

ST

01
/
22

STUDIA TURISTICA



College of
Polytechnics
Jihlava



Title:	Studia Turistica
Volume:	13
Number:	1
Year:	2022
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:	Lukáš Mikula
Information for authors:	https://studiaturistica.cz

STUDIA TURISTICA

Editor-in-chief

Petr SCHOLZ (College of Polytechnics Jihlava, Czechia)

Deputy Editor-in-chief

Ivica LINDEROVÁ (College of Polytechnics Jihlava, Czechia)

Head of editorial board

Eva JANOUŠKOVÁ (College of Polytechnics Jihlava, Czechia)

Editorial board

Nuno Miguel CASTANHEIRA ALMEIDA (University of Coimbra, Portugal)
Alena DUBCOVÁ (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)
Svatopluk NOVÁK (College of Polytechnics Jihlava, Czechia)
Stanislava PACHROVÁ (College of Polytechnics Jihlava, Czechia)
Lucie PLZÁKOVÁ (Czech Technical University in Prague, Czechia)
Jasna POTOČNIK TOPLER (University of Maribor, Slovenia)
Sanna-Mari RENFORS (Satakunta University of Applied Sciences, Pori, Finland)
Jaromír RUX (College of Polytechnics Jihlava, Czechia)
Anna ŠENKOVÁ (University of Presov, Slovakia)
Jiří VANÍČEK (University of Economics, Prague, Czechia)

Reviewers

Klára DVOŘÁKOVÁ (Independent Czech law firm Holubová advokati, s. r. o., Prague, Czechia)
Petr JANEČEK (University of West Bohemia, Plzeň, Czechia)
Renata KRÁLOVÁ (Ministry of Regional Development of the Czech Republic)
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.

(Ethical statements are based on rules defined by the Committee on Publication Ethics/COPE.)

CONTENT

8 SCIENTIFIC PAPERS

- 9 Aktuální a připravované změny české právní úpravy cestovního ruchu**
Current and Planned Changes in Czech Tourism Legislation
Renata Králová, René Petráš
- 18 Reakce státu na zmírňování dopadů epidemie COVID-19 na odvětví cestovního ruchu**
State Response to Mitigating the Epidemic of COVID-19 Impacts on the Tourism Industry
Lukáš Novotný
- 26 Dlouhodobé a aktuální snahy o přijetí zákona o cestovním ruchu**
Long-term and Current Efforts to Adopt the Law on Tourism
René Petráš
- 35 Vliv mimořádných událostí na výběr místního poplatku z pobytu v Česku**
The Impact of Emergencies on the Collection of the Local Fee for a Stay in Czechia
Petr Studnička
- 40 Meziválečná jednání o zákoně o cestovním ruchu**
Interwar Negotiations on the Act on Tourism
Jan Štemberk

EDITORIAL

Milí čtenáři,

již páté číslo časopisu *Studia Turistica* se věnuje právním problémům cestovního ruchu a jak tomu je už od roku 2018 je prvním v novém ročníku. Jedná se za těchto posledních pět let o jediné kolektivní, a v zásadě i jediné rozsáhlejší, publikace k právní úpravě cestovního ruchu v České republice, které jsou výsledkem spolupráce Katedry cestovního ruchu Vysoké školy polytechnické Jihlava vydávající časopis a Právnické fakulty Univerzity Karlovy organizované dr. Petrášem. Již tradiční konference „Aktuální otázky právní úpravy cestovního ruchu“ konané obvykle počátkem listopadu v budově Právnické fakulty UK, na kterých obě vysoké školy také spolupracují, byly v letech 2020 a 2021 kvůli koronaviru odsouvány a nakonec zrušeny.

