01
/
24

STUDIA TURISTICA

College of Polytechnics Jihlava

Title:	**Studia Turistica**
Volume:	15
Number:	1
Year:	2024
ISSN:	1804-252X
Publisher:	College of Polytechnics Jihlava Tolstého 16 586 01 Jihlava, Czechia
Editorial office:	Petr Scholz Editor-in-chief College of Polytechnics Jihlava Department of Travel and Tourism Tolstého 16 586 01 Jihlava, Czechia **studiaturistica@vspj.cz**
Technical support:	Anna Tlačbabová
Information for authors:	**https://studiaturistica.cz**



First Czech Electronic Scientific Journal
in the Field of Tourism

STUDIA TURISTICA

Editor-in-chief	Petr SCHOLZ (College of Polytechnics Jihlava, Czechia)
Deputy Editor-in-chief	Ivica LINDEROVÁ (College of Polytechnics Jihlava, Czechia)

Editorial board

Nuno Miguel CASTANHEIRA ALMEIDA (University of Coimbra, Portugal)
Martin BOLTIŽIAR (Constantine the Philosopher University in Nitra, Slovakia)
Dana FIALOVÁ (Charles University, Prague, Czechia)
Petr CHALUPA (College of Polytechnics Jihlava, Czechia)
Stanislav IVANOV (Varna University of Management, Bulgaria)
Petr JANEČEK (University of Economics, Prague, Czechia)
Jana JARÁBKOVÁ (Slovak University of Agriculture in Nitra, Slovakia)
Galyna KISH (Uzhorod National University, Ukraine)
Joanna KOSMACZEWSKA (University of Economy in Bydgoszcz, Poland)
Andrzej KOWALCZYK (University of Warsaw, Poland)
Hilda KRAMÁREKOVÁ (Constantine the Philosopher University in Nitra, Slovakia)
Alfred KROGMANN (Constantine the Philosopher University in Nitra, Slovakia)
Ivica LINDEROVÁ (College of Polytechnics Jihlava, Czechia)
Jana NÉMETHOVÁ (Constantine the Philosopher University in Nitra, Slovakia)
Stanislava PACHROVÁ (College of Polytechnics Jihlava, Czechia)
Lucie PLZÁKOVÁ (Czech Technical University in Prague, Czechia)
Jasna POTOČNIK TOPLER (University of Ljubljana, Slovenia)
Sanna-Mari RENFORS (Satakunta University of Applied Sciences, Pori, Finland)
Anna ŠENKOVÁ (University of Presov, Slovakia)
Jiří VANÍČEK (Silesian University in Opava, Czechia)

Reviewers

Klára DVOŘÁKOVÁ (Independent Czech law firm Holubová advokati, s. r. o., Prague, Czechia)
Ivica LINDEROVÁ (College of Polytechnics Jihlava, Czechia)
René PETRÁŠ (Charles University, Prague, Czechia)
Petr SCHOLZ (College of Polytechnics Jihlava, Czechia)

PUBLICATION ETHICS AND MALPRACTICE STATEMENT

DUTIES OF EDITOR-IN-CHIEF

The editor-in-chief is responsible for deciding which of the articles submitted to the conference proceedings should be published. He constrained by such legal requirements regarding libel, copyright infringement, and plagiarism.

Papers shall be evaluated solely on their scientific merit without regard to authors' race, gender, sexual orientation, religious belief, ethnic origin, citizenship, or political philosophy.

The editor-in-chief will make every effort to ensure the integrity of the blind review process. Each paper has two blind reviews. The editor-in-chief may confer with reviewers in making the decision. Unpublished materials disclosed in a submitted paper must not be used by anyone who has a view of the paper in their research without the express written consent of the author.

DUTIES OF REVIEWERS

Any reviewer who does not feel qualified enough to review the research reported in a paper should notify the editor-in-chief and excuse themselves from the review process.

Any papers received for the review must be treated as confidential documents. They must not be shown to or discussed with others.

Reviews should be conducted objectively. There shall be no personal criticism of the author. Reviewers are to express their views clearly with supporting arguments. Reviewers should identify every relevant published work that has not been cited by the author.

The relevant citation should accompany any statement that had been reported previously. Reviewers should also call to the editor-in-chief´s attention any substantial similarity or overlap between the paper under consideration and any other published paper of which they have personal knowledge.

Reviewers should not review papers in which they have conflicts of interest resulting from competitive, collaborative, or other reasons.

DUTIES OF AUTHORS

A study based on original research should present an accurate account of the work performed as well as an objective discussion of its significance within the scope of the given research field. In the case of empirically oriented research, the study should contain sufficient details and references to permit others to replicate the work. Fraudulent or knowingly inaccurate statements constitute unethical behaviour and are unacceptable.
By submitting a paper, an author confirms that he or she has written an entirely original work.

Submitting the same paper to more than one conference or journal concurrently constitutes unethical publishing behaviour and is unacceptable.

Authorship should be limited to those who have made a significant contribution to the conception, design, execution, or interpretation of the reported study. The corresponding author should ensure that all appropriate co-authors and no inappropriate co-authors are included in the paper and that all co-authors have seen and approved the final version of the paper and have agreed to its submission for publication.

When an author discovers a significant error or inaccuracy in their published work, they must promptly notify the editor-in-chief or publisher and cooperate with the editor to retract or correct the paper.
(Ethic statements are based on rules defined by the Committee on Publication Ethics/COPE.)

CONTENT

8 SCIENTIFIC PAPERS

9 **Aktuální problémy právní úpravy cestovního ruchu v Polsku se zaměřením na průvodce**
Current Issues of Tourism Law in Poland with a Focus on Guides
Piotr Gryszel

23 **Cestovní ruch osob se specifickými potřebami s důrazem na zdravotně postižené osoby**
Tourism for Individuals with Specific Needs Emphasizing People with Disabilities
Iveta Hamarneh

32 **Současné změny české právní úpravy cestovního ruchu**
Current Changes of Czech Tourism Legislation
Vojtěch Kružliak, René Petráš

40 **Divergence českého a slovenského práva a cestovní ruch**
Divergence of Czech and Slovak Law and Tourism
Marián Lukáč, René Petráš

53 **Bezpečnostno-právne aspekty cestovného ruchu – problémy bádania**
Security and Legal Aspects of Tourism – Research Problems
Klaudia Marczyová

63 **Vznik a vývoj českého systému destinačního managementu**
The Genesis and Development of the Czech Destination Management System
Jiří Vaníček

72 INFORMATION

73 **doc. RNDr. Jiří Vaníček, CSc. oslavil „80“**

74 **Kulatý stůl - Právní otázky cestovního ruchu**

EDITORIAL

Milí čtenáři,

již sedmé číslo časopisu Studia Turistica se věnuje právním problémům cestovního ruchu a je tradičně od roku 2018 první v ročníku, přičemž představuje jedinou kolektivní publikaci k těmto otázkám v ČR i na Slovensku. Hlavní je kooperace Katedry cestovního ruchu Vysoké školy polytechnické Jihlava vydávající časopis a Právnické fakulty Univerzity Karlovy, což organizuje dr. Petráš. Výsledkem spolupráce jsou i konference k otázkám právní úpravy cestovního ruchu, kdy vedle tradičních na počátku listopadu v budově Právnické fakulty UK bude letos 16. května také Kulatý stůl v Jihlavě v sídle Vysoké školy polytechnické – ostatně jedná se o bývalý krajský soud pozoruhodně rekonstruovaný pro potřeby výuky. Naváže se tak i na největší konference k cestovnímu ruchu, které se zde řadu let konaly vždy na přelomu února a března, ale nyní byl zaveden systém po dvou letech (tedy minulá 2023 a budoucí 2025). Uznávané konferenční sborníky z této akce (evidované v systému WoS) jsou nově umístěny také na stránce časopisu Studia Turistica. Výhodou pro zájemce zejména ze vzdálenějších regionů je i skutečnost, že stejně jako minulá konference 8. listopadu v budově Právnické fakulty UK, tak i Kulatý stůl v Jihlavě jsou v hybridní podobě.

U problematiky právních aspektů cestovního ruchu se ukazuje, že zájem o – bohužel – početné aktuální problémy je značný, takže lze pořádat takovéto menší konference i dvakrát ročně, kdy se jedná i o zahraničních lokacích. Právní úprava cestovního ruchu je totiž extrémně nestabilní a obsahuje vzhledem k svému rozsahu doslova pozoruhodně dlouhou řadu velmi sporných právních prvků. Lze uvést například: překomplikovaná definice zájezdu v evropském právu a její aplikace v praxi, tzv. ztráta radosti z dovolené a podivná implementace v českém občanském zákoníku, koncepce timesharingu na pomezí věcných a závazkových práv. Zvlášť originální je současný český quasiprávní systém certifikace destinačního managementu, vzniklý kvůli opakovanému neúspěchu přijímání zákona, jaký má například Rakousko na úrovni zemí nebo Slovensko. Přitom takovéto pokusy byly již v meziválečné ČSR, takže jde o asi nejdéle připravovaný český zákon. Při jeho opakované přípravě se objevují prvky často pozoruhodné, kdy např. dodnes je volně na internetu paragrafové znění návrhu Zákona o podpoře trvale udržitelného rozvoje cestovního ruchu na území obcí. Aktuálně je nespornější snaha EU o úpravu klíčové směrnice 2015/2302, která naráží na zuřivý odpor právníků v Evropě, jak lze vidět třeba z vyjádření klíčové organizace IFTTA, ale i od praktiků cestovního ruchu, a to včetně ČR, takže řada příspěvků na konferenci – kulatém stolu v Jihlavě je k této otázce.

Problémem, který je provázán s komplikovaností, a hlavně extrémní nestabilitou právní úpravy cestovního ruchu, je malý zájem právních odborníků, kteří musí počítat s tím, že jejich publikace zastarávají pozoruhodně rychle. Klíčoví autoři v ČR Klára Havlíčková (dnes Dvořáková), Ivica Linderová a René Petráš se proto dohodli na vytvoření rozsáhlé teoretičtěji pojaté knihy, která tedy nebude tak výrazně zasažena nestabilitou právní úpravy, přičemž zapojili mnohé další autory. Z nich uveďme alespoň renomované profesory práva nebo cestovního ruchu z ČR i zahraničí jako je Harald Scheu (Právnická fakulta UK), Ivan Halász (Maďarská akademie věd), Piotr Gryszel (Wroclavská univerzita), Wolfgang Wieshaider (Vídeňská univerzita), kteří také vystupují na konferencích v Praze nebo Jihlavě. Knihu by mělo vydat v příštím roce renomované nakladatelství Univerzity Karlovy Karolinum.

JUDr. PhDr. René Petráš, Ph.D.
výkonný redaktor aktuálního čísla

SCIENTIFIC PAPERS

AKTUÁLNÍ PROBLÉMY PRÁVNÍ ÚPRAVY CESTOVNÍHO RUCHU V POLSKU SE ZAMĚŘENÍM NA PRŮVODCE

CURRENT ISSUES OF TOURISM LAW IN POLAND WITH A FOCUS ON GUIDES

Piotr Gryszel

Received: March 25, 2024 Accepted: April 13, 2024

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu Filia w Jeleniej Górze, ul. Nowowiejska 3, 58-500 Jelenia Góra, Polsko;
eMail: piotr.gryszel@ue.wroc.pl

ABSTRAKT

Cílem tohoto článku je představit právní úpravu povolání průvodce cestovního ruchu v Polsku na pozadí aktuálních problémů právní úpravy cestovního ruchu. Zvláštní důraz je kladen na regulované povolání horského průvodce ve vztahu k platné legislativě a požadavkům trhu cestovního ruchu. Jsou uvedeny legislativní mezery a nepřesnosti. Hlavní metodou výzkumu byla analýza platných právních předpisů. Článek poukazuje na aktuální problémy právní úpravy cestovního ruchu v Polsku a vztahuje k nim současný model průvodcovství (včetně průvodcovské horské činnosti). Jsou vyjmenovány dva základní typy průvodcovské horské činnosti – horský vůdce a průvodce cestovního ruchu (vlastivědný, místní). Jsou popsány současné vzdělávací programy, rozsah udělovaných oprávnění k průvodcovské činnosti a problematika zkoušek odborné způsobilosti průvodce. V závěru jsou navržena legislativní řešení, která by odstranila mezery a nepřesnosti ve stávajících právních předpisech. Mimo jiné je navrženo vyčlenění oprávnění horského vůdce, schválení právních předpisů upravujících značení turistických tras, krátkodobé pronájmy a zavedení nového místního poplatku z pobytu.

Klíčová slova: Horský průvodce. Ochrana spotřebitele. Právní úprava cestovního ruchu. Průvodce cestovního ruchu.

ABSTRACT

The article aims to present the regulation of the tourist guide profession in Poland against the background of current problems of tourism law. Particular emphasis was placed on the regulated profession of a mountain guide about applicable legal regulations and the requirements of the tourism market. Legislative gaps and inconsistencies were pointed out. The main research method was the analysis of applicable legal solutions. The article highlights the current problems of tourism law in Poland and introduces a contemporary model of guiding (including mountain guiding). There are two basic types of mountain guidance – technical and tourist (sightseeing, regional). The applicable training programs, the scope of guide qualifications, and the issues of examining guides were discussed. In the end, legislative solutions are proposed to fill the gaps and inaccuracies in the applicable legal provisions. Among other things, it was proposed to separate the qualifications of a high-mountain guide, to adopt regulations regulating the marking of tourist trails, short-term rental, and the introduction of a new local fee.

Keywords: Consumer protection. Mountain guide. Tourist guide. Tourist law.

ÚVOD

Úprava cestovního ruchu jako ekonomického odvětví nespadá do výlučné pravomoci Evropské unie. V některých oblastech a za podmínek stanovených Smlouvami má Unie pravomoc provádět opatření zaměřená na podporu, koordinaci nebo doplnění činností členských států, aniž by tím nahrazovala jejich pravomoci v těchto oblastech. Takovou oblastí je právě cestovní ruch. Z tohoto důvodu si jednotlivé státy Evropské unie vytvořily vlastní předpisy upravující podnikání v cestovním ruchu. Existují však jisté předpisy EU týkající se ochrany spotřebitelů na trhu cestovního ruchu. Ty vyplývají z pravomocí sdílených s členskými státy. Unie a členské státy mohou přijímat právní předpisy a závazné právní akty mimo jiné v oblasti ochrany spotřebitelů. V tomto případě vykonávají členské státy svou pravomoc v rozsahu, v jakém ji nevykonává Unie. Na tomto základě se objevila nařízení upravující práva cestujících v letecké, železniční, autobusové a námořní dopravě a směrnice na ochranu zákazníků cestovních kanceláří a spotřebitelů v souvislosti s dočasným užíváním ubytovacího zařízení (timeshare), která byla implementována do právních řádů členských států.

Jednou z velmi důležitých otázek pro trh cestovního ruchu je úprava průvodcovské činnosti. Členské státy Evropské unie nejsou v otázce úpravy povolání průvodce cestovního ruchu jednotné. Pochybnosti vzbuzují mj. byrokratické otázky, svoboda podnikání nebo právě dopad úprav na kvalitu poskytovaných služeb. Toto povolání plně upravují: Rakousko, Chorvatsko, Kypr, Francie, Řecko, Španělsko, Litva, Malta, Rumunsko, Slovensko, Slovinsko, Maďarsko a Itálie. Průvodcovská činnost je částečně upravena v České republice, Polsku a Portugalsku. V ostatních zemích Evropské unie není povolání průvodce regulováno. Je však třeba poznamenat, že v zemích s největším cestovním ruchem, tj. ve Francii, Španělsku, Itálii, Řecku a Rakousku, je regulace průvodcovské činnosti úplná. Naopak chybí v zemích, které jsou turisticky méně atraktivní.

Cílem tohoto článku je představit právní úpravu povolání průvodce cestovního ruchu v Polsku na pozadí aktuálních problémů právní úpravy cestovního ruchu. Zvláštní důraz bude kladen na regulované povolání horského průvodce.

PŘEHLED LITERATURY

V publikacích týkajících se služeb cestovního ruchu a tvorby a prodeje nabídky cestovního ruchu je velmi často zdůrazňována důležitá role průvodců a vedoucích zájezdu, jakou odehrávají při utváření kvality nabídky cestovního ruchu.

V době globalizace se do cestovního ruchu zapojují turisté z různých částí světa a průvodci mohou hrát významnou roli při utváření image navštívené země a regionu a při zvyšování spokojenosti s cestováním. Průvodce a vedoucí zájezdu často plní roli lídra, tlumočníka, mediátora, zástupce státu, jistého mostu mezi různými kulturami, sociálního katalyzátoru (Cohen, 1985; Holloway, 1981; Salazar 2005; Schmidt, 1979; Weiler & Davis, 1993). S tímto vědomím se v literatuře obecně uznává, že kvalita práce průvodce a vedoucího zájezdu je klíčovým faktorem pro dosažení spokojenosti turistů (Geva & Goldman, 1991; Mossberg, 1995). Ovlivňuje to dobré jméno cestovní kanceláře, státu a regionu. Průvodce také ovlivňuje rozhodnutí turisty, zda dané místo opakovaně navštíví a zda doporučí danou zemi nebo region svým přátelům. Kromě toho mají průvodci také možnost proměnit obyčejnou prohlídku v nezapomenutelný zážitek pro turistu (Ap & Wong, 2001) a mají také vzdělávací úlohu (Gryszel 2007).

A. Mikos von Rohrscheidt (2014) poukazuje na funkce současného průvodce jako interpreta prostoru a dědictví, organizátora, poradce a pečovatele, animátora společného objevování a kulturního zprostředkovatele.

Přestože průvodci a vedoucí zájezdu hrají tak významnou roli při utváření kvality nabídky cestovního ruchu, je povolání průvodce a vedoucího zájezdu jakousi „Popelkou" mezi profesemi v cestovním ruchu – atraktivní, užitečný, ale často podceňovaný a opomíjený. Pro mnoho účastníků zájezdů je tato profese atraktivní práci snů. Nemají však povědomí o zákulisí tohoto povolání, o dovednostech a kompetencích, které musí profesionální průvodce a vedoucí zájezdu mít. Literatura zabývající se problematikou regulace průvodcovských služeb v Polsku je poměrně rozsáhlá a této problematice se věnovali mimo jiné (Gryszel 2020a, 2020b; Gryszel & Kruczek, 2007; Podemski, 2006).

DATA A METODY

Cílem tohoto článku je představit právní úpravu povolání průvodce cestovního ruchu v Polsku na pozadí aktuálních problémů právní úpravy cestovního ruchu. Zvláštní důraz bude kladen na regulované povolání horského průvodce.

Článek vychází z informací ze sekundárních zdrojů, jako jsou právní akty týkající se cestovního ruchu.

Právní úkony byly analyzovány a interpretovány. Veškeré právní úkony jsou dostupné na stránkách online systému právních úkonů https://isap.sejm.gov.pl. Autor vycházel také z vlastních zkušeností dlouholetého horského průvodce a předsedy zkušební komise pro horské průvodce v oblasti Sudet, jmenovaného maršálem Dolnoslezského vojvodství.

VÝSLEDKY A DISKUSE

VYBRANÉ PROBLÉMY PRÁVNÍ ÚPRAVY CESTOVNÍHO RUCHU V POLSKU

Zlomovým okamžikem v utváření polského systému právní úpravy cestovního ruchu bylo přijetí zákona o službách cestovního ruchu (polsky: ustawa o usługach turystycznych) ze dne 29. srpna 1997 (Zákon 1997). Tento zákon se stal hlavním právním předpisem upravujícím fungování polského trhu cestovního ruchu. Po systémové transformaci v Polsku v roce 1989 přestaly platit předchozí právní předpisy a trh cestovního ruchu začal fungovat dle pravidel volného trhu. To vedlo k potřebě jeho částečné regulace. Kromě toho se Polsko připravovalo na vstup do Evropské unie a postupně probíhala implementace právních aktů EU do polského právního řádu. Takovým aktem byla směrnice Rady ze dne 13. června 1990 o souborných službách pro cesty, pobyty a zájezdy (90/314/EHS) (Směrnice 1990). Ačkoli směrnice EU nařizovala pouze úpravu ochrany zákazníků cestovních kanceláří, polský zákonodárce přijal širší úpravu. Výše uvedený zákon o službách cestovního ruchu upravoval:

- pravidla pro zřizování a provozování cestovních kanceláří, přičemž rozlišil tři typy činností – organizátory cestovního ruchu (*polsky*: organizator turystyki), zprostředkovatele cestovního ruchu (*polsky*: pośrednik turystyczny) a agenty cestovního ruchu (*polsky*: agent turystyczny);
- ochranu zákazníků cestovních kanceláří zavedením celého systému pojištění a bankovních a pojistných záruk, a vymezením práv zákazníků cestovních kanceláří;
- pravidla pro provoz hotelových zařízení zavedením systému kategorizace a evidence hotelových zařízení. Systém kategorizace hotelových zařízení se od té doby stal oficiálním státním systémem;
- pravidla odborné přípravy, zkoušek, udělování oprávnění a výkonu povolání průvodce cestovního ruchu a vedoucího zájezdu. Průvodci cestovního ruchu byli rozděleni do tří skupin – městští průvodci, místní (regionální) průvodci a horští průvodci.

V polské právní úpravě cestovního ruchu se tak objevily dva bloky právních úprav:

1. Blok právních úprav implementujících právní předpisy Evropské unie;
2. Blok národních právních úprav.

Implementací právních předpisů Evropské unie byl vytvořen systém na ochranu práv spotřebitelů (včetně cestujících) na trhu cestovního ruchu.
V roce 2004, po přistoupení Polska k Evropské unii, vstoupilo v platnost nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 261/2004 ze dne 11. února 2004, kterým se stanoví společná pravidla náhrad a pomoci cestujícím v letecké dopravě v případě odepření nástupu na palubu, zrušení nebo významného zpoždění letů a kterým se zrušuje nařízení (EHS) č. 295/91, které chrání práva cestujících v letecké dopravě v případě zrušení letu, zpoždění letu nebo odepření cestujícímu nástupu na palubu. Doplněním tohoto nařízení jsou Polskem ratifikovaná Úmluva o sjednocení některých pravidel o mezinárodní letecké dopravě, podepsaná v Montrealu dne 28. května 1999 (Sb. zák. 2007 č. 37 pol. 235), a Úmluva o sjednocení některých pravidel o mezinárodní letecké dopravě, podepsaná ve Varšavě dne 12. října 1929 (ratifikovaná v souladu se zákonem ze dne 28. ledna 1932) (Sb. zák. 1933 č. 8 pol. 49), upravující odpovědnost leteckého dopravce v případě usmrcení, zranění a ublížení na zdraví cestujícího a v případě poškození zavazadel. Pravidla pro uvádění cen letenek se navíc řídí nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1008/2008 ze dne 24. září 2008 o společných pravidlech pro provozování leteckých služeb ve Společenství.
V roce 2007 bylo přijato nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1371/2007 ze dne 23. října 2007 o právech a povinnostech cestujících v železniční dopravě. Toto nařízení mimo jiné přiznává cestujícím právo na odškodnění v případě zpoždění vlaku a upřesňuje práva cestujících v případě zrušení služby. Ustanovení tohoto nařízení se nemusí uplatňovat v případě městské, příměstské a regionální železniční osobní dopravy – Polsko této možnosti využilo a městské, příměstské a regionální osobni železniční dopravní spoje jsou vyňaty z uplatňování ustanovení nařízení. Kromě ustanovení tohoto nařízení se uplatňuje Úmluva o mezinárodní železniční přepravě (COTIF), sjednána v Bernu dne 9. května 1980 (Sb. zák. 1985 č. 34 pol. 158).
Od roku 2010 platí nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1177/2010 ze dne 24. listopadu 2010

o právech cestujících při cestování po moři a na vnitrozemských vodních cestách a o změně nařízení (ES) č. 2006/2004, které se vztahuje zejména na cestující se zdravotním postižením a upravuje práva cestujících v případě zrušení nebo zpoždění služby. Toto nařízení funguje ve spojení s nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 392/2009 ze dne 23. dubna 2009 o odpovědnosti dopravců k cestujícím po moři v případě nehod. Polsko rovněž ratifikovalo Athénskou úmluvu o přepravě cestujících a jejich zavazadel po moři, která byla podepsána v Athénách dne 13. prosince 1974 (Sb. zák. 1987 č. 18 pol. 108). Tato úmluva upravuje odpovědnost dopravce za škody vzniklé v důsledku úmrtí, zranění nebo ublížení na zdraví cestujícího a ztráty nebo poškození zavazadel.

Kdežto v roce 2011 bylo přijato nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 181/2011 ze dne 16. února 2011 o právech cestujících v autobusové a autokarové dopravě a o změně nařízení (ES) č. 2006/2004. Nařízení se mimo jiné týká zákazu diskriminace cestujících, pokud jde o podmínky dopravy, kterou nabízejí dopravci, práv cestujících v případě nehody, k níž došlo v souvislosti s autobusovým nebo autokarovým provozem a jejímž důsledkem je úmrtí nebo zranění cestujících či ztráta nebo poškození zavazadel, zákazu diskriminace osob se zdravotním postižením a osob se sníženou pohyblivostí a povinné pomoci těmto osobám, práv cestujících v případech zrušení nebo zpoždění, minimálních informací, které mají být cestujícím poskytnuty, vyřizování stížností a obecných pravidel pro prosazování.

V roce 2015 se objevila nová směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2302 ze dne 25. listopadu 2015 o souborných cestovních službách a spojených cestovních službách a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004 a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/83/EU a o zrušení směrnice Rady 90/314/EHS. Tato směrnice byla implementována do polského právního řádu prostřednictvím zákona ze dne 24. listopadu 2017 o souborných cestovních službách a spojených cestovních službách (*polsky*: Ustawa o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych) (Sb. zák. z roku 2017 pol. 2361). V souvislosti s tímto byla ze zákona o službách cestovního ruchu ze dne 29. srpna 1997 vypuštěna ustanovení týkající se cestovních kanceláří a zákon dostal nový název – zákon ze dne 29. srpna 1997 o hotelových službách a službách vedoucích zájezdu a průvodců cestovního ruchu (*polsky*: ustawa o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych) (Sb. zák. z roku 2017, pol. 1553).

Tento zákon je nyní jedním ze základních pilířů národního bloku právní úpravy cestovního ruchu. Na jeho základě byla vydána vyhláška předsedy vlády ze dne 29. ledna 1999 o hotelových zařízeních a dalších zařízeních, v nichž se poskytují hotelové služby (*polsky*: rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie obiektów hotelarskich i innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie) (Sb. zák. č. 10, pol. 87), nyní nahrazena vyhláškou ministra hospodářství a práce ze dne 19. srpna 2004 o hotelových zařízeních a jiných zařízeních, v nichž se poskytují hotelové služby (*polsky*: rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy w sprawie obiektów hotelarskich i innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie) (Sb. zák. 2004 č. 188 pol. 1945, ve znění pozdějších předpisů). Tímto byl v Polsku zaveden oficiální systém kategorizace hotelových zařízení, na který dohlíží maršálek vojvodství, pokud jde o hotely, motely, penziony, výletní domy, chaty, mládežnické ubytovny a kempy, a starosta obce, starosta města nebo primátor města v případě evidence ostatních zařízení poskytujících hotelové služby.

S hotelovými zařízeními souvisí také směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/122/ES ze dne 14. ledna 2009 o ochraně spotřebitele ve vztahu k některým aspektům smluv o dočasném užívání ubytovacího zařízení (timeshare), o dlouhodobých rekreačních produktech, o dalším prodeji a o výměně, která byla do polského právního řádu implementována zákonem ze dne 16. září 2011 o dočasném užívání ubytovacího zařízení (*polsky*: ustawa o timeshare) (Sb. zák. 2011 č. 230 pol. 1370). Lze konstatovat, že polský zákon cituje ustanovení směrnice téměř doslovně.

Zákon o dočasném užívání ubytovacího zařízení nepředpokládal velmi dynamický rozvoj trhu s apartmány a trhu krátkodobých pronájmů. Tento problém není v Polsku stále komplexně upraven a v mnoha případech dochází k typickým právním mezerám a porušování pravidel tržní konkurence a práv spotřebitelů.

S ohledem na rozvoj lyžařských areálů a bezpečnost osob v horách byl přijat zákon ze dne 18. srpna 2011 o bezpečnosti a záchranářství v horách a v organizovaných lyžařských areálech (*polsky*: ustawa o bezpieczeństwie i ratownictwie w górach i na zorganizowanych terenach narciarskich) (Sb. zák. 2011 č. 208 pol. 1241) spolu s řadou prováděcích vyhlášek. Na tomto základě byly upraveny zásady provozu lyžařských středisek (sjezdového a běžeckého lyžování), které byly pojmenovány jako organizované lyžařské areály, a fungování subjektů

oprávněných k výkonu horské záchranné služby (byl zrušen jistý monopol polské Horské služby (*polsky*: Górskie Ochotnicze Pogotowie Ratunkowe, ve zkratce GOPR)), byly stanoveny povinnosti osob pobývajících v horách, podmínky bezpečnosti osob pobývajících v horách a dohled a kontrola horské záchranné služby.

V podobném duchu bych schválen zákon ze dne 18. srpna 2011 o bezpečnosti osob pobývajících na vodních plochách (*polsky*: ustawa o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych) (Sb. zák. 2011 č. 208 pol. 1240), kterým se stanoví podmínky bezpečnosti osob při koupání, plavání nebo provozování sportu nebo rekreace na vodních plochách, subjekty oprávněné k výkonu vodní záchranné služby, subjekty odpovědné za zajištění bezpečnosti plavců, dohled a kontrolu nad vodní záchrannou službou, pravidla a postupy pro odstranění, úschovu, vydávání a rozhodování o propadnutí lodě nebo jiného plavidla určeného nebo používaného ke sportování nebo rekreaci.

Navzdory předpisům, které stanovují pravidla pohybu v horských oblastech, v Polsku stále chybí komplexní úpravy týkající se pravidel pro značení a údržbu turistických tras a pravidel jejich používání a odpovědnosti provozovatele trasy za bezpečnost osob, které trasu využívají. Současný systém značení turistických tras je z velké části založen na příručce vydané Polským turisticko-vlastivědným spolkem (*polsky*: Polskie Towarzystwo Turystyczno-Krajoznawcze). Významná, ale obtížně odhadnutelná část značených turistických tras (především pěších) prochází určitými oblastmi na základě zavedených zvyklostí s tichým souhlasem nebo lhostejností vlastníků pozemků. Některé otázky upravuje také zákon o silničním provozu (*polsky*: ustawa Prawo o ruchu drogowym), mj. určitá pravidla pro značení a provoz cyklostezek a cyklotras. Komplexní řešení problematiky značení turistických tras však stále chybí.

Pravidla propagace Polska jako turisticky atraktivní země upravuje zákon ze dne 25. června 1999 o Polské turistické organizaci (*polsky*: ustawa o Polskiej Organizacji Turystycznej) (Sb. zák. z roku 2022 pol. 1015, 1751), na jehož základě byla založena národní organizace cestovního ruchu, a to Polská turistická organizace (*polsky*: Polska Organizacja Turystyczna), a vytvořen třístupňový systém organizace cestovního ruchu v Polsku. Zákon umožňuje, na základě zákona o sdruženích, tvořit regionální a lokální turistické organizace, v nichž mohou být rovnoprávnými členy subjekty veřejných financí a soukromí podnikatelé. Jedná se o jedinou výjimku, kdy lze na základě zákona o sdruženích v jedné organizaci spojit veřejné a soukromé finanční zdroje. Na základě tohoto zákona bylo v Polsku zřízeno 16 Regionálních turistických organizací (v každém vojvodství) a přibližně 60 Lokálních turistických organizací v regionech. Problémem stále zůstává financování činnosti těchto organizací. Již nějakou dobu se diskutuje o zavedení povinného turistického poplatku, který by byl určen na financování výše uvedených organizací a na propagaci Polska a jeho turistických regionů. Místní poplatek z pobytu, který se v současné době vybírá na základě zákona ze dne 12. ledna 1991 o místních daních a poplatcích (polsky: ustawa o podatkach i opłatach lokalnych) (Sb. zák. 1991 č. 9 pol. 31, ve znění pozdějších předpisů), neplní svou úlohu. V současné době platí místní poplatek z pobytu na základě usnesení obecního zastupitelstva osoby, které se zdržují déle než 24 hodin za účelem turistiky, rekreace nebo školení v lokalitách s příznivými klimatickými podmínkami, krajinnými hodnotami a podmínkami umožňujícími pobyt pro tyto účely (maximálně 2,50 PLN za den) a v obcích nacházejících se v oblastech s lázeňskou ochranou (maximálně 3,52 PLN za den). Zákon však nestanoví, na jaké účely má být místní poplatek z pobytu, vybraný obcí, použit.

MODEL PRŮVODCOVSTVÍ V POLSKU

Po druhé světové válce se školením horských, městských a místních průvodců v Polsku zabývaly dvě turistické organizace, a to Polský vlastivědný spolek (polsky: Polskie Towarzystwo Krajoznawcze, PTK) a Polský tatranský spolek (*polsky*: Polskie Towarzystwo Tatrzańskie, PTT), které byly v roce 1950 sloučeny, čímž vznikl Polský turisticko-vlastivědný spolek (*polsky*: Polskie Towarzystwo Turystyczno-Krajoznawcze, PTTK). Právě tato organizace vytvořila model polského průvodcovství v cestovním ruchu, který byl přijat jako národní model a funguje dodnes. První státní legislativa týkající se průvodcovství se objevila v roce 1960 v podobě nařízení tehdejšího předsedy Hlavního výboru pro tělesnou kulturu a cestovní ruch. Na základě těchto předpisů získal spolek PTTK monopol na vzdělávání horských průvodců a průkazy vydávaly Vojvodské a Městské výbory pro tělesnou kulturu a cestovní ruch, které také prováděly teoretické zkoušky. V letech 1961--1962 museli průvodci získat státní licenci a Státní cenový výbor stanovil maximální ceny za průvodcovské služby. Do roku 1988 se několikrát změnily nařízení týkající se průvodcovských oprávnění, verifikace málo aktivních průvodců

a sazeb za průvodcovské služby a povolání průvodce bylo regulovaným povoláním. Monopol na zájezdy měla Kancelář pro provoz služeb v cestovním ruchu PTTK (*polsky*: Biuro Obsługi Ruchu Turystycznego, BORT), která u průvodců objednávala služby pro turistické skupiny. Aby si průvodci udrželi svou licenci, museli během roku poskytnout služby alespoň minimálnímu počtu turistických skupin.
PTTK vzdělával průvodce, aby zajistil kvalitu poskytovaných průvodcovských služeb. Spokojenost turisty byla nadřazenou hodnotou a takto vytvořený model průvodcovství v Polsku funguje dodnes.
Současný model průvodcovství v Polsku je založen na principech vzdělávání průvodců, které byly vyvinuty především v Polském turisticko-vlastivědném spolku. Byl zakotven v zákoně ze dne 29. srpna 1997 o službách cestovního ruchu (Zákon 1997) a vztahoval se na:

- horské průvodce pro konkrétní horské oblasti (Beskydy, Sudety, Tatry),
- městské průvodce pro jednotlivá města (bylo vyčleněno 10 měst: Gdaňsk, Gdyně, Sopoty (dohromady), Katovice s Hornoslezskou průmyslovou oblastí (dohromady), Krakov, Lublin, Lodž, Poznaň, Štětín, Toruň, Varšava a Vratislav),
- místní průvodce pro jednotlivá vojvodství nebo regiony,
- vedoucí zájezdu.

Podle výše uvedeného zákona se povolání průvodce cestovního ruchu stalo regulovaným povoláním a vyžadovalo splnění řady zákonných požadavků, a to:

- nejméně 18 let,
- středoškolské vzdělání,
- zdravotní stav umožňující výkon činnosti průvodce cestovního ruchu,
- bezúhonnost, tj. žádný záznam v trestním rejstříku za úmyslné trestné činy nebo jiné trestné činy spáchané v souvislosti s výkonem činnosti průvodce cestovního ruchu,
- absolvovaný kurz a praxe, a složená zkouška průvodce cestovního ruchu.

Podle zákona (Zákon 2017) patří mezi úkoly průvodce cestovního ruchu provádění turistů nebo návštěvníků, poskytování odborných a aktuálních informací o zemi, navštívených místech, oblastech a objektech, péče o turisty nebo návštěvníky v rozsahu stanoveném ve smlouvě, a při provádění turistů v horách péče o jejich bezpečnost, zejména při túrách vyžadujících příslušné techniky a specializované vybavení.

