد: ۱۳۷۶، حقوق جهانگردی و سیر تحولات تاریخی آن، مجموعه مقالات نخستین همایش جهانگردی و جمهوری اسلامی ایران، کیش.



- ۱۲- مهرپور، حسین: ۱۳۷۷، نظام بین المللی حقوق بشر، انتشارات اطلاعات.
- ۱۳- نصیری، محمد: ۱۳۷۲، حقوق بین المللی خصوصی، انتشارات آگاه، تهران.
- ۱۴- نجفی، محمدحسن: ۱۳۷۶، ورود توریست غیرمسلمان به اماکن مقدسه، نخستین همایش جهانگردی و جمهوری اسلامی ایران، کیش.
- ۱۵- نوربخش، مسعود: ۱۳۶۴، مسافران تاریخ، انتشارات حیران، تهران.

فصلنامه علمی دانش انتظامی اصفهان