V České republice na rozdíl třeba od Německa věnují právníci cestovnímu ruchu jen malou pozornost, přitom právní úprava se rychle mění a publikace tedy zastarávají. Téměř nelze použít práce vzniklé před rekodifikací českého práva z roku 2012, kterých je navíc jen hrstka a rozhodně nejsou pro praxi vhodné publikace vzniklé před přijetím klíčového zákona č. 159/1999 Sb. Rozsáhlejší použitelné monografie jsou dnes v zásadě pouze Petráš: *Právo a cestovní ruch* (2013), Havlíčková (dnes Dvořáková) – Králová: *Cestovní právo* (2015, nyní se dokončuje další vydání) a Linderová: *Cestovní ruch / Teoretická a právní východiska* (2015). Odborných článků není mnoho a snadno zapadnou v početných časopisech a sbornících k právu a na druhé straně k cestovnímu ruchu. Sborníky přímo k české právní úpravě turismu nikdy nevznikly. Zásadní jsou tedy monotematická čísla časopisů zaměřená na právní úpravu cestovního ruchu, kdy po časopisech Právnické fakulty UK *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica* 3/2016 a *Právněhistorické studie* 48/1-2018 se od roku 2018 vytvořila tradice prvního čísla ročníku časopisu *Studia Turistica*. Všechny tyto časopisy jsou přitom volně na internetu (leckdy vedle tištěné podoby), což je v právní vědě dosti nezvyklé, ale mimořádně přínosné. I díky spolupráci Katedry cestovního ruchu Vysoké školy polytechnické Jihlava a Právnické fakulty Univerzity Karlovy se tedy výzkum sice nerozsáhlé, ale velmi komplikované a divoce se vyvíjející právní úpravy turismu v ČR úspěšně rozvíjí. Lze srovnat se Slovenskem, jehož právní úprava je v mnohém podobná, kde je jen jediná monografie Jurčová – Dobrovodský – Nevolná – Olšovská: *Právo cestovního ruchu* (2014) a sborníky nebo monotematická čísla časopisů věnující se právní úpravě turismu neexistují.

Toto číslo vychází později, než bývá zvykem (zachycuje ještě změny z března 2022), protože právní úprava cestovního ruchu, která se i obvykle vyvíjí až pozoruhodně divoce, se dostala do situace ještě komplikovanější, a to zejména kvůli zahájení přípravy zákona o cestovním ruchu. Tento zákon byl připravován již několikrát v minulosti – poprvé v meziválečné ČSR od roku 1927. Tím se přitom aktuální právní problémy rozhodně nevyčerpávají, kdy lze zmínit rozbíhající se zásadní projekt e-turisty přinášející mnohé změny práva, již delší dobu připravené zavedení (v ČR dosud v zásadě neexistujícího) tzv. sněžného práva, zásahy proti on-line zprostředkování ubytování (novelizace zákona č. 159/1999 Sb.), problém ochrany a využívání menšinových památek (zejména v souvislosti s aktuálními plány úprav závazků ČR z Evropské charty regionálních či menšinových jazyků). Přitom stále probíhá nejhorší epidemie za déle než sto let, kdy turismus patří k nejzasazenějším oborům, s čímž se vyrovnává i právo.

Prof. JUDr. Jan Kuklík, DrSc

děkan Právnické fakulty Univerzity Karlovy v letech 2014-2022, nyní prorektor Univerzity Karlovy

JUDr. PhDr. René Petráš, Ph.D.

výkonný redaktor aktuálního čísla



First Czech Electronic Scientific Journal
in the Field of Tourism

SCIENTIFIC PAPERS

ST

AKTUÁLNÍ A PŘIPRAVOVANÉ ZMĚNY ČESKÉ PRÁVNÍ ÚPRAVY CESTOVNÍHO RUCHU

CURRENT AND PLANNED CHANGES IN CZECH TOURISM LEGISLATION

Renata Králová¹ & René Petráš²

Received: March 30, 2022

Accepted: April 23, 2022

¹ Ministerstvo pro místní rozvoj, Odbor cestovního ruchu, Staroměstské náměstí 6, Praha 1, e-mail: renata.kralova@mmr.cz

² Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Náměstí Curieových 7, Praha 1, e-mail: petras@prf.cuni.cz

ABSTRAKT

Účelem článku je podat přehled změn české právní úpravy cestovního ruchu sloužící i jako úvod pro speciální právně zaměřené číslo časopisu *Studia Turistica*. Právní úprava cestovního ruchu je velmi komplikovaná, navíc v současnosti prochází zásadní transformací. Právní úprava cestovního ruchu zasahuje zejména do obchodního, občanského a správního práva, přičemž je výrazně ovlivněna evropským právem, tedy předpisy EU. Studie se postupně zabývá různými prvky právní úpravy cestovního ruchu, právním stavem v roce 2021 i dopady pandemie koronaviru. Bohužel je zjevné, že právní úprava turismu má tendenci se leckdy až hrozně často a rychle měnit, jako právě v současnosti. Přitom v České republice převážně vznikla až okolo přelomu tisíciletí. Propojují se komplikovaně velmi různorodé vlivy jako zejména snaha Ministerstva pro místní rozvoj zkvalitňovat právní úpravu, požadavky Evropské unie na legislativu, reálný vývoj ekonomiky i techniky, nestabilita českého práva. Tato nestabilita právní úpravy cestovního ruchu se sice ve srovnání se současnou tvrdou krizí snad mírně zlepší, ale příčiny obvykle přetrvávají a tím i nestabilita.