Kdežto k úkolům vedoucího zájezdu patří dohlížet, jménem organizátora cestovního ruchu, na způsob poskytování služeb zákazníkům, přijímat od nich informace týkající se s tím souvisejících nedostatků, starat se o zákazníky v rozsahu stanoveném smlouvou, upozorňovat na místní zajímavosti a poskytovat základní informace o navštívené zemi a místě.
Od 1. ledna 2014 platí v Polsku tzv. deregulační zákon (Zákon 2017), který usnadňuje přístup k regulovaným povoláním tím, že omezuje nebo odstraňuje specifické požadavky (např. získání osvědčení nebo licence). Podle výše uvedeného zákona bylo zcela nebo částečně deregulováno 51 povolání, včetně *povolání průvodce cestovního ruchu (městského i místního) a vedoucího zájezdu*. Pouze povolání horského průvodce zůstalo nadále regulovaným povoláním a vyžaduje absolvování odborného školení a složení ověřovací zkoušky. Ze zákonných požadavků také zmizelo ustanovení o dobrém zdravotním stavu umožňujícím výkon činnosti horského průvodce.
V současné době je vzdělávání horských průvodců, jejich zkoušky a certifikace a poskytování služeb horských průvodců v Polsku přímo upraveno šesti právními akty:

1. Zákon ze dne 29. srpna 1997 o hotelových službách a službách vedoucích zájezdu a průvodců cestovního ruchu (*polsky*: ustawa o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych) (konsolidovaný text Sb. zák. 2023 pol. 1944),
2. Vyhláška ministra sportu a cestovního ruchu ze dne 5. ledna 2017 o adaptační stáži a testu dovedností v rámci řízení o uznání kvalifikace pro výkon povolání horského průvodce (*polsky*: rozporządzenie Ministra Sportu i Turystyki w sprawie stażu adaptacyjnego i testu umiejętności w toku postępowania w sprawie uznania kwalifikacji do wykonywania zawodu przewodnika górskiego) (Sb. zák. 2017 pol. 113),
3. Vyhláška ministra sportu a cestovního ruchu ze dne 25. června 2014 o zkouškách z cizího jazyka pro průvodce cestovního ruchu a vedoucí zájezdu (*polsky*: rozporządzenie Ministra Sportu i Turystyki w sprawie egzaminów z języka obcego dla przewodników turystycznych i pilotów wycieczek) (Sb. zák. 2014 pol. 869),
4. Vyhláška ministra sportu a cestovního ruchu ze dne 26. června 2014 o získání oprávnění horského průvodce (*polsky*: rozporządzenie

Ministra Sportu i Turystyki w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego) (Sb. zák. 2014 pol. 868),

5. Vyhláška ministra sportu a cestovního ruchu ze dne 26. června 2014 o výši poplatků za ověření kvalifikace uchazečů o oprávnění horského průvodce a ověření znalosti cizího jazyka a o výši odměn členů zkušebních komisí pro horské průvodce a zkušebních komisí pro cizí jazyky (*polsky*: rozporządzenie Ministra Sportu i Turystyki w sprawie wysokości opłat za sprawdzenie kwalifikacji osób ubiegających się o uprawnienia przewodnika górskiego i sprawdzenie znajomości języka obcego oraz wysokości wynagrodzenia członków komisji egzaminacyjnych dla przewodników górskich i komisji egzaminacyjnych języków obcych) (Sb. zák. 2014 pol. 862),
6. Zákon ze dne 29. dubna 2010 o změně zákona o službách cestovního ruchu a o změně zákona o přestupcích (*polsky*: ustawa o zmianie ustawy o usługach turystycznych oraz o zmianie ustawy – Kodeks wykroczeń) (Sb. zák. 2010 č. 106 pol. 672).

Od samého počátku platnosti zákona o službách cestovního ruchu měla oprávnění horských průvodců v Polsku omezenou územní působnost a vztahovala se na oblast Beskyd, Sudet nebo Tater. Vzdělávací programy, územní vymezení oprávnění, pravidla pro provádění zkoušek a udělování licencí horského průvodce upravovaly vyhlášky předsedy vlády nebo ministra příslušného pro cestovní ruch (bylo jich pět). V současné době se jedná o vyhlášku ministra sportu a cestovního ruchu ze dne 26. června 2014 o získávání oprávnění horského průvodce (polsky: rozporządzenie Ministra Sportu i Turystyki z dnia 26 czerwca 2014 r. w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego) (Sb. zák. 2014 pol. 868).
Tímto způsobem byl vytvořen určitý jednotný systém státních průvodcovských oprávnění. Kurzy průvodců mohly provádět pouze subjekty splňující zákonné požadavky (odpovídající školicí personál, prostory a školicí program v souladu s vyhláškou), které měly příslušné povolení a následný zápis do registru organizátorů průvodcovských kurzů. To mělo zajistit vysokou odbornou úroveň školení horských průvodců.
Původní vzdělávací program pro horské průvodce stanovený ve vyhlášce předsedy vlády ze dne 26. března 1999 o průvodcích cestovního ruchu a vedoucích zájezdu (*polsky*: rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie przewodników turystycznych i pilotów wycieczek) (Sb. zák. 1999 č. 31 pol. 301) zahrnoval nejméně 250 hodin výuky, z toho: společná část pro všechny typy průvodcovství (nejméně 50 hodin), obecná část pro všechny typy horského průvodcovství (nejméně 50 hodin), specifická část pro jednotlivé horské skupiny (nejméně 150 hodin). Bylo také stanoveno, že školení na horské průvodce by mělo trvat nejméně 10 měsíců a jeho program by měl zahrnovat praktickou výuku v zimních podmínkách. Minimální počet dnů praktického školení v terénu nebyl stanoven, bylo zavedeno pouze jedno ustanovení, že program školení by měl zahrnovat praktický výcvik, spočívající v samostatném uskutečnění 2 až 5 výletů pod vedením instruktora.
Za těchto předpokladů školicí program zahrnoval následující témata:

V obecné části pro všechny typy průvodcovství:

- Dějiny Polska - 10 hod.
- Turistický zeměpis Polska - 8 hod.
- Historie kultury v Polsku - 10 hod.
- Příroda a její ochrana v Polsku - 4 hod.
- Cestovní ruch v Polsku - 4 hod.
- Metodika průvodcovské činnosti - 6 hod.
- Základní právní předpisy v cestovním ruchu - 4 hod.
- Vybrané otázky z psychologie a sociologie - 4 hod.

V obecné části pro všechny typy horského průvodcovství:

- Základní znalosti o horách Evropy a světa - 4 hod.
- Turistický zeměpis polských hor - 6 hod.
- Problematika ochrany horských oblastí - 4 hod.
- Hory v polské kultuře - 4 hod.
- Historie a organizace horské turistiky v Polsku - 4 hod.
- Zásady letní a zimní horské turistiky - 8 hod. (včetně 4 hodin praktické výuky),
- Bezpečnost v horách - 20 hod. (včetně 10 hodin praktické výuky)

V podrobné části pro jednotlivé horské skupiny (Beskydy, Sudety, Tatry):

- Historie regionu na pozadí polských dějin - 30 hod.
- Geografie, geologie a příroda regionu - 20 hod. (včetně 10 hodin praktické výuky)
- Kultura a umění regionu - 18 hod. (včetně 10 hodin praktické výuky)
- Národopis a lidová kultura - 10 hod. (včetně 5 hodin praktické výuky)
- Topografie, komunikace, turistické využití území

Kromě toho bylo stanoveno, že kandidáti na horské průvodce musí mít základní znalosti o příhraničních pohořích Beskyd, Tater a Sudet, které se nacházejí na slovenské a české straně.

Významné změny ve vzdělávacích programech pro kandidáty na horské průvodce byly zavedeny v současně platné vyhlášce ministra sportu a cestovního ruchu ze dne 26. června 2014 o získávání oprávnění horského průvodce (*polsky*: rozporządzenie Ministra Sportu i Turystyki w sprawie nabywania uprawnień przewodnika górskiego) (Sb. zák. 2014 pol. 868). Počet teoretických hodin byl snížen z 250 na 140 hodin. Místo toho bylo zavedeno 10 hodin praktického kurzu první pomoci a 40 dní praktického školení v terénu pro beskydské a sudetské průvodce a 60 dní praktického školení v terénu pro tatranské průvodce. Ze vzdělávacího programu byla odstraněna povinná výuka historie, kultury a etnografie, takže zůstalo pouze 10 tematických bloků:

- Turistický zeměpis hor Polska, Evropy a světa - 5 hod.
- Organizace horské turistiky v Polsku - 5 hod.
- Ochrana horských oblastí a jejich životního prostředí - 5 hod.
- Topografie území dle vlastněného oprávnění - 10 hod. (!)
- Zásady letní a zimní horské turistiky - 10 hod.
- Bezpečnost v horách - 10 hod.
- Komunikace a turistické využití území - 5 hod.
- Metodika a etika průvodcovství - 10 hod.
- Vybrané otázky z psychologie a sociologie - 5 hod.
- Základní právní předpisy v cestovním ruchu - 5 hod.

Zároveň se upustilo od požadavku, aby kandidáti na horské průvodce měli základní znalosti o příhraničních pohořích Beskyd, Tater a Sudet na slovenské a české straně. Ledaže přijmeme, že během pětihodinové přednášky o turistickém zeměpisu hor Polska, Evropy a světa získá kandidát na horského průvodce takové znalosti.

Je třeba konstatovat, že tak významné omezení rozsahu teoretických znalostí, včetně upuštění od přednášek o historii, kultuře a etnografii, neodpovídá současným potřebám trhu, které turisté uvádějí. Výraznou změnou vzdělávacího programu byla vyvinuta snaha udělat z polských horských průvodců cestovního ruchu horské vůdce. Při analýze platného vzdělávacího programu však vzniká dojem, že neposkytuje možnost získat alespoň minimální znalosti a dovednosti požadované u horských vůdců a výrazně omezuje znalosti horského průvodce cestovního ruchu. Vznikl jakýsi hybrid mezi průvodcem cestovního ruchu a horským vůdcem, kdy tento hybrid neuspokojuje ani jednu stranu.

Od počátku existence systému oprávnění horských průvodců v Polsku, který je upraven zákonem o turistických službách, platí také územní rozdělení na beskydské, sudetské a tatranské průvodce. Prováděcí právní předpisy stanoví, že:

1. oprávnění horského průvodce – beskydského se uděluje pro oblast zahrnující Beskid Śląski (Slezské Beskydy), Beskid Mały (Malé Beskydy), Beskid Makowski a Beskid Żywiecki, Beskid Wyspowy (Ostrovní Beskydy), Gorce, Beskid Sądecki, Pieniny, Spisz i Orawę (Spíš a Orava), Bieszczady (Bukovské vrchy) a Beskid Niski (Nízké Beskydy);
2. oprávnění horského průvodce – tatranského se uděluje pro oblast Tater a Podtatří, včetně Spiše, Oravy a Podhalí;
3. oprávnění horského průvodce - sudetského se uděluje pro oblast zahrnující Krkonoše a Krkonošské podhůří, Jizerské hory, Góry Kaczawskie (Kačavské hory), Rudawy Janowickie (Janovické rudohoří) a Jelenohorskou kotlinu, Góry Kamienne (Kamenné hory), Góry Wałbrzyskie (Valbřišské hory), Góry Sowie (Soví hory), Góry Bardzkie (Bardské hory), Góry Stołowe (Stolové hory), Góry Bystrzyckie (Bystřické hory), Orlické hory, Masyw Śnieżnika (masiv Králického Sněžníku), Góry Bialskie (Bělské vrchy), Góry Złote (Rychlebské hory), Góry Opawskie (Zlatohorská vrchovina) a Kladskou kotlinu.

Ve vyhlášce ministra sportu a cestovního ruchu ze dne 26. června 2014 o získávání oprávnění horského průvodce (Sb. zák. 2014 pol. 868) je přesně vymezena oblast působnosti horských průvodců tak, že její hranice jsou označeny konkrétními čísly silnic. Z rozsahu oprávnění horských průvodců byly vyňaty podhorské oblasti a veřejné komunikace ve smyslu zákona ze dne 21. března 1985 o veřejných komunikacích (*polsky*: ustawa o drogach publicznych) (Sb. zák. z r. 2013, pol. 260, ve znění pozdějších předpisů), a oblasti kompaktní městské a venkovské zástavby. To znamená, že například v oblasti Zakopaného, Karpacze, Krynice a dalších horských středisek a na příjezdových silnicích k nim může průvodcovské služby poskytovat každá osoba, protože tyto oblasti nespadají do oblasti regulované činnosti horského průvodce. Zákonodárce však nedefinoval, jak má být oblast kompaktního městské a venkovské zástavby chápána. Čím se například

kompaktní zástavba liší od rozptýlené zástavby?

Od počátku platnosti výše popsaných předpisů jsou oprávnění horských průvodců rozděleny do tří tříd, které určují stupně obtížnosti tras a túr vedených horskými průvodci. Tato ustanovení se vyvíjela a měnila. V současné době na základě vyhlášky ministra sportu a cestovního ruchu ze dne 26. června 2014 o získávání oprávnění horského průvodce (Sb. zák. 2014 pol. 868):

1. beskydský a sudetský horský průvodce 3. třídy je oprávněn vést jednotlivce či skupiny v letních a zimních podmínkách na všech turistických stezkách a trasách tam, kde to není omezeno předpisy nařízení ředitelů národních parků;
2. beskydský a sudetský horský průvodce 2. třídy je oprávněn vést jednotlivce či skupiny za podmínek a na trasách uvedených v bodě 1 a vést jednotlivce či skupiny v letních podmínkách mimo turistické stezky a trasy tam, kde to není omezeno předpisy nařízení ředitelů národních parků;
3. beskydský a sudetský horský průvodce 1. třídy je oprávněn vést jednotlivce či skupiny za podmínek a na trasách uvedených v bodě 1 a 2, a vést jednotlivce či skupiny v zimních podmínkách mimo turistické stezky a trasy tam, kde to není omezeno předpisy nařízení ředitelů národních parků;
4. tatranský horský průvodce 3. třídy je oprávněn vést jednotlivce či skupiny v letních podmínkách na všech turistických stezkách a trasách tam, kde to není omezeno předpisy nařízení ředitelů národních parků, a v zimních podmínkách na trasách uvedených v programu základního odborného školení pro kandidáty na tatranského horského průvodce 3. třídy;
5. tatranský horský průvodce 2. třídy je oprávněn vést jednotlivce či skupiny za podmínek a na trasách uvedených v bodě 4 a vést jednotlivce či skupiny na horolezeckých trasách do 3. stupně obtížnosti v letních podmínkách a v zimních podmínkách na horolezeckých trasách do 2. stupně obtížnosti a na všech turistických stezkách a trasách tam, kde to není omezeno předpisy nařízení ředitelů národních parků;
6. tatranský horský průvodce 1. třídy je oprávněn vést jednotlivce či skupiny za podmínek a na trasách uvedených v bodě 4 a 5 a vést jednotlivce či skupiny na horolezeckých trasách od 3. stupně obtížnosti v letních podmínkách a od 2. stupně obtížnosti v zimních podmínkách tam, kde to není omezeno předpisy nařízení ředitelů národních parku.

Zimní podmínky jsou definovány jako výskyt lokálního náledí, hlubokého nebo čerstvého sněhu po většinu cesty a v případě Tater jako podmínky, kdy je sněhová pokrývka (souvislá nebo místy) a existuje možnost lavinového nebezpečí a bezpečný pohyb v horském terénu vyžaduje použití vhodného vybavení, zatímco letní podmínky jsou definovány jako podmínky, kdy nejsou žádné zimní podmínky.

Zde je nutno konstatovat, že rozdělení oprávnění horských průvodců do tříd má zvláštní význam a smysl právě u tatranských průvodců. Zvýšení průvodcovské třídy zde totiž dává možnost provádět turisty po horolezeckých trasách, jinými slovy de facto působit jako horský vůdce. To se projevuje i v reálném nárůstu průvodcovské odměny. Kdežto v případě beskydského a sudetského průvodcovství je rozdíl v obtížnosti obsluhovaných tras při vyšší průvodcovské třídě zanedbatelný.

Přestože od roku 1999 platilo pět vyhlášek týkajících se horských průvodců, pravidla provádění průvodcovských zkoušek, která byla na počátku vytvořena, se v podstatě nezměnila.

Zkušební komise pro kandidáty na horské průvodce zřizují pro:

1. beskydské horské průvodce – maršálek Malopolského vojvodství nebo maršálek Podkarpatského vojvodství, nebo maršálek Slezského vojvodství;
2. sudetské horské průvodce – maršálek Dolnoslezského vojvodství;
3. tatranské horské průvodce – maršálek Malopolského vojvodství.

Zkouška profesní kvalifikace horského průvodce se skládá před tříčlennou zkušební komisí a má teoretickou část a praktickou část.

Teoretická část zkoušky profesní kvalifikace horského průvodce 3. třídy se skládá z testu, který obsahuje 30 otázek s možností výběru jedné odpovědi, a z ústní zkoušky, která obsahuje 3 otázky z obsahové náplně kurzu, stanovené ve vyhlášce. Při zkoušce na průvodce 2. nebo 1. třídy se koná pouze ústní část se třemi otázkami. Kdežto praktická část zkoušky trvá dva dny a probíhá v horském prostředí.

Na základě aktuálně platné vyhlášky ministra sportu a cestovního ruchu ze dne 26. června 2014 o získávání oprávnění horského průvodce (Sb. zák. 2014 pol. 868) zkušební komise nemá možnost provádět zkoušky ve vlastivědných objektech, např. v muzeích, hradech, na území kompaktní městské a venkovské zástavby a na veřejných komunikacích.

To neumožňuje ověřit alespoň znalosti o tom, jak dojet do horských středisek, kde jsou křižovatky tras nebo o významných pamětihodnostech. A takové dovednosti pak od horských průvodců vyžadují jejich pozdější zákazníci. Při řešení panoramat není také možné klást otázky na topografické objekty, které se nacházejí mimo Polsko, byť jsou dobře viditelné z vyhlídkových míst, a na topografické objekty situované v kompaktní městské a vesnické zástavbě. V případě praktických zkoušek kandidátů na beskydské horské průvodce není také možné komplexně prověřit znalosti kandidáta z celé obsahové náplně oprávnění, protože je příliš rozsáhlá (zahrnuje oblast od Cieszyna po Ustrzyki Górne, což je vzdálenost téměř 400 km). Zkouška totiž trvá dva dny, ale ne déle než osm hodin denně. Zkušební komise se také musí vyhýbat kladení tzv. doplňujících podpůrných otázek z oblasti historie, kultury a etnografie, protože to může vést ke stížnosti zkoušeného, že zkouška překročila věcný obsah. To je neobvyklá situace, a současná podoba programu kurzu a rozsahu zkoušky profesní kvalifikace horského průvodce se výrazně odchyluje od tržních požadavků, uváděných současnými příjemci průvodcovských služeb. I přes zmíněné problémy v provádění zkoušek je počet udělených oprávnění horských průvodců významný - 2390 osob získalo odbornou kvalifikaci beskydského průvodce, 1088 odbornou kvalifikaci sudetského průvodce a 783 osob odbornou kvalifikaci tatranského průvodce (údaje Centrálního seznamu horských průvodců k 31. 12. 2023).

V souladu se zákonem (Zákon 2017) podléhají osoby vykonávající činnost průvodce cestovního ruchu a vedoucího zájezdu kontrole. Kontrola se v případě horských průvodců vztahuje na licenci horského průvodce požadovanou pro konkrétní horskou oblast a na správnost vykonávané činnosti horského průvodce, a v případě městských a místních průvodců a vedoucích zájezdu na splnění požadavků týkajících se věku, vzdělání a bezúhonnosti. Kontrolu provádí osoba jmenovitě pověřená maršálkem vojvodství, a v rámci svých pravomocí policie a městská policie. Kontroly mohou provádět také strážci národních parků – v návštěvních řádech všech horských národních parků v Polsku jsou ustanovení, že organizované skupiny musí doprovázet horští průvodci s příslušnými oprávněními podle zákona.

Oprávnění horského průvodce může být pozastaveno v případě opakovaných pochybení ve výkonu činnosti nebo jednání horského průvodce, pokud je toto pochybení zjištěno osobami oprávněnými ke kontrole nebo v případě stížností potvrzených z hlediska jejich oprávněnosti. Oprávnění horského průvodce může být pozastaveno až na 12 měsíců. Obnovení pozastaveného oprávnění může maršálek vojvodství podmínit složením ověřovací zkoušky, která zahrnuje část nebo celý rozsah dovedností požadovaných od horského průvodce. Ověřovací zkoušku provádí zkušební komise. Oprávnění horského průvodce může být rovněž odebráno, pokud je horský průvodce pravomocně odsouzen za úmyslný nebo jiný trestný čin spáchaný v souvislosti s výkonem činnosti průvodce cestovního ruchu nebo vedoucího zájezdu, nebo pokud po pozastavení oprávnění nesloží ověřovací zkoušku.

REGULACE POVOLÁNÍ PRŮVODCE NA VOLNÉM TRHU

V roce 2017 byl z iniciativy ministerstva sportu a cestovního ruchu vypracován Sektorový rámec kvalifikací pro odvětví cestovního ruchu (Vyhláška 2017), jehož cílem je upravení různých typů kvalifikací (chápaných jako diplomy, certifikáty, osvědčení apod., potvrzující určité kompetence) a zvýšení tak jejich identifikace a „kvality". Jedná se o popis hierarchie úrovní kvalifikací, existujících v odvětvích, která jsou součástí sektoru cestovního ruchu, který se skládá mimo jiné z hoteliérství, gastronomie (zejména hotelové), organizace cestovního ruchu (chápáno jako cestovní kanceláře a agentury), vedení zájezdu, průvodcovství a animace volného času. Deregulované profese městského a místního průvodce a vedoucího zájezdu tak byly po necelých čtyřech letech znovu podrobeny certifikaci. Není však povinná a nepředstavuje novou formu regulace povolání průvodce cestovního ruchu a vedoucího zájezdu.

Na základě Sdělení ministra sportu a cestovního ruchu ze dne 17. května 2018 (polsky: obwieszczenie Ministra Sportu i Turystyki) byla do Integrovaného systému kvalifikací zařazena kvalifikace z volného trhu „Poskytování souborných cestovních služeb" (*polsky*: Pilotowanie imprez turystycznych) (věstník Monitor Polski 2018 pol. 522). Je zařazena do 4. úrovně Polského rámce kvalifikací a je potvrzována certifikátem vydávaným na dobu 5 let. Podle popisu kvalifikace je osoba s kvalifikací „Poskytování souborných cestovních služeb" připravena poskytovat souborné cestovní služby jménem organizátora. Vypracovává plán realizace na základě programu souborné cestovní služby a sestavuje organizační a vlastivědné informace týkající se této služby. Řídí různé souborné cestovní služby, vede itinerář akce a poskytuje účastníkům organizační a poznávací

informace. V rámci svěřených úkolů spolupracuje s dodavateli služeb poskytovaných organizátorem souborné cestovní služby. V průběhu souborné cestovní služby shromažďuje doklady potřebné k jejímu vyúčtování. Zpracovává zprávu o realizaci cestovní služby a vyúčtování vynaložených výdajů. Osoba s touto kvalifikací je připravena poskytovat péči účastníkům dané služby. Odpovídá za jejich bezpečnost a aplikuje pravidla chování v nouzových a konfliktních situacích. Plnění svěřených úkolů zahrnuje péči o poskytování služeb vyplývajících ze závazků organizátora a zároveň péči o zdroje a dobré jméno zaměstnavatele, udržování osobní kultury, etiky a savoir-vivre.

Zájemci o potvrzení svých kvalifikací musí projít validačním procesem. Zkouška se skládá z teoretické části (písemný test nebo ústní odpověď) a praktické části – pozorování v simulovaných podmínkách a pozorování prováděné v přirozených terénních podmínkách a zahrnující vedení části pěšího výletu a autobusového zájezdu.

V současné době je jediným certifikačním orgánem pro kvalifikaci na volném trhu „Poskytování souborných cestovních služeb", která je uvedena v rejstříku kvalifikací Integrovaného systému kvalifikací (*polsky*: Rejestr Kwalifikacji Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji, ZSK), společnost Kadry Turystyki Sp. z o.o. se sídlem ve Varšavě.

V roce 2020 byla na základě Sdělení ministra rozvoje ze dne 31. ledna 2020 do Integrovaného systému kvalifikací zařazena další tržní kvalifikace „Poskytování souborných incentivních cestovních služeb" (polsky: Pilotowanie imprez turystycznych typu incentive) (věstník Monitor Polski 2020 pol. 188). Držitel této kvalifikace má znalosti v oblasti incentivní turistiky, připravuje se na realizaci, realizuje a vyúčtovává incentivní cestovní služby. Zvládá nepředvídané a krizové situace během incentivní cestovní služby. Řídí také svůj čas i čas skupiny, a komunikuje s účastníky akce se zohledněním schopnosti veřejného vystupování, sebeprezentace a savoir-vivre. Uplatňuje etické zásady a dbá na seberozvoj. Validace vypadá obdobně jako u kvalifikace týkající se poskytování souborných cestovních služeb a jediným certifikačním orgánem pro kvalifikaci na volném trhu „Poskytování souborných incentivních cestovních služeb", vedeným v Rejstříku kvalifikací Integrovaného systému kvalifikací, je společnost SITE Polska se sídlem ve Varšavě.

Městské a místní průvodcovství bylo také zařazeno do Integrovaného systému kvalifikací na základě Sdělení ministra sportu a cestovního ruchu ze dne 4. ledna 2023 o zařazení tržní kvalifikace „Průvodcovská činnost v cestovním ruchu" do Integrovaného systému kvalifikací (*polsky*: obwieszczenie Ministra Sportu i Turystyki w sprawie włączenia kwalifikacji rynkowej „Przewodnictwo turystyczne" do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji) (věstník Monitor Polski 2023 pol. 168). Je zařazeno do 4. úrovně Polského rámce kvalifikací a je potvrzováno certifikátem vydávaným na dobu 10 let. S cílem prodloužení jeho platnosti je třeba doložit rozvoj a aktualizaci znalostí, dovedností a sociálních kompetencí v oblasti související s kvalifikací za posledních 5 let, a předložit doklady potvrzující provádění za posledních 5 let minimálně 10 výletů. Osoba s kvalifikací „Průvodce cestovního ruchu" je připravena samostatně provádět turisty ve vybrané oblasti, s výjimkou horských oblastí vyhrazených výhradně pro horské průvodce. Připravuje a realizuje itinerář výletu, včetně stanovení trasy a harmonogramu návštěvy turistických zajímavostí. Poskytuje turistům odborné informace o turistických zajímavostech a organizační informace pro zajištění správného a bezpečného průběhu turistického výletu. Je připravena řešit netypické problémy, které mohou nastat v jeho průběhu. Držitel kvalifikace vykonává průvodcovskou činnost v jednotlivých městech, na územích vojvodství, okresů, obcí a regionů nebo na turistických trasách, s výjimkou oblastí vyhrazených pro horské průvodce.

Zájemci o potvrzení svých kvalifikací musí projít validačním procesem. Zkouška se skládá z teoretické části (písemný test nebo ústní odpověď, včetně plánování trasy výletu) a praktické části – pozorování v simulovaných podmínkách, kdy kandidát musí prokázat schopnost vést úsek pěšího výletu a autokarového zájezdu (v terénu, v autobuse a v turistickém zařízení).

V současné době je jediným certifikačním orgánem pro kvalifikaci na volném trhu „Průvodce cestovního ruchu", který je uveden v Rejstříku kvalifikací Integrovaného systému kvalifikací, Polský turisticko-vlastivědný spolek (*polsky*: Polskie Towarzystwo Turystyczno-Krajoznawcze, PTTK) se sídlem ve Varšavě.

Zařazením kvalifikace volného trhu pro městské, místní průvodce a vedoucí zájezdu do Integrovaného systému kvalifikací došlo v jistém smyslu k návratu k modelu průvodcovské činnosti, který fungoval před deregulací průvodcovských povolání v roce 2017 a má své kořeny v tradičním modelu vyvinutém PTTK. Je nutno také poznamenat, že mezi polskými průvodci cestovního ruchu (zejména horskými) existuje tradice sdružování v průvodcovských skupinách a klubech. Největší organizací sdružující

průvodce cestovního ruchu v Polsku je stále PTTK. V roce 2022 bylo ve skupinách a klubech působících v rámci této organizace sdružených více než 4 200 průvodců. V polském horském a místním průvodcovství se vyvinula tradice nošení červeného průvodcovského stejnokroje a odznaku průvodce. Vzory odznaků horských průvodců (beskydských, sudetských, tatranských) a místních a městských průvodců jsou registrovány a vyhrazeny pro PTTK, a právo používat je mají pouze členové této organizace. Státní oprávnění horských průvodců se prokazuje průkazem a identifikační značkou vydanou maršálkem vojvodství.

Od okamžiku deregulace povolání městského, místního průvodce a vedoucího zájezdu v roce 2013 se objevují názory, že toto rozhodnutí mělo negativní dopad na trh cestovního ruchu a že průvodcovská povolání by měla být opět regulována. Kdežto ponechání regulace povolání horského průvodce vedlo k tomu, že v programech kurzů a zkoušek kandidátů na průvodce byl hlavní důraz položen na zajištění bezpečnosti turistů, kdežto poskytování vlastivědných informací, zejména o historii, etnografii nebo architektuře, bylo upozaděno. Je to znatelné v aktuálně platné vyhlášce ministra sportu a cestovního ruchu ze dne 26. června 2014 o získávání oprávnění horského průvodce (Sb. zák. 2014 pol. 868). Oproti předchozím vyhláškám z let 1999, 2001, 2006 a 2011 byly významně omezeny požadavky na znalost vlastivědné a historické problematiky, důraz je kladen na topografii terénu, otázky z oblasti geografie, geologie, přírody, metodiku provádění turistů, poskytování první pomoci apod.

S ohledem na současné požadavky trhu a určitou změnu modelu provozování horské turistiky souvisejícího s rozvojem individuálních horských túr spojených s lezením a zdoláváním horských vrcholů mimo oficiální turistické trasy se stále častěji objevují návrhy na vyčlenění dvou typů horského průvodcovství, a to horské vůdce a horské průvodce cestovního ruchu, označované také jako místní či vlastivědné průvodce.

Činnost horských vůdců v Polsku, označovaných mezinárodně jako horští vůdci, zahrnuje provádění a školení turistů při skalním lezení a horolezectví a při sjezdech na lyžích a snowboardu, zejména mimo organizované turistické a lyžařské oblasti, a také při překonávání strmých koryt prudkých horských toků a vodopádů horolezeckou technikou bez použití vodáckého vybavení (tzv. canyoning). Průvodcovské služby tohoto typu jsou poskytovány především individuálním turistům nebo malým skupinám maximálně několika osob. Od horského vůdce je vyžadováno především zajištění bezpečnosti a poskytnutí odborných znalostí souvisejících s lezeckými a horolezeckými technikami. Vlastivědné znalosti jsou v tomto případě druhořadé a nejsou nejpodstatnější součástí průvodcovské služby.

Tento typ průvodcovských služeb poskytuje v Polsku na základě vypracovaných mezinárodních standardů Polská asociace horských vůdců (*polsky*: Polskie Stowarzyszenie Przewodników Wysokogórskich), která byla založena v roce 1996 a sdružuje polské vůdce vyškolené podle jediného mezinárodního standardu v oblasti činnosti horských vůdců, tj. UIAGM/IVBV/IFMGA Mezinárodní federace svazů horských vůdců.

Druhou organizací sdružující mezinárodní horské průvodce je Asociace mezinárodních horských průvodců LIDER (*polsky*: Stowarzyszenie Międzynarodowych Przewodników Górskich LIDER) se sídlem v Zakopaném, která byla založena v roce 2004 jako polská odnož mezinárodní organizace Union of International Mountain Leader Associations (UIMLA). Horští průvodci, členové této asociace, jsou vyškoleni podle mezinárodního standardu International Mountain Leader (IML) a jsou komplexně způsobilí provádět skupiny i jedince na trasách v horách po celém světě, s výjimkou oblastí ledovců a tras vyžadujících použití horolezecké techniky.

Podobné odborné dovednosti a kompetence mají také tatranští průvodci první a druhé třídy, kteří jsou školeni a zkoušeni podle standardů stanovených ve Vyhlášce ministra sportu a cestovního ruchu ze dne 26. června 2014 o získávání oprávnění horského průvodce (Sb. zák. 2014 pol. 868). Jsou sdruženi mimo jiné v Asociaci tatranských horských vůdců (Stowarzyszenie Wysokogórskich Przewodników Tatrzańskich).

Druhým typem horského průvodcovství je tzv. turistické, vlastivědné nebo regionální horské průvodcovství. Na základě ustanovení zákona o hotelových službách a službách vedoucích zájezdu a průvodců cestovního ruchu patří mezi úkoly průvodce provádění turistů nebo návštěvníků, poskytování odborných a aktuálních informací o zemi, navštívených místech, oblastech a objektech, péče o turisty nebo návštěvníky v rozsahu stanoveném ve smlouvě, a při provádění turistů v horách péče o jejich bezpečnost, zejména při túrách vyžadujících odpovídající techniky a specializované vybavení. Významná většina služeb horských průvodců v Polsku je poskytována v rámci tohoto, vlastivědného horského průvodcovství. Služby jsou poskytovány

jak organizovaným skupinám, tak individuálním turistům. Zahrnují typické horské výlety a túry a poznávací zájezdy spojené s návštěvou zajímavostí situovaných v horských oblastech. Jedná se také o vzdělávací výlety pořádané v horských oblastech národních parků. Horský průvodce je povinen poskytovat komplexní vlastivědné informace, a zajištění bezpečnosti během horské túry je důležitým, nikoli však jediným nebo nejdůležitějším prvkem průvodcovské služby. Lze také odhadnout, že na polském trhu cestovního ruchu tvoří více než 90 % zakázek pro horské průvodce turistické průvodcovství (vlastivědné, regionální) a necelých 10 % zakázek tvoří horské vůdcovství.

Vyvstává tak otázka, zda současný systém vzdělávání, zkoušek a certifikace horských průvodců odpovídá požadavkům trhu? Zástupci výše uvedených organizací sdružujících horské vůdce vyvíjejí snahy, aby profese horského vůdce byla rovněž upravena zákonem o hotelových službách a službách vedoucích zájezdu a průvodců cestovního ruchu, a aby se jejich kvalifikace udělovaná různými profesními organizacemi stala oficiální státní kvalifikací, stejně jako oprávnění beskydských, sudetských a tatranských horských průvodců.

ZÁVĚR

Shrneme-li úvahy o modelu průvodcovství, včetně horského průvodcovství, je třeba zdůraznit, že průvodcovská činnost v oblasti cestovního ruchu (včetně horského průvodcovství) je v Polsku od začátku úzce spojena s určitým územím. Jedná se o velmi důležitý prvek polského modelu průvodcovství, který má významný vliv na kvalitu poskytovaných průvodcovských služeb. Regionální specializace umožňuje průvodcům – vlastivědcům neustále zdokonalovat své znalosti a dovednosti. V případě nadregionálních oprávnění začínají obecné znalosti převažovat nad podrobnými znalostmi. Kvalifikace horského vůdce či trekového průvodce mají spíše instruktorský, nikoli průvodcovský, charakter. Kdežto rozdíl mezi oprávněními horského či trekového vůdce a oprávněními horského průvodce (tatranského III. třídy, beskydského a sudetského) do jisté míry odpovídá rozdílu mezi oprávněními vedoucího zájezdu a místního průvodce. Proto by měla být oprávnění horského průvodce a horského vůdce jednoznačně oddělena. Kromě toho by se mělo usilovat o to, aby všechna průvodcovská oprávnění měla charakter státních oprávnění, protože taková oprávnění se snáze nostrifikuje na mezinárodním trhu cestovního ruchu. Oborové certifikáty mají totiž mnohem nižší úroveň než oprávnění udělené organy státní správy a jejich mezinárodní uznávání je omezené.

Dodatečně komplexní úpravu vyžaduje otázka značení turistických tras, jejich využití a odpovědnost provozovatele trasy. V zájmu lepší ochrany spotřebitelů a zajištění spravedlivé hospodářské soutěže na hotelovém trhu je nutné zavést předpisy, které upraví fungování krátkodobých pronájmů, obvykle označovaných jako pronájem apartmánů. Zlepšení také vyžaduje systém financování turistické propagace Polska jako atraktivní turistické destinace. Tomu by měla pomoci nová kvazi-daň, kterou je místní poplatek z pobytu.

LITERATURA

- Ap, J., & Wong, F. (2001). Case study on tour guiding: Professionalism, issues and problems. *Tourism Management*, 22, 551-563.
- Cohen, E. (1985). The tourist guide. *Annals of Tourism Research, 12,* 5-29.
- Geva, A., & Goldman, A. (1991), Satisfaction measurement in guided tours. *Annals of Tourism Research, 18,* 177-185.
- Gryszel, P. (2007). Usługi przewodnictwa i pilotażu wycieczek jako element obsługi ruchu turystycznego. Wybrane problemy kształcenia i wykonywania zawodu. (v:) Kurek W., Pawlusiński R. (red.), *Studia nad turystyką. Prace ekonomiczne i społeczne*. Uniwersytet Jagielloński, Kraków, 45-54.
- Gryszel, P. (2020a). Problemy kształcenia i egzaminowania przewodników górskich w świetle obowiązujących przepisów prawnych, (v:) Z. Kruczek (red.) *Rynek pracy przewodników turystycznych, pilotów wycieczek i animatorów czasu wolnego,* Wydawnictwo Akademii Wychowania Fizycznego w Krakowie, Kraków, 143-160.
- Gryszel, P. (2020b). Współczesny model przewodnictwa górskiego w Polsce. Problemy kształcenia i wykonywania zawodu, (v:) *Ziemia kłodzka w kulturze, architekturze, przyrodzie* / Marek A. (red.), Wydawnictwo „Bernardinum" sp. z o.o., Pelplin, 281-305.