Klíčová slova: Nestabilita českého práva. Pandemie koronaviru. Právní úprava cestovního ruchu.

ABSTRACT

The purpose of the article is to provide an overview of the Czech legal regulation of tourism, which also serves as an introduction for a special issue dedicated to law of the journal *Studia Turistica*. Legal regulation of tourism is particularly complicated, in addition it is currently undergoing a fundamental transformation. The regulation of tourism overlaps mainly with commercial, civil and administrative law and it is significantly influenced by the European Union law. The article deals with various elements of tourism regulation, their legal status in 2020 and the effects of the coronavirus pandemic. Unfortunately, it is clear that tourism legislation tends to change often and threateningly, as it does today. At the same time, it is very new in the Czech Republic as a whole and was mostly established around the turn of the millennium. 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 real development of the economy and technology, and the instability of Czech law. Although this instability in tourism legislation is likely to improve slightly compared to the current hard crisis. But the causes usually persist and thus instability too.

Keywords: Coronavirus Pandemic. Instability of Czech Law. Legal regulation of tourism

Právní úprava cestovního ruchu nemá sice přílišný rozsah, ale představuje velice komplikovaný problém, ve kterém se obvykle neorientují ani právníci. Prochází navíc aktuálně řadou zásadních změn, ať již schválených nebo připravovaných. Pro potřeby tohoto speciálního právního čísla časopisu *Studia Turistica* (obdobně i v minulých letech u čísel 1/2018, 1/2019, 1/2020, 1/2021), ale i pro informovanost veřejnosti je nezbytný přehled matérie. Je dosti obtížné se k těmto, často se rychle měnícím, informacím dostat a bez zapojení autorky působící na Ministerstvu pro místní rozvoj by to bylo leckdy velmi složité. Autor pak navazuje na již téměř stovku svých článků k právní úpravě turismu, o které jinak publikuje jen několik odborníků.

Analyzovány jsou dlouhodobé tendence právní úpravy turismu v rámci dosti nestabilního českého právního řádu, ale situace je i stručně komparována s obecně velmi tradicionalistickým právem ve většině zemí světa. Složitá právní situace v ČR je navíc provázána s již více než dvouletou epidemií koronaviru znamenající nejhorší takovou zdravotní pohromu za více než sto let a pro české poměry v mnohém nejsložitější období od let 1968-1970 nebo dokonce 1938-1945. Cestovní ruch přitom patří k nejhůře zasaženým oborům nejen v ČR ale v celém světě a zažívá asi nejzásadnější krizi v éře masového cestovního ruchu od poloviny 20. století.

PŘEHLED LITERATURY

Nejdříve je nutné uvést teoretická východiska zkoumané problematiky představující přehled dosavadních poznatků, současný stav a trendy v řešení. Je to požadavek časopisu odpovídající běžným metodám vědy cestovního ruchu, která vychází zejména z přístupů ekonomie. Právní věda a odborná právní periodika, ale i další společenské vědy (autor je právník i historik) mají k této otázce značně odlišný přístup – například striktně formalizovaná struktura (teoretická východiska – data a metody – výsledky a diskuse) je naprosto neznámá nebo styl citací má nejen odlišný formát od pouhého krátkého odkazu v textu ale vlastně zcela jinou koncepci, kdy v poznámce pod čarou jsou běžné i dosti rozsáhlé výklady. I to asi přispívá k minimálnímu zájmu právní vědy o cestovní ruch, kdy například autor vzpomíná, jak u svých prvních publikací například ve sbornících z nejrozsáhlejších českých konferencí k turismu „Aktuální problémy cestovního ruchu“ pořádaných

Vysokou školou polytechnickou v Jihlavě byl zaskočen požadavky recenzentů. Právní věda přitom tradičně bývá dosti uzavřená, kdy například na konferencích obvykle vystupují téměř jedině právníci, zájem o cestovní ruch (tvořený přitom reálně odborníky ekonomie, geografie ale i mnoha dalších oborů) je ale tedy projevem potřebné interdisciplinaritě oboru.