- Gryszel, P., & Kruczek, Z. (2007). Rynek pracy pilotów i przewodników tury-stycznych. Wybrane problemy wykonywania zawodu. (v:) *Przewodnictwo tury-styczne i pilotaż wycieczek w Polsce, a standardy europejskie*, PTTK Oddział Gdański, Sopot, 51-72.
- Holloway, C. (1981). The guided tour a sociological approach. *Annals of Tourism Research, 8*, 377-402.
- Mikos von Rohrscheidt, A. (2014). *Współczesne przewodnictwo miejskie. Metodyka i organizacja interpretacji dziedzictwa*. Proksenia & Kul.Tour.pl, Kraków/Poznań.
- Mossberg, L. (1995). Tour leaders and their importance in charter tours. *Tourism Management, 16*, 437-445.
- Podemski, K. (2006). Polscy piloci i przewodnicy o sobie w dobie wejścia Polski do Unii Europejskiej. (v:) Z. Kruczek (red.) *Pilotaż i przewodnictwo – nowe wyzwania*, Proksenia, Kraków, 13-27.
- Salazar, B. (2005). Tourism and Glocalization - "Local" Tour Guiding. *Annals of Tourism Research, 32*, 628-646.
- Schmidt, C. (1979). The Guided Tour. Insulated Adventure. *Urban Life, 7*, 441-467.
- Směrnice Rady ze dne 13. června 1990 o souborných službách pro cesty, pobyty a zájezdy (90/314/EHS) (1990) (Úř. věst. L 158, 23.6.1990, s. 59-64) Dostupné z https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=celex%3A31990L0314
- Sdělení ministra sportu a cestovního ruchu ze dne 17. května 2018 o zařazení tržní kvalifikace „Poskytování souborných cestovních služeb" (2018) (věstník Monitor Polski 2018 pol. 522). Dostupné z https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WMP20180000522
- Sdělení ministra rozvoje ze dne 31. ledna 2020 o zařazení tržní kvalifikace „Poskytování souborných incentivních cestovních služeb" do Integrovaného systému kvalifikací (2020) (věstník Monitor Polski 2020 pol. 188). Dostupné z https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WMP20200000188
- Sdělení ministra sportu a cestovního ruchu ze dne 4. ledna 2023 o zařazení tržní kvalifikace „Průvodcovství v cestovním ruchu" do Integrovaného systému kvalifikací (2023) (věstník Monitor Polski 2023 pol. 168). Dostupné z https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WMP20230000168
- Vyhláška ministra sportu a cestovního ruchu ze dne 26. června 2014 o získávání oprávnění horského průvodce (2014) (Sb. zák. z roku 2014, pol. 868). Dostupné z https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20140000868
- Vyhláška ministra národního vzdělávání ze dne 18. května 2017 o Sektorovém rámci kvalifikací v odvětví cestovního ruchu (2017) (Sb. zák. z roku 2017, pol. 1155). Dostupné z https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20170001155
- Weiler B., & Davis D. (1993). An exploratory investigation into the roles of the nature-based tour leaders. Tourism Management, 14, 91-98.
- Zákon ze dne 13. června 2013 o hotelových službách a službách vedoucích zájezdu a průvodců cestovního ruchu (2017) (Sb. zák. z roku 2017, pol. 1553). Dostupné z https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20170001553
- Zákon ze dne 13. června 2013 o změně zákonů upravujících výkon některých povolání (2013) (Sb. zák. z roku 2013, pol. 829). Dostupné z https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20130000829

CESTOVNÍ RUCH OSOB SE SPECIFICKÝMI POTŘEBAMI S DŮRAZEM NA ZDRAVOTNĚ POSTIŽENÉ OSOBY

TOURISM FOR INDIVIDUALS WITH SPECIFIC NEEDS EMPHASIZING PEOPLE WITH DISABILITIES

Iveta Hamarneh

Received: November 19, 2023 Accepted: April 14, 2024

Panevropská univerzita, a.s., Fakulta Vysoká škola obchodní, Spálená 76/14, 110 00 Praha 1, Česko;
eMail: iveta.hamarneh@peuni.cz

ABSTRAKT

Příspěvek se zabývá problematikou cestovního ruchu osob se specifickými potřebami, s důrazem na zdravotně postižené osoby, které v současném světě představují významný segment v cestovním ruchu. Cílem předloženého příspěvku je vymezit tento segment a nalézt relevantní legislativu, která se přístupností a bezbariérovosti zabývá a která může hrát klíčovou roli ve vytváření inkluzivního prostředí a zajištění rovnocenných možností pro všechny cestovatele. Mezi výsledky příspěvku, které vznikly na základě sekundárních dat, můžeme zdůraznit zejména nutnost podporovat, prosazovat, implementovat a sjednocovat příslušné zákony a regulace, které chrání práva zdravotně postižených osob, zajišťující jejich plnou integritu ve společnosti a plnou účast v cestovním ruchu. Neméně důležitá je osvětová činnost zaměřená na zvyšování povědomí o situaci osob se zdravotním postižením, o jejich schopnostech a přínosu pro společnost.

Klíčová slova: Bezbariérovost. Cestovní ruch pro všechny. Osoby se zdravotním postižením. Přístupnost.

ABSTRACT

The contribution addresses the tourism issue for individuals with specific needs, emphasizing individuals with disabilities, who represent a significant segment in today's tourism. This contribution aims to define this segment and identify relevant legislation dealing with accessibility and inclusivity, which could be crucial in creating an inclusive environment and ensuring equal opportunities for all travelers. Among the outcomes derived from secondary data, the necessity to support, advocate, implement, and unify relevant laws and regulations, safeguarding the rights of individuals with disabilities to ensure their full integration into society and participation in tourism, stands out. Equally important is educational outreach to raise awareness about individuals with disabilities, their capabilities, and their contributions to society.

Keywords: Accessibility. Inclusivity. Individuals with disabilities. Tourism for All.

ÚVOD

Schopnosti a kondice člověka, jak tělesné, tak duševní, podléhají změnám během celého života a mohou se výrazně lišit mezi jednotlivci v jakémkoli věku. V každé fázi života může člověk zažívat omezení způsobená zdravotním postižením, zdravotním stavem či bariérami v prostředí či společnosti. Je třeba mít na paměti, že až 70 % zdravotních postižení není na první pohled vidět. Proto je důležité vyvarovat se předpokladu, že člověk bez viditelného postižení nemá žádná omezení nebo specifické potřeby a že nevyžaduje žádné úpravy.

Cílem předloženého příspěvku je vymezit návštěvníky se specifickými potřebami a nalézt relevantní legislativu, která se přístupností a bezbariérovosti zabývá a která může (resp. měla by) hrát klíčovou roli ve vytváření inkluzivního prostředí a zajištění rovnocenných možností pro všechny cestovatele. Vzhledem k šíři tématu se autorka soustředí na osoby se zdravotním postižením. Tato skupina účastníků cestovního ruchu představuje širokou škálu jednotlivců se specifickými potřebami a jejich zahrnutí v cestovním ruchu vyžaduje opatření směřující k vytváření inkluzivního a přístupného prostředí pro všechny obyvatele (tedy nejen pro návštěvníky ale i pro rezidenty). Růst počtu zdravotně postižených osob je patrný jako součást aktuálních trendů, což ovlivňuje problematiku cestování pro tuto skupinu lidí.

Cestovní ruch a jeho zpřístupnění pro zdravotně postižené osoby je stále naléhavějším tématem nejen v oblasti poskytování ubytovacích služeb, ale i v dopravních možnostech a zajištění aktivního využití volného času těchto osob při návštěvě cílové destinace. Destinace i jednotlivé subjekty cestovního ruchu si uvědomují ekonomický přínos orientace na tuto skupinu návštěvníků, zejména kvůli jejich věrnosti a častému cestování s doprovodem. Kromě toho zaměření se na tyto osoby v cestovním ruchu může pomoci vyrovnat sezónní výkyvy a udržet pracovní místa v cestovním ruchu i mimo sezónu. Proto se věnuje rostoucí pozornost problematice zpřístupňování kulturních a historických památek, přírodních lokalit i zařízení cestovního ruchu. Je důležité si uvědomit, že turistická destinace je pak bezbariérová tak, jak přístupný je její nejméně bezbariérový článek.

PŘEHLED LITERATURY

V souladu s tématem příspěvku bylo nezbytné provést analýzu literatury k následující problematice – osoby se specifickými potřebami a jejich vymezení; rozdíly mezi přístupnosti a bezbariérovostí; typy cestovního ruchu, které se osob se specifickými potřebami týkají – cestovní ruch pro všechny, sociální cestovní ruch, inkluzivní cestovní ruch, bezbariérový cestovní ruch, přístupný cestovní ruch; legislativa týkající se osob se specifickými potřebami.

V cestovním ruchu (resp. ve všech činnostech společnosti) se setkáváme s různými skupinami osob se specifickými potřebami, zahrnující různá tělesná, mentální, senzorická nebo sociální omezení. Osoby se specifickými potřebami bývají také nazývány jako osoby se speciálně vzdělávacími potřebami nebo jako osoby s jinakostí. Termín jinakost označuje fenomén (v našem případě osobu), který se odlišuje od běžně známé a přijímané normy (př. normy chování, komunikace či pohybových kompetencí). Většina lidí vnímá jinakost velmi subjektivně a osobně (Kudláček & Ješina, 2013). Následující autoři mají různé přístupy k diskusi a postavení osob se specifickými potřebami ve společnosti. Jejich publikace hrají důležitou roli v definování a interpretaci tohoto pojmu (Loreman, Deppeler & Harvey, 2010; Shakespeare, 2014; Goldsmith, 1997; Oliver, 2009). Za posledních dvacet let (v případě ČR o něco méně) jsme se naučili, že je potřeba pomáhat slabším, pochopili jsme, že ten, kdo je jiný, nemusí být hned divný. Přestali jsme osoby s handicapem považovat za méněcenné či bezprávné a odstraňovat je z veřejného prostoru (Šestáková & Lupač, 2010). Mezi osoby se specifickými potřebami patří zejména osoby zdravotně postižené, senioři, osoby s chronickým onemocněním, rodiny s dětmi, těhotné ženy, osoby se stravovacími omezeními a osoby s komunikačními omezeními.

Přístupnost a bezbariérovost jsou dvě důležité koncepce související s tím, jak jsou prostředí, služby, zařízení či budovy přizpůsobeny tak, aby byly přístupné pro všechny jednotlivce, včetně těch se specifickými potřebami. Základní rozdíl spočívá v tom, že přístupnost se týká obecného zajištění přístupu pro všechny, zatímco bezbariérovost specificky označuje stav, kdy jsou odstraněny všechny překážky a bariéry, které by mohly omezit nebo znesnadnit přístup pro určité skupiny osob. Bezbariérovost je tak určitým ideálem, zatímco přístupnost se snaží zajistit, aby prostředí bylo co nejvíce dostupné pro

co nejvíce lidí. Publikace těchto autorů (Heumann & Joiner, 2020; Steinfeld & Maisel, 2012; Preiser & Smith, 2001; Burgstahler, 2015; Šestáková & Lupač, 2010) se zabývají různými aspekty přístupnosti a bezbariérovosti v oblastech jako je urbanismus, architektura, design, cestovní ruch, sociální politika a vzdělávání. Každý z těchto autorů (i řada dalších) má svůj přínos k diskusi o tom, jak vytvářet prostředí a služby, které jsou přístupné a bezbariérové pro co nejširší spektrum lidí.

V případě cestovního ruchu (a nejen v něm) je třeba přístupnost (i bezbariérovost) řešit komplexně, napříč celým řetězcem turistických služeb v destinaci, přičemž přístupnost nabídky je tvořena následujícími dimenzemi (Kazuist, ENAT, NRZP, Trianon, 2010). Fyzická, tj. bezbariérová přístupnost se týká budov a prostředí, dopravy a infrastruktury. Informační přístupnost se zaměřuje na spolehlivost informací, informace o bezbariérovosti, přístupné komunikační kanály a standardy pro posuzování přístupnosti. Komunikační přístupnost se věnuje přístupu personálu ke klientům a komunikaci s nimi. V rámci ekonomické přístupnosti se jedná o výběr z různých cenových úrovní. Různé zdroje se shodují v tom, že zavedení bezbariérovosti je v zájmu všech. Uvádí se, že přístupné prostředí je klíčové pro 10 % populace a nezbytné pro přibližně 30–40 % populace (KLACR, 2012).

Vzhledem k tomu, že mezinárodní normalizace a standardizace je jedním ze zásadních nástrojů odstraňování technických bariér obchodu obecně i obchodu se službami cestovního ruchu je nezbytné zmínit ISO 21902:2021 Cestovní ruch a související služby – Přístupný cestovní ruch pro všechny – Požadavky a doporučení (ISO 21902:2021 Tourism and related services – Accesible tourism for all – Requirements and recommendations). Tato norma byla převzata do soustavy ČSN (ČSN ISO 21902) a týká se mj. přístupnosti a vybavení pokojů pro osoby se zdravotním postižením (ISO 21902:2021) či obecně stanovuje požadavky a doporučení pro přístupný cestovní ruch pro všechny s cílem zajistit rovný přístup a požitek z cestovního ruchu co nejširšímu spektru lidí všech věkových kategorií a schopností.

Cestovní ruch pro všechny, sociální cestovní ruch, inkluzivní cestovní ruch, bezbariérový cestovní ruch a přístupný cestovní ruch jsou různá označení v oblasti cestovního ruchu, která mají podobné cíle, ale mohou se lišit ve svém zaměření a přístupu k zajištění, aby byly cestovní zážitky dostupné pro různé skupiny osob. V případě cestovního ruchu pro všechny jde o zdůraznění poskytování cestovních služeb, atrakcí a prostředí, které jsou vhodné pro co nejširší spektrum osob bez ohledu na jejich věk, zdravotní stav nebo schopnosti (Pike, 2008; Hamarneh, 2020). Sociální cestovní ruch přispívá ke společenskému rozvoji a zohledňuje potřeby místních komunit (Hall, 2004; Cole & Morgan, 2010; Cazes, 2000; Minnaert, Maitland & Miller, 2011). Inkluzivní cestovní ruch zahrnuje zajištění přístupu ke všem aspektům cestovního ruchu pro osoby se specifickými potřebami bez ohledu na jejich omezení (Slocum, 2023; Scheyvens & Biddulph, 2020). Bezbariérový cestovní ruch se soustředí na odstranění fyzických, architektonických a komunikačních bariér, které mohou bránit přístupu osob se zdravotním postižením nebo jinými specifickými potřebami (Steinfeld & Maisel, 2012; Milfait, 2020; Šestáková & Lupač, 2010). V případě přístupného cestovního ruchu se jedná o poskytování služeb a prostředí, které jsou navrženy tak, aby byly snadno dostupné pro všechny, včetně osob se specifickými potřebami (Alén, Domínguez & Losada, 2012; Buhalis & Darcy, 2010). V rámci České republiky je problematika cestovního ruchu osob se specifickými osobami důsledněji řešena od roku 2011. Mezi autory patří např. Navrátilová (2011), Linderová (2012), Šedivá Neckářová (2016), Zorková (2014, 2016) a Hamarneh (2020). V dnešní době se v oblasti cestovního ruchu mluví o celkově přístupném modelu, který zahrnuje různé formy, jako je přístupný cestovní ruch, udržitelný cestovní ruch a sociální cestovní ruch, vč. sociální odpovědnosti (Darcy, Cameron & Pegg, 2010; Hamarneh, 2020). Tento komplexní přístup k cestování se snaží zajistit, aby cestování bylo dostupné pro všechny, zohledňovalo sociální aspekty a zároveň bylo šetrné k životnímu prostředí.

Právo na cestování je zakotveno v Globálním etickém kodexu cestovního ruchu, který vydala Světová organizace cestovního ruchu (UN Tourism, dříve UNWTO). Článek 2 říká, že aktivity cestovního ruchu by měli respektovat rovnost mužů i žen, měli by podporovat lidská práva a individuální práva nejzranitelnějších skupin – dětí, starších lidí, invalidů, etnických menšin a domorodců. Článek 7 hovoří o šanci přímého a osobního přístupu k objevování a potěšení ze zdrojů této planety. Odstavec 4 se týká podpory a ulehčení rodinného, mládežnického, studentského a seniorského cestovního ruchu a cestovního ruchu osob se zdravotním postižením (UNWTO, 1999).

Evropská úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod (1950) je klíčovým dokumentem v oblasti ochrany lidských práv v Evropě. Článek 2 úmluvy je jedním ze základních ustanovení a zaručuje právo na život. Toto právo je zásadním základem pro ochranu lidské důstojnosti a bezpečnosti. Článek 2 Protokolu č. 4 k úmluvě se pak zabývá právem na svobodu pohybu a volbu místa pobytu. Odstavec 3 říká: *„Žádná omezení nemohou být uvalena na výkon těchto práv kromě těch, která stanoví zákon a jsou nezbytná v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, udržení veřejného pořádku, předcházení zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných“*.

V podmínkách České republiky je právo na svobodu pohybu a pobytu zakotveno v Ústavě České republiky, resp. v Listině základních práv a svobod. Článek 14 této Listiny garantuje svobodu pohybu a pobytu na území České republiky. Toto právo však není absolutní a může být omezeno zákonem v souladu s Listinou základních práv a svobod, pokud to je nezbytné zejména pro ochranu práv a svobod druhých, veřejnou bezpečnost, veřejný pořádek, ochranu zdraví nebo morálku (Ústava ČR, 1992). Má-li být naplňována Listina základních práv a svobod, musí být vytvořeny rovné podmínky i pro osoby s postižením, tedy odstraněna jejich diskriminace, podporován nezávislý způsob života a větší sociální integrace (Šestáková & Lupač, 2010).

DATA A METODY

Cílem předloženého příspěvku je vymezit návštěvníky se specifickými potřebami a nalézt relevantní legislativu, která se přístupností a bezbariérovosti zabývá a která může hrát klíčovou roli ve vytváření inkluzivního prostředí a zajištění rovnocenných možností pro všechny cestovatele. Vzhledem k šíři tématu se autorka soustředí na osoby se zdravotním postižením. Při zpracování příspěvku byly využity sekundární zdroje dat, k nimž patří zejména knižní a časopisecká odborná literatura, publikace a zprávy mezinárodních, regionálních a národních organizací a institucí, které se problematikou cestování zdravotně postižených osob zabývají. V návaznosti na cíl příspěvku byly formulovány následující výzkumné otázky:
Q1: Jaká legislativa a právní opatření existují na podporu práv osob se specifickými potřebami?
Q2: Které klíčové faktory a opatření jsou nezbytné pro vytvoření prostředí v cestovním ruchu, které plně zohledňují potřeby zdravotně postižených osob?

Tabulka 1: Skupiny osob se zdravotním postižením

Osoby zdravotně postižené*/	Charakteristika	Instituce v ČR
Osoby s pohybovým postižením	Tělesné postižení neboli handicap je zdravotní postižení definované tělesnou odchylkou jedince omezující jeho pohybové schopnosti, což přímo ovlivňuje jeho kognitivní, emocionální a sociální výkony.	Národní rada osob se zdravotním postižením ČR Česká asociace paraplegiků – CZEPA e-Inkluze, z.s. Organizace nevidomých z.s.
Osoby se sluchovým postižením	Jde o osoby, jejichž sluchová schopnost je omezena nebo narušena. To může zahrnovat neslyšící osoby, které mají úplnou ztrátu sluchu, a osoby se sluchovými vadami, které mohou mít částečný nebo proměnlivý sluch.	Společnost pro podporu lidí s mentálním postižením, z.s. – Inclusion Czech Republic Svaz neslyšících a nedoslýchavých osob v ČR, z.s. Svaz tělesně postižených v České republice, z.s.
Osoby s vizuálním postižením	Jde o osoby, které mají omezenou nebo žádnou schopnost vidět. To zahrnuje nevidomé osoby, které mají úplnou ztrátu zraku, a osoby se zrakovými vadami, které mohou mít částečný nebo snížený zrak.	Sjednocená organizace nevidomých a slabozrakých České republiky Centrum Paraple
Osoby s mentálním postižením	Jde o osoby, které mají omezenou schopnost mentálního fungování, což může ovlivnit jejich intelektuální schopnosti, kognitivní procesy, emocionální regulaci nebo sociální dovednosti.	

Poznámka:
*/ Kromě uvedených skupin zdravotně postižených osob ještě existují lidé s kombinovaným postižením či osoby s duševními nemocemi.

Zdravotně postižení (či zdravotně handicapovaní) tvoří specifický segment, který má ale velmi podstatné místo v rámci cestovního ruchu, jak na úrovni národní, regionální, tak i mezinárodní. Dne 13. prosince 2006 přijala Organizace spojených národů Úmluvu o právech osob se zdravotním postižením. Tato úmluva nespojuje zdravotní postižení pouze se zdravotní diagnózou. Za osoby se zdravotním postižením považuje *„osoby mající dlouhodobé fyzické, duševní, mentální nebo smyslové postižení, které v interakci s různými překážkami může bránit jejich plnému a účinnému zapojení do společnosti na rovnoprávném základě s ostatními“* (OSN, 2006). Dle Světové organizace cestovního ruchu je zdravotně handicapovaný člověk, takový člověk, který má fyzickou nebo mentální integritu částečně nebo úplně omezenou, a to od narození nebo na základě nehody či nemoci v průběhu života (UNWTO, 2013). UN Tourism dále poukazuje na skutečnost, že počet problémů s přístupností je obrovský a návštěvníci mohou být ovlivněni v každé části svého pobytu, ať už jde o přístup k informacím, místní dopravu, ubytování, návštěvy či účast na kulturních nebo sportovních akcích. Další mezinárodní institucí, která se zabývá např. klasifikací vad, postižení a znevýhodnění je Světová zdravotnická organizace (World Health Organization, WHO).

Definice pojmu postižení či zdravotní postižení není v České republice jednotná a v různých politických resortech se liší. Pro účely zákona č. 108/2006 Sb. o sociálních službách se zdravotním postižením rozumí *„tělesné, mentální, duševní, smyslové nebo kombinované postižení, jehož dopady činí nebo mohou činit osobu závislou na pomoci jiné osoby“* (Zákon č. 108/2006 Sb.). Zákon č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti pak vymezuje osoby se zdravotním postižením takto: jedná se o fyzické osoby, které jsou orgánem sociálním zabezpečení uznány jako invalidní ve třetím stupni (tj. osoby s těžším zdravotním postižením) nebo v prvním či druhém stupni. Mezi osoby se zdravotním postižením se navíc řadí i fyzické osoby, které byly orgánem sociálního zabezpečení posouzeny, že již nejsou invalidní, a to po dobu 12 měsíců ode dne tohoto posouzení. Naopak osobami se zdravotním postižením již nejsou fyzické osoby, které byly podle předchozí a nyní už neúčinné právní úpravy rozhodnutím úřadu práce uznány jako zdravotně znevýhodněné (Zákon č. 435/2004 Sb.). V oblasti zdravotního pojištění se v ČR pojem postižení definuje jako stav závažného a trvalého snížení funkční schopnosti vzniklého v důsledku úrazu, nemoci nebo vrozené vady (Opatřilová & Procházková, 2011). Z pedagogického hlediska lze za osoby s postižením považovat *„všechny děti, mladé lidi a dospělé, kteří jsou v učení, sociálním chování, v komunikaci a řeči nebo v psychomotorických schopnostech tak omezeni, že jejich spoluúčast na životě ve společnosti je podstatně ztížena”* (Pipeková et al., 2010).

Dle Českého statistického úřadu (ČSÚ, 2019) bylo v roce 2018 mezi obyvateli České republiky ve věku 15 a více let, kteří žijí v soukromých domácnostech, přibližně 13 % osob se zdravotním postižením. V druhé polovině roku 2023 odstartovalo v ČR šetření, které zjišťuje, co zdravotní potíže způsobilo, zda tito lidé pracují, jestli jim někdo pomáhá a jestli využívají kompenzační pomůcky. Obsahem jsou i otázky zaměřené na to, jakým komplikacím lidé se zdravotními potížemi čelí. Toto šetření bude probíhat i v roce 2024 (ČSÚ, 2023). V této souvislosti je důležité podtrhnout, že *„Česká republika dlouhodobě patří mezi státy, které si uvědomují a přijímají zvýšenou zodpovědnost za odstraňování bariér bránících osobám se zdravotním postižením v účasti na plnohodnotném životě a zapojení do společnosti“* (ČSÚ, 2019). I v oblasti cestovního ruchu existuje celá řada iniciativ a projektů, které se snaží podpořit cestovní ruch osob se zdravotním postižením. Příkladem může být Praha bez bariér, Šumava bez bariér, Lipno bez bariér, Bezvadně a bezbariérově v Jižních Čechách, Vozíčkář vozíčkáři o jižních Čechách, Bezbaměsta, ZOO Liberec karta přístupnosti, Dovolená bez bariér v Libereckém kraji či na portálu kudyznudy.cz Cestování bez bariér: Poznejte místa dostupná pro vozíčkáře.

Důležitým dokumentem v návaznosti na téma příspěvku je vyhláška Ministerstva pro místní rozvoj ČR č. 398/2009 Sb. o obecných technických požadavcích zabezpečující bezbariérové užívání staveb, která vstoupila v platnost v listopadu 2009 a nahradila dřívější vyhlášku č. 369/2001 Sb. o obecných technických požadavcích zabezpečujících užívání staveb osobami s omezenou schopností pohybu a orientace, ve znění vyhlášky č. 492/2006 sb. V této nové vyhlášce byl aplikován nový pohled na problematiku bezbariérového užívání staveb, a to zejména ve formulování požadavků technického řešení pro základní tři druhy zdravotního omezení pohybového, zrakového a sluchového (Zdařilová, 2023). *„Pojem bezbariérová přístupnost a užívání stavby zahrnuje soubor technických, případně technickoadministrativních opatření, zajišťujících samostatný pohyb (tzn. bez pomoci další osoby)*

*a užívání staveb osobami s omezenou schopností pohybu nebo orientace (*Šestáková & Lupač, 2010)*, které vyhláška* (vyhláška č. 398/2009 Sb.) *definuje takto: osoby s pohybovým postižením, osoby se zrakovým postižením, osoby se sluchovým postižením, osoby s mentálním postižením, osoby pokročilého věku, těhotné ženy, osoby doprovázející dítě v kočárku nebo dítě do tří let"*. Vzhledem k tomu, že vyhláška měla určité nedostatky, vč. určité roztříštěnosti, došlo k tomu, že Ministerstvo pro místní rozvoj ČR odeslalo Legislativní radě vlády návrh vyhlášky o požadavcích na výstavbu. Jedná se o prováděcí předpis nového stavebního zákona, který sjednocuje a redukuje dnešní roztříštěnou právní úpravu pro všechny druhy staveb do jednoho předpisu (BusinessINFO.cz, 2023). Cílem vyhlášky je požadavky zpřehlednit a zajistit zrychlení stavby – to vše při zachování kvalitní architektury, urbanismu i ochrany životního prostředí a volné krajiny. MMR ČR předpokládá, že vyhláška spolu s dalšími prováděcími předpisy nového stavebního zákona nabude účinnosti 1. 7. 2024.

Prostor pro cestovní ruch zdravotně postižených lidí by se mohl zvýšit díky následujícím faktorům (ENAT, 2023; UNWTO, 2013; Hamarneh et al., 2023; CzechTourism, 2021; Hamarneh, 2020):

- Rostoucí informovanost o potřebách zdravotně postižených osob a jejich právech by mohla přispět k většímu porozumění a podpoře v oblasti přístupnosti specifických služeb pro tyto cestovatele.
- Strategická spolupráce mezi subjekty v cestovním ruchu, místními komunitami a organizacemi zastupujícími zdravotně postižené osoby se jeví jako klíčová pro plánování a provedení opatření, která zajišťují přístupnost pro všechny.
- Snaha o implementaci a posilování právních opatření a směrnic, které vyžadují zlepšení přístupnosti veřejných prostorů, zařízení a služeb pro zdravotně postižené osoby, včetně oblasti cestovního ruchu.
- Zvyšující se poptávka po přizpůsobených cestovních službách pro zdravotně postižené osoby může motivovat odvětví cestovního ruchu k investicím do přístupné infrastruktury a specifických služeb.
- Nové technologie a designová vylepšení mohou umožnit vznik speciálních zařízení a aplikací, které zvyšují přístupnost a komfort zdravotně postiženým osobám během cestování (např. VozejkMap, Wheelmap, Access Earth, Be My Eyes).
- Větší otevřenost a sdílení pozitivních zkušeností z cestování zdravotně postiženými osobami může posílit trend, kdy více destinací a provozovatelů aktivně vytváří prostředí přizpůsobené potřebám těchto cestovatelů.
- Vzdělávání v cestovním ruchu pro všechny může přispět ke změně postojových bariér u personálu, se kterými se lidé se zdravotním postižením trvale potýkají.

Principy cestovního ruchu zdravotně postižených osob (i šířeji cestovního ruchu pro všechny) představují nejenom výzvu, ale také nabízejí průmyslu cestovního ruchu nové možnosti rozšíření trhu a získání nových zákazníků/klientů/hostů/návštěvníků. Subjekty v oblasti cestovního ruchu, které se zaměřují na poskytování služeb a produktů pro osoby se specifickými potřebami (i když by se poskytování služeb pro osoby se specifickými potřebami měly zabývat všechny subjekty v cestovním ruchu operující), nacházejí nové obchodní příležitosti a rozšiřují svou klientelu, což vede k větší rozmanitosti a inovacím v tomto odvětví. Implementace principů cestovního ruchu pro všechny má zásadní dopad na začlenění osob se specifickými potřebami do různých forem cestovního ruchu a přináší řadu výhod. Například podporuje vyvážení zájmu o destinaci po celý rok a tím snižuje sezónní výkyvy cestovního ruchu, což přináší vyšší stabilitu a předvídatelnost pro místní komunity i subjekty cestovního ruchu. Destinace, které aktivně uplatňují principy cestovního ruchu pro všechny, se stávají atraktivnějšími nejen pro osoby se specifickými potřebami, ale i pro další skupiny cestovatelů. Otevřený a inkluzivní přístup k cestovním zážitkům přidává hodnotu destinaci a zvyšuje její konkurenceschopnost na trhu (Hamarneh et al., 2023).

ZÁVĚR

Závěrem můžeme shrnout, že vytvoření prostředí v cestovním ruchu, které plně zohledňuje potřeby zdravotně postižených osob, vyžaduje kombinaci klíčových faktorů a opatření mezi nimiž dominuje zajištění fyzické dostupnosti prostředí pro zdravotně postižené osoby, včetně bezbariérového přístupu k ubytování, turistickým atraktivitám i veřejnému prostoru. Poskytnutí jasných, snadno dostupných informací o přístupnosti různých míst, služeb a aktivit pro zdravotně postižené osoby. Školení personálu v cestovním ruchu v oblasti práv zdravotně postižených osob a poskytování vhodné péče

a podpory. Schopnost adaptace a poskytování individualizovaných služeb v souladu s různými potřebami zdravotně postižených osob. Spolupráce mezi subjekty cestovního ruchu, místními komunitami a organizacemi zdravotně postižených osob pro plánování a implementaci přístupných opatření. Využití moderních technologií pro zlepšení přístupnosti a komfortu pro zdravotně postižené osoby.

Podpora práv zdravotně postižených osob v oblasti cestovního ruchu zahrnuje několik klíčových oblastí, jako jsou legislativa a její sjednocení, efektivní implementace zákonů a odstranění bariér v myšlení společnosti. Je zásadní, aby zákony a předpisy chránily práva zdravotně postižených a zajišťovaly jim rovné příležitosti v přístupu k ubytovacím zařízením, turistickým atrakcím a veřejné dopravě. Tyto normy by měly být průběžně aktualizovány a harmonizovány na mezinárodní úrovni, což umožní osobám se zdravotním postižením pohodlně cestovat bez obav z nejasností ohledně dostupnosti.

Pouhá existence zákonů však není dostatečná. Stát a místní orgány musí provádět pravidelné kontroly a poskytovat vzdělávací podporu a zdroje pro podniky v cestovním ruchu, aby mohly splnit stanovené normy. Je třeba také pracovat na změně společenských postojů prostřednictvím osvětových kampaní, které zdůrazňují schopnosti a práva zdravotně postižených, namísto zvýrazňování jejich omezení. Pro aktivní podporu a rozvoj těchto oblastí je nezbytná spolupráce mezi vládními orgány, soukromým sektorem a neziskovými organizacemi. Společné úsilí těchto aktérů zajistí, že cestovní ruch bude skutečně inkluzivní a přístupný pro všechny, bez ohledu na fyzické schopnosti. Organizace a jednotlivci by měli neustále hledat způsoby, jak zlepšit stávající zákony a praxe, a zajišťovat plnou účast znevýhodněných osob na všech aktivitách, které cestovní ruch nabízí.

Tento příspěvek vznikl v rámci projektu Uplatňování principů inkluze v cestovním ruchu v zemích V4 (Visegrad Grant No. 22220127).

LITERATURA

- Alén, E., Domínguez, T., & Losada, N. (2012). New opportunities for the tourism market: Senior tourism and accessible tourism. In M. Kasimoglu (Ed.), *Visions for Global Tourism Industry – Creating and Sustaining Competitive Strategies*. Intech Open.
- Buhalis, D., & Darcy, S. (2010). *Accessible Tourism: Concepts and Issues*. Bristol: Channel View Publications.
- Burgstahler, S. (2015). Universal design of instruction (UDI): Definition, principles, guidelines, and examples. Retrieved from http://www.washington.edu/doit/universal-design-instruction-udi-definition-principles-guidelines-and-examples.
- BusinessINFO.cz. (2023). MMR připravilo novou vyhlášku o požadavcích na výstavbu. Retrieved from https://www.businessinfo.cz/clanky/mmr-pripravilo-novou-vyhlasku-o-pozadavcich-na-vystavbu-tu-by-mela-zrychlit-a-zjednodusit/.
- Cazes, G. (2020). Social tourism. In J. Jafari (Ed.), *Encyclopedia of tourism* (p. 542). London: Routledge Taylor & Francis Group.
- Cole, S., & Morgan, N. (2010). *Tourism and Inequality: Problems and Prospects*. CABI.
- CzechTourism. (2021). Turistika osob s hendikepem. Retrieved from https://tourdata.cz/data/bezbarierove-cestovani/.
- ČSÚ. (2019). Výběrové šetření osob se zdravotním postižením – 10:18. Retrieved from https://www.czso.cz/csu/czso/vyberove-setreni-osob-se-zdravotnim-postizenim-2018.
- ČSÚ. (2023). ČSÚ zjišťuje, jak se žije lidem se zdravotním postižením. Retrieved from https://www.czso.cz/csu/czso/csu-zjistuje-jak-se-zije-lidem-se-zdravotnim-postizenim.
- Darcy, S., Cameron, B., & Pegg, S. (2010). Accessible tourism and sustainability: Discussion and case study. *Journal of Sustainable Tourism, 18*(5), 515-537.
- ENAT. (2023). European Network for Accessible Tourism. Retrieved from https://www.accessibletourism.org/.
- Evropská úmluva o ochraně lidských práv (1950). Retrieved from https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ces.
- Goldsmith, S. (1997). *Designing for the Disabled: The New Paradigm*. Routledge.
- Hall, D. R. (2004). *Tourism and Transition: Governance, Transformation and Development*. CABI.

- Hamarneh, I., Lhotová, H., Klímová, M., & Chaloupková Košlíková, P. (2023). Uplatňování principů inkluze v cestovním ruchu: Perspektivy ve vzdělávání studentů na vysoké škole. *Media4u Magazine, 20*(3), 20-26.
- Hamarneh, I. (2020). Cestovní ruch pro všechny v podmínkách České republiky. In *Cestovní ruch pro všechny inkluze a lidský kapitál pro rozvoj regionů*. Praha: VŠO v Praze.
- Heumann, J., & Joiner, K. (2020). *Being Heumann: An Unrepentant Memoir of a Disability Rights Activist*. Beacon Press.
- ISO 21902:2021. Tourism and related services – Accessible tourism for all – Requirements and recommendations. Retrieved from https://www.iso.org/standard/72126.html.
- Kazuist, European Network for Accessible Tourism (ENAT), Národní rada osob se zdravotním postižením ČR (NRZP), Trianon. (2010). *Athena na cestách. Přístupný cestovní ruch v kostce*. Třinec, (CZ 1.04/5.1.01/12.00018).
- KLACR. (2012). Bezbariérový cestovní ruch v Moravskoslezském kraji. Studie. Retrieved from http://www.kazuist.cz/download-301cd91ba5/.
- Kudláček, M., & Ješina, O. (2013). *Integrovaná tělesná výchova, rekreace a sport*. Olomouc: Univerzita Palackého v Olomouci.
- Linderová, I. (2012). Hodnotenie potenciálu Českej republiky pro rozvoj cestovného ruchu zdravotne postihnutých návštěvníkov. *Ekonomická revue cestovného ruchu, 45*(1), 1-18.
- Loreman, T., Deppeler, J., & Harvey, D. (2010). *Inclusive Education: Supporting Diversity in the Classroom*. Allen & Unwin.
- Milfajt, R. (2020). Lidskoprávní rámec pro důstojné utváření bezbariérové osobní mobility osob s postižením. In *Cestovní ruch pro všechny inkluze a lidský kapitál pro rozvoj regionů*. VŠO v Praze.
- Minnaert, L., Maitland, R., & Miller, G. (2011). What is social tourism? Current Issues in Tourism, 14(5), 403-415. https://doi.org/10.1080/13683500.2011.568051.
- Navrátilová, B. (2011). Univerzální design a přístupnost staveb. Praha: Fakulta architektury ČVUT, Ústav nauky o budovách.
- Oliver, M. (2009). *Understanding Disability: From Theory to Practice* (2nd ed.). Red Globe Press.
- Opatřilová, D., & Procházková, L. (2011). *Předprofesní a profesní příprava jedinců se zdravotním postižením*. Brno: Masarykova univerzita.
- OSN. (2006). Úmluva o právech osob se zdravotním postižením. Retrieved from https://www.mpsv.cz/documents/20142/225526/Umluva_o_pravech_osob_se_ZP.pdf/1e95a34b-cbdf-0829-3da2-148865b8a4a8.
- Pike, S. (2008). *Destination Marketing: An Integrated Marketing Communication Approach*. Routledge.
- Pipeková, J. et al. (2010). *Kapitoly ze speciální pedagogiky*. Paido.
- Preiser, W. F. E. (Ed.), & Smith, K. H. (Ed.). (2001). *Universal Design Handbook* (2nd ed.). McGraw Hill.
- UNWTO. (2013). Recommendations on Accessible Tourism. Madrid, Spain: World Tourism Organization. Retrieved from https://www.accessibletourism.org/resources/accesibilityen_2013_unwto.pdf.
- Slocum, S. (Ed.). (2023). *Inclusion in Tourism* (Contemporary Geographies of Leisure, Tourism and Mobility). Routledge.
- Shakespeare, T. (2014). *Disability Rights and Wrongs Revisited*. Routledge.
- Scheyvens, R., & Biddulph, R. (2020). *Inclusive Tourism Development*. Routledge.
- Steinfeld, E., & Maisel, J. (2012). *Universal Design: Creating Inclusive Environments*. John Wiley & Sons.
- Šedivá Neckářová, A. (2016). Přizpůsobení objektů cestovního ruchu osobám s tělesným, zrakovým a sluchovým postižením v turistickém regionu Vysočina. In *Sborník příspěvků IX. mezinárodní vědecké konference doktorandů a mladých vědeckých pracovníků* (pp. 177-185). OPF SU.
- Šestáková, I., & Lupač, P. (2010). *Budovy bez bariér*. Grada Publishing.
- UNWTO. (1999). Global Code of Ethics for Tourism. Madrid, Spain: World Tourism Organization (UNWTO). Retrieved from https://webunwto.s3.eu-west1.amazonaws.com/imported_images/37802/gcetbrochureglobalcodeen.pdf.
- Ústava ČR. (1992). Retrieved from https://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html.
- Vyhláška č. 398/2009 Sb. o obecných technických požadavcích zabezpečující bezbariérové užívání staveb.
- Zákon č. 108/2006 Sb. o sociálních službách.