K současným změnám právní úpravy cestovního ruchu samozřejmě odborná literatura zatím v zásadě neexistuje. Využít lze částečně zejména obdobně pojaté odborné články z časopisu *Studia Turistica*, kde vychází od roku 2018 v prvním čísle ročníku (Petráš, 2020a). Velkou roli pro informování o nejaktuálnějších právních problémech donedávna hrál popularizační ale i mezi vědci uznávaný časopis COT, kde v každém čísle vycházel alespoň jeden článek věnovaný právní úpravě - v autorství se střídali hlavně Klára Dvořáková (dříve Havlíčková) a René Petráš. Jenže poslední tištěné číslo tohoto měsíčníku vyšlo v lednu 2021, COT pak zkoušel fungovat pouze v elektronické podobě, což zřejmě úspěšné nebude.

Literatura k aktuálním aspektům tedy logicky neexistuje, ale je potřeba alespoň rámcově nastínit odbornou zpracovanost právní úpravy turismu. Nezbytné je neustále si uvědomovat velice rychlý vývoj právní úpravy, kdy práce napsané před rekonstrukcí českého práva (hlavně nový občanský zákoník) roku 2012 jsou použitelné málo (Bruna, 2007). Publikace z doby před implementací evropských směrnic k zájezdům a timesharingu na přelomu tisíciletí zejména v novém klíčovém zákoně č. 159/1999 Sb. nebo dokonce ještě ze zcela odlišných ekonomických podmínek komunistické éry (Čech, 1985) jsou reálně k ničemu (Petráš, 2021).

Množství použitelné odborné literatury je i kvůli malému zájmu právní vědy jen omezené. Vedle široce pojaté přehledu otázky „Právo a cestovní ruch“ (Petráš, 2013) je to mnohem rozsáhlejší o dva roky mladší „Cestovní právo“ (Havlíčková & Králová, 2015), vznikl i ojedinělý nerozsáhlý komentář k zákonu „Lex voucher“ (Dvořáková & Frýbová, 2020), existují i skripta pro studenty ekonomie „Právo v cestovním ruchu“ ale jen s kratičkým výkladem speciálních předpisů k cestovnímu ruchu (Hásová & Švarc, 2017), z publikací od neprávníků kvalitní přehled „Cestovní ruch / Teoretická a právní východiska“ (Linderová, 2015). Sborníky

k právní úpravě turismu nevznikly dosud žádné, ale je naštěstí řada monotematických čísel časopisů *Studia Turistica* (1/2018, 1/2019, 1/2020, 1/2021 a tedy toto 1/2022), dále *Acta Universitatis Carolinae Iuridica* 3/2016 a *Právněhistorické studie* 1/48-2018 (Petráš, 2021).

Publikace ze zahraničí jsou přitom vzhledem k řadě rozdílů právní úpravy použitelné jen omezeně, i když základ značné části předpisů tvoří evropské právo společné pro celou EU, kdy nejvíce prací je z Německa (nejrozsáhlejší Führich & Staudinger, 2019) a aktivní je zejména Německá společnost pro cestovní právo DGfR (https://www.dgfr.de/reiserecht_aktuell) vydávající i speciální časopis „ReiseRecht aktuell“ (česky: cestovní právo aktuálně). Sousední Slovensko s dosti podobným právním systémem má bohužel jedinou rozsáhlejší práci „Právo cestovního ruchu“ (Jurčová et al., 2014), sborníky nebo monotematická čísla časopisů neexistují (Petráš, 2020a).

DATA A METODY

Cílem příspěvku bylo analyzovat aktuální vývoj právní úpravy cestovního ruchu, a to v obtížných podmínkách koronavirové, ale i ukrajinské a zřejmě počínající ekonomické krize. Před vlastními výklady byly rozebírány obecné problémy českého práva a úpravy cestovního ruchu, tedy celkově značná nestabilita českého právního řádu a průřezový charakter právní úpravy turismu. Ta totiž zasahuje nejenom do obchodního, ale také občanského a správního práva a částečně i dalších odvětví, ale je zásadně ovlivňována právem evropským.