- Zákon č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti.
- Zdařilová, R. (2023). Bezbariérové užívání staveb. Metodika k vyhlášce č. 398/2009 Sb. Retrieved from https://profesis.ckait.cz/dokumenty-ckait/a-3-14/.
- Zorková, D. (2014). Cestovní ruch z pohledu klientů se specifickými potřebami. In *Sborník příspěvků III. mezinárodní vědecké konference Cestovní ruch, hotelnictví a lázeňství ve světle vědeckého výzkumu a praxe* (pp. 440-447). SU OPF, FPF.
- Zorková, D. (2016). The issue of accessibility from the point of view of tourism service providers. *Ekonomická revue*, 19(2), 53-61.

SOUČASNÉ ZMĚNY ČESKÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY CESTOVNÍHO RUCHU

CURRENT CHANGES OF CZECH TOURISM LEGISLATION

Vojtěch Kružliak[1] & René Petráš[2]

Received: March 15, 2024 Accepted: April 25, 2024

[1]Ministerstvo pro místní rozvoj, Odbor cestovního ruchu / Oddělení právních předpisů a koncesí v cestovním ruchu – Staroměstské náměstí 6, Praha 1, Česko; eMail: vojtech.kruzliak@mmr.gov.cz

[2]Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Náměstí Curieových 7, Praha 1, Česko; eMail: petras@prf.cuni.cz

ABSTRAKT

Cílem článku je analyzovat aktuální problémy právní úpravy turismu v České republice, tedy zejména nahlédnout na současné změny. Propojují se komplikovaně velmi různorodé vlivy jako zejména snaha Ministerstva pro místní rozvoj zkvalitňovat právní úpravu, požadavky Evropské unie na legislativu, vývoj ekonomiky i techniky, nestabilita českého práva. Právní úprava cestovního ruchu je značně komplikovaná, zasahuje zejména do obchodního, občanského a správního práva, přičemž je výrazně ovlivněna evropský právem. Složitou spornou otázkou je již samotné vymezení právní úpravy cestovního ruchu, která se v různých publikací značně liší. Rozsah právní úpravy není v České republice velký, kdy jádro tvoří zákon č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu. Jenže množství komplikovaných a často i sporných otázek je vysoké. Lze uvést třeba definici souboru služeb cestovního ruchu – zájezdu, tzv. ztráta radosti z dovolené, koncepce timesharingu, organizace a financování destinačního managementu. Odborníků na právní úpravu turismu je přitom jen velmi málo.

Klíčová slova: Nestabilita českého práva. Právní úprava cestovního ruchu. Vliv evropského práva.

ABSTRACT

The aim of the article is to analyze the current problems of the legal regulation of tourism in the Czech Republic, i.e. in particular to look at the current changes. There are complicated, very diverse influences, such as the efforts of the Ministry of Regional Development to improve legislation, the requirements of the European Union for legislation, the development of the economy and technology, the instability of Czech law. Legal regulation of tourism is considerably complicated, overlaps mainly with commercial, civil and administrative law and it is significantly influenced by the European Union law. The very definition of the legal regulation of the tourism, which varies considerably in different publications, is a complex question. The scope of legislation is not large in the Czech Republic, where the core is Act No. 159/1999 Coll., on certain business conditions and on the performance of certain activities in the field of tourism. But the number of complicated and often controversial questions is high. It is possible to mention, for example, the definition of a package travel, the so-called loss of enjoyment of holiday, the concept of timesharing, organization and financing of destination management. At the same time, there are very few experts in the legal regulation of tourism.

Keywords: Influence of European Union law. Instability of Czech Law. Legal regulation of tourism.

ÚVOD

K nejkomplikovanějším částem českého právního řádu patří úprava cestovního ruchu. Ta přitom nemá příliš velký rozsah (a to i v komparaci např. se Slovenskem a zejména Polskem), ale složitě zasahuje do řady právních odvětví. Obsahuje přitom řadu komplikovaných a sporných prvků jako je definice zájezdu, tzv. ztráta radosti z dovolené, koncepce timesharingu, organizace a financování destinačního managementu. Vcelku tvoří pozoruhodný fenomén, ve kterém se důkladněji orientuje jen hrstka právníků i odborníků cestovního ruchu. K největším praktickým problémům přitom patří téměř permanentní změny právní úpravy.

Pro speciální právní číslo časopisu Studia Turistica, která vychází již od roku 2018 jako první v ročníku, i pro informovanost odborné veřejnosti ale i praxe cestovního ruchu, je potřebný nástin problematiky. K aktuálním právním problémům je totiž často obtížné získat spolehlivé informace. První z autorů působící na Ministerstvu pro místní rozvoj tedy využil svých zkušeností a kontaktů a druhý z akademického světa navázal na desítky svých publikací k právu cestovního ruchu. Potřebu takovýchto informací pro veřejnost navyšuje stále složitá situace v oboru, kdy sice celkový ekonomický výkon ve světě již přesahuje předkrizovou úroveň roku 2019, ale i po (snad již) konci koronaviru naráží na válku na Ukrajině či v Palestině, sílící ekologické požadavky i mnohé další obtíže.

PŘEHLED LITERATURY

K aktuálním změnám právní úpravy cestovního ruchu logicky publikace zatím až na ojedinělé výjimky (např. Dvořáková & Králová, 2023; Dvořáková & Králová, 2024) neexistují. Tento výklad navázal na obdobně pojaté články z časopisu Studia Turistica (např. Petráš, 2020, 2021). Zásadní roli pro informování o aktuálních právních problémech hrál do roku 2021 časopis COT, kde v každém čísle tohoto měsíčníku vyšel alespoň jeden článek k právu od Kláry Dvořákové (dříve Havlíčkové) nebo Reného Petráše, které jsou dodnes volně přístupné (stačí vložit do vyhledávače COT a jméno).

Odborné literatury k právní úpravě cestovního ruchu není mnoho, a navíc rychle zastarává. Publikace vzniklé před novým občanským zákoníkem z roku 2012 (např. Bruna, 2007) jsou využitelné minimálně (Petráš, 2021). S novou právní úpravou vznikly tři rozsáhlejší knihy (Petráš, 2013; Havlíčková & Králová, 2015 – nové vydání jako Dvořáková & Králová 2022; Linderová, 2015), které ale zastarávají. Rozsáhlejší sborníky k právní úpravě turismu nevznikly žádné, ale existuje řada právních čísel časopisu Studia Turistica (od roku 2018 vždy první číslo ročníku), již dříve vznikla i čísla právních časopisů Acta Universitatis Carolinae Iuridica 3/2016 a Právněhistorické studie 1/48 z roku 2018 (editor dr. Petráš). Všechna tato čísla časopisů jsou volně na internetu, někdy vedle tištěné verze.

Literatura ze zahraničí je kvůli odlišné právní úpravě použitelná jen zčásti, navíc Slovensko – stát s nejbližší právní úpravou má publikací ještě méně než ČR (Jurčová et al., 2014). Zahraniční literatura (velmi bohatá zejména v Německu – např. Führich & Staudinger, 2019) nevěnuje českému právu zřejmě žádnou pozornost, což se týká i prací komparativních (Stenzel, 2009).

DATA A METODY

Tento článek se snažil zpracovat přehled nejaktuálnějších právních problémů cestovního ruchu v ČR a na tomto základě analyzovat tendence tohoto specifického odvětví. Nejdříve byly nastíněny obecné problémy právní úpravy cestovního ruchu vyplývající zejména z jejího průřezového charakteru. Metodika článku byla obvykle právní, ostatně oba autoři jsou vzděláním právníci, zatímco u většiny publikací v cestovním ruchu dominují přístupy ekonomické a geografické. Článek navázal i na faktografii často téměř neznámou, přičemž první autor působící na Ministerstvu pro místní rozvoj využil svých zkušeností a kontaktů a druhý z akademického světa navázal na své starší výzkumy a početné publikace (Petráš, 2020).

Z hlediska jednotlivých právních odvětví bylo sledováno (a využívána příslušná metodologie) zejména právo občanské, obchodní, evropské, správní, finanční, jak odpovídá charakteru právní úpravy cestovního ruchu. Výrazný zájem byl ovšem věnován širším pohledům teoreticko-právním a historicko-právním. Ty umožňují širší nadhled nad touto svéráznou materií a jsou ostatně i vhodnější pro článek, který má sloužit také jako základní přehledová informací pro odbornou veřejnost – a to nejenom právní (Petráš, 2021).

VÝSLEDKY A DISKUSE

Článek podává rámcový přehled aktuálních a připravovaných změn české právní úpravy cestovního ruchu. Právní úprava cestovního ruchu je ale poměrně komplikovaná, přestože vlastním rozsahem ne příliš velká, ale pro nové zájemce o materii je téměř nezbytná. Nejdříve je tedy nezbytné nastínit obecné problémy.

Za nejzákladnější problém právní úpravy cestovního ruchu lze považovat jeho výraznou různorodost, protože ho lze přiřadit k tzv. průřezovým právním odvětvím třeba jako právní úpravu životního prostředí, sportu, informačních technologií, postavení menšin. Tato odvětví bývají velmi moderní, a nejen konkrétní předpisy ale i zásadní koncepce dosud nestabilizované. Typickým problémem je, že bývá sporné, co k takovému průřezovému odvětví vůbec přiřadit. Tradiční právní odvětví jako je právo občanské nebo trestní se z podstatné části stabilizovala v našich poměrech počátkem 19. století a pro vymezení ale i systematizaci hraje klíčovou roli ústřední zákoník (Petráš, 2016). Takovouto tradici nebo klíčový zákoník u průřezových odvětví nenajdeme a jsou tvořena spíše účelově vymezeným okruhem právních institutů přiřazených k otázce, přičemž koncepce jednotlivých autorů se značně liší.

Otázka specifik průřezových právních odvětví je navíc komplikována klíčovým aspektem komparativním, protože právo je nejen značně tradicionalistické ale současně i výrazně univerzalistické, kdy jednotlivé státy se vzájemně inspirují a zákony v různých zemích jsou běžně doslova přejímány. Právní věda je přitom na tento univerzalismus – propojený s tradicionalismem – zvyklá a často zásadní odchylky v průřezových právních odvětvích jsou pak pro právníky překvapivé, někdy až nepochopitelné. Lze uvést naprosto odlišné pojetí právní úpravy národnostních menšin v různých státech, ale někdy i na stejném území v historickém vývoji - v českých zemích se jen v letech 1918-2001 zcela měnila koncepce přibližně sedmkrát.(Petráš, 2012) U právní úpravy cestovního ruchu v zemích EU jsou sice značné analogie vyplývající z působení zejména řady klíčových směrnic, ale různých originálních prvků se i tak najde dost, kdy jde hlavně o právní úpravu destinačního managementu – např. quasiprávní koncepci ČR s certifikací není snadné pochopit (Holešinská, 2011). Dodnes se také například dá na internetu nalézt – a to dokonce paragrafové znění - neprosazeného návrhu zákona O podpoře trvale udržitelného rozvoje cestovního ruchu na území obcí, který představoval jiné možné pojetí.

Právní úpravu cestovního ruchu tedy lze chápat jako soubor norem z různých právních odvětví týkajících se cestovního ruchu. Rozsah právní úpravy sice nebývá velký, ale obsahuje mnohé velmi specifické prvky. U právní úpravy cestovního ruchu – alespoň v zemích EU – lze nalézt celou řadu komplikovaných právních problémů jako je definice zájezdu, tzv. ztráta radosti z dovolené, koncepce timesharingu, v některých státech také organizace a financování destinačního managementu.

Zjednodušeně lze právní úpravu cestovního ruchu v ČR a často i jinde rozdělit na tři nebo čtyři skupiny, kdy na jedné straně najdeme předpisy občanského a obchodního práva chránící spotřebitele (zejména u zájezdu a timesharingu) a upravující některé podmínky fungování hlavně cestovních kanceláří. Oddělit lze obecné normy k podnikání a případná specifika cestovního ruchu jako možnou druhou skupinu. Na druhé straně jde především o normy správního a finančního práva upravující organizaci a financování cestovního ruchu, tedy především problém právní úpravy destinačního managementu. Poslední skupinu tvoří velmi různorodé předpisy upravující otázky související s cestovním ruchem, ale přístupy jednotlivých autorů se velmi liší v tom, které instituty do svých publikací přiřadí. Ty jsou někdy značně široké jako je právní úprava životního prostředí nebo dopravy (hlavně ochrana spotřebitele), u států s bohatou historií také právní úprava památkové péče ale třeba i muzeí. Dále je to nespočet z pohledu právní úpravy turismu obvykle drobnějších okruhů jako je vydávání cestovních dokladů, úprava lázeňství, vinařství, vodáctví, cyklistiky atd. (Petráš, 2013).

Rozsah vlastní právní úpravy cestovního ruchu v ČR není velký, což vynikne třeba ve srovnání se Slovenskem nebo zejména Polskem. Jediný speciální zákon je mnohokrát novelizovaný č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu, pokud nepřipočteme kuriózní normu řešící některé dopady epidemie kovidu zákon č. 185/2020 Sb., o některých opatřeních ke zmírnění dopadů epidemie koronaviru označovaného jako SARS CoV-2 na odvětví cestovního ruchu (označovaný běžně jako Lex voucher). (Dvořáková & Frýbová, 2020; Petráš, 2021) Ochrana spotřebitele u cestovního ruchu je zejména v občanském zákoníku (smlouva o zájezdu

§2521-2549a, timeshare – pod názvem Dočasné užívání ubytovacího zařízení a jiné rekreační služby §1852-1867). V minulosti se již několikrát připravoval zákon o podpoře cestovního ruchu, jaký najdeme třeba na Slovensku nebo v Rakousku, ale dosud neúspěšně a potřebné nastavení organizace destinačního managementu řeší v zásadě quasiprávní systém certifikace.

DLOUHODOBÉ PROBLÉMY ČESKÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY CESTOVNÍHO RUCHU

Problémů právní úpravy je celá řada, a zatímco některé otázky jsou diskutovány téměř stále, tak jiné často na roky zcela zapadnou. K takovým prvkům, na které se dlouhodobě zapomnělo, patří například tzv. sněžné právo, kdy před koronavirem se připravovala novelizace zákona č. 159/1999 Sb., která by do českého právního řádu zařadila např. některé principy uznávané mezinárodní organizací lyžařů FIS. Jen málokdo si dnes vzpomene, že kdysi se při přípravě zcela nového památkového zákona počítalo i se zohledněním některých požadavků cestovního ruchu. Ostatně právní úprava památkové péče dlouhodobě náleží k problémovým prvkům českého právního řádu, protože jádrem je stále hrozivě zastaralý zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Opakované snahy o jeho náhradu, které se dostaly až do projednávání v parlamentu, dosud selhávají. V posledních letech pak otázku památkové péče komplikuje zčásti propojený problém změn ve stavebním právu.

Ke klíčovým prvkům právní úpravy cestovního ruchu patří mimořádný vliv evropského práva, kdy např. smlouva o zájezdu je zřejmě jediný smluvní typ vytvořený dle evropského práva. Přitom evropská právní úprava cestovního ruchu má daleko k dokonalosti a někdy je spíše experimentem, jako tomu zčásti bylo u původních evropských směrnic k zájezdům a timesharingu z let 1990 a 1994. Směrnice 90/314/EHS představuje klíčový milník vytváření právní úpravy cestovního ruchu, jenže od počátku je také prvkem diskutovaným, kdy se téměř neustále slibují změny, což se týká i její náhrady 2015/2302. K typickým problémům náleží vazba ochrany spotřebitele na komplikovaně vymezený soubor služeb cestovního ruchu neboli zájezd, od směrnice 2015/2302 přibyly také spojené cestovní služby, na jejichž vymezení se zpočátku nedokázali odborníci shodnout.

V současnosti se opět připravují poměrně rozsáhlé změny, ale konečný výsledek je dosud těžké odhadnout. Nelze přehlížet, že zástupci praxe a to i právní (jako je organizace IFTTA) jsou vůči dalším experimentům ostře kritičtí. Právníci obvykle nebývají radikálně odmítaví k právní úpravě, ale u publikací k právní úpravě cestovního ruchu lze nejednou nalézt razantní vyjádření upozorňující na velké zásahy do podnikání. U působení evropského práva nelze přehlížet klíčovou skutečnost, že tyto zásahy požadované z Bruselu se mohou často velmi nešťastně časově překrývat, a tedy propojit s potřebnými změnami českého práva. K smutným případům patří úprava timesharingu dle nové směrnice 2008/122/ES, kterou se na rozdíl od původních předpokladů nepodařilo zařadit až do nového dokončovaného občanského zákoníku, jehož příprava se protahovala. Byl tedy měněn ještě starý občanský zákoník a praxe pak viděla tři řešení během několika let.

Jak bylo již několik let známo, tak EU připravuje rozsáhlé změny právní úpravy u zájezdů a práv cestujících v dopravě. Dne 29. listopadu 2023 Komise EU zveřejnila návrh výrazné novelizace klíčové směrnice o zájezdech a spojených cestovních službách 2015/2322, která již od roku 1990 – tehdy ještě jako původní směrnice 90/314/EHS – tvoří jádro právní úpravy cestovního ruchu. Současně přitom byly zveřejněny i návrhy změn právní úpravy dopravy, a to všech druhů – letecké, železniční, autobusové, vodní. Mají zásadní roli pro práva spotřebitele, ale současně tedy mimořádně zasahují do podnikání například cestovních kanceláří. Tato opatření zejména reagují na nedávné velké krize jako byl koronavirus ale i pád společnosti Thomas Cook, kdy se snaží zajistit spotřebitelům práva nejen pro klidné časy ale i pro období těžkých krizí. (podrobně viz Dvořáková & Králová, 2024) Podráždění podnikatelů jako jsou cestovní kanceláře, ale i znalců právní úpravy cestovního ruchu (např. organizace IFTTA) je ale značné a další vývoj těžko odhadnutelný, proto autoři nechtějí zabíhat do přílišných detailů. Ostatně zatím jde pouze o diskuse pro zasvěcené odborníky, na případné zavedení do praxe by se čekalo roky. Informace o aktuálních probíhajících konfliktech lze nalézt zejména na webu Komise EU, kde je značně kritické vyjádření Asociace cestovních kanceláří ACK ČR ze 13. března 2024 (https://1url.cz/Ju7pw).

Zcela jinou materii představuje problém tzv. zákona o podpoře cestovního ruchu, který by řešil zejména strukturu a financování destinačního managementu (Tittelbachová, 2016; Chaloupka, 2019). Zatímco přibližně okolo let 2012 a znovu roku 2022 se zdálo,

a to i dle oficiálních prohlášení Ministerstva pro místní rozvoj, že přijetí zákona nic nebrání, tak příprava je dosud neúspěšná. Na rozdíl od předchozího optimismu se v létě 2023 objevilo, že z finančních důvodů není nyní zákon možný a nadále pouze funguje komise zkoumající možné vylepšení destinačního managementu. Od roku 2018 totiž funguje systém certifikace destinačního managementu, který je dobrovolný, ale podporovaný příslibem dotací (Petráš, 2023). Nelze přitom přehlížet, že obdobný zákon připravovalo již meziválečné Československo od roku 1927, takže se jedná zřejmě o nejdéle připravovaný český zákon vůbec (Štemberk, 2016).

NOVELIZACE ZÁKONA Č. 159/1999 SB. A PROBLÉM KRÁTKODOBÝCH PRONÁJMŮ V UBYTOVÁNÍ

Klíčovým aktuálním tématem v oblasti cestovního ruchu, je novela zákona č. 159/1999 Sb. Ta se v současné době nachází na Vládě ČR, které Ministerstvo pro místní rozvoj (MMR) předalo návrh 31. ledna 2024 po vypořádávání připomínek uplatněných v Mezirezortním připomínkovém řízení. K předloženému návrhu Ministerstva pro místní rozvoj jich došlo přes 260, z toho přes 150 zásadních. Úspěšně se nepodařilo vypořádat 10 připomínek.

Hlavní cíle této novely jsou dílčí drobné úpravy, které by zejména měly snížit administrativní zátěž cestovních kanceláří a agentur, ale zejména narovnání tržního prostředí v oblasti ubytovávání v cestovním ruchu. V současnosti zde máme na jedné straně tzv. "klasická" ubytovací zařízení, jakými jsou např. hotely, penziony, turistické ubytovny atd. a na straně druhé tzv. "sdílené ubytování" přicházející s novou érou digitálního rozvoje. Původní myšlenka sdíleného ubytování byla taková: mám nevyužitý pokoj (či několik pokojů) a ty prostřednictvím aplikace nabídnu turistům jak ze zahraničí, tak i z tuzemska a tím získám drobné finanční přilepšení pro svoji domácnost. Díky pobytu v domácím prostředí turista získá náhled do kultury svého hostitele a ten se naopak může přiučit některým zvykům a zvláštnostem kultury ubytovaných osob. Tato, jinak velmi podnětná, myšlenka však byla záhy opuštěna a z pronájmu celých bytů se stal regulérní business. Dokonce vznikají celé právnické osoby (nejčastěji s.r.o.) zabývající se skupováním bytů v turisticky atraktivních lokalitách a jejich následným využívám k výše uvedenému účelu.

Ale zatímco ona „klasická" ubytovací zařízení zůstávají pod drobnohledem státu, který po nich pod hrozbou ukládání pokut požaduje plnění všech jejich zákonem daných povinností, „nová" ubytovací zařízení fungující prostřednictvím platforem na své povinnosti mnohdy, ať již záměrně (využívajíce anonymity internetového prostředí) nebo jen z prosté neznalosti, zapomínají. A to by měl právě změnit nově budovaný registr. V tom budou povinně zaregistrována veškerá turistická ubytovací zařízení, včetně těch nacházejících se v „alternativních" prostorech (typu bytových či rodinných domů a staveb určených pro rodinnou rekreaci), která své hosty vesměs získávají přes internetové platformy.

O vybudování takovéhoto registru uvažovala ČR již delší dobu a zmiňován je i v programovém prohlášení vlády. Původně měl být zaměřen primárně na výběr poplatků z pobytu, nicméně postupem doby se prosadil názor, že by bylo vhodné, aby plnil více funkcí – např. možnost předávat hlášení o ubytovaných cizincích cizinecké policii podle zákona o pobytu cizinců a předávání vykazovaných statistických údajů ČSÚ. Tím by také došlo ke snížení administrativní zátěže ubytovatelů, neboť systém by jedním zadáním údajů sloužil jako domovní i evidenční kniha, i jako statistický dotazník.

Na podzim 2022 ale Evropská komise (mimochodem v Praze) představila návrh nařízení o shromažďování a sdílení údajů týkajících se služeb v oblasti krátkodobých pronájmů ubytování (STR), které počítá s jednotnou evropskou regulací v tomto segmentu, a tak bylo rozhodnuto, že prostřednictvím novely zákona č. 159/1999 Sb., v níž bude registr ukotven, dojde i k adaptaci českého právního řádu na nově vznikající nařízení (Dvořáková & Králová, 2023).

V okamžiku, kdy bude připravované nařízení použitelné, se budou moci členské státy rozhodnout, zda budou dle tohoto nařízení po platformách požadovat data. V případě, že ano, a ČR takový zájem má, budou povinny zřídit tzv. orgán určený pro monitorování a vymáhání povinností (Jednotné digitální kontaktní místo), který jako jediný bude za stát komunikovat s platformami a zároveň bude provádět registrace ubytovatelů. Po úspěšné registraci bude každé ubytovací jednotce přiděleno unikátní registrační číslo, jež bude muset být zveřejněno u každého inzerátu na elektronické platformě. Ta zároveň nebude smět zobrazit nabídku, kde by toto číslo nebylo zadáno. V případě porušení vnitrostátních předpisů budou státy moci platnost registračního čísla pozastavit.

O vybudování takovéhoto registru uvažovala ČR již delší dobu a zmiňován je i v programovém prohlášení vlády. Původně měl být zaměřen primárně na výběr poplatků z pobytu, nicméně postupem doby se prosadil názor, že by bylo vhodné, aby plnil více funkcí – např. možnost předávat hlášení o ubytovaných cizincích cizinecké policii podle zákona o pobytu cizinců a předávání vykazovaných statistických údajů ČSÚ. Tím by také došlo ke snížení administrativní zátěže ubytovatelů, neboť systém by jedním zadáním údajů sloužil jako domovní i evidenční kniha, i jako statistický dotazník.

Na podzim 2022 ale Evropská komise (mimochodem v Praze) představila návrh nařízení o shromažďování a sdílení údajů týkajících se služeb v oblasti krátkodobých pronájmů ubytování (STR), které počítá s jednotnou evropskou regulací v tomto segmentu, a tak bylo rozhodnuto, že prostřednictvím novely zákona č. 159/1999 Sb., v níž bude registr ukotven, dojde i k adaptaci českého právního řádu na nově vznikající nařízení (Dvořáková & Králová, 2023).

V okamžiku, kdy bude připravované nařízení použitelné, se budou moci členské státy rozhodnout, zda budou dle tohoto nařízení po platformách požadovat data. V případě, že ano, a ČR takový zájem má, budou povinny zřídit tzv. orgán určený pro monitorování a vymáhání povinností (Jednotné digitální kontaktní místo), který jako jediný bude za stát komunikovat s platformami a zároveň bude provádět registrace ubytovatelů. Po úspěšné registraci bude každé ubytovací jednotce přiděleno unikátní registrační číslo, jež bude muset být zveřejněno u každého inzerátu na elektronické platformě. Ta zároveň nebude smět zobrazit nabídku, kde by toto číslo nebylo zadáno. V případě porušení vnitrostátních předpisů budou státy moci platnost registračního čísla pozastavit.

Nařízení evropského parlamentu a rady (EU) o shromažďování a sdílení údajů týkajících se služeb v oblasti krátkodobých pronájmů ubytování, bylo dne 29. února 2024 schváleno Evropským parlamentem a dne 18. března 2024 byl text nařízení schválen Radou Evropské unie. V blízké době by mělo dojít k jeho publikaci v Úředním věstníku.

Vzhledem k tomu, že ubytovatelé a hostitelé budou mít, jak již bylo naznačeno dříve, ze zákona povinnost registr užívat, je nutné jasným způsobem definovat jejich povinnosti. Používání registru ubytovacích zařízení podle přímo použitelného předpisu Evropské unie bude povinné pro každého ubytovatele, tj. osobu nabízející ubytování v rámci své podnikatelské činnosti či je hostitelem dle připravovaného evropského nařízení o shromažďování a sdílení údajů týkajících se služeb v oblasti krátkodobých pronájmů ubytování (zveřejňuje nabídky ubytování prostřednictvím internetových platforem).

Zákon v souladu s nařízením EU nebude požadovat dokládání údajů, kterými již stát disponuje (např. zda žadatel má živnostenské oprávnění). Registrace bude probíhat na základě prohlášení hostitele, registr tedy bude kontrolovat zadané údaje při registraci ubytovatele v ostatních informačních systémech a registrech veřejné správy. V této souvislosti je potřeba uvést, že zákon v souladu s nařízením EU zavede registrační systém, nikoli povolovací režim. To, že hostitel musí obdržet registrační číslo, když o něj požádá, ale neznamená, že tuto činnost může bez dalšího provozovat a není možné mu jí zakázat na základě nesplnění podmínek vyplývajících z jiného právního předpisu. Vydáním registračního čísla se pouze potvrzuje to, že hostitel splnil svojí registrační povinnost a uvedl veškeré údaje požadované v registraci.

Evropské nařízení se nikterak nedotýká stavebních předpisů dané země. Z pohledu stavebního zákona a zejména jeho prováděcích předpisů, lze byt užívat i k poskytování ubytovacích služeb. Nutno však doplnit, že nikoliv bezmezně. K poskytování ubytovacích služeb může být využívána plocha menší než polovina podlahové plochy bytu (např. 1 pokoj), a to i trvale. Tento výklad je v souladu i s aktuálně se vyvíjející judikaturou z pohledu převažujícího účelu užívání. Samozřejmě, pokud je ale byt jako celek trvale využíván k poskytování ubytovacích služeb, je nezbytná změna v účelu užívání ve smyslu stavebního zákona.

Online platformy budou mít povinnost zveřejnit u každé nabídky ubytování registrační číslo, budou mít povinnosti pravidelně kontrolovat platnost registračních čísel a ministerstvu reportovat informace o fungování jednotlivých registračních číslech (ubytovatelů).

GLOBÁLNÍ SPOLUPRÁCE V CESTOVNÍM RUCHU A ČESKÁ REPUBLIKA

Při diskusi o aktuálních otázkách cestovního ruchu je třeba zdůraznit úspěch, kterého se České republice podařilo dosáhnout na globálním poli cestovního ruchu. Na 68. zasedání Regionální komise pro Evropu klíčové organizace UNWTO konaného v Sofii, se

ČR poprvé podařilo získat křeslo ve Výkonné radě Světové organizace cestovního ruchu při OSN na období let 2023 až 2027, a to největším počtem hlasů ze všech jedenácti kandidátů. Zvolení ČR do Výkonné rady UNWTO předcházela několikaměsíční volební kampaň za intenzivní spolupráce Ministerstva zahraničních věcí ČR.

O zájmu České republiky ucházet o místo ve Výkonné radě UNWTO, bylo rozhodnuto 15. listopadu 2022, kdy Ministerstvo pro místní rozvoj uspořádalo zasedání Evropského fóra cestovního ruchu v rámci českého předsednictví v Radě EU. Po tomto úspěšném zasedání ministr Bartoš oficiálně oznámil českou kandidaturu generálnímu tajemníkovi UNWTO.

UNWTO je vedoucí mezinárodní organizací cestovního ruchu, její oficiální název byl nedávno – počátkem roku 2024 změněn na UN Tourism, ale i v oficiálních dokumentech se stále objevuje zkratka UNWTO. Od roku 2003 je UNWTO specializovanou agenturou OSN pro oblast cestovního ruchu se sídlem v Madridu. Již v roce 1976 ke Stanovám UNWTO přistoupila tehdejší ČSSR. ČR se jako suverénní stát stala řádným členem UNWTO v roce 1993. MMR je věcným a finančním gestorem UNWTO, která se prostřednictvím Globálního etického kodexu cestovního ruchu snaží podporovat subjekty v oblasti cestovního ruchu a posiluje tak ekonomické, sociální a kulturní přínosy cestovního ruchu pro společnost s minimálními negativními dopady na životní prostředí. Tato organizace má velmi široký, celosvětový záběr aktivit, od ekologických, jako jsou opatření v oblasti klimatu, efektivního využívání zdrojů, přes podporu městského, venkovského, horského, sportovního a gastronomického cestovního ruch, se zabývá etikou, kulturou a sociální odpovědností v cestovním ruchu, vyhlašuje soutěže v oblasti startupů v cestovním ruchu a rovněž aktivně podporuje inovace a vzdělávání.

Poprvé dostala Česká republika možnost plně se ujmout své nové role jako člena Výkonné rady (jednalo se o 120. Jednání Výkonné rady UNWTO) Světové organizace cestovního ruchu na zasedání Valného shromáždění UNWTO konaném v uzbeckém Samarkandu v říjnu 2023. Mezi priority patří obnova cestovního ruchu po tvrdých ranách, které mu způsobila pandemie kovidu následovaná vypuknutím války na evropském kontinentu, v jejímž důsledku se nejen Evropa ocitla na prahu ekonomické a energetické krize. Mezi dalšími prioritami České republiky je pak třeba zdůraznit digitalizaci v cestovním ruchu, ekologický a gastronomický cestovní ruch a lázeňství.

Konkrétním výstupem členství ČR ve Výkonné radě UNWTO mělo být pořádání 121. Výkonné rady v Praze, a to v červnu v roce 2024, což ale zkomplikovaly problémy s možností cest do ČR. V každém případě členství v jednom z hlavních řídících orgánů této organizace zvyšuje prestiž ČR nejen v rámci EU, ale i ve světě a umožňuje globální propagaci Česka, jako špičkové turistické cílové destinace. České republice se tím navíc otevírá možnost prohloubit mezinárodní spolupráci i v dalších oblastech, jako je například fungování státní správy, vzdělávání či efektivnější sdílení zkušeností se zeměmi z celého světa.

ZÁVĚR

Právní úprava cestovního ruchu je i přes svůj nevelký rozsah (alespoň v ČR) dosti komplikovaná a zůstává nadále nestabilní, jak je tomu často již od jejího počátku, za který lze považovat faktickou implementaci směrnic k zájezdu a timesharingu na přelomu tisíciletí. Když se propojí praktické problémy cestovního ruchu jako je třeba rozvoj tzv. sdílené ekonomiky s obecnými obtížemi českého právního řádu a relativně častými zásahy práva evropského, tak vzniká náročná materie. V ní se přitom orientuje jen hrstka právníků a uvedené komplikace další zájemce spíše odrazují. Praktici cestovního ruchu pak nestabilní a komplikovanou právní úpravu leckdy označují za jeden z největších problémů oboru. V současnosti se ČR vypořádává zejména s řešením tzv. sdíleného ubytování, které fakticky přerostlo na svérázné rozsáhlé podnikání. Právní odborníci se však již musí zaměřovat na plánované změny klíčové směrnice 2015/2302, což vyvolává rozsáhlé diskuse. Není žádnou náhodou, že nemalá část přihlášených referátů na konferenci k právní úpravě cestovního ruchu (Kulatý stůl Jihlava 16. května 2024) je zaměřena právě na vlivy evropského práva.

LITERATURA

- Bruna, Z. (2007). *Právo v cestovním ruchu*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj.
- Dvořáková, K., & Frýbová, A. (2020). *Lex voucher. Zákon o některých opatřeních ke zmírnění dopadů epidemie koronaviru na odvětví cestovního ruchu. Komentář*. Praha: C. H. Beck.
- Dvořáková, K., & Králová, R. (2022). *Cestovní právo*. 2. vyd. Praha: C.H.Beck.
- Dvořáková, K., & Králová, R. (2023). Pomůže návrh nařízení EU vyřešit citlivá místa krátkodobých pronájmů ubytování? *E-pravo, 3. 4. 2023* dostupné z https://1url.cz/7u7p3
- Dvořáková, K., & Králová, R. (2024). Novely předpisů EU pro oblast zájezdů a práv spotřebitelů v dopravě aneb dobrá zpráva pro spotřebitele a nevyužitá příležitost pro narovnání podmínek pro podnikání cestovních kanceláří. E-pravo, *19.2.2024* dostupné z https://1url.cz/ku7pk
- Führich, E., & Staudinger, A. (2019). *Reiserecht*. 8. vyd. München: C. H. Beck.
- Havlíčková, K., & Králová, R. (2015). *Cestovní právo*. Praha: C. H. Beck.
- Holešinská, A. (2011). Legislativní úprava cestovního ruchu ve vybraných zemích Evropy. In: 2. *Mezinárodní kolokvium o cestovním ruchu. Sborník příspěvků* (pp. 19-30). Brno: Masarykova univerzita.
- Chaloupka, R. (2019). Praktické zkušenosti s implementací Kategorizace organizací destinačního managementu, *Studia Turistica, 10* (1), 24-36.
- Jurčová, M., Dobrovodský, R., Nevolná, Z., & Olšovská, A. (2014) *Právo cestovného ruchu*. Bratislava: C. H. Beck.
- Komise EU. (March 13, 2024). Feedback from: Asociace cestovních kanceláří České republiky. Retrieved from https://1url.cz/Ju7pw
- Linderová, I. (2015). *Cestovní ruch. Teoretická a právní východiska*. Praha: Idea Servis.
- Petráš, R. (2012). *Cizinci ve vlastní zemi*. Praha: Auditorium.
- Petráš, R. (2013). *Právo a cestovní ruch.* Praha: UJAK.
- Petráš, R. (2016). Tradice právní úpravy cestovního ruchu a současnost. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica, 3*, 11-27.
- Petráš, R. (2020). Aktuální problémy české právní úpravy cestovního ruchu v roce 2019. *Studia Turistica, 12*(1), 42-52.
- Petráš, R. (2021). Česká právní úprava cestovního ruchu a pandemie koronaviru. *Studia Turistica, 13*(1), 46-58.
- Petráš, R. (2023). Boj o zákon o cestovním ruchu a dopady na destinační management. *Studia Turistica, 15*(1), 35-41.
- Štemberk, J. (2016) Meziválečné návrhy právní úpravy cestovního ruchu a současnost. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica, 3*, 147-156.
- Stenzel, U. (2009) *US-amerikanisches und europäisches Reiserecht im Vergleich*. Hamburg: Verlag Dr. Kovač.
- Tittelbachová, Š. (2016) Řízení turismu bez speciálního zákona na jeho podporu. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica, 3*, 135-146.

DIVERGENCE ČESKÉHO A SLOVENSKÉHO PRÁVA A CESTOVNÍ RUCH

DIVERGENCE OF CZECH AND SLOVAK LAW AND TOURISM

Marián Lukáč[1] & René Petráš[2]

Received: November 19, 2023 Accepted: April 14, 2024

[1]Ústav zemských zdrojov, Oddelenie Geo a Montánneho turizmu, Fakulta BERG, Technická univerzita v Košiciach, Letná 9, 042 00 Košice, Slovensko; eMail: marian.lukac@tuke.sk

[2]Katedra právních dějin, Právnická fakulta, Univerzita Karlova, Nám. Curieových 901/7, 116 40 Praha 1, Česko; eMail: petras@prf.cuni.cz

ABSTRAKT

Právní regulace cestovního ruchu v České republice a také na Slovensku navazuje na společné právní prostředí v minulosti, v němž se v rámci první ČSR formovaly počátky cílevědomé státní politiky v tomto odvětví. Společná je i politická a právní diskontinuita v důsledku změněných společenských poměrů po druhé světové válce. Stejně jako jsou společná východiska, jsou totožné i rozhodující podněty, které vedly kolem milénia k zahájení procesu postupné právní regulace problematiky cestovního ruchu. Navzdory všem těmto sdíleným okolnostem a identickým potřebám, pozorujeme v obou zemích v průběhu doby postulaci odlišných politických cílů, volbu rozdílných právních prostředků k jejich dosažení a v konečném důsledku nakonec pochopitelně i značné rozdíly ve výsledku, alespoň co se týče rozsahu a diverzifikace právní materie týkající se cestovního ruchu. Cílem příspěvku je využít jedinečné příležitosti, kdy se na totožné otázky dávají rozdílné odpovědi a analyzovat celek práva cestovního ruchu na Slovensku, dále komparovat průběžně dosažený stav s Českou republikou, jakož i postihnout okolnosti a pokud možno i hlubší příčiny divergentního vývoje v obou zemích. To vše při vědomí, že kromě právně-historického přístupu by komplexnímu uchopení zkoumané problematiky rovněž prospěl politologický výzkum analyzující souvislosti přijímání příslušných předpisů a uplatnění ekonomické analýzy jejich dopadů. K výzkumu orientovanému tímto směrem je tento příspěvek prvním krokem.

Klíčová slova: Cestovní ruch. Komparace práva. Právní úprava. Smlouva o zájezdu. Státní politika cestovního ruchu.

ABSTRACT

The legal regulation of tourism in the Czech Republic and also in Slovakia follows on from the common legal environment in the past, in which the beginnings of purposeful state policy in this sector were formed within the framework of the first Czechoslovak republic. Common is also political and legal discontinuity due to changed social conditions after the Second World War. Just as there are joint starting points, the decisive stimuli that led around the millennium to the start of the process of gradual legal regulation of tourism issues are also identical. Despite all these shared circumstances and identical needs, we observe over time in both of countries the postulation of different political goals, the choice of various legal means to achieve them and, ultimately, significant differences in the result, in terms of the scope and diversification of the legal matter related to tourism. The aim of the contribution is to take advantage of the unique opportunity, when different answers are given to identical questions, and to analyze the entirety of tourism law in Slovakia, to compare the continuously achieved state with the Czech Republic, as well as to identify the circumstances and sometimes the deeper causes of divergent development in both countries. All of this with the knowledge that, in addition to a legal-historical approach, a comprehensive grasp of the investigated issue would also benefit from political science research analyzing the context of the adoption of the relevant legal regulations and the application of an economic analysis of their effects. This contribution is the first step towards research oriented in this direction.

Keywords: Comparative Law. Tourism. Legal Regulation of Tourism. State Policy. Tour Contract.

ÚVOD

Právo cestovního ruchu nepatří mezi tradiční právní odvětví. Jde v podstatě o účelový konglomerát veřejnoprávních a soukromoprávních norem, to však nebrání tomu, aby se někdy v budoucnu právním odvětvím stalo, když se mimo jiné zvýší rozsah právní úpravy. V tomto ohledu má Slovensko značnou výhodu oproti ČR. Podobným vývojem prošla v minulosti například problematika ochrany životního prostředí.

Právo v cestovním ruchu, označované také jako cestovní právo či právo cestovního ruchu se formuje na Slovensku a v České republice zhruba čtvrt století. V obou zemích odborná veřejnost mezitím uznala opodstatněnost hlubšího zájmu o tuto problematiku a sdílí ji. Právě společná minulost právního řádu a odlišnosti současného vývoje nabízejí zajímavé možnosti srovnání. Přibližně v posledních deseti letech se také začínají objevovat syntetická zpracování práva cestovního ruchu, ale komparace nadále zůstává velmi komplikovaným problémem. Za situace, kdy mnohé otázky jsou dosud vědecky téměř nezpracovány a současně je nestabilita právní úpravy mimořádná, může být tento článek pouze jednou z prvních sond do hlubšího vědeckého poznání materie.

PŘEHLED LITERATURY

Starší odborná literatura k právní úpravě cestovního ruchu, která byla vytvořená předtím než na přelomu tisíciletí ČR a brzo i Slovensko přijaly zákony v zásadě implementující klíčovou směrnici o zájezdu 90/314/EHS, je v zásadě nepoužitelná (Čech 1985). I v pozdějších letech se autoři jen obtížně vyrovnávali s komplikovanou koncepcí právní úpravy cestovního ruchu, která vychází z práva evropského, což leckdy nevřadili do svých textů (Bruna 2007). Teprve od roku 2013 se prosazují koncepčněji pojaté práce. Zpracování právní úpravy cestovního ruchu se totiž nemůže jako většina právních publikací opřít o strukturu klíčových zákoníků jako je tomu typicky u občanského nebo trestního práva, nebo o starší publikace k otázce, kdy například dnešní základní práce k obecné části správního práva zjevně navazují na koncepce meziválečné a ty pak ještě na práce z doby monarchie. Právní úprava cestovního ruchu je přitom extrémně nestabilní a autor musí počítat s tím, že jeho práce brzo zastará. K dalším nepříjemným prvkům pro autory je skutečnost, že otázkou se zabývá jen málo právníků, ale zato ji využije mnoho ekonomů, geografů a odborníků dalších oborů věnujících se cestovnímu ruchu, takže musí zvážit, zda se zaměří na praktické právní či pedagogické účely publikace (Petráš, 2013; Jurčová a kol., 2014; Havlíčková & Králová, 2015; Linderová, 2015; Magurová, 2016), nebo třeba otázku zahrne systematicky v kontextu spotřebitelského práva (Jurčová et al., 2021).

Tento článek komparuje slovenskou a českou právní úpravu cestovního ruchu, kde tedy dostatek odborné literatury – na kterou lze navázat – se prosadil teprve v posledních letech, a navíc je permanentně narušován častými změnami právní úpravy. Ale i při pohledu do dalších států je zjevné, že komparace je dosti náročným úkolem, a to dokonce i v případě států, kde jádrem právní úpravy jsou stejné evropské směrnice. Pokud pak komparace překračuje hranice právních kultur, tedy např. porovnává úpravu v EU s USA, tak jde o opravdu náročnou práci (Stenzel, 2009).

DATA A METODY

Příspěvek vymezil právo v cestovním ruchu ze systematického hlediska jako účelový výběr právních předpisů různých právních odvětví pro jejich relevanci v cestovním ruchu. Obsahová analýza akcentovala z pohledu de lege lata platnou úpravu obsaženou v zákoně o zájezdech a zákonu o podpoře cestovního ruchu. Pozitivní právní úprava byla zkoumána na základě právních pramenů prostřednictvím odborné literatury slovenské a české provenience (zahraniční se otázce v zásadě nevěnuje) v širších významových souvislostech aplikací komparativní metody). Šlo tedy o vcelku běžné použití právních metod s komparativním zaměřením, ovšem zaměřené na specifickou materii, která je pro běžné právníky jen málo známá a mnohými prvky je dokáže překvapit nebo dokonce zděsit. Z těchto svérázných právních institutů lze uvést například: definice zájezdu v evropském právu, tzv. ztráta radosti z dovolené, koncepce timesharingu na pomezí věcných a závazkových práv, současný český quasiprávní systém certifikace destinačního managementu svým způsobem obcházející ústavně zaručené právo na samosprávu. Vzhledem k celkově nerozsáhlé právní úpravě cestovního ruchu – a to zejména v českém právním řádu – je podíl takovýchto kuriozit opravdu mimořádný.

Z metodologického hlediska je potřeba zdůraznit, že právní věda je sice z pohledu jiných oborů velmi

uzavřená a vyhraněná, jenže uvnitř jí samé jsou dosti výrazné rozdíly mezi přístupy jednotlivých odvětví. Přitom právní úprava cestovního ruchu patří k tzv. průřezovým odvětvím zasahujícím do řady tradičních odvětví, zde zejména do občanského, obchodního, evropského a správního práva, jenže nelze přehlížet ani např. prvky mezinárodně-právní nebo finančně-právní. Autorům vzhledem k jejich vzdělání byl nejbližší přístup právněhistorický, což může u takto lze říci až extrémně moderního odvětví překvapit, jenže právě tento pohled (u právního vzdělání nikoli náhodou klíčový v počátcích studia) umožnil potřebný nadhled nad matérií. Typicky lze připomenout, že klíčové smluvní typy v občanských zákonících většiny světa mají dvoutisíciletou římskoprávní tradici, takže smlouva o zájezdu (dodnes právně nestabilizovaná!) vymyšlená až v sedmdesátých letech v Německu jako cestovní smlouva (Reisevertrag) a v zásadě prosazená v EU přes klíčovou směrnici 90/314/EHS je něco velmi jiného.

Z obecně metodologického pohledu by samozřejmě jenom prospěl politologický výzkum analyzující často svérázné politické souvislosti přijímání příslušných předpisů a samozřejmě nejběžnější metody cestovního ruchu, tedy hlavně ekonomická analýza dopadů příslušných předpisů. V těchto ohledech však autoři musí přenechat výzkumy jiným odborníkům.

VÝSLEDKY

Cestovní ruch má pradávné tradice, které lze sledovat již do starověku a středověku, kde zdaleka nešlo jen o náboženské poutě křesťanské nebo muslimské. Právní úprava těchto aktivit však bývala velmi omezená, i když lze nalézt třeba prvky v římském právu (Nesterowicz, 2016). Zásadní rozvoj cestovního ruchu přichází až v moderní éře s počátky masové veřejné dopravy, tedy s rozvojem železnic, kdy v návaznosti na snadné cesty po Anglii a později i Evropě vzniká první cestovní kancelář světa Thomas Cook. Právní aspekty stát dlouho ponechával na iniciativě podnikatelů v cestovním ruchu, takže třeba až do rozvoje platebních karet velmi důležitý cestovní šek vymyslela právě cestovní kancelář Thomas Cook (Petráš, 2017).
Důkladnější zájem státu přichází s koncem éry ekonomiky volného trhu a často s problémy deviz od první světové války. Tak tomu bylo i na Slovensku a v ČR, kde navíc zásadní roli hrál rozpad velké monarchie. Vždyť například počátky turismu před první světovou válkou v Chorvatsku jsou spjaty s návštěvníky z bohatých částí státu, tedy zejména z českých zemí, kde pro Čechy byla i výhoda příbuzného jazyka a tehdy zdůrazňovaná slovanská vzájemnost (Petráš, 2023b). V éře tehdejšího vyhraněného nacionalismu hrály takovéto konflikty zásadní – a pro dnešek těžko pochopitelnou – roli. Například tehdy a zčásti i dnes světově proslulé Karlovy Vary byly jako opora Němců odmítány českým národním hnutím, které na místo nich se snažilo budovat jiné lázně jako české národní (Petráš & Šultová, 2019). Nové Československo se muselo vyrovnávat s přerušením tradičních vazeb, devizovou krizí, ale i se sílící snahou tehdejších států zasahovat do ekonomiky a bránit tak možné krizi (Štemberk, 2016).

Krátce po svém vzniku začalo Československo formulovat svou státní politiku cestovního ruchu, soustřeďující se na propagaci v zahraničí, budování infrastruktury a státní podnikání v oboru, např. účastí na zřízení a provozu národního cestovního a dopravního úřadu. Zákon o cestovním ruchu se projednával již od roku 1928, ale již tehdy se ukázalo, že problematika spadá do kompetence více ministerstev, což přinášelo praktické problémy. Navíc ne všechny ústřední orgány projevily o problematiku stejně intenzivní zájem. (Petráš, 2018 b). Už na začátku 30. let slovenští odborníci navrhovali jako řešení zřízení speciálního ministerstva pro cestovní ruch, ale nestalo se tak. Zákon o cestovním ruchu (č. 143/1939 Sl.z.) byl přijat poprvé za existence válečné Slovenské republiky, která počítala s činností svého druhu destinačních organizací (Slovakotour), (Štemberk, 2009, 2016). Je důležité nepřehlížet pozitivní aspekty – samozřejmě převážně zločinného – nacistického režimu ovlivňujícího podřízený Protektorát Čechy a Morava, ale i na Berlínu silně závislé Slovensko. K nim patřila i podpora masového cestovního ruchu se snahou překonávat sociální rozdíly zejména v rámci organizace Kraft durch Freude, k jejímž symbolům patřil i proslulý Volkswagen brouk. Nadějné náběhy z třicátých let, což se týkalo i práva, samozřejmě převážně smetla realita válečné ekonomiky.

Za druhé světové války a po ní pak převážně panovalo přežívání, v některých oblastech Evropy se blížící hladomoru, takže skutečný turismus téměř vymizel a příslušná zařízení často sloužila například zraněným vojákům, později německým uprchlíkům před sovětskou armádou. Po válce se v Československu po přechodném necelém tříletí prosadil komunistický režim, k jehož cílům v prvním období patřil hlavně rozvoj těžkého průmyslu a zbrojení, takže domácí

turismus upadal a přeshraniční téměř zanikl až do šedesátých let a v mnohém až do pádu režimu 1989. Po roce 1948 státní orgány podřídily zájem o rozvoj cestovního ruchu dobovým geopolitickým reáliím, což vyústilo v omezení, která byla v druhé polovině 60. let dočasně uvolněna a následně opět do jisté míry až na samém konci totalitního režimu. (Rychlík, 2018) Právě kvůli dlouhé době, která přerušila slibný předchozí vývoj a během níž vládl režim, který považoval cestování za nepřijatelný atribut svobodné lidské individuality, se začalo rozvíjet právo v cestovním ruchu, v nových společenských podmínkách jako velmi moderní a zároveň svébytné odvětví, které se až na výjimky nemůže z výše naznačených důvodů opírat o starší tradice (Linderová, 2015; Petráš, 2018b).

Postkomunistické Československo – a po jeho rozpadu roku 1993 Slovensko a ČR – mohly ovšem využít zkušeností z rozvoje turismu v západních zemích ve druhé polovině 20. století, a to hlavně ve Spolkové republice Německo (Führich & Staudinger, 2019; Grant et al., 2018). Zatímco Francouzi (podobně i chudší Italové) cestovali rádi v rámci své velké země s moři a Alpami, Britové často mířili do svých závislých území, tak němečtí spotřebitelé jezdili do ciziny, a tedy více potřebovali právní ochranu. Právě ve Spolkové republice Německo se vznikem státu blahobytu se rozvíjel masový cestovní ruch vyžadující důkladnou právní úpravu, protože se rychle ukazovala jeho rizika pro spotřebitele. Tak tomu bylo u zájezdů (balíček služeb) s rizikem zhroucení cestovních kanceláří po zaplacení, ale i timesharingu (obvykle nájem apartmánu nebo pokoje na mnoho let dopředu). Německá úprava se přitom prosazovala pomocí evropského práva – tak tomu bylo u zájezdu přijatého v Německu v roce 1979 a do evropského práva obdobnou směrnicí z roku 1990, která znamenala klíčový mezník ve vývoji právní úpravy turismu. Nutno dodat, že v samotném Německu vyvolávala od počátku ostrou kritiku mnoha právníků, což se pak s přijetím evropské směrnice rozšířilo do dalších zemí a nepřestalo v zásadě dodnes, přičemž pozdější náhradní směrnice z roku 2015 dráždí ještě více. Státy bývalého sovětského bloku přitom usilovaly o vstup do západních institucí, takže se musely vyrovnávat s často komplikovanými požadavky evropského práva, což vede i k tomu, že starší odborná literatura je téměř nepoužitelná (Čech, 1985; Bruna, 2007).

Evropská směrnice 90/314/EHS ze dne 13. června 1990 o balíčku cestovních, prázdninových a výletních služeb byla rozhodujícím impulsem pro vytvoření právní úpravy cestovního ruchu na Slovensku, která byla po vzoru německého řešení problému o dekádu dříve. V České republice vedl související implementační proces k přijetí zákona č. 159/1999 Sb. o některých podmínkách podnikání v oblasti cestovního ruchu. Slovensko se tímto zákonem zásadně inspirovalo a o něco později na základě stejné iniciativy a stejných principů přijalo zákon o zájezdech a podmínkách podnikání cestovních kanceláří č. 281/2001 Z.z. (Petráš, 2018a).

Zákon přinesl do občanského práva nový smluvní typ (na Slovensku byl nazván smlouva o obstarání zájezdu, v České republice se jednalo o cestovní smlouvu) a navíc zcela vyňal otázku rozsahu živnostenského oprávnění podnikání v cestovním ruchu ze živnostenského zákona.

Obě země společně implementovaly také novou základní směrnici Evropské unie 2302/2015/EU. Mezitím v České republice došlo k zásadní rekodifikaci soukromého práva přijetím nového zákoníku (občanský zákoník č. 89/2012 Sb.), ve kterém našla své místo nová smlouva o zájezdu (§ 2521–2549) a nahradila původní cestovní smlouvu.

Na Slovensku tento vývoj vedl k přijetí nového zákona o zájezdech (č. 170/2018 Z.z.). V obou zemích ovšem právní úprava zájezdů procházela velmi složitým vývojem. Zatímco původně se slovenský zákon z roku 2001 téměř nelišil od dodnes platného českého zákona č. 159/1999 Sb., tak později se vývoj obou zemí značně oddělil, pokud si uvědomíme, že jde v obou státech primárně o implementaci samozřejmě stejné evropské směrnice. Nápadným projevem inspirace bylo dodnes existující terminologické vymezení. ČR (a následně Slovensko) označily subjekt organizující zájezd, který je také za všechny spojené služby odpovědný, což vyžaduje nějakou formu zajištění (v ČR i v SR povinné pojištění), jako cestovní kancelář. Naopak subjekt fakticky pomocný, který smí zájezdy prodávat za cestovní kancelář, je označen jako cestovní agentura. V evropském srovnání tato terminologie může vyvolávat nejasnosti.

PRÁVNÍ ÚPRAVA CESTOVNÍHO RUCHU NA SLOVENSKU A V ČESKÉ REPUBLICE

Na Slovensku vývoj legislativy související s cestovním ruchem jako průřezovým odvětvím v posledních dvou desetiletích v žádném případě nestagnuje. Kromě zcela nového zákona o zájezdech byl přijat

zákon o podpoře cestovního ruchu a právní úprava institutu timeshare, k nimž musíme připočíst pozoruhodnou řadu právních úprav forem a služeb cestovního ruchu (tj. zvláště v cestovním ruchu platí, že vše souvisí se vším). V Česku tomu bylo jinak a původní očekávání se nenaplnila. Po letech přípravy zákona o cestovním ruchu ze strany Ministerstva pro místní rozvoj bylo nakonec rozhodnuto, že bude preferováno mimoprávní řešení a šance na přijetí takové úpravy je minimální.

Definice práva cestovního ruchu je pro právní vědu nemalým oříškem, který spolu s mimořádnou moderností a nestabilitou tohoto odvětví přispívá k minimálnímu zájmu slovenských i českých právníků, kdy znalce lze spočítat doslova na prstech. Běžný právník se v právní úpravě turismu neorientuje a některými prvky bývá leckdy až zděšen. Zatímco většina základních publikací k právu vychází ze struktury klíčových právních předpisů, jako jsou občanský nebo trestní zákoník, tak již pouhá systematizace této materie je mimořádně náročným teoreticko-právním ale i pedagogickým problémem. Práce, které používají běžné právní metody, riskují přílišnou náročnost pro čtenáře (Stenzel, 2009), publikace zjednodušující mohou být napadány z primitivní koncepce (Stock, 2015; Hásová & Švarc, 2017). Přitom naprosto zásadní je již vymezení, co vše vlastně k materii přiřadit. Sporné jsou hlavně početné otázky související s cestovním ruchem jako je zejména právní úprava ochrany životního prostředí (navíc sama o sobě mimořádně komplikovaná), dopravy, v zemích výrazně využívajících kulturní bohatství jako je Slovensko i ČR také památkové péče. Vedle těchto tří je tu ale nespočet drobnějších prvků jako například právní úprava vydávání dokladů, lázeňství, cyklistiky, vodáctví, vinařství, muzeí, galérií.

Následující výklad je tedy třeba chápat je jednu z možných koncepcí. Právo cestovního ruchu lze z hlediska jeho povahy zařadit mezi související právní odvětví, jakými jsou pracovní právo a zejména právo spotřebitelské. Řídí se jednak společným principem rovnosti a ochrany slabší strany v soukromém právu, jednak totožným způsobem právní regulace spočívajícím v syntéze prostředků soukromého a veřejného práva, což z nich činí průřezová odvětví zajišťující komplexní úpravu dotčených sociálních vztahů (Jurčová, 2021).

Právo cestovního ruchu má tedy smíšený charakter. Část, kterou řadíme z důvodu teoretické rovnosti subjektů (cestující – cestovní kancelář) do soukromého práva, vykazuje atypické charakteristické prvky, jako je vysoký podíl kogentní právní úpravy. To je charakteristické spíše pro tu nedílnou součást práva cestovního ruchu, jenž jsou předpisy veřejnoprávní povahy, zejména právo správní.

Pokud by v nějaké více či méně vzdálené budoucnosti mělo vzniknout právo cestovního ruchu jako právní odvětví, bylo by to možné díky tomu, že dnes je právo cestovního ruchu více než jen specifický úsek práva na ochranu spotřebitele. Zahrnuje právní úpravu jako nástroj státní politiky rozvoje cestovního ruchu a má i obchodně-živnostenskoprávní souvislosti. Jeho komplexnost doplňuje související právní úprava služeb cestovního ruchu a regulace konkrétních odvětví či forem cestovního ruchu.

NA SLOVENSKU DO NĚJ PATŘÍ:

Některé smluvní typy obsažené v občanském a obchodním zákoníku. Především smlouva o zájezdu, ale v praxi cestovního ruchu existuje řada smluvních typů jak z kodexů soukromého práva (smlouva o ubytování, smlouva o obchodním zastoupení atd.), tak i smluv inominátních, jako jsou kupříkladu smlouvy o spolupráci nebo o poskytování průvodcovských služeb. (Magurová, 2016) Ze soukromého práva dále pak zákon č. 161/2011 Z.z. o ochraně spotřebitele při poskytování některých služeb cestovního ruchu.

Zákon č. 170/2018 Z.z. o zájezdech, spojených službách cestovního ruchu, některých podmínkách podnikání v cestovním ruchu a o změně některých zákonů, v návaznosti na živnostenský zákon zastupuje právo veřejné. Co se týče případů společného podnikání, provozování podniků souvisí s právní úpravou obchodních společností v obchodním zákoníku (opět soukromé právo). Povinnosti v oblasti správního práva nejsou určeny pouze podnikatelům v cestovním ruchu, ale i cestujícím - např. zák. 647/2007 Z.z. o cestovních dokladech a o změně některých zákonů. S cestovním ruchem souvisí i finanční právo, poplatky a daně (např. daň z ubytování).

Zákon o podpoře cestovního ruchu č. 91/2010 Z.z.

Zákon č. 575/2001 Z.z. o organizaci činnosti vlády a organizaci ústřední státní správy, ve znění pozdějších předpisů. Cestovní ruch na Slovensku řídilo do roku 2010 Ministerstvo hospodářství a krátce poté Ministerstvo kultury a cestovního ruchu. Novelou č. 403/2010 Z.z. od 1. listopadu 2010 přešly kompetence v oblasti cestovního ruchu

na Ministerstvo dopravy, výstavby a regionálního rozvoje Slovenské republiky. Zřízení ministerstva specializovaného na cestovní ruch bylo dlouhodobě v programovém portfoliu jedné ze stran současné vládní koalice a bylo schváleno vládou 29. listopadu 2023. Jelikož novela zákona o organizaci činnosti vlády a organizací ústřední státní správy se projednávala a schválila ve zkráceném legislativním řízení ještě před koncem roku, počítalo se se vznikem ministerstva cestovního ruchu a sportu k 1. lednu 2024. Ministerstvo spatřilo světlo světa nakonec přesně s měsíčním zpožděním (zákon č. 7/2024 Z.z. s účinností od 1. února 2024), jelikož bylo třeba nejprve prolomit novým hlasováním v národní radě prezidentské veto.

Právní předpisy národního, evropského a mezinárodního původu upravující problematiku cestovního ruchu v oblasti služeb, např. práva cestujícího v rámci jednotlivých druhů dopravy nebo donedávna (2021) poskytování ubytovacích služeb (nyní zrušená vyhláška MH SR č. 277/2008 Z.z., kterou se ustanovují klasifikační znaky pro ubytovací zařízení při zařazování do kategorií a tříd a další předpisy). K poskytování stravovacích služeb lze zmínit alespoň zákon č. 355/2007 Z.z. o ochraně, podpoře a rozvoji veřejného zdraví a o změně některých zákonů.

Lze tedy konstatovat, že právní úprava cestovního ruchu je na Slovensku velmi různorodá a dotýká se mnoha problémů. Ovšemže je tomu tak z povahy věci i jinde. Výčet různých forem cestovního ruchu a s cestovním ruchem souvisejících oblastí veřejného života s vlastní právní úpravou je pouze mírou, která nikdy nemůže dosáhnout stavu úplnosti. Jako příklad lze uvést zákon o ochraně památkového fondu č. 49/2002 Z.z. nebo zákon o vinohradnictví a vinařství č. 313/2009 Z.z.

Právní úprava v ČR je – rozhodně z hlediska počtu zákonů – mnohem méně rozsáhlá. Na rozdíl od Slovenska s jeho v historii již dvěma zákony k organizaci cestovního ruchu (jen za války platný z roku 1939, současný č. 91/2010 Z.z.), dvěma zákony týkajícími se hlavně zájezdu (2001, nahrazen č. 170/2018 Z.z.) a jedním k timesharingu (č. 161/2011 Z.z.) je v české minulosti a současnosti jedině mnohokrát novelizovaný zákon č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu. Obdobně jako na Slovensku je samozřejmě řada smluvních typů v občanském zákoníku, kde je ale zařazen k obecným ustanovením smluv – z právního hlediska problematicky – i timesharing jako „Dočasné užívání ubytovacího zařízení a jiné rekreační služby“.

Velmi svérázným prvkem je česká analogie ke slovenskému zákonu o podpoře cestovního ruchu, který upravuje zejména destinační management (Tittelbachová, 2016; Palatková, 2011; Holešinská, 2011). V České republice byl totiž tento zákon opakovaně neúspěšně připravován, což vlastně navazuje již na snahy z meziválečného Československa, takže jde o zřejmě nejdéle připravovaný český zákon vůbec a brzo se asi dočkáme sta let (Petráš, 2022). Objevovaly se i pozoruhodné experimenty, kdy stojí za zmínku zejména Zákon o podpoře trvale udržitelného rozvoje cestovního ruchu na území obcí, vytvářený z iniciativy tehdejších ekologů pracujících na Ministerstvu pro místní rozvoj, jehož příprava se dostala až do paragrafové verze. Místo nadále připravovaného zákona, na čemž se podílí řadu let i spoluautor tohoto článku, se od roku 2018 prosadil quasiprávní systém certifikace destinačních organizací, protože stát nemůže obcím a krajům nařizovat jejich aktivity v této otázce, když cestovní ruch spadá do „skutečné“ samosprávy neboli samostatné působnosti (Tittelbachová, 2016). Pokud ale chtějí dotace, tak se musejí certifikovat, což má zaručovat fungování cestovního ruchu dle státních potřeb. Reálně se naprostá většina krajů a obcí požadavkům certifikace podřídila (Chaloupka, 2019; Petráš, 2023a). Celou věc přitom zásadně zkomplikovala epidemie koronaviru. (Dvořáková & Frýbová, 2020; Petráš, 2021).

CESTOVNÍ RUCH A PODNIKÁNÍ

Zákony č. 170/2018 Z.z. o zájezdech, spojených službách cestovního ruchu, některých podmínkách podnikání v cestovním ruchu a o změně a doplnění některých zákonů resp. č.159/1999 Sb. o některých podmínkách podnikání v oblasti cestovního ruchu a o změně zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, upravují podmínky podnikání v cestovním ruchu a rozsah oprávnění k podnikání cestovních kanceláří a cestovních agentur. Tato úprava je ve vztahu k živnostenskému zákonu č. 455/1991 Sb. lex specialis a uvedené otázky řeší komplexně. Smysl živnostenského zákona se nemění, pokud jde o vznik, změnu a zánik nebo zrušení živnostenského oprávnění.

Cestovní kancelář na Slovensku je podnikatel, který na základě živnostenského oprávnění sdružuje

služby cestovního ruchu za účelem sestavení zájezdu, prodává nebo nabízí k prodeji zájezdy a výhradně uzavírá smlouvu o zájezdu nebo výhradně zprostředkovává spojené služby cestovního ruchu. Cestovní agentura je obchodník, který v rámci svého podnikání vytváří a prodává kombinace služeb, které nejsou zájezdem. Cestovní agentura dále zprostředkovává prodej zájezdů a nabízí, prodává nebo zprostředkovává prodej služeb cestovního ruchu. Nesmí však zprostředkovat prodej zájezdu osobě, která není cestovní kanceláří.

V České republice byly cestovní kanceláře s obdobným vymezením předmětu podnikání zařazeny mezi koncesované živnosti, zatímco na Slovensku byla tato kategorie v roce 2010 zcela zrušena. V České republice se argumentovalo například velikostí sousedního německého trhu, jenž cestovní kanceláře dobře obsluhují i v počtech nepřesahujících desítky. Na Slovensku se v tomto směru nic nezměnilo a subjekty působící v oblasti cestovního ruchu jsou nadále řazeny mezi regulované volné živnosti. Pokračuje trend připojit co nejvíce lidí z úřadů práce k osobám samostatně výdělečně činným. V tomto případě si Slovenská republika a Česká republika zvolily protichůdná kréda: „méně je někdy více“ vs. „čím více, tím lépe“.

Do skupiny živností cestovního ruchu řadíme kromě cestovních kanceláří a cestovních kanceláří také průvodcovskou a horskou průvodcovskou činnost. Obvykle do této skupiny patří i poskytování ubytovacích, stravovacích a dopravních služeb, i když nemusí vždy souviset výhradně s volnočasovou turistikou. Na Slovensku se ve všech případech jedná o živnosti ohlašovací vázané (příloha č. 2 živnostenského zákona), které vyžadují ke zřízení určitou kombinaci konkrétního dosaženého stupně vzdělání a příslušné délky praxe. V případě turistických průvodců a horských vůdců je potřeba osvědčení o absolvování akreditovaného vzdělávacího programu v oboru nebo osvědčení o odborné kvalifikaci. Právní úpravu průvodcovské činnosti původně přinesla novela tehdejšího zákona č. 281/2001 Z. z. o zájezdech, podmínkách podnikání cestovních kanceláří a cestovních kanceláří a o změně a doplnění Občanského zákoníku ve znění pozdějších předpisů, což byl zákon č. 186/2006 Z.z. Přijetí zcela nového zákona č. 170/2018 Z.z. o zájezdech, souvisejících službách cestovního ruchu, některých podmínkách podnikání v cestovním ruchu a o změně některých zákonů, který nabyl účinnosti dne 1. ledna 2019, naopak znamenal v tomto směru takříkajíc dekonstrukci, neboť tato úprava skončila období od roku 2006 do roku 2018, kdy bylo vyžadováno splnění některých kvalifikačních předpokladů i při výkonu průvodcovské činnosti v pracovněprávním nebo jiném právním vztahu k cestovní kanceláři. Při současné absenci právní regulace musí kvalifikaci v oboru prokázat pouze průvodce samostatně výdělečně činný, jak i nadále vyžaduje živnostenský zákon. I v tomto případě se zřetelně projevuje trend klást liberálně co nejméně překážek podnikatelským iniciativám občanů a je docela možné, že již v blízké budoucnosti bude turistický průvodce na Slovensku klasifikován jako živnost ohlašovací volná.

V České republice se naopak volání po řádném výkonu povolání průvodce projevilo zavedením dvoustupňových průvodcovských licencí. Od 1. března 2021 může jako průvodce působit pouze držitel licence Českého národního průvodce cestovního ruchu. Vzhledem k tomu, že pro držitele licence nižšího (prvního) stupně nejsou stanoveny žádné zákonné kvalifikační předpoklady, nemusely se změny nutně promítnout do živnostenského zákona, kde průvodce cestovního ruchu nadále zůstává neregulovanou volnou živností (Novotný, 2021).

SMLOUVA O ZÁJEZDU A PRÁVNÍ NÁSLEDKY JEJÍHO PORUŠENÍ

Do roku 2018 byl na Slovensku tento typ smlouvy obsažen jako smlouva o obstarání zájezdu přímo v občanském zákoníku v § 741a až 741k. Smlouva je aktuálně upravena v § 14–28 zákona č. 170/2018 Z.z. pod názvem smlouva o zájezdu a vztahuje se výhradně ke kombinaci služeb, kterou lze považovat za zájezd. Zájezdy může vytvářet a prodávat pouze cestovní kancelář. Pojem je definován v § 16 odst. 1 písm. 1. základní dvojicí vzájemných práv a povinností smluvních stran, kterými jsou cestovní kancelář a cestující. Smlouvou o zájezdu se cestovní kancelář zavazuje poskytnout cestujícímu zájezd za sjednanou cenu a cestující se zavazuje zaplatit sjednanou cenu zájezdu. V České republice povinné náležitosti cestovní smlouvy původně definoval přímo zákon č. 159/1999 Sb. a posléze byla upravena v § 852a až § 852k občanského zákoníku. Nyní je, také s názvem smlouva o zájezdu, jedním ze smluvních typů nového civilního kodexu č. 89/2012 Sb. (§ 2521 až § 2549). Pojmové vymezení je stejné jako v slovenském právu, subjekty zakládaného právního vztahu se ovšem nazývají pořadatel a zákazník.

Smlouva o zájezdu v slovenské i české verzi je případem smlouvy spotřebitelské, což v prvé řadě znamená, že nesmí obsahovat tzv. nepřijatelné podmínky, tedy ustanovení, která způsobují značnou nerovnováhu v právech a povinnostech smluvních stran v neprospěch spotřebitele. Podobně jako v jiných právních úpravách spotřebitelského práva, dominuje i v případě základního smluvního typu v cestovním ruchu pro soukromoprávní vztahy jinak atypická kogentní právní úprava.

Zájezd podle slovenského práva je spojení alespoň dvou služeb cestovního ruchu (doprava, ubytování, pronájem motorových vozidel – vnímaných jako služby těžiskové) a dalších služeb cestovního ruchu (zajištění vstupenek na kulturní a sportovní akce, poskytování průvodcovských služeb, zapůjčení sportovního vybavení, návštěva lázeňských a wellness zařízení atd.), jež byly zakoupené za účelem stejné cesty. Zájezd nemusí být poskytnut na základě jedné smlouvy, pokud byl zakoupen na jednom prodejním místě nebo za souhrnnou cenu nebo byl prodán pod označením „zájezd“ nebo prostřednictvím propojených online rezervačních systémů. Je-li součástí kombinace další služba cestovního ruchu, musí být její podstatnou součástí, resp. její cena musí představovat více než 25 % z celkové ceny a musí být zakoupena současně se službou cestovního ruchu. Zájezdem v České republice je soubor služeb cestovního ruchu, který je uspořádán na dobu delší než dvacet čtyři hodiny nebo zahrnuje přenocování a obsahuje alespoň dvě z plnění, kterými jsou ubytování, doprava a jiná služba cestovního ruchu, která není doplňkem dopravy nebo ubytování a tvoří významnou část souboru nabízených služeb.

Zájezdu jsou z hlediska povinnosti cestovní kanceláře mít pojištění pro případ úpadku postavené na roveň spojené služby cestovního ruchu. V intencích instruktivní evropské směrnice jsou kombinací služeb, která se nedá označit jako zájezd. Tyto služby jsou nabízeny současně na jednom prodejním místě, případně dodatečná služba byla zajištěna do 24 hodin od objednávky první služby. S jejich poskytovateli cestovní kancelář uzavřela ohledně těchto služeb samostatné smlouvy. Pokud je účastí spojených služeb „jiná služba cestovního ruchu“, musí být podstatnou součástí kombinace služeb.

Cestovní kancelář má podle slovenské úpravy povinnosti vůči svým potenciálním zákazníkům ještě před uzavřením samotné smlouvy. Tyto předsmluvní povinnosti se týkají poskytování informací, které jsou pro rozhodování spotřebitele klíčové. Realizují se prostřednictvím formuláře v příloze zákona č. 1, část A, B nebo byl-li prostřednictvím rezervačního systému zapojen další obchodník, pak formulářem v příloze č. 1, část C. Cestovní kancelář takovýmto způsobem informuje o své ochraně pro případ úpadku a o základních znacích služeb cestovního ruchu. V případě spojených služeb cestovního ruchu se povinnost poskytnout předsmluvní informace realizuje prostřednictvím formuláře v příloze 2. Právní jistotu českého spotřebitele garantuje potvrzení o zájezdu v textové podobě, které pořadatel vydá zákazníkovi při uzavření smlouvy, resp. bezprostředně po jejím uzavření jako doklad o smlouvě.

V případě porušení smlouvy o zájezdu cestovní kanceláří lze formulovat dvě skutkové podstaty. Prvním případem je odpovědnost slovenské cestovní kanceláře za poskytování zájezdu, resp. české cestovní kanceláře za vady zájezdu. Nastoupí, pokud bylo porušeno právo cestujícího vyplývající ze smlouvy o zájezdu (a to i tehdy, když povinnost porušil dodavatel služeb cestovní kanceláře), ze zákona o zájezdech nebo ze zvláštního předpisu tím, že služba nemá vlastnosti, které lze důvodně očekávat. V české smlouvě o zájezdu pak tehdy, není-li některá ze služeb cestovního ruchu zahrnutých do zájezdu poskytována v souladu se smlouvou.

Odpovědnost za poskytování spojených služeb cestovního ruchu je v porovnání s odpovědností za poskytování zájezdu koncipována odchylně a je limitována. Cestující (resp. zákazník) nedisponuje některými právy, která se týkají výlučně zájezdů. Cestovní kancelář odpovídá např. jen za ty ze spojených služeb cestovního ruchu, které sama poskytla a není zodpovědná za splnění jiného poskytovatele služeb v rámci spojených služeb cestovního ruchu.