Metodika článku byla převážně právní, čímž ho odlišuje od většiny odborné produkce k cestovnímu ruchu založené hlavně na metodice ekonomické a geografické. Článek přitom nesledoval jen otázky platného práva, ale obsahuje i širší pohledy teoretické a částečně také historické. Zásadní roli hrály dřívější výzkumy a aktivity autorů, bez kterých by nebylo možné výsledků vůbec dosáhnout. U autorky se jedná o práci v Odboru cestovního ruchu Ministerstva pro místní rozvoj, kde se samozřejmě i kvůli svému právnímu vzdělání intenzivně podílí na tvorbě předpisů týkajících se cestovního ruchu. Analýza totiž zasahovala do aktuálních otázek, k nimž dosud neexistuje odborná literatura ani jiné přístupné podklady. Autor se dlouhodobě vědecky zabývá právní úpravou cestovního ruchu včetně řady nyní opět aktuálních otázek, jako je nově připravovaný zákon o cestovním ruchu. Podílel se ostatně částečně

i na přípravě obdobného zákona přibližně v letech 2010-2014. Působí i v Komisi cestovního ruchu Kutná Hora. Má specifické zkušenosti také např. k menšinovým památkám, které mohou mít nyní ještě větší význam pro turismus, jako člen Rady vlády pro národnostní menšiny, kde zastupuje odbornou veřejnost.

VÝSLEDKY A DISKUSE

Další text tedy podá přehled aktuálních a připravovaných změn české právní úpravy cestovního ruchu, které ovšem analyzuje v širších souvislostech nedostatků českého právního řádu i obecných problémů s právní regulací turismu. Aktuálních změn je ovšem mnoho a je otázkou, v jakém pořadí je vykládat. Nejvhodnější je ale začít obecnějšími problémy s právní úpravou cestovního ruchu.

KONCEPČNÍ OBTÍŽE A NESTABILITA PRÁVNÍ ÚPRAVY CESTOVNÍHO RUCHU

Rozsah vlastní právní úpravy cestovního ruchu není příliš velký, jde zejména o již mnohokrát novelizovaný zákon č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu, dále některé prvky ochrany spotřebitele v občanském zákoníku (smlouva o zájezdu, v letech 1999-2013 jako cestovní smlouva - zájezd §2521-2549a, timeshare – pod názvem Dočasné užívání ubytovacího zařízení a jiné rekreační služby §1852-1867), velmi specifický 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) řešící přechodně pouze dopady koronaviru a nyní nově plánovaný zákon o turismu, který se však již v minulosti připravoval několikrát.

S cestovním ruchem ale souvisí spousta právních otázek dopravy, ochrany přírody, ale i památkové péče, fungování kulturních institucí jako jsou muzea a galerie, lázeňství, vinařství i mnohé další právní instituty. Je přitom spornou otázkou, zda takovéto předpisy přiřazovat k právní úpravě cestovního ruchu, a tedy zda se jimi mají základní přehledové publikace zabývat a v jaké míře. Například kniha „Právo a cestovní ruch“ (Petráš, 2013) je do svého v zásadě učebnicově pojatého přehledu zařazuje, kdy ale často spíše jen upozorňuje, že takovéto leckdy mimořádně složité předpisy například o ochraně

životního prostředí existují. Kniha „Cestovní právo“ (Havlíčková & Králová, 2015) se striktněji věnuje speciálním předpisům cestovního ruchu, ale i zde jsou některé širší výklady.

Ze zahraničních prací je úzké zaměření na speciální předpisy cestovního ruchu typické třeba pro nejrozsáhlejší práce od asi nejaktivnějšího odborníka, kterým je Ernst Führich – poslední již 8. vydání jeho klíčové práce, nově i se spoluautorem, má 1608 stran (Führich & Staudinger, 2019). Naopak základní polská práce k právní úpravě turismu (Nesterowicz, 2016) zabíhá do mnoha různorodých prvků a najdeme zde samostatné kapitoly věnované například úschově věcí nebo parkovištím, rakouská práce (Stock, 2015) pak podává přehled dokonce ještě širší. V angloamerické kultuře jsou výklady velmi odlišně koncipované (např. Grant et al., 2018). Pro čtenáře s menší orientací v právu je vhodné upozornit, že vedle tzv. kontinentální právní kultury, jaká je v ČR i všech sousedních zemích, existuje i angloamerická kultura lišící se nejen dotvářením práva soudními precedenty ale i dosti odlišným myšlením dávajícím běžně v učebnicích přednost před syntézou stvořenou autorem spíše analogiím se staršími případy. Komparace přístupů obou právních kultur není nijak snadná, přitom evropské právo – tedy právo EU – se blíží angloamerickému pojetí (Stenzel, 2009). Mimochodem i takovéto velmi obecné teoreticko-právní výklady jsou pro čtenáře neorientujícího se v právu důležité, takže je kniha „Právo a cestovní ruch“ (Petráš, 2013) také obsahuje.