Ve druhém případě odpovídá cestovní kancelář za škodu vzniklou cestujícímu. Jedná se o objektivní odpovědnost. Předpoklady jejího nastoupení jsou v slovenské úpravě podstatné porušení smlouvy o zájezdu, vznik škody, resp. nemajetkové újmy a příčinná souvislost mezi těmito skutečnostmi. Liberace cestovní kanceláře je možná, pokud se prokáže, že porušení smlouvy nezpůsobil výlučně cestující, ale třetí osoba, nijak se zájezdem nespojená, případně neodvratitelné a mimořádné okolnosti. V českém právu je podmínkou nastoupení odpovědnosti za škodu, vytkl-li zákazník pořadateli

vadu a škoda vznikla v důsledku toho, že ji pořadatel neodstranil. Náhrada škody nevylučuje možnost požadovat od pořadatele současně kompenzaci i za újmu za narušení dovolené.

Slovenský zákon zná rovněž odpovědnost obchodníka za vady zapříčiněné technickými poruchami v rezervačních systémech, jež způsobil.

ŘEŠENÍ NEGATIVNÍCH DŮSLEDKŮ ÚPADKU CESTOVNÍ KANCELÁŘE

Ochranou pro případ úpadku se rozumí podle slovenského zákona č. 170/2018 Z.z. zajištění garance plnění v rozsahu stanoveném zákonem na základě smlouvy o pojištění nebo smlouvy o bankovní záruce uzavřené mezi cestovní kanceláří a poskytovatelem ochrany pro případ úpadku.

Pojistnou událostí je nemožnost cestovní kanceláře v důsledku úpadku zajistit repatriaci cestujících, vrátit zálohu nebo cenu zájezdu, resp. vrátit rozdílu mezi zaplacenou cenou a cenou částečně poskytnutého zájezdu (poskytnuté služby). Hrozí-li cestovní kanceláři úpadek nebo je v úpadku, je povinna tuto skutečnost neprodleně písemně oznámit poskytovateli ochrany pro případ úpadku a poskytnout pravdivé vysvětlení o vzniku úpadku a o rozsahu jeho následků.

Pojistná částka je dostatečná částka zajišťující ochranu pro případ úpadku, dohodnutá s poskytovatelem ochrany ve výši nejméně 30 % ročních plánovaných tržeb z prodeje zájezdů a spojených služeb cestovního ruchu. Pokud plánované tržby mají být nižší než v předchozím roce, cestovní kancelář je povinna dohodnout částku zajišťující ochranu pro případ úpadku ve výši nejméně 30 % tržeb z prodeje zájezdů a zprostředkování a prodeje spojených služeb cestovního ruchu v předchozím roce.

Ochrana cestujícího se prakticky realizuje poskytnutím pojistného plnění. Pokud cestovní kancelář z důvodu svého úpadku nezajistí repatriaci, poskytovatel ochrany pro případ úpadku alternativně poskytne finanční plnění cestovní kanceláři za účelem zajištění repatriace nebo podnikateli, který se k tomu cestovní kanceláři smluvně zavázal anebo zajistí repatriaci prostřednictvím svého pověřeného zaměstnance nebo smluvně dohodnutého podnikatele. Je také možné poskytnout plnění ve formě úhrady služeb, na jejichž základě budou cestující pokračovat v zájezdu, nebo ve spojených službách cestovního ruchu. Pokud si repatriaci zajišťuje cestující, poskytovatel ochrany může také uhradit náklady, které cestujícímu vznikly, a to neprodleně a do výše, kterou by jinak sám musel vynaložit za tímto účelem.

Zatímco poskytovatel ochrany pro případ úpadku je podle slovenské úpravy povinen plnit pouze do výše částky zajišťující ochranu pro případ úpadku, v České republice byl za účelem rozšíření ochrany nad rámec povinného smluvního pojištění nebo bankovní záruky zákonem č. 111/2018 Sb. zřízen garanční fond cestovních kanceláří, jehož správou je pověřen Státní fond rozvoje bydlení. Pokud v případě úpadku cestovní kanceláře náklady na zabezpečení oprávněných nároků zákazníků překročí limit sjednaného pojistného plnění, resp. bankovní záruky, lze další potřebné finanční prostředky poskytnout z garančního fondu.

TIMESHARING ČILI ČASOVĚ VYMEZENÉ UŽÍVÁNÍ UBYTOVACÍHO ZAŘÍZENÍ

Podnětem k přijetí zákona o ochraně spotřebitele při poskytování některých služeb cestovního ruchu č. 161/2011 Z.z. byla směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/122/ES o ochraně spotřebitelů. Poskytováním některých služeb cestovního ruchu ve smyslu tohoto zákona je tzv. timeshare. Jeho jádrem je smlouva o časově vymezeném užívání ubytovacích zařízení, kterou pojmově vymezuje právo spotřebitele strávit určitou dobu (obvykle až několik týdnů do roka) v rekreačním zařízení (apartmánovém domě), v konkrétně určeném časovém intervalu v průběhu roku, a tomu odpovídající právo prodávajícího očekávat za to dohodnutou úplatu. Prodávající rozloží užívání nemovitosti mezi několik spotřebitelů, kteří ji sdílejí spolu s ostatními spotřebiteli v průběhu roku, aniž by byli zatěžováni záležitostmi obvykle spojenými s vlastnictvím nemovité věci.

Spotřebitelé platí prodávajícímu cenu za užívání věci společně s poplatkem za údržbu, opravy a úpravy nemovitosti. Tento základní smluvní typ doplňuje soustava navazujících smluv: smlouva o poskytování dlouhodobých rekreačních služeb, kterou se prodávající zavazuje, že za dohodnutou úplatu poskytne určité výhody (např. slevy) při ubytování, a to samostatně nebo ve spojení s cestovními službami, v období delším než jeden rok. Dále smlouva o účasti ve výměnném systému, díky níž lze měnit za úplatu časový interval užívání nemovitosti. Celek dotváří smlouva o zprostředkování dalšího

prodeje. Na základě této smlouvy se prodávající zavazuje, že za úplatu zprostředkuje spotřebiteli uzavření smlouvy o časově vymezeném užívání ubytovacích zařízení nebo smlouvy o poskytování dlouhodobých rekreačních služeb.

Spotřebitel má právo na poskytnutí relevantních a úplných předsmluvních informací, které jsou mu k dispozici ještě předtím, než uzavře smlouvu. Informace se poskytují prostřednictvím standardních informačních formulářů v přílohách č. 3. 1 až 4 zákona podle konkrétní smlouvy, která se uzavírá. Nedílnou součástí smlouvy je dále standardní formulář pro odstoupení od smlouvy (příloha č. 5 zákona). Spotřebitel má právo odstoupit od smlouvy i bez uvedení důvodu prostřednictvím formuláře ve lhůtě 14 kalendářních dnů ode dne uzavření smlouvy.

Právní úprava timesharingu ve státech EU vychází ze zmíněné směrnice 2008/122/ES, která prosazuje (na rozdíl od první směrnice k timesharingu z roku 1994) úplnou harmonizaci, takže by se mohlo zdát, že u komparace české a slovenské právní úpravy není o čem psát. Konkrétní práva spotřebitele typu poskytování předsmluvních informací nebo možností od smlouvy odstoupit se samozřejmě neliší, jenže jejich zařazení v právním řádu ano. Zatímco Slovensko dospělo ke speciálnímu zákonu k této otázce, jak je výše vysvětleno, v ČR jsou od počátku obsažena tato práva v občanském zákoníku, kde jejich zařazení navíc vyvolává nemalé rozpaky.

Otázka timesharingu je svérázně provázána se složitým vývojem českého soukromého práva, který vedl k mnoha podivným zmatkům, a následně i nedůvěře praxe cestovního ruchu k právní úpravě. Náhrada původní směrnice z roku 1994 novou směrnicí z počátku roku 2009 2008/122/ES se totiž bohužel zapletla s komplikovaným vytvářením nového českého občanského zákoníku. Jeho příprava se protahovala a na rozdíl od původních představ bylo nutno novou směrnici implementoval ještě do původního občanského zákoníku, přestože se již dokončoval nový občanský zákoník. Praxe se musela během krátké doby vyrovnat s trojí právní úpravou, tedy směrnice z roku 1994 ve starém občanském zákoníku, nová směrnice ve starém zákoníku a nová směrnice v novém zákoníku. Mezi praktiky cestovního ruchu to běžně vedlo k přehlížení těchto právních změn.

Na úpravu institutu timeshare v České republice, a vůbec celého cestovního ruchu, přitom mohl mít zásadní vliv plán na zásadní rekodifikaci spotřebitelského práva. Přestože Česká republika měla naprosto nový občanský zákoník z roku 2012, účinný od 1. ledna 2014, tak se začalo diskutovat na základě oficiálního plánu vlády o jeho zásadní změně vynětím norem chránících spotřebitele a vytvořením tzv. spotřebitelského kodexu. Několik let tak byla již tak dost nestabilní právní úprava cestovního ruchu ohrožena zahrnutím minimálně timesharingu, případně podstatné části problematiky cestovního ruchu do nového zákoníku, což mohlo ohrozit existence jediného specializovaného zákona č. 159/1999 Sb. Práce na realizaci tohoto legislativního záměru vrcholící roku 2016 se však zpožďovaly, a nakonec zcela usnuly. Timeshare je tedy nadále upraven jako Dočasné užívání ubytovacího zařízení v novém občanském zákoníku. (Petráš, 2018 a) Jeho umístění v zákoníku přitom vyvolává mnohé rozpaky, protože je zařazen k obecným ustanovením závazkového (tedy hlavně smluvního) práva, přestože může mít i povahu věcněprávní. Slovenské právní řešení je tedy asi třeba považovat za vhodnější.

ROZVOJ CESTOVNÍHO RUCHU

Záměry rozvoje v oblasti cestovního ruchu se realizují na Slovensku na základě zákona č. 91/2010 Z.z. o podpoře cestovního ruchu a rozumí se jí aktivity směřující ke zvýšení počtu domácích a zahraničních návštěvníků, prodloužení jejich pobytu na území Slovenské republiky a zvýšení jejich přínosu pro hospodářství. Zákon za tímto účelem zřídil speciální právnické osoby – krajskou (KOCR) a oblastní (OOCR) organizaci cestovního ruchu. Členy KOCR je vyšší územní celek a nejméně jedna oblastní organizace působící na území samosprávného kraje. OOCR zakládají zainteresované podnikatelské subjekty a nejméně pět obcí (městských částí). Souhrn počtu přenocovaných návštěvníků v ubytovacích zařízeních na území zakládajících obcí v předchozím kalendářním roce musí dosáhnout nejméně 100 tisíc přenocování. Oblastní organizaci může založit i méně než pět obcí, pokud byl souhrnný počet přenocování v ubytovacích zařízeních na území zakládajících obcí v předchozím kalendářním roce nejméně 250 tisíc.

Podporou cestovního ruchu se v prvních letech existence právní úpravy považovala především činnost zmíněných organizací, tedy „podpora a vytváření podmínek rozvoje cestovního ruchu“ v příslušném územním obvodu jejich působnosti. Až pozdější novelizace zákona přinesly některé konkrétní finanční nástroje rozvoje cestovního ruchu. K těmto nástrojům kupříkladu patří rekreační

poukaz, na jehož základě může zaměstnanec jednou za kalendářní rok požádat o příspěvek na rekreaci u jednoho zaměstnavatele, dále pak dotace na podporu rozvoje cykloturistiky nebo poskytování investiční pomoci v sektoru. Další podporné příspěvky zohledňují vliv mezinárodních krizí na cestovní ruch a mají za cíl zmírnit jejich negativní ekonomické dopady. Poskytují se konkrétněji v souvislosti se zmírněním negativních následků pandemie, která vznikla z důvodu onemocnění COVID-19 resp. mají za cíl ulehčit existenční situaci běženců v souvislosti s válkou na Ukrajině s využitím domácích ubytovacích kapacit.

Předmětem zákona je dále úprava práv a povinností právnických a fyzických osob působících v oblasti cestovního ruchu, tvorba koncepčních dokumentů, jež jsou KOCR a OOCR povinny vypracovávat v pravidelných intervalech ve svých územních obvodech. Jsou jimi: koncepce rozvoje cestovního ruchu, roční plán aktivit organizace a monitorovací zpráva o vývoji cestovního ruchu a financování organizací cestovního ruchu.

Kromě ostatních a vedlejších zdrojů (jakými jsou kupř. členské příspěvky nebo výnosy z vlastní činnosti apod.) jsou organizace cestovního ruchu financovány v první řadě prostřednictvím nenárokové dotace ze státního rozpočtu. O dotaci se krajské, resp. oblastní organizace ucházejí prostřednictvím projektu podávaného v příslušném termínu jednou ročně.

Mezi právnické osoby s působností v cestovním ruchu zákon původně zařadil i Slovenskou agenturu pro cestovní ruch (SACR), která vznikla v roce 1995 jako státní příspěvková organizace specializovaná na destinační marketing a státní propagaci Slovenska. Agentura byla později začleněna do struktur Ministerstva dopravy, výstavby a regionálního rozvoje SR a novela č. 347/2018 Z.z. ji ze zákona o podpoře cestovního ruchu vypustila. Tento stav panuje i v současnosti, ačkoli se vláda ve svém programovém prohlášení, naposledy v roce 2020, zavázala obnovit její činnost jako samostatného subjektu s posláním prezentovat zemi v zahraničí. Státní příspěvková organizace s posláním koordinovat propagaci České republiky jako turistické destinace doma i v zahraničí byla původně založena Ministerstvem hospodářství pod názvem Centrála českého cestovního ruchu v roce 1993. Dnes je řízena Ministerstvem pro místní rozvoj ČR a s výjimkou nového názvu CzechTourism (od roku 2003) se od té doby na jeho postavení a působnosti nic nezměnilo.

V České republice formulaci cíle zákona o podpoře a řízení cestovního ruchu připravilo Ministerstvo pro místní rozvoj během intenzivních prací na novém zákoně v letech 2010–2014. Inspirací v tomto případě byla slovenská právní úprava, když tam byl v březnu 2010 přijat stejnojmenný zákon, jakož i rakouská a švýcarská právní úprava. Nakonec se však ukázalo, že k prosazení zvláštního zákona bude chybět potřebná politická vůle a dohoda aktérů legislativního procesu. Namísto zvláštního zákona byla přijata myšlenka mimoprávního řešení v podobě dobrovolného systému certifikace organizací destinačního managementu, který by měl v podstatě plnit stejné poslání. Přijetí zákona v oblasti destinačního managementu se v budoucnu sotva prosadí, bude-li trvat současný stav. (Chaloupka, 2018, Petráš, 2020) Dalším z důvodů, které mohly vést k odložení zákona o podpoře cestovního ruchu ad acta, je široká samospráva krajů a obcí v České republice, přičemž samotný cestovní ruch patří do jejich samostatné působnosti. Možnosti ústředních státních orgánů jsou v podstatě omezené a jejich koncepční záměry v oblasti cestovního ruchu jsou závazné pouze pro přímo podřízené orgány, a ne pro představitele samosprávy. Speciální zákon by byl v této situaci nesystémovým řešením, které by mohlo způsobit více zmatku než užitku.

ZÁVĚR

Právo v cestovním ruchu se od začátku tohoto století zformovalo na Slovensku jako průřezový obor i bez ohledu na to, že se nejedná o uznané právní odvětví z hlediska právní teorie. Pozornost je mu věnována z praktických, pedagogických i čistě odborných důvodů. Bylo zde přijato postupem času několik pro cestovní ruch relevantních zákonů a díky tomu materie cestovního ruchu nabyla značných rozměrů. I kdybychom akceptovali maximální možné zjednodušení, které definuje právo v cestovním ruchu jako spojení spotřebitelského práva a destinačního managementu, pak i tak lze konstatovat, že jeho právní úprava v České republice zůstává nadále torzem. Přesto zákonodárství obou zemí přinesly při řešení parciálních otázek řadu vlastních řešení, týkajících se například politiky cestovního ruchu, cestovní kanceláře, průvodcovské činnosti, propagace, existence specializovaných právnických osob v odvětví, systémového zařazení některých právních institutů atp. Zvlášť svérázně působí tyto rozdíly, pokud si uvědomíme, že základ právní úpravy cestovního ruchu ve státech EU – alespoň u ochrany spotřebitele u zájezdů a timesharingu – tvoří

evropské směrnice vyžadující úplnou harmonizaci právní úpravy.

Diskrepance mezi Slovenskou a Českou republikou jsou tedy v tomto směru značné. Lze je do jisté míry spojovat s objektivními příčinami, za jakou můžeme považovat třebas náročný proces rekodifikace soukromého práva v České republice. Hodnocení těchto otázek je ovšem složité, protože je stále třeba si připomínat, že právní úprava cestovního ruchu je sama o sobě specifická, kdy množství velmi svérázných právních institutů je vzhledem k celkovému rozsahu právní úpravy cestovního ruchu opravdu vysoké, podle některých právníků až děsivé, a to právě v případě ČR.

Stojí za to zvážit, zdali rozdíly nemají své kořeny ještě hlouběji, až u odlišných právně-politických názorů na poslání státu, postavení samosprávy nebo míru a opodstatnění uplatnění legislativních prostředků při prosazování státní politiky týkající se privátní a samosprávné sféry. Koneckonců, právní tradice obou zemí se neodvíjí jen od společné československé minulosti. S komparací právní úpravy cestovního ruchu (a to nejen v případě Slovenska a ČR ale i mnoha jiných zemí) se v současnosti teprve začíná, ale jedná se o výzkumy, které mohou být přínosné nejen pro cestovní ruch, ale i pro právní vědu jako celek.

LITERATURA

- Bruna, Z. (2007). *Právo v cestovním ruchu*. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj.
- Čech, J. a kol. (1985). *Právo v cestovním ruchu.* Praha: Merkur.
- Dvořáková, K., & Frýbová, A. (2020). Lex voucher. *Zákon o některých opatřeních ke zmírnění dopadů epidemie koronaviru na odvětví cestovního ruchu. Komentář*. Praha: C. H. Beck.
- Führich, E., & Staudinger, A. (2019). *Reiserecht*. München: C. H. Beck.
- Grant, D., Mason, S., & Bunce, S. (2018). *Holiday Law. The Law Relating to Travel and Tourism*. London: Sweet & Maxwell.
- Hásová, J., & Švarc, Z. (2017). *Právo v cestovním ruchu*. Praha: Oeconomica.
- Havlíčkova, K., & Králová, R. (2015). *Cestovní právo*. Praha: C. H. Beck.
- Holešinská, A. (2011). Legislativní úprava cestovního ruchu ve vybraných zemích Evropy. In: 2. *Mezinárodní kolokvium o cestovním ruchu. Sborník příspěvků* (pp. 19-30). Brno: Masarykova univerzita.
- Chaloupka, R. (2018). Nové pojetí podpory destinačního managementu v České republice. *Studia Turistica, 9*(1), 24-36.
- Chaloupka, R. (2019). Praktické zkušenosti s implementací Kategorizace organizací destinačního managementu, *Studia Turistica, 10*(1), 24-36.
- Jurčová, M., Dobrovodský, R., Nevolná, Z., & Olšovská, A. (2014). *Právo cestovného ruchu*. Bratislava: C. H. Beck.
- Jurčová, M. a kol. (2021). *Spotrebiteľské právo*. Bratislava: Wolters Kluwer.
- Kmeco, Ľ. (2018). Význam zákona o podpore cestovného ruchu na Slovensku. *Studia Turistica, 9*(1), 37-50.
- Linderová, I. (2015). *Cestovní ruch. Teoretická a právní východiska*. Praha: Idea Servis.
- Magurová, H. a kol. (2016). *Základy práva v cestovnom ruchu pre ekonómov*. Bratislava: Wolters Kluwer.
- Nesterowicz, M. (2016). *Prawo turystyczne*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Novotný, L. (2021). Konec „deštníkářů“ v českých městech? Nová právní úprava činnosti turistických průvodců. *Studia Turistica, 12*(1), 36-45.
- Palatková, M. (2011). A Comparison of Financial Instruments for Tourism Policy Implementation in Switzerland and Austria and their Possible Application in the Czech Republic. *Journal of Tourism and Services, 3*, 40-63.
- Petráš, R. (2013). *Právo a cestovní ruch*. Praha: Univerzita Jana Amose Komenského.
- Petráš, R. (2016). Tradice právní úpravy cestovního ruchu a současnost. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica, 62*(3), 11-27.
- Petráš, R. (2017). Dlouhodobý vývoj koncepce právní úpravy cestovního ruchu v České republice. *Aktuální problémy cestovního ruchu* (pp. 296-304). Jihlava: Vysoká škola polytechnická.

- Petráš, R. (2018a). Současné právní problémy cestovního ruchu v České republice. *Studia Turistica, 9*(1), 12-23.
- Petráš, R. (2018b). Vývoj a tradice právní úpravy cestovního ruchu. *Právněhistorické studie 48*(1), 11-22.
- Petráš, R., & Šultová, K. (2019). Menšinové památky a problémy jejich využití pro cestovní ruch. *Aktuální problémy cestovního ruchu* (pp. 249-258). Jihlava: Vysoká škola polytechnická.
- Petráš, R. (2020). Aktuální problémy české právní úpravy cestovního ruchu v roce 2019. *Studia Turistica, 11*(1), 42-52.
- Petráš, R. (2021). Česká právní úprava cestovního ruchu a pandemie koronaviru. *Studia Turistica, 13*(1), 46-58.
- Petráš, R. (2022). Dlouhodobé a aktuální snahy o přijetí zákona o cestovním ruchu. *Studia Turistica, 14*(1), 26-34.
- Petráš, R. (2023a). Boj o zákon o cestovním ruchu a dopady na destinační management. *Studia Turistica, 15*(1), 35-41.
- Petráš, R. (2023b). Historické tradice a využívání menšinových památek pro cestovní ruch. In: *17. mezinárodní konference Aktuální otázky cestovního ruchu* (pp. 203-212). Jihlava: Vysoká škola polytechnická.
- Rychlík, J. (2018). Právní regulace cestování do zahraničí v letech 1848–1989 (normativní přehled). *Právněhistorické studie, 48*(1), 23-34.
- Stenzel, U. (2009). *US-amerikanisches und europäisches Reiserecht im Vergleich*. Hamburg: Verlag Dr. Kovač.
- Stock, W. (2015) *Grundzüge des Tourismusrechts*. Wien: Linde Verlag.
- Štemberk, J. (2009). *Fenomén cestovního ruchu. Možnosti a limity cestovního ruchu v meziválečném Československu.* Pelhřimov: Nová tiskárna Pelhřimov ve spolupráci s Vysokou školou obchodní v Praze.
- Štemberk, J. (2016). Meziválečné návrhy právní úpravy cestovního ruchu a současnost. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica, 62*(3), 147-156.
- Tittelbachová, Š. (2016) Řízení turismu bez speciálního zákona na jeho podporu. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica, 3*, 135-146.
- Tittelbachová, Š. (2011). *Turismus a veřejná správa*. Praha: Grada.

BEZPEČNOSTNO-PRÁVNE ASPEKTY CESTOVNÉHO RUCHU – PROBLÉMY BÁDANIA

SECURITY AND LEGAL ASPECTS OF TOURISM – RESEARCH PROBLEMS

Klaudia Marczyová

Received: April 15, 2024 Accepted: April 28, 2024

Akadémia Policajného Zboru v Bratislave, Sklabinská 1, 835 17 Bratislava 35, Slovensko;
eMail: fischer.c@zoznam.sk

ABSTRAKT

Cieľom predloženého príspevku je priblížiť jeden z aspektov cestovného ruchu, ktorý zároveň možno považovať za dôležité kritérium jednotlivca pri výbere destinácie, pri realizácii cestovného ruchu, a tým je bezpečnosť. Otázka bezpečnosti je už tak veľmi náročná, rozsiahla a komplikovaná, čomu nasvedčujú viaceré publikácie zaoberajúce sa a súvisiace s bezpečnosťou, a pochopiteľne i oblasti spoločenského života, do ktorých bezpochyby zasahuje a má značný dopad na ich (ne)fungovanie. Skúmať bezpečnosť je náročná veda, a venovať pozornosť otázkam vnútornej bezpečnosti, vonkajšej bezpečnosti a s tým súvisiacimi aspektmi a problémami, osobitne v kontexte s cestovným ruchom, námetom pre ďalšie bádanie. Ambíciou príspevku je tak zamerať sa na vybranú parciálnu úlohu, bezpečnosť ako jeden z aspektov cestovného ruchu, na zabezpečení ktorej sa podieľajú viaceré subjekty, orgány štátu, vrátane polície. Pozornosť je tak ďalej sústredená na oblasť vnútornej bezpečnosti a priblíženie činnosti konkrétnej služby Policajného zboru v Slovenskej republike pri ochrane verejného poriadku a vytvárania bezpečného prostredia i pre realizáciu cestovného ruchu.

Kľúčové slová: Bezpečnosť. Cestovný ruch. Polícia. Policajný zbor. Slovenská republika. Verejný poriadok.

ABSTRACT

The aim of the presented contribution is to bring closer one of the aspects of tourism, which can also be considered an important criterion for an individual when choosing a destination, when implementing tourism, and that is safety. The issue of security is already very demanding, extensive and complicated, which is evidenced by several publications dealing with and related to security, and of course also the areas of social life in which it undoubtedly interferes and has a significant impact on their (non) functioning. Investigating security is a challenging science, and paying attention to issues of internal security, external security and related aspects and issues, especially in the context of tourism, is a topic for further research. The ambition of the contribution is to focus on a selected partial role, security as one of the aspects of tourism, which is ensured by several entities, state authorities, including the police. The attention is thus further focused on the area of internal security and the approximation of the activities of the specific service of the Police Force in the Slovak Republic in the protection of public order and the creation of a safe environment for the implementation of tourism.

Keywords: Police. Police Force. Public order. Security. Slovak Republic. Tourism.

ÚVOD

Cestovný ruch ako vyvíjajúce sa odvetvie v posledných rokoch utrpel značné škody, spôsobené pandémiu COVID-19, po čom sa postupne začal otvárať a opäť sa ocitá v období neistoty spôsobené vojnou na Ukrajine, ale aj viacerými nepokojmi a protestmi aj v Európe.

Cestovný ruch, ako ho definuje Svetová organizácia cestovného ruchu (UN Tourism, predtým UNWTO), je činnosť ľudí, ktorí cestujú na prechodnú dobu do miesta mimo svojho bežného životného prostredia, pričom hlavný cieľ cesty je iný, ako vykonávanie zárobkovej činnosti v navštívenom mieste, má viaceré formy. Cestovný ruch je definovaný viacerými autormi, aj ako spoločenská aktivita, ktorá podmieňuje premiestňovanie obyvateľstva do iných častí, ako forma uspokojovania potrieb reprodukcie fyzických a duševných síl mimo bežného životného prostredia a vo voľnom čase. Jeho cieľom je odpočinok, poznávanie, kultúra, zdravie, zregenerovanie síl, rozptýlenie a zábava, športové vyžitie, …, získanie komplexného zážitku. V odborných publikáciách sa stretáme s rôznym členením aj na základe viacerých kritérií, a tak možno uviesť napr. nasledovné formy, či už z hľadiska časového rozloženia (celoročný, sezónny: letný a zimný), miesta pobytu (mestský, prímestský, vidiecky, nížinný, horský, vysokohorský a prímorský), dĺžky pobytu (krátkodobý a dlhodobý), podľa počtu účastníkov (individuálny, skupinový a masový), vplyvu na životné prostredie (tvrdý a mäkký - ekologický, ktorý nemá vplyv na životné prostredie), či z hľadiska motivácie, dôvodu (športový, kultúrny, kúpeľný, rekreačný…), alebo veku účastníkov (detský, mládežnícky, rodinný, seniorský)… . (Gregorová, et al., 2015). *„Cestovný ruch je dynamický systém, ktorý často reaguje na zmeny životného štýlu. Tie sú spôsobené rôznymi faktormi, ako je technologický pokrok, získavanie nových poznatkov a z nich vyplývajúca motivácia. V tejto súvislosti sa stále objavujú nové trendy dopytu v cestovnom ruchu.“* (Plesník, 2015, s. 372). Možno však skonštatovať, že bez ohľadu na formu, či druh cestovného ruchu je jeho dôležitým aspektom bezpečnosť, ktorá by mala byť aj jeho hlavným kritériom. Požiadavky na bezpečnosť a ochranu v odvetví cestovného ruchu sú veľmi vysoké z dôvodu zraniteľnosti jeho infraštruktúry s ohľadom na bezpečnostné výzvy a hrozby. (Merhaut & Chadt, 2019, s. 60). Bezpečnosť turistickej, cieľovej destinácie, bezpečnosť tranzitných krajín, bezpečnosť dopravy, návratu... nie vždy však je bezpečnosť jednotlivca prioritou, v závislosti od druhu a krajiny, ktoré pri svojom výbere preferuje, keďže už dnes nie sú výnimkou vyhľadávania v rámci turistiky práve rizikové oblasti, dobrodružný cestovný ruch, adrenalínové zážitky.

PREHĽAD LITERATÚRY

Cestovný ruch chápaný ako samostatné odvetvie národného hospodárstva, medzirezortné odvetvie, má zásadný dopad na viaceré oblasti hospodárstva, priemyslu, obchodu a služieb, dopravy, regionálneho rozvoja, kultúry, zdravotníctva, ale aj vzdelávania, športu, oblasti životného prostredia...a tiež pôsobnosti samospráv. Cestovný ruch nie je novodobým javom, jeho korene siahajú oveľa ďalej, ako možno v súčasnosti vnímame. Rekreačné či náučné cestovanie siaha až do Egypta, v súvislosti s hľadaním potešenia, či zábavy faraóna, a podobné tradície mali aj v Grécku (Darázs, 2023, s. 8). K samotnej histórii cestovného ruchu sa parciálne venujú viacerí autori, avšak komplexnejšie sa danej problematike, a nielen v historickom kontexte venuje vo viacerých publikáciách dr. René Petráš (Petráš, 2016, 2017), a poukázať treba na publikované príspevky v časopise *Studia Turistica*, ktorý vydáva Katedra cestovného ruchu Vysokej školy polytechnickej Jihlava.

Predmetom nášho záujmu je však aktuálne dianie v podmienkach Slovenskej republiky, a tak možno poukázať na skutočnosť, že na Slovensku sa cestovný ruch začal výrazne rozvíjať po roku 1989. Základným právnym predpisom je zákon č. 91/2010 Z. z. o podpore cestovného ruchu v znení neskorších predpisov, zákon č. 170/2018 Z. z. o zájazdoch, spojených službách cestovného ruchu, niektorých podmienkach podnikania v cestovnom ruchu a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Otázky cestovného ruchu sú však predmetom aj ďalších zákonov, napr. v zmysle zákona č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov v znení neskorších predpisov, osobitne § 4 ods. (1) písm. m), z čoho vyplýva, že samosprávny kraj utvára podmienky na rozvoj cestovného ruchu a koordinuje tento rozvoj, či zákon č. 539/2008 Z. z. o podpore regionálneho rozvoja v znení neskorších predpisov, zákon č. 161/2011 Z. z. o ochrane spotrebiteľa pri poskytovaní niektorých služieb cestovného ruchu a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Právna úprava, ktorá sa či už priamo alebo nepriamo týka oblasti cestovného ruchu je oveľa rozsiahlejšia, vzhľadom k tomu, že cestovný ruch zasahuje do viacerých sfér, či

už napr. aj oblasti životného prostredia a jeho ochrany, a iné. Aj okruh odbornej literatúry k danej tematike sa postupne s rozvíjajúcim sa cestovným ruchom rozširuje (v príspevku použité napr. Matlovičová et al. *Turistika a jej formy*, 2015; Gregorová, B. a kol. *Cestovný ruch a regionálny rozvoj*, 2015), venuje sa jej pozornosť nielen medzi slovenskými autormi. Vzniká a rozvíja sa právne odvetvie – právo cestovného ruchu, a i keď sa objavuje postupne viacero publikácií, tieto sú prioritne zamerané na cestovný ruch, či turizmus, ale titulov k problematike cestovného ruchu z odbornej právnej literatúry je menej (v ČR Petráš, 2013; Havlíčková & Králová, 2015; Linderová, 2015, na Slovensku Jurčová a kol., 2014), tak ako aj k predmetnej oblasti bezpečnostno-právnej, kde je nedostupnosť komplexnej literatúry.

Z oblasti bezpečnosti, taktiež značne širokej existuje viacero titulov vrátane vedeckých monografií, poukazujeme napr. na rozsiahlu publikáciu Porada, V. a kol. *Bezpečnostní vědy*, 2022, ale aj príspevky a publikácie autora Ušiak, J., 2020, či práce J. Buzalku, ako napr. *Teória bezpečnostných rizík*, 2012. V podmienkach Slovenskej republiky tvorí právny rámec, ktorý upravuje bezpečnosť, ako základný princíp demokratického štátu, a základnú úlohu štátu, viacero právnych predpisov, a to ústavný zákon č. 227/2002 Z. z. o bezpečnosti štátu v čase vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu a núdzového stavu v znení neskorších predpisov; zákon č. 110/2004 Z. z. o fungovaní Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky v čase mieru v znení neskorších predpisov; zákon č. 319/2002 Z. z. o obrane Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov; zákon č. 387/2002 Z. z. o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu v znení neskorších predpisov, a ďalšie. Je potrebné uviesť aj základné strategické dokumenty, ktorými sú Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky a Obranná stratégia Slovenskej republiky. Problematika cestovného ruchu a bezpečnosti je tak na jednej strane vo všeobecnom poňatí obsahom viacerých publikácií, avšak ktoré bolo náležité pre potreby príspevku vyselektovať, vzhľadom k tomu, že sa iba čiastkovo zaoberajú skúmaným vymedzeným predmetom, s absenciou komplexného diela. Poukázané a východiskové boli aj dokumenty, a to Globálny etický kódex cestovného ruchu, a túto oblasť upravuje aj Zelená Kniha Bezpečnosť ubytovacích služieb cestovného ruchu.

Nasmerovanie politiky cestovného ruchu bolo upravené v Programovom vyhlásení vlády Slovenskej republiky na roky 2020 – 2024, resp. aktuálne v Programovom vyhlásení vlády Slovenskej republiky na roky 2023 – 2027 *„Lepšie, pokojnejšie a bezpečnejšie žiť“*, z čoho vyplýva, že vláda prijme *„Stratégiu rozvoja udržateľného cestovného ruchu 2035, ktorá určí konkrétne strategické ciele, nástroje a úlohy v cestovnom ruchu v súlade s cieľmi koncepčných dokumentov Európskej únie transformovať cestovný ruch na zelený a digitálny s dôrazom na sociálnu inklúziu.“* V nadväznosti na oblasť bezpečnosti, vnútornej bezpečnosti a činnosť polície pri ochrane verejného poriadku a jednotlivcov budeme vychádzať zo základnej právnej úpravy postavenia a úloh Policajného zboru, a to zákona č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov (ďalej aj ako „ZoPZ“).

DÁTA A METÓDY

Cieľom predloženého príspevku je upriamiť pozornosť na vybrané aspekty cestovného ruchu, a to bezpečnostno-právne aspekty cestovného ruchu. Cestovný ruch možno skúmať z viacerých hľadísk, často býva predmetom skúmania z pohľadu hospodárstva, ekonomiky, geografie, v poslednom období rozvíjajúci sa právny rozmer, ale v kontexte s bezpečnosťou badáme isté rezervy. Tak ako cestovný ruch je širokou oblasťou presahujúcou do viacerých odvetví, aj bezpečnosť ako pojem nie je jednoduché zadefinovať. Vnímanie bezpečnosti má povahu od vnútornej bezpečnosti po medzinárodnú, či vonkajšiu a opäť s tým súvisia ďalšie faktory, ako bezpečnostné a bezpečné prostredie náležité pre cestovný ruch.

V príspevku je pozornosť zameraná na vybranú oblasť, s dôrazom na vnútornú bezpečnosť, na ktorej sa podieľajú viaceré subjekty, orgány štátu, a výraznou mierou polícia, Policajný zbor. Úlohou štátu, Policajného zboru v Slovenskej republike je ochrana občanov, jednotlivcov a verejného poriadku. V snahe o naplnenie cieľa príspevku boli využité viaceré metódy vedeckého poznania, pričom východiskom bola rešerš, štúdium a selekcia najmä literárnych zdrojov, a analýza relevantných právnych predpisov. Následná syntéza a dedukcia nám umožňujú formulovať poznané prezentované v záveroch, či dosiahnutých výsledkoch, a zároveň otvoriť diskusiu, podnietiť na ďalšie bádanie. Uvedené a priblížené danosti sú len zlomkom závažných, a závažnejších problémov, ktoré zasluhujú naďalej pozornosť, ako aj samotné požiadavky na bezpečnosť v cestovnom ruchu, ktoré sú veľmi vysoké.

VÝSLEDKY A DISKUSIA

BEZPEČNOSŤ AKO JEDEN Z ASPEKTOV CESTOVNÉHO RUCHU

Bezpečnosť občanov spolu so zákonnosťou a poriadkom sú kľúčovými a trvalými predpokladmi zdravého vývoja každej slobodnej a demokratickej spoločnosti. Bezpečnosť ako pojem je v súčasnosti skloňovaný v mnohých oblastiach života spoločnosti. V najvšeobecnejšom poňatí je bezpečnosť definovaná ako absencia neprítomnosti nebezpečenstva. *„Bezpečnosť je stav, v ktorom je zachovávaný mier a bezpečnosť štátu, jeho demokratický poriadok a zvrchovanosť, územná celistvosť a nedotknuteľnosť hraníc štátu, základné práva a slobody a v ktorom sú chránené životy a zdravie osôb, majetok a životné prostredie.“* (Nečas & Ušiak, 2010, s. 81). Bezpečnosť však vnímame v závislosti od vývoja spoločnosti, ako absenciu ohrozenia, ochranu pred nebezpečenstvom naturálnej povahy (pred prírodnými katastrofami, divou zverou a pod.). Môže byť ohrozená jednak pôsobením prírodných síl alebo ako dôsledok ľudskej činnosti. Samotnú bezpečnosť štátu môže ovplyvňovať aj migrácia, ktorá *„ako historicko-spoločenský jav výrazne ovplyvňuje politiku, ekonomiku, sociálne aspekty a v neposlednom rade aj samotnú bezpečnosť štátu a jeho občanov.“* (Rubisová, 2022, s. 65). Zaistenie bezpečnosti a prežitia bolo prioritou ľudstva už od dávna, avšak s rozvojom spoločnosti, vznikom nových rizík sa postupne mení aj obsah a chápanie samotného pojmu. Ako je uvedené v Programovom vyhlásení vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2021 –2024, kľúčovými inštitúciami na ich zabezpečenie sú preventívne a represívne zložky štátu, ich efektívna koordinácia a vzájomná spolupráca na úrovni štátnych orgánov, orgánov územnej samosprávy, mimovládnych organizácií, právnických osôb a fyzických osôb a spolupráca s partnermi v medzinárodnom prostredí. Bezpečnosť a ochrana občanov, majetku je prioritnou úlohou štátu, a ide o náročný a zložitý proces, pričom bezpečnosť je nutné vnímať navonok i vnútorne, je vnímaná ako miera hroziaceho nebezpečenstva z vonku (hrozby terorizmu, organizovaný zločin,...) a ako vnútorná bezpečnosť (verejný poriadok, stabilita).

Bezpečnosť je tak dôležitým aspektom aj cestovného ruchu, bola a je nevyhnutnou podmienkou pre cestovanie a cestovný ruch. Ľudia už od dávna cestovali, i cestovný ruch má svoju históriu, a pocit istoty a bezpečia mal na jeho rozmach podstatný vplyv. Otázky bezpečnosti a ochrany nabrali na svojom význame najmä v posledných rokoch, na vysokej aktuálnosti a váhe osobitne v súčasnosti. Je prirodzené, že aj otázky bezpečnosti vo vzťahu k cestovnému ruchu sa časom menili, čo súvisí s prirodzeným často dynamickým vývojom spoločnosti, i s jej negatívnymi dôsledkami. Čo bolo v minulosti považované za najzávažnejšie riziko a hrozbu, v súčasnosti tvorí nepatrný zlomok mnohých rizík. Aj V Bezpečnostnej stratégii Slovenskej republiky (2021), čo je zásadným strategickým dokumentom v oblasti bezpečnosti štátu, je konštatované, že sa svet zmenil, stal sa menej stabilným, predvídateľným aj menej bezpečným. Teroristické útoky, nárast organizovanej kriminality, trestnej činnosti, občianske vojny, prírodné katastrofy či epidémie zásadne ovplyvňujú viaceré oblasti spoločenského života, znižujú bezpečnosť a majú výrazný dopad na cestovný ruch. Avšak nielen hrozby dotýkajúce sa bezprostredne ohrozenia života a zdravia jednotlivca majú vplyv na cestovný ruch, ale ohrozujú ho aj ďalšie reály, hrozby, ktoré spôsobujú buď priame straty alebo nepriame dôsledky. Autori poukazujú na to, že všetky hrozby v súvislosti s rozvojom cestovného ruchu a hotelovou infraštruktúrou spadajú do niekoľkých kategórií (kategórie hrozieb a dôsledkov), a to trestné a teroristické hrozby (terorizmus, ohrozenie majetku, spoločnosti, informácií, krádeží; sabotáže; ohrozenie manažérov a ich rodinných príslušníkov; nezákonné zadržiavanie manažérov; vydieranie; únos; bombový útok), ďalej ekonomické hrozby (ekonomická špionáž; porušovanie zákonov hospodárskej súťaže; štrajky a protesty...). Ako ďalšie kategórie uvádzajú technické a technologické a ekologické hrozby; prirodzené nebezpečenstvo; ľudskú chybu a nebezpečenstvo (Merhaut & Chadt, 2019, s. 61).

Bezpečnosť ako dôležitú súčasť cestovného ruchu zakotvil vo svojich princípoch hneď v prvom článku aj Globálny etický kódex cestovného ruchu prijatý v roku 1999 Svetovou organizáciou cestovného ruchu: *„Úlohou verejných orgánov je poskytovať ochranu pre turistov a návštevníkov a ich majetok; musia venovať mimoriadnu pozornosť bezpečnosti zahraničných turistov vzhľadom na mimoriadnu zraniteľnosť, ktorej môžu podliehať; mali by uľahčovať zavádzanie špecifických prostriedkov informovanosti, ochrany, bezpečnosti, poistenia a pomoci v súlade s ich potrebami; akékoľvek útoky, prepady, únosy alebo ohrozenia turistov alebo zamestnancov v odvetví cestovného ruchu a takisto úmyselné ničenie turistických zariadení alebo prvkov*

kultúrneho alebo prírodného dedičstva by sa mali prísne odsudzovať a trestať v súlade s ich príslušnými národnými zákonmi." Faktor bezpečnosti ovplyvňuje nielen rozhodovanie jednotlivca pri výbere cieľovej destinácie, cestovaním s tým spojeným, ale má zásadný vplyv na ekonomiku danej krajiny, ako aj ďalšie oblasti. Identifikovať tak jednu kompletnú oblasť bezpečnosti v kontexte cestovného ruchu nie je jednoduché, pretože už samotný cestovný ruch, ako bolo poukázané zahŕňa celý rad rôznych oblastí, zasahujúcich do mnohých rôznych sfér. Zároveň je dôležité poznamenať, že bezpečnosť tak vo všeobecnosti, ako aj bezpečnosť cestovného ruchu je relatívna, nemožno ju vnímať ako stabilnú, vzhľadom na nepredvídateľnosť (väčšiny) bezpečnostných rizík, prípadných hrozieb. Tak ako na jednej strane vnímame už dané reály potenciálnej destinácie ako negatívne, na druhej strane pri viacerých nie je možné s istotou tvrdiť, že nenastanú, teda i keď neexistuje priame ohrozenie, nie je vylúčené bezpečnostné riziko navštívenej krajiny. Ďalším zreteľom môže byť i subjektívne vnímanie miery bezpečnosti jednotlivca pri výbere turistického miesta. Tu by sme opäť mohli analyzovať viacero aspektov, napr. či je postačujúca pri výbere bezpečnosť krajiny vo všeobecnosti, alebo ako návštevník vyžadujúci jednotlivé (nepatrné) segmenty súvisiace s cieľovým miestom z dôvodu bezpečnosti, ako napr. vzdialenosť hotela od pláže, vzdialenosť od nemocnice, prítomnosť polície, bezpečnostných zložiek,...A na druhej strane máme na mysli závažné indikátory ako zvýšenú kriminalitu, organizovanú kriminalitu, obchodovanie s drogami, a iné.

Napriek uvedenému, môžeme konštatovať, že cestovný ruch je jedným z dynamicky sa rozvíjajúcich odvetví aj v podmienkach Slovenskej republiky. K výrazným zmenám v oblasti cestovného ruchu na Slovensku došlo najmä po roku 1989, otvorením hraníc, zrušením vízovej povinnosti či zrušením obmedzenia stanoveného minima výmeny valút. Z pohľadu bezpečnosti s dopadom aj na turizmus malo značný význam aj prijatie a vstup Slovenskej republiky do bezpečnostných štruktúr (Organizácia Severoatlantickej zmluvy, NATO v roku 2004; Organizácia pre bezpečnosť a spoluprácu v Európe v roku 1993), ako aj vstup Slovenska do Európskej únie. Cestovný ruch je závislý od viacerých činiteľov vrátane bezpečnosti, ale aj od vládnej politiky, podpore zo strany štátu, štátnych orgánov. Starostlivosť o rozvoj cestovného ruchu je zverená Národnej rade Slovenskej republiky a Vláde Slovenskej republiky. Ústredným orgánom štátnej správy pre cestovný ruch bolo donedávna Ministerstvo dopravy Slovenskej republiky, pričom v minulosti bola táto oblasť postupne daná rôznym rezortom, napr. Ministerstvu hospodárstva Slovenskej republiky, Ministerstvu kultúry a cestovného ruchu Slovenskej republiky, Ministerstvu dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky, Ministerstvu dopravy Slovenskej republiky. To zároveň poukazuje aj na opodstatnenú požiadavku inštitucionálneho zjednotenia cestovného ruchu, ako aj prípadnej legislatívnej úpravy na Slovensku. V súčasnosti je oblasť cestovného ruchu v pôsobnosti Ministerstva cestovného ruchu a športu Slovenskej republiky.

ÚLOHY POLÍCIE V OBLASTI BEZPEČNOSTI CESTOVNÉHO RUCHU

Na zaisťovaní bezpečnosti, či už medzinárodnej, vonkajšej alebo vnútornej sa podieľa viacero subjektov. A jedným zo subjektov zabezpečujúcich bezpečnosť v Slovenskej republike je polícia. Policajný zbor (ďalej aj ako „PZ") v zmysle § 1 Zákona č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov, ako ozbrojený bezpečnostný zbor plní úlohy vo veciach vnútorného poriadku, bezpečnosti, boja proti zločinnosti vrátane jej organizovaných foriem a medzinárodných foriem a úlohy, ktoré pre Policajný zbor vyplývajú z medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky. Plní viaceré úlohy (§ 2 ZoPZ), najmä:

- spolupôsobí pri ochrane základných práv a slobôd (najmä ochrane života, zdravia, ako aj prípadnej osobnej slobody, majetku, bezpečnosti osôb),
- odhaľuje trestné činy,
- spolupôsobí pri odhaľovaní daňových únikov, nezákonných finančných operácií,
- vykonáva vyšetrovanie o trestných činoch,
- vedie boj proti terorizmu, organizovanému zločinu,
- zaisťuje osobnú bezpečnosť ústavných činiteľov (prezidenta Slovenskej republiky, predsedu Národnej rady Slovenskej republiky, predsedu vlády Slovenskej republiky, predsedu Ústavného súdu Slovenskej republiky, ministra vnútra Slovenskej republiky a ďalších osôb určených zákonom alebo vládou),
- zabezpečuje ochranu diplomatických misií, ďalších objektov určených vládou a spolupôsobí pri ochrane jadrových zariadení,
- zabezpečuje kontrolu hraníc Slovenskej republiky,
- vykonáva dohľad nad bezpečnosťou a plynulosťou cestnej premávky,

- spolupôsobí pri zabezpečovaní verejného poriadku,
- odhaľuje priestupky a prejednáva ich,
- vykonáva pátranie po osobách a veciach,
- poskytuje ochranu ohrozenému a chránenému svedkovi,
- vykonáva kriminalisticko-expertíznu činnosť a iné,
- spolupôsobí pri zabezpečovaní ochrany civilného letectva,
- oznamuje obci porušenie zákazu požitia alkoholických nápojov a iných návykových látok osobou maloletou do 15 rokov alebo mladistvou do 18 rokov,
- dohliada na bezpečnosť a plynulosť železničnej dopravy v obvode železničných dráh,
- podieľa sa na zisťovaní a objasňovaní príčin ohrozovania bezpečnosti a plynulosti železničnej dopravy v obvode železničných dráh,
- spolupôsobí pri zabezpečovaní bezpečnosti železničnej prepravy jadrových materiálov, špeciálnych materiálov a zariadení v súčinnosti s prepravcom a dopravcom.

Policajný zbor plní úlohy štátnej správy a iné úlohy, ak tak ustanovujú osobitné predpisy, a pri plnení svojich úloh spolupracuje s orgánmi verejnej moci, ozbrojenými silami, ozbrojenými bezpečnostnými zbormi, ozbrojenými zbormi, Slovenskou informačnou službou, s právnickými osobami a fyzickými osobami; s orgánmi územnej samosprávy spolupracuje najmä pri určovaní priorít prevencie kriminality, ochrany verejného poriadku a zamerania boja s kriminalitou. Polícia, i keď vnímaná častejšie ako represívny orgán, s možnosťou použitia i donucovacích prostriedkov pri služobnom zákroku v zmysle ZoPZ, plní však viaceré úlohy i na úseku prevencie. Z uvedeného vyplýva viacero úloh, ktoré súvisia s bezpečnosťou, ochranou základných práv a slobôd, boja proti zločinnosti, a to i v oblasti cestovného ruchu. I keď nie je výslovne táto oblasť špecifikovaná v rámci plnenia úloh polície, vychádzame z podstaty a charakteristiky cestovného ruchu, s predpokladom, že subjekty mieria do bezpečnej destinácie, krajiny, kde je priaznivá bezpečnostná situácia.

Spomedzi uvedených úloh vnímame činnosť polície najmä pri ochrane verejného poriadku, pričom zdôrazňujeme, že medzi ochranou verejného poriadku a bezpečnosťou existuje vzájomný vzťah. Ochrana verejného poriadku, stabilita požadovanej úrovne závisí predovšetkým od funkčnosti bezpečnostného systému, a treba poznamenať, že ochrana verejného poriadku a vnútornej bezpečnosti v sebe zahŕňa široké spektrum úloh, na čom sa podieľa viacero orgánov ochrany verejného poriadku s dominantným postavením Policajného zboru, konkrétne *služby poriadkovej polície*. Ochrana verejného poriadku je jednou zo základných úloh verejno-poriadkovej činnosti, ktorú zabezpečujú útvary služby poriadkovej polície Prezídia Policajného zboru, ktoré zriaďuje a zrušuje minister vnútra SR a určuje náplň ich činnosti ako aj vnútornú organizáciu. Službu poriadkovej polície riadi prezident PZ a práve týchto policajtov reálne vnímame na verejnosti. Útvary služby poriadkovej polície Policajného zboru sú zriadené na úrovni (https://www.minv.sk/?informacie-1):

Prezídium Policajného zboru
- odbor poriadkovej polície
  - oddelenie poriadkovej polície
  - oddelenie dohľadu nad činnosťou obecnej polície
  - poriečne oddelenie

krajské riaditeľstvo Policajného zboru
- odbor poriadkovej polície
  - pohotovostná motorizovaná jednotka
  - pohotovostný policajný útvar

okresné riaditeľstvo Policajného zboru
- odbor poriadkovej polície
  - obvodné oddelenia + policajné stanice

Pre prípad narušenia verejného poriadku veľkým počtom osôb, pri masových podujatiach, športových podujatiach, summitoch sú nasadzované poriadkové jednotky. V prípade takéhoto hromadného narušenia verejného poriadku, môže dôjsť k ohrozeniu širokej verejnosti, a dochádza k tomu na kultúrnych, športových či iných spoločenských podujatiach, so zvýšeným počtom účastníkov aj z dôvodu uskutočneného turizmu za cieľom kultúrneho, či športového vyžitia, alebo návštevy inej spoločenskej akcie. Mieru ohrozenia zvyšuje i konzumácia alkoholických nápojov, či omamných a psychotropných látok.

Služba poriadkovej polície je najpočetnejšou službou z celkového počtu asi 20 000 príslušníkov PZ, avšak ich nedostatok v súčasnosti evidujeme práve na tých útvaroch, ktoré sú najbližšie k občanovi, vrátane poriadkovej polície. Činnosť policajtov základného útvaru je realizovaná viacerými formami, za účelom dosiahnutia želaného cieľa a stavu. Je ovplyvňovaná rôznymi faktormi, či už relatívne nemennými alebo vyvíjajúcimi sa, čo má v konečnom dôsledku vplyv na realizáciu bezpečnostných opatrení. V súvislosti

s ochranou verejného poriadku zabezpečovanou políciou, môžeme hovoriť aj o určitých osobitostiach, ktoré majú vplyv na prácu policajtov, ako sú miesta s vysokou koncentráciou obyvateľstva, priemyslu, rekreačné oblasti a pod. Sú to napr. veľké mestá, s vysokou migráciou osôb a častou anonymitou, a práve v metropole krajiny sa kumulujú viaceré špecifiká, ktoré zvyšujú riziko ohrozenia bezpečnosti. Obdobne poukazujeme práve na rekreačné a turisticky významné miesta, čo sa na jednej strane vyznačuje sezónnosťou, ale zároveň sú obývané vyšším počtom obyvateľov, de facto nekontrolovateľnou, anonymnou migráciou osôb.

Policajný zbor sa vo svojej činnosti riadi ústavou, ústavnými zákonmi, zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi a medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná. Postavenie Policajného zboru, riadenie a plnenie úloh je zakotvené, ako už bolo uvedené predovšetkým zákonom o PZ, avšak je upravené aj v ďalších zákonoch, napr. v zákone o pobyte cudzincov (zákon č. 404/2011 Z. z.), v zákone o priestupkoch (zákon č. 372/1990 Zb.), či v Trestnom poriadku (zákon č. 301/2005 Z. z.). I keď z činnosti polície vyplýva ochrana bezpečnosti a vnútorného poriadku v podmienkach Slovenskej republiky, na jej území, existujú viaceré formy na jednotlivých úsekoch medzinárodnej spolupráce, plní úlohy ktoré jej vyplývajú aj z medzinárodných záväzkov. Polícia spolupôsobí pri ochrane základných práv a slobôd, a v záujme ochrany (nielen) svojich občanov, ale na základe uzatvorených dohôd o policajnej spolupráci plní úlohy aj mimo územia Slovenskej republiky. Konkrétna činnosť v tejto oblasti je upravená v § 77a ZoPZ. V kontexte s bezpečnosťou cestovného ruchu, resp. turistov poukazujeme na konkrétnu formu spolupráce v tejto oblasti, a to je, projekt *Bezpečná turistická sezóna*, ktorý odštartovala chorvátska polícia ešte v roku 2006. Jeho cieľom je pomoc zahraničným turistom, prevencia pred páchaním priestupkov a trestných činov, bezpečnosť cestnej premávky, dohľad nad štátnou hranicou a bezpečnosť na mori. V projekte je zapojených 19 krajín (polícia Českej republiky pôsobila v roku 2023 v Chorvátsku aj Bulharsku), vrátane Slovenskej republiky od roku 2008 nepretržite a vykazujú každoročne úspešnosť. Spolupráca sa realizuje na základe podpísanej Dohody medzi vládou Chorvátskej republiky a vládou Slovenskej republiky o policajnej spolupráci a Vykonávacieho protokolu medzi Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky a Ministerstvom vnútra Chorvátskej republiky o spolupráci počas letnej turistickej sezóny. V uplynulej letnej sezóne v termíne od 1. 7. 2023 do 31. 8. 2023 pôsobilo postupne osem slovenských policajtov v dvoch rotáciách (v sprievode chorvátskeho policajta) na území Chorvátska v rámci dvoch oblastí, slúžiaci na policajnej stanici v Crikvenici, Prímorsko-goranské policajné riaditeľstvo a na policajnej stanici v Trogire, Splitsko-dalmatínske policajné riaditeľstvo. Slovenskí policajti vykonávajú najmä pešie hliadky, motohliadky, ale sú zapájaní aj do služieb na mori. Majú svoje uniformy, ako aj označenie slovenských policajných áut, čo je značnou výhodou z hľadiska spoznateľnosti, keďže ich pochopiteľne vyhľadávajú najmä slovenskí turisti, ale aj českí, poľskí, či iní, a tiež aj domáci – chorvátski turisti. Turisti sa na policajtov zo Slovenskej republiky najčastejšie obracajú v súvislosti s riešením straty, či krádeže cestovných dokladov a financií, ale policajti pomáhali riešiť aj prípady pri dopravných nehodách, dopravných priestupkoch, poškodenia motorových vozidiel. Výnimkou nie sú ani problémy (i podvody) s ubytovaním, ale aj poskytovanie informácií a pomoc pri tlmočení medzi chorvátskou políciou, súdmi a slovenskými turistami a asistenciu pri policajných alebo súdnych úkonoch. Ako vyplýva z dostupných informácií, slovenskí policajti poskytli asistenciu najmä v týchto prípadoch:

- dopravné nehody s účasťou slovenských turistov,
- nesprávne parkovanie a následné odtiahnutie vozidla,
- strata a krádež cestovných dokladov, vodičských oprávnení a finančnej hotovosti,
- narušovanie verejného poriadku turistami, hlavne pod vplyvom alkoholu,
- asistencia pri riešení prípadov zadržania slovenských občanov pri spáchaní trestných činov alebo priestupkov,
- asistencia pri pátraní po stratených resp. nezvestných osobách,
- asistencia v nemocnici pri ohrození života maloletým osobám a podobne. (https://www.minv.sk/?tlacove-spravy&sprava=slovenski-policajti-su-az-do-konca-prazdnin-k-dispozicii-turistom-v-chorvatsku).

Slovenskí policajti v roku 2023 v Chorvátsku riešili 295 prípadov slovenských turistov, pričom v porovnaní s rokom 2022 to bolo o 51 prípadov menej, avšak počas kratšieho vyslania. Vzhľadom ku skutočnosti, že Chorvátsko je obľúbenou turistickou destináciou, a samotné niekoľkoročné skúsenosti s touto aktivitou, poukazujú na opodstatnenú a významnú činnosť polície, čím sa zvýšil aj pocit bezpečnosti slovenských turistov v Chorvátsku.

DISKUSIA

Cestovný ruch v Slovenskej republike je vyvíjajúcim sa odvetvím, a Slovensko ako krajina má čo ponúknuť v rámci turizmu, keďže disponuje prírodnými krásami, jaskyňami, kultúrnymi zaujímavosťami, liečivými termálnymi a minerálnymi prameňmi, a na jej území sú hrady a zámky, a vyhľadávaný je aj slovenský folklór. Medzi významné turistické miesta patrí Bratislava (Bratislavský kraj) a Vysoké Tatry, Poprad, Liptov, Orava a Spiš.

Slovenský cestovný ruch však sprevádza viacero problémov, pričom zásadným nedostatkom bola absencia systémovosti, systematickej podpory, neexistencii jednotnej inštitúcie, ktorá by zastrešila danú oblasť, a tak úvahy na zlepšenie daného stavu smerovali k vytvoreniu ministerstva cestovného ruchu a športu. K zriadeniu Ministerstva cestovného ruchu a športu Slovenskej republiky došlo prijatím zákona č. 7/2024 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, s účinnosťou od 1. februára 2024. Ministerstvo cestovného ruchu a športu Slovenskej republiky sa tak stalo ústredným orgánom štátnej správy pre cestovný ruch, rozvoj, propagáciu a prezentáciu produktov cestovného ruchu na Slovensku a v zahraničí, šport a štátnu starostlivosť o športovú reprezentáciu Slovenskej republiky. Jeho úlohami sú okrem iného podpora a rozvoj kúpeľného cestovného ruchu a rozvoj cykloturistiky ako aj podpora kongresového cestovného ruchu. Do prijatia uvedeného zákona a zriadenia Ministerstva cestovného ruchu a športu Slovenskej republiky patrila agenda cestovného ruchu do pôsobnosti Ministerstva dopravy SR, ale čiastkovo vo vzťahu k vybraným oblastiam aj Ministerstvu regionálneho rozvoja, investícií a informatizácie SR a Ministerstvu hospodárstva SR.

Slovensko je v podstate krajinou bezpečnou, čo ovplyvnil aj vstup Slovenskej republiky do bezpečnostných štruktúr, čím sa posilnilo jej vnímanie ako bezpečnej krajiny, a taktiež vstup Slovenska do Európskej únie, kedy sa zároveň uvoľnili hranice a výrazne to malo dopad i na rozvoj cestovného ruchu. Na druhej strane sme poukazovali na samotnú *bezpečnosť* ako relatívnu, požiadavky na bezpečnosť cestovného ruchu sú veľmi vysoké a pozostávajú z viacerých činiteľov, ktoré jednotlivo už musia spĺňať kritérium bezpečnosti a následne ako celok, a tak je dôležité naďalej vyvíjať a rozširovať aktivity smerujúce k jej zaisteniu.

Pri úvahách o zvýšení bezpečnosti cestovného ruchu, resp. samotných turistov možno sa inšpirovať niektorými krajinami, ktoré majú zriadenú, prípadne uvažujú o zriadení *turistickej polície*. Predstava zriadenia tejto polície je napr. na Malorke a možno i iných Baleárskych ostrovoch, pričom zámerom je prirodzene zvýšenie bezpečnosti turistov, a vytvorenie Malorky ako najbezpečnejšej turistickej destinácie v Európe. Tiež možno spomenúť obľúbené miesto turistov Grécko, kde funguje oddelenie turistickej polície, a to v Aténach a najmä letoviskách a miestach so zvýšenou návštevnosťou. Zriadenie turistickej polície vnímame ako jednu z možností, ako vyplýva z jej podstaty, prioritným zámerom je ochrana zahraničných turistov pred nežiadúcimi javmi, kriminalitou, domácimi podvodníkmi (nepoctivými taxikármi, falošnými sprievodcami, ochrana pred krádežami...).

Celkovú bezpečnosť ovplyvňuje viacero činiteľov, odhliadnuc na tomto mieste od vážnych rizík a hrozieb ako sú terorizmus, je jedným z najvýznamnejších činiteľov kriminalita, ktorá pôsobí na vnímanie bezpečnosti jedincov. V Slovenskej republike bolo v roku 2022 spáchaných 54 586 trestných činov, z čoho objasnených bolo 31 274, v porovnaní s rokom 2021 bolo spáchaných trestných činov o 3 671 viac. Prevládali majetkové trestné činy, nasledovali ekonomické, násilné a mravnostné, pričom najväčšia kriminalita bola zaznamenaná v Trenčíne, Trnave, Nitre, Bratislave II, stredné Slovensko – Žilina, Martin a Zvolen, na východe Slovenska Prešov, Košice a Michalovce. Pre rozvoj cestovného ruchu je dôležité dosiahnuť zníženie kriminality, zvýšiť bezpečnosť, čo možno dosiahnuť vzájomným pôsobením v oblasti prevencie, budovaním vzťahu dôvery verejnosti, občanov a polície, čo napomáha aj lepšej spolupráce, odhaľovaniu a objasňovaniu trestných činov, zníženiu kriminality. Dôvera verejnosti v políciu je nevyhnutným predpokladom pre efektívnu činnosť polície. Ďalšie návrhy smerujú k zlepšeniu práce polície, od postavenia a sociálnych istôt príslušníkov PZ, až po materiálne a technické vybavenie policajtov vrátane donucovacích prostriedkov. Bezpečnosť v jednotlivých obciach zvyšujú aj kamerové systémy, avšak v súčasnosti vo viacerých obciach tieto absentujú. Dôležitá je aktívnejšia prevencia zo strany štátnej polície v problematických lokalitách, čo tiež umocní pocit bezpečia. Bezpečnosť cestovného

ruchu nepredstavuje len bezpečné prostredie na konkrétnom cieľovom mieste, ale zahŕňa aj bezpečnú prepravu, bezpečnosť cestnej, železničnej, leteckej či námornej dopravy, a tak je potrebné problematikou sa zaoberať systémovo a komplexne, zapojením a komunikáciou relevantných inštitúcií na úrovni štátu, či samotných obcí (Paulík, 2023).

ZÁVER

Cestovný ruch je odvetvím, ktoré má presah do mnohých ďalších odvetví podieľajúcich sa na jeho realizácii. Je rozvíjajúcim sa odvetvím aj v Slovenskej republike, ktorá má potenciál na rozvoj viacerých foriem cestovného ruchu. Cestovný ruch ovplyvňuje a podmieňuje viacero faktorov, medzi ktorými má prioritu bezpečnosť, bezpečnosť účastníkov, ktorá je významným predpokladom existencie aj jeho rozvoja. Otázka bezpečnosti je v súvislosti s cestovným ruchom spájaná nielen s vybranou turistickou destináciou, treba ju vnímať v širších súvislostiach, od bezpečnej dopravy, bezpečné tranzitné krajiny až po bezpečnosť hotelu, eliminácia ekonomických, kriminálnych či teroristických hrozieb. Udalosti posledných rokov nasvedčujú naliehavosti riešenia bezpečného cestovného ruchu, tak ako bezpečnosti samotnej, či už vonkajšej alebo vnútornej.

Vzhľadom na široké spektrum problematiky, v príspevku bola pozornosť venovaná vybraným parciálnym otázkam, bezpečnosti cestovného ruchu a úlohám Policajného zboru v Slovenskej republike, konkrétne činnosti poriadkovej polície. Práve služba poriadkovej polície sa výrazne podieľa na zabezpečení ochrany verejného poriadku a vnútornej bezpečnosti. Právna úprava cestovného ruchu je v Českej republike i Slovenskej republike nestabilná a komplikovaná, a venuje sa jej len zopár odborníkov. Niektorými čiastkovými otázkami sa nezaoberá takmer nikto, čo je aj príklad bezpečnostno-právnych aspektov turizmu, takže tento príspevok je skôr úvodom do ďalších výskumov.

I keď je Slovenská republika vnímaná ako bezpečná krajina, čo je výrazným indikátorom cestovného ruchu, bezpečnosť sa vyznačuje vysokou mierou neurčitosti a neistoty, a ani Slovenskej republike sa nevyhýbajú negatívne javy ovplyvňujúce turizmus, či už spôsobené ľudskou činnosťou, ako kriminalita, či iné. Pre rozvoj cestovného ruchu je potrebné vyvíjať v tomto smere viaceré aktivity zamerané na jeho prosperitu nielen na úrovni jednotlivých štátov, ale celkovo smerovanie Európskej únie ohľadom jednotných kritérií bezpečného cestovania.

LITERATÚRA

- Bezpečnostná stratégia Slovenskej republiky 2021.
- Darázs, T. (2023). *Marketing služieb v kontexte cestovného ruchu*. Trnava: UCM.
- Gregorová, B. et al. (2015). *Cestovný ruch a regionálny rozvoj.* Banská Bystrica: UMB Belianum.
- Globálny etický kódex cestovného ruchu.
- Havlíčková, K., & Králová, R. (2015). *Cestovní právo.* Praha: C. H. Beck.
- Jurčová, M., Dobrovodský, R., Nevolná, Z., & Olšovská, A. (2014). *Právo cestovného ruchu*. Bratislava: C. H. Beck.
- Linderová, I. (2015). *Cestovní ruch. Teoretická a právní východiska*. Praha: Idea Servis.
- Marczyová, K., & Medelský, J. (Eds.) (2018). *Polícia ako garant bezpečnosti*–zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie. Bratislava: Akadémia PZ.
- Marczyová, K., Rubisová, I., & Kurilovský, R. (2022). *Služobná činnosť a služobné zákroky vo vzťahu k (vybraným) zraniteľným skupinám*. Bratislava: Akadémia PZ.
- Matlovičová, K., Klamár, R., & Mika, M. (2015). *Turistika a jej formy*. Prešov: Prešovská univerzita.
- Merhaut, M., & Chadt, K., (2019). Bezpečnost jako faktor konkurenční výhody z pohledu anagmentu cetovního ruchu. *Security magazín, 25*, 59-66.
- Nečas, P., & Ušiak, J. (2010). *Nový prístup k bezpečnosti štátu na začiatku 21*. storočia. Liptovský Mikuláš: AOS MRŠ.
- Paulík, J. (marec 21, 2023). MAPA: Pozri si kompletný prehľad kriminality na Slovensku, v týchto okresoch páchajú najviac násilia. Dostupné z: https://refresher.sk
- Petráš, R. (2013). *Právo a cestovní ruch*. Praha: UJAK.
- Petráš, R. (2016). Tradice právní úpravy cestovního ruchu a současnost. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica, 3*, 1-27.

- Petráš, R. (2017). Dlouhodobý vývoj koncepce právní úpravy cestovního ruchu v České republice. *Aktuální problémy cestovního ruchu* (pp. 296-304). Jihlava: Vysoká škola polytechnická.
- Plesník, P. (2015). Nové trendy dopytu v cestovnom ruchu – geocaching. *Aktuální problémy cestovního ruchu* (pp. 371-378). Jihlava: Vysoká škola polytechnická
- Porada, V. a kol. (2022). *Bezpečnostní vědy*, 2. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk.
- Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky na obdobie rokov 2021–2024, s. 20. Dostupné: https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=494677.
- Zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov. Dostupné z: www.minv.sk.

VZNIK A VÝVOJ ČESKÉHO SYSTÉMU DESTINAČNÍHO MANAGEMENTU

THE GENESIS AND DEVELOPMENT OF THE CZECH DESTINATION MANAGEMENT SYSTEM

Jiří Vaníček

Received: November 12, 2023 Accepted: April 20, 2024

Vysoká škola ekonomická v Praze, Fakulta mezinárodních vztahů, nám. Winstona Churchilla 1938/4, 120 00 Praha 3 – Žižkov, Česko;
eMail: vanicekji@seznam.cz

ABSTRAKT

Cílem příspěvku je rekapitulovat vývoj aplikace destinačního managementu jako efektivní formy rozvoje a řízení cestovního ruchu v České republice. V úvodu příspěvku je vysvětlen pojem destinačního managmentu (DMO) a jeho historický vývoj v evropských zemích s velkým podílem cestovního ruchu na ekonomice těchto států. Výsledky ukazují a nastiňují vývoj destinačního managementu v České republice až do současnosti.

Klíčová slova: Certifikace a kategorizace DMO. Destinace. Destinační management. DMO– Destination Management Organization. Spolupráce v destinaci.

ABSTRACT

The aim of the contribution is to recapitulate the development of the destination management application as an effective form of development and management of tourism in the Czech Republic. The introduction part explains the concept of destination management (DMO) and its historical development in European countries with a large share of tourism in the economy of these countries. The results show and outline the development of destination management in the Czech Republic up to the present day.

Keywords: Cooperation in the destination. Destination. Destination management. DMO certification and categorization. DMO–Destination Management Organization.

Vymezení destinačního managementu může být značně různorodé a není snadné ho jednoduše definovat. Jedná se o řízení, spravování a systém organizace cestovního ruchu v dané destinaci. Sloučení a vzájemná kooperace jednotlivých složek vytvořených ve spolupráci k dalšímu rozvoji a zlepšení kvality v kraji. Často používaná definice k vyjádření destinačního managementu je *„soubor technik, nástrojů a opatření používaných při koordinovaném plánování, organizaci, komunikaci, rozhodovacím procesu a regulaci cestovního ruchu v dané destinaci.“* (Pásková & Zelenka, 2002)

DESTINACE A DESTINAČNÍ MANAGMENT – HISTORIE A SOUČASNOST

Řízení cestovního ruchu formou destinačního managementu (dále jen DMO) se postupně vyvinul v Evropě jako nejúčinnější forma řízení rozvoje cestovního ruchu.

a) VYMEZENÍ POJMU DESTINACE CESTOVNÍHO RUCHU

Destinace je místo navštívené účastníkem cestovního ruchu (CR). Pro mezinárodní návštěvníky je destinací buď celá navštívená země, nebo její některý region, případně město. Pojem destinace je používán relativně volně. V některých zemích je území rozděleno do turisticky, historicky nebo administrativně souvisejících destinací, s tvorbou a propagací společného turistického produktu regionu a případně i zpracováním turistických statistik. Destinací cestovního ruchu se rozumí v užším smyslu cílová oblast v daném regionu, typická významnou nabídkou atraktivit CR a služeb CR. V širším smyslu je za destinaci považována země, regiony, lidská sídla a další oblasti, které jsou typické velkou koncentrací atraktivit cestovního ruchu, rozvinutými službami cestovního ruchu a další infrastrukturou, jejichž výsledkem je velká dlouhodobá koncentrace návštěvníků (Pásková 2002).

Při podrobnější charakteristice lze destinaci CR definovat jako územní celek, který se vyznačuje společným postupem při využívání potenciálu (resp. sdílenými předpoklady pro aktivaci tohoto potenciálu) pro rozvoj cestovního ruchu, sdílenou kapacitou území pro tento rozvoj (únosnou mírou aktivace zmíněného potenciálu), společnými a destinačními (regionálními) procesy.

V minulosti převažovalo geografické hledisko (podobnost morfologie krajiny, fauny a flóry atd.), přičemž byl kladen důraz na vizuální odlišnost od okolního území. V dnešní době, kdy dochází k rozvoji instituce destinačního managementu, se ukazuje být vhodnější pojetí destinace cestovního ruchu jako heterogenního územního celku, jako vztahového (nodálního, dynamického) regionu, jehož soudržnost je zajištěna vnitřními vazbami území. Území regionu se v tomto pojetí skládá ze dvou funkčně odlišných, avšak vzájemně komplementárních částí, které jsou těmito vazbami spojeny: destinační jádro a destinační zázemí.

Destinaci je možné ztotožnit s určitou administrativně vymezenou územní jednotkou (obcí, krajem), účelově zaměřenou územní jednotkou (sdružení obcí, mikroregion), chráněným územím (NP, CHKO) nebo kulturně historicky vymezenou územní jednotkou (etnografické oblasti). V neposlední řadě je možné destinaci nechat vymezit jejími primárními uživateli, přičemž v případě cestovního ruchu jde o destinační území percepčně vymezené návštěvníky.

O různých možnostech vnímání a vymezování území českých destinací CR hovoří mimo jiné i skutečnost, že zpracování strategií rozvoje CR často nebývá iniciováno pouze centrálními orgány ale také lokálními subjekty, a to zejména v těch lokalitách a regionech, které jsou „všeobecně“ vnímány jako přirozené turistické celky, jako jsou např. Šumava, Český ráj, Krkonoše nebo Jeseníky. Za relativně zavedené české destinace CR lze považovat dva typově odlišné regiony – administrativní celky a „přirozené“ regiony CR. Kritéria pro vhodný typ a velikost územního celku musí vycházet z účelu vymezování destinace čili regionalizace CR (Vystoupil et al., 2007).

b) PARTNEŘI V DESTINACI

Cestovní ruch je součástí určitého systému, který se skládá z charakteristických prvků, jež jsou navzájem propojeny jistými vazbami. Na základě teorie systému, tak můžeme konstruovat model cestovního ruchu, který popisuje vnitřní prostředí, tj. systém CR a jeho vazby mezi jednotlivými podsystémy a jejich prvky, a vnější prostředí, resp. nadřazený systém, který se skládá z různých tematických systémů. Podstatnou částí systému je vnitřní systém, jehož součástí jsou pak dva podsystémy, a to podsystém subjekt CR (návštěvníci, turisté) a podsystém objekt CR, tzv. institucionální podsystém. Předmětem této kapitoly je institucionální podsystém CR, který zahrnuje vedle destinace i významné aktéry na poli cestovního ruchu, které je třeba zapojit do

spolupráce na rozvoji destinace. Do institucionálního podsystému mezi potenciální partnery lze zařadit (Palatková, 2006):

- organizace CR, mezi které patří veřejný sektor (např. obce, kraje, vláda apod.),
- zájmová sdružení a asociace (např. informační centra, místní akční skupiny, asociace v oblasti CR, různá sdružení obcí),
- podniky CR, tedy jednotlivé soukromé subjekty podnikající v oblasti CR (hotely, restaurace, cestovní kanceláře apod.), ale i hospodářská komora.

c) ORGANIZACE DESTINAČNÍHO MANAGEMENTU

Organizace DMO plní funkci organizace a řízení destinace. Hlavní role společnosti spočívá ve spojení relativně samostatných (právně zcela autonomních) poskytovatelů služeb do jednoho celku. Cílem tohoto celku je koordinace a kooperace, tvorba vhodných řetězců služeb a vytváření „zážitků" pro cílové skupiny klientů. Hlavní oblasti působení DMO (Vaníček, 2004):

- organizování a koordinace vertikální a horizontální kooperace subjektů s cílem jednotného, flexibilního celku (řízení destinace jako holdingu),
- kritické porovnávání úrovně destinace podle zvolených parametrů s nejlepšími destinacemi (benchmarking),
- odpovědnost za plnění základních funkcí řízení CR v destinaci a působit na poskytovatele služeb jako joint venture poskytovatelů služeb,
- plnění nabídkové funkce (některé části produktu jsou veřejným statkem),
- plnění marketingové funkce.