Tento výklad se může zdát zbytečný nebo příliš rozsáhlý, ale upozorňuje na klíčový prvek právní úpravy turismu, že zde není nějaký zákon nebo zákoník upravující celou materii cestovního ruchu, naopak tato otázka zasahuje zejména do obchodního, občanského a správního práva, přičemž je výrazně ovlivněna evropským právem, tedy předpisy EU. Jedná se tedy o tzv. průřezové právní odvětví, které se pak musí vyrovnávat s problémy všech z nich. Navíc pro odborníky těchto oborů je cestovní ruch něčím zcela okrajovým a obvykle téměř neznámým.

Vedle roztržitého je zásadním problémem nestabilita. Ta se týká jak českého práva jako celku, tak i samotného cestovního ruchu a je často označována za jeden z klíčových problémů turismu v ČR. Časté změny právní úpravy, která se dotýká cestovního ruchu, se přitom leckdy svérázně propojují. Lze zmínit třeba připravovaný zákon o památkové péči, který v poslední době fakticky zablokovala snaha

radikálně transformovat stavební právo. Zejména od schválení rekodifikace českého práva na jaře 2012, tedy hlavně od nového občanského zákoníku č. 89/2012 Sb., prochází právní úprava cestovního ruchu téměř permanentními změnami nebo plánovanými razantními reformami. Takový je nyní opět připravovaný zákon o cestovním ruchu, ale měl jím být i tzv. spotřebitelský kodex.

Právo je přitom obecně velmi tradicionalistické, kdy typicky základem nejdůležitější normy – tedy občanského zákoníku – je ve většině světa právo starého Říma vzniklé před dvěma tisíciletími. Občanské zákoníky znamenají z podstatné části jen jeho moderní formu, která se obvykle příliš nemění. Takže třeba ve Francii nebo Rakousku nadále platí první zákoníky, které byly na světě přijaty – francouzský CC z roku 1804 a rakouský ABGB z roku 1811 – a to bez zásadnějších změn. I české země až do tzv. právníké dvouletky na počátku komunistického režimu v letech 1948-1950 respektovaly tento tradicionalismus, takže právo z doby monarchie (včetně občanského zákoníku ABGB) převzala i nová Československá republika a platilo obvykle až do komunistické éry.

Od konce čtyřicátých let 20. století je bohužel právo v českých zemích velmi nestabilní a došlo zde i k řadě absurdních experimentů hlavně počátkem šedesátých let, kdy byl přijat občanský zákoník v celých dějinách se asi nejrazantněji oddělující od římskoprávní tradice, a dokonce hospodářský zákoník, tedy zřejmě jediný zákoník historie upravující centrálně plánovanou ekonomiku! Po roce 1989 jsou pak místo rychlého návratu k tradicím typické časté a mnohdy nedomyšlené novelizace tvořící tzv. legislativní smršť (posměšně často označovanou za zmršť). Tyto aspekty jsou právníkům dobře známy, jenže veřejnost (včetně osob působících v turismu) o nich ví bohužel až pozoruhodně málo, proto je zde bylo nutné stručně nastínit (Petráš, 2016).

V tomto (v mezinárodní komparaci dosti svérázném) českém právním kontextu je třeba posuzovat legislativu k cestovnímu ruchu. To je objektivně sice nerozsáhlá ale poměrně náročná materie zejména kvůli jejímu průřezovému charakteru zasahujícímu do rozličných institutů právního řádu a také pro zásadní vliv evropského práva. Aktivita Bruselu se projevuje v relativně častých změnách, zejména při snaze posilovat postavení spotřebitele u zájezdu i timesharingu, jenže způsobem leckdy velmi komplikovaným. Typickým následkem je vázanost

ochrany spotřebitele a tím i klíčové části právní úpravy turismu (v ČR zákon č. 159/1999 Sb. a s ním provázaná smlouva o zájezdu v občanském zákoníku č. 89/2012 Sb.) na velmi složitě vymezený pojem zájezd, nově vedle něj existují i spojené cestovní služby.