Existuje řada odlišností mezi „skutečnou" společností destinačního managementu a „běžnou" turistickou organizací jako je decentralizované fungování, vystupování jako správce destinace a další. Nejvýraznější odlišností je možnost komerčních aktivit, tedy zprostředkování prodeje produktu destinace v návaznosti na generování vlastních příjmů.

d) HISTORICKÝ VÝVOJ DESTINAČNÍHO MANAGEMENTU

Pojmy destinace a destinační management jsou předmětem zkoumání již desetiletí. Nejdl uvádí, že již koncem 60. let 20. století při posuzování ekonomických dopadů turismu na území uvedl definici destinace cestovního ruchu, kdy ekonomický dopad může být zkoumán za jakoukoliv geografickou jednotku, ať už je to země, distrikt, region, město nebo vesnice. Územní jednotku označuje jako destinaci cestovního ruchu. Ekonomický dopad pak souvisí s atraktivitami, dostupností destinace a vybaveností. Pro maximalizaci příležitostí je nutné, aby měla destinace organizaci cestovního ruchu, která stanoví rámec a vytvoří turistický produkt a zajistí jeho propagaci na vhodných trzích (Nejdl, 2011).

Na evropském kontinentu se během druhé poloviny 20.století cestovní ruch velmi rychle a dynamicky rozvíjel. Podnikatelské subjekty tak zvyšovaly zájem o investice v tradičních atraktivních regionech. S tím souvisela i intenzivní snaha o zdokonalení způsobu řízení a organizace cestovního ruchu na národní, regionální i lokální úrovni. První podněty týkající se zkvalitňování destinačního managementu se objevily v 60. a 70. letech. Razantně narůstala poptávka po službách cestovního ruchu a s ním se také navyšovaly ubytovací kapacity. Docházelo tak postupně ke sdružování poskytovatelů služeb, nejprve zejména ubytovacích, poté i v dalších sférách. V této počáteční etapě spolupráce spočívala pouze v jednoduchých kooperačních aktivitách jako je spoluúčast subjektů na veletrzích či organizování aktivit, jež měly přilákat návštěvníky a investory díky propagaci regionů a vybraných lokalit. Postupně tak začaly být zakládány regionální turistické organizace, které sdružovaly jak soukromý, tak veřejný sektor a neziskový sektor (Lacina, 2010).

Palatková (2006) rozděluje vývoj destinačního managementu na následující tři fáze:

Fáze budování – 50. a 60. léta: Dovolená je vnímána hlavně jako odpočinek od práce, převažuje domácí turismus a turismus do sousedních států. V této fázi převažuje poptávka nad nabídkou a neustále roste. Organizace začínají navazovat první spolupráce, které jsou zejména lokálně orientované a tvoří různá profesní sdružení. Vytváří se společné prospekty pro destinace menšího charakteru, vznikají spolky pro zkrášlení míst a regionů cestovního ruchu.

Fáze rychlého rozvoje – 70. a 80. léta: Dovolená je kromě odpočinku i zážitkem, je více zpřístupněná letecká doprava a jsou tudíž dostupnější i vzdálenější destinace. Návštěvníci mají více zájem o individuální nabídky. Na trhu se postupně prosazuje zvýšená konkurence, rostou také kapacity subjektů CR. Na to musí reagovat organizace vytvářením rozsáhlejší strategie destinací, pronikají na vzdálenější trhy, rostou tak také nároky na marketing. Vznikají

marketingové kampaně, společná reklama a podpora prodeje více subjektů, tvoří se regionální produkty. Organizace zastupují větší množství subjektů s širokým spektrem rozdílných zájmů a vznikají tak regionální turistické organizace.

Fáze koncentrace 90. léta a přelom století: V této fázi dochází globálně k dalšímu růstu poptávky po nových službách, servisu a jedinečných zážitcích. Spotřebitelé jsou globálně orientováni a roste rovněž globální konkurence. Marketing se stává pro destinace stěžejní, destinace klienta musí vždy znovu a nově získat. Vzniká tak destinační management v podobě, jak funguje dodnes. Koncentruje se na rozvoj a organizaci klíčových produktů, prosazuje destinaci na trhu. Důležitá je orientace na kvalitu služeb, produktu a značku destinace. Regionálně se koordinuje výstavba infrastruktury a diferencují se služby.

Podobně Lacina (2010) hovoří o následujících etapách:

Etapa orientován jen na propagaci: Etapa spočívá ve zviditelňování atraktivit ve svém regionu jak podnikateli, tak úřady

Etapa na podporu produkčního potenciálu území: V této etapě dochází k investicím do infrastruktury, vytváří se místně orientované strategie, vzniká společná reklama a podpora prodeje subjektů a rozvíjí se informační služby

Etapa orientovaná na růst konkurenceschopnosti území, včetně formování a prosazování společných strategií. Od 80. let se již formují více propracované strategie, které jsou nutné vzhledem k celkovým změnám na trhu, kdy získává dominantní postavení poptávka s individuálními přáními spotřebitele. Organizace tak musí analyzovat poptávku, konkurenci a vytvářet na jejich základu specifické strategie pro rozvoj CR pomocí kooperace a koordinace zainteresovaných subjektů.

Úroveň destinačního managementu jednotlivých států v Evropě se i dnes poněkud liší. Za státy s destinačním managementem na nejvyšší úrovni jsou považovány Rakousko, Německo či Švýcarsko. Např. v Horním Rakousku má management CR bohaté tradice a byl zde úspěšně aplikován princip spolupráce veřejného a soukromého sektoru. Organizace také úspěšně využívá nových informačních technologií.

DATA A METODY

Cílem příspěvku je rekapitulovat vývoj aplikace destinačního managementu jako efektivní formy rozvoje a řízení cestovního ruchu v České republice. Zpracování příspěvku vychází jednak z vlastních zkušeností autora a jednak z rešerše různých dokumentů, které se problematice vývoje destinačního managementu v ČR zabývají. Autor zaváděl výuku destinačního managementu na několika vysokých školách v ČR (Vysoká škola polytechnická v Jihlavě, Slezská univerzita v Opavě, jednak na Filozoficko-přírodovědecké fakultě v Opavě a Podnikatelské fakultě v Karviné a zpracoval studijní text tohoto předmětu pro magisterský obor cestovní ruch na Fakultě mezinárodních vztahů Vysoké školy ekonomické v Praze). Podílel se na zavedení destinačního managementu v rámci Koncepce rozvoje cestovního ruchu v Jihočeském kraji 2015–2020, kde prvním strategickým cílem byl efektivní a vícestupňové řízení cestovního ruchu v regionu. Vycházel z praktických zkušeností DMO Toulava, na jejímž vzniku se podílel a dosud pracuje ve správní radě této DMO.

VÝSLEDKY A DISKUSE

a) PRVNÍ POKUS UPLATNIT DESTINAČNÍ MANAGEMENT V ČR

První pokus uplatnit destinační management v České republice se objevil v rámci Společného regionálního operačního programu pro léta 2004 až 2007. V rámci Priority 4 – Rozvoj cestovního ruchu Opatření 4.1 – Rozvoj služeb cestovního ruchu, Podopatření 4.1.2 Podpora služeb úrovni cestovního ruchu na místní úrovní. V rámci tohoto podopatření bylo možno podávat projekty na vznik destinačního managementu na úrovni mikroregionů. Autor tohoto příspěvku zpracoval několik projektů, které byly přijaty a úspěšně realizovány. Při tom žadatele předem upozorňoval, že udržitelnost těchto projektu je zajistit v průběhu trvání projektu jinou formu financování. Jinak na úrovni mikroregionu nemá DMO šanci trvale existovat. Je patrné, že zpracovatelé tohoto operačního programu neměli žádné informace o činnosti DMO například v Rakousku, a proto šlo předem o vyhozené peníze na realizaci těchto projektů.

b) PŘEHLED DESTINAČNÍCH SPOLEČNOSTÍ V ROCE 2009

DMO na úrovní turistických oblastí začaly vznikat spontánně později. Autor zmapoval existující DMO v roce 2009 prostřednictví dvou bakalářských prací při svém působení na Vysoké škole polytechnické v Jihlavě. Jedná se o práce Ivany Stojánkové a Veroniky Sýkorové.

Destinační společnost Východní Čechy byla založena v roce 2008.

Moravský kras. V turistické oblasti Moravský kras a okolí byla založena v roce 2004 DMO.

Centrála cestovního ruchu – jižní Morava vznikla v roce 2006. Jejími zakladateli byli Jihomoravský kraj, Statutární město Brno a Svaz obchodu a cestovního ruchu ČR.

Jihočeská centrála cestovního ruchu. V roce 2002 vznikla v rámci zpracování Strategie rozvoje cestovního ruchu v Jihočeském kraji Postupně došlo k dohodě mezi Krajským úřadem, Jihočeskou hospodářskou komorou a Svazem měst a obcí Jihočeského kraje.

Destinační management Český Krumlov. Činnost DMO je financována z rozpočtu Českokrumlovského rozvojového fondu, z grantových programů a finanční podpory partnerů.

Vysočina Tourism. Jde o příspěvkovou organizace Kraje Vysočina, která činnost zahájila v 2008.

Středočeská turistická a informační služba, a.s. Založil Středočeský kraj v roce 2007.

Zlatý pruh Polabí, o.p.s. Je společnost DMO založená na zapojení všech subjektů působících v oblasti CR. Tato společnost vznikla díky rozhodnutí osmi podnikatelů v cestovním ruchu.

Posázaví, o.p.s. byla založena v roce 2003 subjekty veřejné I soukromé sféry za účelem poskytování obecně prospěšných služeb.

Destinační management Moravsko-Slezský, o.p.s. vznikl v roce 2004 jako výstup marketingové strategie rozvoje cestovního ruchu v regionu.

České Švýcarsko, o.p.s. Posláním je šetrný rozvoj regionu České Švýcarsko.

Destinační společnost Sokolovsko, o.p.s. je obecně prospěšná společnost navazuje činností na rychlé změny v oblasti poskytování služeb v CR zavedením DMO v regionu Sokolovsko.

Destinační management mikroregionu Kahan vznikl v roce 2000. Zřizovateli jsou zakládající obce.

Destinační management Hranicko byl založen v roce 2007. Organizace byla založena Mikroregionem Hranicko.

Destinační management Pardubického kraje byl zřízen v roce 2008. Zřizovatelem je Pardubický kraj, Léčebné lázně Bohdaneč, East Bohemian Airport, Krajská hospodářská komora PK, Sdružení obcí Orlicko, Sdružení měst a obcí v regionu Východní Čechy pro podporu cestovního ruchu, Českomoravské pomezí, Kralický Sněžník, o. p. s., Asociace hotelů a restaurací ČR, Dostihový spolek a. s., Klub českých turistů Pardubický kraj.

U výše uvedených DMO bylo provedeno dotazníkové šetření. Organizace působí ze 38 % v rámci turistického regionu, 31 % na úrovni kraje, dvě na úrovni města, jedna na úrovni mikroregionu a jedna v rámci jinak definované oblasti. Na otázku, kdo je zřizovatelem vaší organizace jsme získali následující strukturu odpovědí: Kraj nebo město založili 46 % organizací. Ve 23 % se podílela na vzniku organizace společně veřejná a soukromá sféra. Podnikatelské subjekty a svazky měst a obcí vytvořily každý destinační organizace v 17 % případů.

Tvorba produktů destinace by měla být konečným cílem všech existujících i vznikajících destinačních organizací. To je možné jen v případě, že se na činnosti, ale i financování destinační organizace podílí soukromý i veřejný sektor a že v destinaci byly vytvořeny skutečně partnerské vztahy a vybudována vzájemná důvěra partnerů. Teprve v této fázi činnosti managementu destinace je možno vytvářet produkty destinace, které budou všichni partneři považovat za jejich prioritu. V konečné fázi přinese kladný efekt všem zúčastněným subjektům. Vybudování partnerských vztahů, však vyžaduje čas. Proto se nelze divit, že v osloveném souboru 13 DMO v České republice vytvářely vlastní produkt teprve tři z nich. Fungování destinačních organizací v Rakousku a Švýcarsku pro nás mohou být sice vzorem, ale i u nich trvalo několik desetiletí, než se vytvořily organizace tzv. třetí generace, které naplňují současné nároky na řízení destinace cestovního ruchu (Stojánková, 2009; Sýkorová, 2009).

c) ZÁKLADNÍ PRINCIPY ÚSPĚŠNÉ ČINNOSTI SOUČASNÉ DMO

Řízení CR formou DMO je trend, který sledují všechny vyspělé turistické země v Evropě. Formy řízení a náplň činnosti destinačních agentur se vyvíjí a přizpůsobují se potřebám současných trendů v cestovním ruchu. Všechny formy řízení však mají dvě společné věci, bez kterých není možné efektivní řízení destinace (Plzáková & Studnička, 2014; Vaníček, 2010, 2016):

- Destinace musí vytvářet produkt cestovního ruchu, který je zaměřen na zážitky a který se odlišuje od produktů jeho konkurentů. Podle některých odborníků je tvorba produktu dokonce důležitější než formální řízení destinace destinačním managementem. Produktem se samozřejmě rozumí nabídka turistických atraktivit pro vícedenní pobyt turisty v turistickém regionu. Protože se tento produkt převážně neprodává jako jeden balíček služeb, ale jako volná nabídka

jednotlivých atraktivit a služeb pro turisty, je v současné době často nabízen tento soubor formou zážitkových nebo slevových karet, kdy turista si konkrétní baliček sestavuje sám podle svých zájmů, potřeb a délky pobytu. Nabídka prostřednictvím zážitkové nebo slevové karty manifestuje základní nabídku tak, že tyto atraktivity jsou obvykle pro majitele karty po dobu jeho pobytu zdarma nebo s minimální výší doplatku.

- Základním předpokladem efektivního řízení destinace prostřednictvím destinačního managementu je partnerství soukromého, veřejného a neziskového sektoru za podpory obyvatel destinace. Znamená to, že není důležitá jen komunikace vůči zákazníkovi, ale stejně důležitá je komunikace mezi stakeholdery uvnitř destinace. Důležitá je pak spolupráce mezi těmito sektory, ale spolupráce i uvnitř jednotlivých sektorů, která se manifestuje vznikem zájmových sdružení podnikatelů uvnitř destinace i vznik svazku obcí.

d) ZÁKON O ŘÍZENÍ CESTOVNÍHO RUCHU V ČESKÉ REPUBLICE

Ministerstvo pro místní rozvoj ČR (MMR) již od roku 2010 připravovalo návrh věcného záměru zákona o cestovním ruchu, který měl řešit řízení a současně dlouhodobé financování podpory cestovního ruchu v regionech.

Co měl zákon řešit:

- upevnění postavení CR v systému státní správy, vytvoření systému organizace CR,
- koordinovanou implementaci politiky CR, provázanost strategických dokumentů,
- konsolidaci podnikatelského prostředí v CR,
- zefektivnění výdajů vynakládaných na podporu CR, zajištění podpory DMO.

Zavedení systému řízení by umožnilo:

- zvýšení konkurenceschopnosti destinací a podnikatelů, udržitelný rozvoj CR i regionů,
- vytvoření systému podpory rozvoje odvětví, zajištění financování pro systematický rozvoj,
- vytvoření organizační struktury CR, podpora činnosti destinací,
- definování kompetencí a odpovědností organizací, zajistit provázanost strategických dokumentů a opatření, zjednodušit tvorbu produktů.

Na koho byl tento zákon cílen?

- MMR ČR (zajištění koordinace rozvoje cestovního ruchu),
- stát (udržení stávajících přínosů cestovního ruchu),
- podnikatelé (zvýšení konkurenceschopnosti),
- regiony (cestovní ruch nástroj udržitelného rozvoje),
- turistické destinace (podpora činnosti),
- neziskový sektor (zapojení do rozvoje cestovního ruchu v destinaci),
- návštěvníci (cílený produkt respektující jejich potřeby.

Na blížící se konec podpory z evropských fondů se většina zainteresovaných snažila připravit již v uplynulých letech. Asi nejpodstatnější aktivitou byla příprava zákona o podpoře a financování cestovního ruchu, kterou za spolupráce partnerů ze všech sfér CR připravilo MMR. Vše se zdálo na dobré cestě až do té doby, než se v rámci meziresortního připomínkového řízení ozvalo ministerstvo financí s jednoznačným poselstvím – zákon, který by do ekonomiky zaváděl nové finanční toky, by přes něj neprošel. A proti upravenému návrhu zase brojily kraje. Veškeré dění kolem zákona se tak zvrhlo v diskusi o tom, zda zákon ano, či ne. S nástupem Věry Jourové do čela ministerstva pro místní rozvoj se změnil i přístup tohoto úřadu – ministryně opakovaně prohlašovala, že je třeba pečlivě zvážit, zda je nutné problematiku řešit zákonem. A podobné stanovisko zastával úřad i pod vedením nové ministryně Karly Šlechtové. Připravovaný zákon o CR také narážela na celou řadu překážek, zejména legislativních. Bylo by totiž třeba zasáhnout do celé řady dalších právních norem a upravit je včetně třeba kompetenčního zákona, zákona o krajích, zákona o obcích atd. Partnerství, na kterém by měl být rozvoj CR postaven, nelze vynutit zákonem, to musí vzniknout samo přirozenou cestou. Za primární úkol je tedy připravit skutečně dobrou dotační politiky, na které by bylo možné principy partnerství vyzkoušet. To se jistě neobejde bez součinnosti krajů a dalších partnerů (Vaníček, 2016).

Problematikou přípravy zákona o cestovním ruchu a jeho vztahu k destinačnímu managmentu se podrobně zabývá nejnověji Petráš (2023). V závěru článku se uvádí: Otázka možného zákona o cestovním ruchu je diskutována již řadu let, kdy zvlášť divoký vývoj nastal v letech 2022-2023. Jde přitom o možná nejdéle připravovaný zákon české historie a je otázkou, zda se někdy prosadí (Petráš,

2023). Podrobně se historii vzniku tohoto zákona také zabývá Štemberk. Diskuse o obsahu zákona o cestovním ruchu vedené ve druhé polovině 30. let přispívaly k profilování představ o formě řízení tohoto odvětví (Štemberk, 2022).

e) KAM BY MĚLO SMĚŘOVAT ŘÍZENÍ CESTOVNÍHO RUCHU NA ÚROVNI REGIONŮ

Přijetí zákona o řízení a podpoře cestovního ruchu je v současné době velmi nepravděpodobné a má svoje logické důvody:

- Na rozdíl od Slovenska v České republice vznikla síť destinačních agentur i přesto, že zákon dosud neexistoval. Na Slovensku před přijetím zákona existovala pouze jedna destinační agentura a zákon měl tento proces „nastartovat".
- Stát není ochoten finančně podporovat CR formou mandatorních výdajů.
- Jsou zcela rozdílné podmínky pro rozvoj CR v Praze a zbytku České republiky. Praha nepociťuje potřebu vytvářet destinační management. Částečně plní tuto funkci z hlediska tvorby produktů Pražská informační služba – Prague City Tourism, avšak neorganizuje spolupráci stakeholderů v Praze. Spolupráce probíhá jen formou vzniku zájmových sdružení (např. Prague Convention Bureau).

Základním předpokladem funkčnosti práce DMO je spolupráce veřejného sektoru, soukromého sektoru, neziskového sektoru a zapojení i obyvatel území do této spolupráce. Takovou spolupráci lze uskutečnit zhruba na úrovni okresu. Tyto turistické oblasti by neměly vznikat regionalizací cestovního ruchu „shora", ale přirozeně iniciativou výše uvedených subjektů „zdola". Není podmínkou, aby těmito turistickými oblastmi bylo pokryto celé území ČR. Jak již bylo řečeno, tuto spolupráci nelze vynutit ani zákonem. Kraje a stát by měl pouze vytvářet podmínky pro činnost destinačního managementu turistických oblastí. A to především formou spolufinancování jejich činnosti. Je však třeba zvolit princip adicionality. Tedy prostředky z kraje a státu mají doplňovat, respektive posilovat prostředky ze strany příjemce pomoci. O tento systém řízení a financování CR se nyní pokouší Jihočeský kraj. Co se týká dělby práce, pak na celostátní i krajské úrovni by měla převládat marketingová podpora cestovního ruchu vůči zahraničí i domácímu cestovnímu ruchu, ale tvorba produktů by měla probíhat především na úrovni turistických oblastí (Vaníček, 2016).

f) SYSTÉM ŘÍZENÍ A FINANCOVÁNÍ CESTOVNÍHO RUCHU V JIHOČESKÉM KRAJI

Schválená Koncepce rozvoje cestovního ruchu v Jihočeském kraji 2015–2020 si stanovila tři priority, z nichž hned první je: Efektivní a vícestupňové řízení cestovního ruchu v regionu.

Vychází z těchto předpokladů:

- Na území Jihočeského kraje prakticky neexistuje řízení cestovního ruchu v regionech zhruba na úrovni okresů, kde prakticky neexistuje spolupráce soukromého, veřejného a neziskového sektoru.
- Neexistuje koordinace při tvorbě rezervačních systémů, slevových karet a společných produktových balíčků.
- Dochází ke zdvojování aktivit u řídících organizací, nejsou jasně stanoveny role a kompetence.
- Schválení dlouho připravovaného zákona o cestovním ruchu odloženo na neurčito a s tím souvisí nízká motivace v regionech aktivizovat destinační managementy.
- Nekoordinovaný systém marketingové podpory a propagace kraje v tuzemsku i zahraničí, stále převládá propagace na úrovni jednotlivých měst nebo sdružení obcí.
- Nejasný a nekoordinovaný systém finanční podpory destinačních managementů z rozpočtu Jihočeského kraje a MMR.

Uvedená priorita má tyto operační cíle:

- Nastavení efektivního způsobu komunikace (interní i externí).
- Podpora turistických oblastí v regionu jižní Čechy zavést certifikaci turistických oblastí.
- Vytvořit funkční a transparentní systém finanční podpory turistických oblastí.
- Iniciovat vznik pracovní skupiny, která vznikne ze zástupců certifikovaných turistických oblastí.

Certifikace musí být provedena na základě předem jasně stanovených pravidel, přičemž níže jsou formulovány základní tři pravidla:

a. Turistická oblast má jasně vymezené hranice své území působnosti.
b. Turistická oblast má zpracovanou strategii rozvoje cestovního ruchu.
c. Turistická oblast má destinační management s právní subjektivitou.

Na území Jihočeského kraje již jsou (např. Šumava, Toulava), a mohou vzniknout ještě další, turistické oblasti, které mají přesah do jiných krajů. Finanční podporu je možné v tomto případě poskytnout jen na část oblasti, která územně patří do Jihočeského kraje, a sice tak, že se do výpočtu koeficientu zahrnou pouze údaje příslušné této části území (Jihočeský kraj, 2015).

g) NÁRODNÍ SYSTÉM KATEGORIZACE A CERTIFIKACE DMO

Kategorizace organizací destinačního managementu byla agenturou CzechTourism spuštěna v roce 2018, jejím cílem bylo zkvalitnění výkonu a efektivity činností právě v oblasti destinačního managementu a přispění ke zvýšení kvality a efektivity realizovaných marketingových aktivit.

Kategorizace má podobu normy, která definuje minimální požadavky na činnost organizací DMO. Vymezuje 4 kategorie DMO: lokální, oblastní, krajskou a národní, přičemž národní kategorii reprezentuje právě CzechTourism.

Kategorizace organizací destinačního managementu byla vytvořena za účelem certifikace DMO. Kategorizace je zpracována ve formě normy, která definuje minimální požadavky na činnost DMO. Kategorizace vymezuje kategorie DMO a stanovuje pro ně závazné požadavky, na základě jejichž splnění může být organizace certifikována. Požadavky jsou definovány tak, aby co nejlépe zohledňovaly rozdílné předpoklady a potenciál cestovního ruchu v ČR. Kategorizace především upravuje podmínky pro vznik, zaměření a činnost organizací destinačního managementu a pro jednotlivé kategorie stanovuje další podstatné podmínky certifikace.

Na stránkách CzechTourism lze najít, že v současné době existuje 13 krajských organizací destinačního managementu, 54 oblastních organizací destinačního managementu a 8 lokálních organizací destinačního managementu (Czechtourism, 2023).

ZÁVĚR

Zkušenosti z vyspělých turisticky atraktivních zemí Evropy ukazují, že nejefektivnější forma řízení cestovního ruchu je systém vícestupňového destinačního managementu (DMO). Do současné podoby se postupně vyvíjel v průběhu druhé poloviny dvacátého století. V Česku a na Slovensku se vycházelo ze zkušenosti západoevropských států a vznikala postupně současná forma DMO. Důležitou součástí činnosti DMO je spolupráce soukromého, veřejného a neziskového sektoru. Základní činností DMO je tvorba produktů cestovního ruchu a marketingová podpora. U nejnižších stupňů DMO převládá především tvorba produktů a přímá spolupráce všech stakeholderů a menší podíl marketingové podpory rozvoje cestovního ruchu. U vyšších stupňů naopak převládá marketingová podpora cestovního ruchu. Ve většině států je tato forma řízení cestovního ruchu kodifikovaná v rámci národní legislativy. V Čechách již byly učiněny tři pokusy přijetí zákona o řízení cestovního ruchu. Jeho přijetí zabránila jednak nutnost úpravy některých dalších zákonů a hlavně to, že by umožnil částečné financování DMO ze státního rozpočtu. Ministerstvo financí pokaždé nesouhlasilo s tím, že by ze zákona plynuly nějaké mandatorní výdaje státního rozpočtu. V současné době jsou DMO spolufinancovány z rozpočtu krajů a obcí. Po vzoru Jihočeského kraje byla na celostátní úrovni zavedena certifikace DMO, která zjišťuje, zda daná DMO splňuje kritéria, která jsou v jiných státech kodifikována. Autor se domnívá, že za těchto podmínek je usilování o schválení zákona o řízení cestovního ruchu zbytečné. Mělo by se přejít na celostátní úrovni na vytvoření fondu na podporu činnosti DMO, kde by byla jasně stanovena kritéria pro výši této podpory.

LITERATURA

- Czechtourism. (2023). Národní systém Kategorizace a certifikace DMO. Získáno z: https://www.czechtourism.cz/
- Jihočeský Kraj. (2015). Koncepce rozvoje cestovního ruchu v Jihočeském kraji 2015–2020.
- Lacina, K. (2010). *Management a marketing cestovního ruchu*. Praha: VŠFS.
- Nejdl, K. (2011). *Management destinace cestovního ruchu*. Praha: Wolters Kluwer.
- Palatková, M. (2006). *Prolínání destinací a destinační partnerství*. Praha: MMR.
- Pásková, M. (2002). *Výkladový slovník cestovního ruchu*. Praha: MMR.
- Pásková, M., & Zelenka, J. (2002). *Výkladový slovník cestovního ruchu*. Praha: MMR.

- Petráš, R. (2023). Boj o zákon o cestovním ruchu a dopady na destinační managment. *Studia Turistica, 14*(1), 35-41.
- Plzáková, L., & Studnička, P. (2014). *Řízení cestovního ruchu v České republice – minulost, současnost, budoucnost*. Praha: Wolters Kluwer.
- Stojánková, I. (2009). *Destinační marketing a management – současný stav v České republice*. (Bakalářská práce – vedoucí J. Vaníček). VŠPJ.
- Sýkorová, V. (2009). *Destinační marketing a management – současný stav v České republice*. (Bakalářská práce – vedoucí J. Vaníček). VŠPJ.
- Štemberk, J. (2022). Meziválečná jednání o zákoně o cestovním ruchu. *Studia Turistica, 13*(1), 39-48.
- Vaníček, J (2004). Jak lze řídit turistickou destinaci. *Moderní obec 10*(9), 36.
- Vaníček, J. 2010. Perspektivy mezinárodního rozvoje destinací – od kompetencí k nabídce. *COT business, 12*, 22-23.
- Vaníček, J., (2016): Potřebujeme zákon o cestovním ruchu aneb jak financovat cestovní ruch v Česku? *Sborník z 5. mezinárodní vědecká konference Aktuální trendy lázeňství, hotelnictví a turismu* (pp. xx-xx). Karviná: SLU.
- Vystoupil, J., Holešinská, A., & Šauer, M. (2007). *Vymezování destinace a formulace jejích charakteristik a organizování cestovního ruchu v destinaci*. Praha: MMR.

INFORMATION

doc. RNDr. Jiří Vaníček, CSc. oslavil „80“

V únoru oslavil osmdesátiny významný český odborník, vysokoškolský pedagog a propagátor vědeckých základů cestovního ruchu doc. RNDr. Jiří Vaníček, CSc. Bývalý prorektor a kolega jihlavské Polytechniky v době svého působení stál v Jihlavě u vzniku našeho časopisu Studia Turistica a stále je i členem redakční rady. Jiřího postupná profilace k problematice vědeckých základů cestovního ruchu byla dlouhá a logicky byla ovlivněná vývojem společnosti i jeho osobními a společenskými rolemi, které zastával v jednotlivých etapách svého života.

Jiří se narodil v Počátkách na Vysočině a s rodiči vyrůstal v nedaleké Studené. Jeho rodiče působili ve Studené jako učitelé a protože otec, řídící tamní školy, se stal v 50. letech politickým vězněm, nemohl studovat, vyučil se v národním podniku Silon Planá nad Lužnicí v oboru chemik-vláknař. Teprve později po vyučení mu bylo umožněno vystudovat střední večerní školu pro pracující a po maturitě Přírodovědeckou fakultu dnešní MU v oboru matematika, fyzika, biofyzika a získat titul RNDr. V 70. letech působil jako vedoucí vědecký pracovník v podniku Silon Planá nad Lužnicí, kde jeho patenty a odborné články v mezinárodních časopisech jej posunuly k získání aspirantury CSc. v Ústavu makromolekulární chemie ČSAV v Praze vedeného profesorem Otto Wichterlem.

V roce 1990 se zúčastnil prvních svobodných voleb v Táboře, kde žije od roku 1971. Byl zvolen dvakrát starostou města od roku 1990 do roku 1998. Zvláště první funkční období bylo náročné, protože musel přebudovat celou samosprávu města, ale mnoho se naučil. Podílel se na založení Sdružení historických sídel Čech, Moravy a Slezska a celých osm let byl jeho předsedou. V rámci Sdružení zavedl pravidelné odborné konference, soutěž Historické město roku a Dny evropského dědictví v České republice. Působil 6 let jako delegát České republiky v Kongresu místních a regionálních samospráv Rady Evropy ve Štrasburku. Podílel se na vzniku Evropské úmluvy o krajině (ochrana přírodního a kulturního dědictví) a také zastupoval Českou republiku jako pozorovatel ve Výboru regionů Evropské unie v Bruselu.

Přímá aktivní angažovanost v jeho novém životním období spojeném s vývojem naší společnosti jej přivedla k poznávání nových socioekonomických souvislostí v prostoru a čase v tuzemském i v mezinárodním kontextu. Nové zkušenosti spojené s regionálním rozvojem i globalizací, restrukturalizací českých a evropských hospodářských struktur spojených s rozvojem měst, regionů, regionálním a městským marketingem, jej přivedla i k problematice cestovního ruchu jako významného rozvojového potenciálu. Tyto poznatky a zkušenosti vyústily ve spolupráci s iniciativou občanů Tábora usilující o zavedení vysokoškolské výuky cestovního ruchu v Táboře.

Jiří aktivně podpořil vznik Katedry cestovního ruchu v Táboře, která vznikla v roce 1993 jako Katedra Zemědělské fakulty Jihočeské univerzity v Českých Budějovicích. Po skončení mandátu starosty nastoupil v roce 2000 dráhu vědeckého akademického pracovníka katedry a v roce 2002 se habilitoval.

Od roku 2005 přešel na nově vznikající Vysokou školu polytechnickou v Jihlavě jako garant oboru Cestovní ruch a prorektor pro vědu, výzkum a zahraniční vztahy. V roce 2012 vyhověl žádosti Slezské univerzity a na této univerzitě působil jako garant oboru Lázeňství a turismus. V letech 2018–2023 aktivně působil na Vysoké škole ekonomické v Praze. Je úctyhodné, že docent Jiří Vaníček ve svém věku je neustále velice aktivní v oboru cestovní ruch.

Milý kolego, přejeme Ti hodně zdraví a elánu v dalším akademickém i soukromém životě.

RNDr. Jiří Šíp, Ph.D.
dlouholetý kolega a bývalý šéfredaktor Studia Turistica

Vysoká škola polytechnické Jihlava

Katedra cestovního ruchu

a

Univerzita Karlova

Právnická fakulta

pořádají

KULATÝ STŮL

Právní otázky cestovního ruchu

dne **16. května 2024**

Cílem jednání je vytvořit platformu pro diskusi nad aktuálními právními problémy a děním v cestovním ruchu. Diskutovat současný vývoj a jeho dopad do praxe cestovního ruchu. Setkání vytváří podmínky pro diskusi a sdílení názorů odborníků z oblasti práva a cestovního ruchu.
Akce navazuje na konference k aktuálním otázkám právní úpravy cestovního ruchu pořádaným od roku 2015 na Právnické fakultě Univerzity Karlovy.

Předběžný program akce:

09:00 – 09:30	Registrace účastníků
09:30 – 09:45	Přivítání a otevření akce
09:45 – 11:30	1. blok: Aktuální legislativní změny
11:30 – 11:45	Přestávka
11:45 – 13:00	2. blok: Pracovně-právní otázky
13:00 – 13:45	Oběd
13:45 – 15:15	3. blok: Bezpečnostně-právní otázky
15:15 – 15:30	Závěry a ukončení
15:30 – 16:30	Doprovodný program

Registrace a přihlášení

Termín: **do 26. dubna 2024**
Pro přihlášení vyplňte registrační formulář: zde
Pokud máte zájem přednést příspěvek v některé ze sekcí, uveďte to, prosím, ve formuláři. Příspěvky budou do programu zařazeny na základě rozhodnutí organizátorů akce. ***Podmínkou zařazení příspěvku do programu je prezenční účast.***
Vybrané příspěvky budou na základě recenzního řízení publikovány v časopisu Studia Turistica, ročník 2025, jehož první číslo je od roku 2018 věnováno právním otázkám. Příspěvky musí být dodány do konce roku 2024 ve formátu předepsaném časopisem (www.studiaturistica.cz).
Na žádost autorů je možné vybrané příspěvky zařadit do čísla 1/2024. Příspěvky musí být dodány do konce března 2024.

Účastnický poplatek

500 CZK účast na místě (zahrnuje náklady na oběd a občerstvení)
zdarma účast online
Akce bude probíhat hybridně prostřednictvím platformy Teams. Link pro přihlášení bude registrovaným účastníkům zaslán předem.

Organizační a programový tým

Ing. Ivica Linderová, PhD.
JUDr. PhDr. René Petráš, Ph.D.
Ing. Petr Scholz, DiS., Ph.D.
Ing. Tomáš Čihák
Kateřina Krejčí

Sekretariát

Kateřina Krejčí
Vysoká škola polytechnická Jihlava
Tolstého 16, 586 01 Jihlava
tel.: +420 567 141 116
e-mail: katerina.krejci@vspj.cz



PRÁVNICKÁ FAKULTA Univerzita Karlova

STUDIA TURISTICA

Vysoká škola polytechnická Jihlava

Studia Turistica is an academic journal in the field of tourism, issued by the College of Polytechnics Jihlava, Czechia since 2010. The journal is the first Czech registered online electronic professional periodical which focuses on tourism issues. The aim of the journal is to provide academic staff, researchers, practicing specialists, students and the wide public with an overview of specialist issues related to the multidisciplinary substance of tourism.

Potential papers are offered the following topics for publication: tourism economics, tourism management, destination management, theory of tourism, regional development of tourism, sustainable development of tourism, statistics, GIS applications, geography of tourism, pedagogy and didactics of tourism, tourism marketing, tourist guide activities, sociology and psychology focused on tourism, philosophy of travel, transport, hospitality, animation and recreational sports, pedagogy of leisure time and recreology.

Studia Turistica is published in three volumes per year. Regular papers should normally be between 4,000 and 15,000 words. Longer or shorter papers will also be considered. Submitted papers must combine theoretical concepts with practical applications or empirical testing.

VYSOKÁ ŠKOLA POLYTECHNICKÁ JIHLAVA

- První veřejná vysoká škola neuniverzitního typu v České republice, od roku 2004
- Jediná veřejná vysoká škola se sídlem v Kraji Vysočina
- Ekonomicky, technicky a zdravotně zaměřené studijní obory
- Nabízíme bakalářské, magisterské i navazující magisterské studium v denní i kombinované formě
- Široká nabídka celoživotního vzdělávání včetně Univerzity třetího věku (U3V)
- Propojení výuky s praxí (dlouhodobá praxe během studia) a spolupráce školy s aplikační sférou
- Důraz na výuku cizích jazyků
- Zapojení do mezinárodního vzdělávacího programu Erasmus+
- Sportovní, společenské a kulturní vyžití

VŠPJ, Tolstého 16, 586 01 Jihlava,
tel.: 567 141 181, email: studijni@vspj.cz

www.vspj.cz

www.facebook.com/vsp.jihlava



College of
Polytechnics
Jihlava