PŘÍPRAVA ZÁKONA O CESTOVNÍM RUCHU

Největší ohlas v poslední době mezi odbornou veřejností vyvolává (v mnohém jen oživená) snaha přijmout zákon o cestovním ruchu. Následující text se ale otázce bude věnovat jen stručně, protože v tomto čísle časopisu *Studia Turistica* jsou i jiné články k tomuto tématu a jde přitom teprve o začínající přípravu zákona, kdy ani není počátkem dubna 2022 ještě jasné, co by měl zákon řešit a přinést. Je sporné nakolik lze navázat na starší přípravu zákona přibližně před deseti lety. V rámci procesu hodnocení dopadů regulace aktuálně probíhají konzultace se zainteresovanými subjekty. Především s profesními sdruženími a samosprávou (Asociace krajů ČR, Svaz měst a obcí ČR). Klíčový bude postoj Ministerstva financí, protože to obvykle stojí proti navyšování mandatorních výdajů, což již dříve komplikovalo přijetí zákona. Základem zákona, pokud bude schválen, bude zřejmě od roku 2018 fungující systém certifikace destinačního managementu. Dle oficiálních zpráv by zákon měl být předložen poslancům k projednání do konce roku 2023, k čemuž se vláda zavázala v programovém prohlášení.

Mnoho let neúspěšná příprava u nás dosud nikdy neexistující normy, často označované jako zákon o podpoře rozvoje cestovního ruchu, je diskutovaná již téměř sto let (Štemberk, 2016). Ministerstvo pro místní rozvoj se zákonem přibližně před deseti lety počítalo, a to v zásadě i ve státní koncepci cestovního ruchu. Příprava došla dosti daleko hlavně v letech 2010 až 2014. Jenže možný zákon naráží na řadu obtíží, a to nejenom právních, kdy odborná veřejnost sice převážně zákon požaduje, ale vůbec se neshoduje, co by měl přinášet. Obvykle se žádalo zejména zavedení efektivního systému v destinačním managementu (Tittelbachová, 2016). To ale od roku 2018 do značné míry řeší systém certifikace organizací destinačního managementu (Chaloupka, 2019).

Na rozdíl od zákona č. 159/1999 Sb., s ním provázané smlouvy o zájezdu a úpravy timesharingu, což

představuje hlavní dosavadní české předpisy přímo k turismu, zákon o podpoře cestovního ruchu nevychází z evropských směrnic a ČR ho tedy přijímat nemusí. Obecně ho některé země mají jako Rakousko a Švýcarsko (Palatková, 2011), považované za hlavní inspirační zdroje, ale jiné nikoliv (Holešinská, 2011). Nejbližší právní řád má Slovensko, které takovouto normu přijalo jako zákon č. 91/2010 Z.z., o podpore cestovného ruchu. Zkušenosti jsou ale spíše rozporné a zákon byl již několikrát novelizován (Petráš, 2021).

TZV. LEX VOUCHER Č. 185/2020 SB.

Tzv. Lex voucher není žádnou horkou novinkou a již v loňském právním čísle *Studia Turistica* č. 1/2021 mu byla samozřejmě věnována nemalá pozornost (Petráš, 2021), přesto byl studován i při přípravě tohoto článku. Představuje největší změnu právní úpravy cestovního ruchu kvůli koronavirové epidemii. Zákon je to sice nerozsáhlý o rozsahu jen deset paragrafů, ale znamená v českých podmínkách teprve druhý zákon přímo k právní úpravě turismu po zákonu č. 159/1999 Sb. Obvykle je označován jako Lex voucher, ačkoli oficiálně jde o zákon ze 16. dubna 2020 č. 185/2020 Sb., o některých opatřeních ke zmírnění dopadů epidemie koronaviru označovaného jako SARS CoV-2 na odvětví cestovního ruchu – takto dlouhý je tedy přesný název (Dvořáková & Frýbová, 2020).

Zákon byl přijat pozoruhodně rychle, kdy ještě v únoru 2020 se doufalo, že se epidemie do ČR výrazněji nerozšíří, ale vláda pak narychlo otočila svoji politiku, kdy zejména 12. března byl vyhlášen nouzový stav a brzy přišla další razantní protiepidemická opatření s dopadem i na turismus – nejrazantnější usnesení vlády č. 203 (č. 76/2020 Sb.) zakázalo cizincům vstup do ČR a občanům vycestování od 16. března. Cestovní kanceláře se dostaly – a to zčásti již před opatřeními v ČR – do těžkých obtíží a hrozily jejich masové úpadky kvůli povinnosti vracet peníze za zaplacené a nyní masově rušené zájezdy. Návrh zákona, který to řešil, již 6. dubna schválila vláda, 9. dubna Poslanecká sněmovna a 16. dubna Senát, přičemž byl vyhlášen ve Sbírce zákonů jako č. 185/2020 Sb., klíčová účinnost přišla již 24. dubna 2020! Legislativní proces, a to u zákona koncepčně zcela nového a dříve dokonce těžko představitelného pro nesoulad s evropskou směrnicí o zájezdech, byl jedním z nejrychlejších v české historii. Pozoruhodné je, že aktuálně připravovaný zákon o cestovním ruchu patří naopak k nejdéle vytvářeným, kdy se zpracovával již v letech 1927-1939, intenzivně také

v letech 2010-2014, což tedy zajímavě ilustruje pozoruhodná specifika legislativy cestovního ruchu (Petráš, 2021).

Smyslem tohoto velmi originálního zákona označovaného jako Lex voucher byla dle důvodové zprávy záchrana cestovních kanceláří za hrozivých podmínek extrémně rychlého zhroucení cestovního ruchu – dle § 1 „Tento zákon upravuje některá opatření v oblasti cestovního ruchu v souvislosti s epidemií koronaviru označovaného jako SARS CoV-2.“ Základem bylo zavedení ochranné doby pro cestovní kanceláře – tedy pořadatele zájezdů, kdy se přechodně do konce srpna 2021 nemusely (až na určité výjimky – např. zranitelné osoby) vracet zaplacené finance v běžných lhůtách dle občanského zákoníku. „Ochranná doba je doba, o kterou se odkládá vrácení plateb uhrazených zákazníkem nebo v jeho prospěch za zájezd, jestliže tento peněžitý dluh vznikl pořadateli zájezdu (dále jen „pořadatel“) v důsledku odstoupení od smlouvy o zájezdu...“ (§ 3 odst. 1) Na tyto platby od zákazníků byl zaveden poukaz, proto běžné označení Lex voucher - „Rozhodne-li se pořadatel využít ochrannou dobu, oznámí to písemně zákazníkovi a vystaví mu poukaz na zájezd nejméně v hodnotě veškerých plateb uhrazených zákazníkem nebo v jeho prospěch za zájezd.“ (§ 4 odst. 1) Poukaz se týkal výhradně zájezdů, kde je postavení zákazníka dle evropského (a tedy i českého) práva velmi výrazně chráněno (Dvořáková & Frýbová, 2020).

Zákon – i podobná opatření v jiných zemích – vyvolával velké diskuse kvůli dočasnému omezení práv spotřebitele na vrácení zaplacených prostředků, ale byl obhájen jako opatření v krizové situaci. Evropská komise zahájila řízení proti téměř polovině států EU, ale pokračuje pouze proti Slovensku. Slovenská novela č. 136/2020 Z.z. z 20. května 2020 zákona č. 170/2018 Z.z., o zájezdech, spojených službách cestovního ruchu, niektorých podmienkach podnikania v cestovnom ruchu (obdoba českého zákona č. 159/1999 Sb.), kam byl vložen velmi rozsáhlý § 33a označený „Prechodné ustanovenia súvisiace s mimoriadnou situáciou týkajúcou sa ochorenia COVID-19“, je považována za problematickou. Důležité pro akceptaci postupu ČR bylo, že určitým – v zásadě sociálně slabším – skupinám nemohly cestovní kanceláře poukaz vnútit a musely jako obvykle vracet peníze. Byly také obavy, že po uplynutí tzv. ochranné doby (po 31. srpnu 2021 podle § 3 zákona) stejně nebudou mít cestovní kanceláře dostatek prostředků a začnou masově

krachovat, což se ale v praxi naštěstí nepotvrdilo.

DALŠÍ NEDÁVNÉ ZMĚNY V PRÁVNÍ ÚPRAVĚ CESTOVNÍHO RUCHU

Důležitou roli hraje zejména nové pojetí průvodcovské činnosti, čímž se zde míní průvodce v cestovním ruchu spadající pod živnost volnou a nikoli horský průvodce, který musí splňovat řadu podmínek jako živnost vázaná. Této otázce se ovšem značně věnovalo již loňské právní číslo 1/2021 Studia Turistica, proto je výklad jen stručný (Petráš, 2021).

Tato živnost mívala tradičně značné požadavky na kvalifikaci, ve starších dobách šlo o živnost dokonce koncesovanou (spadající tedy do skupiny nejvíce regulovaných činností), po obnově tržní ekonomiky šlo o živnost vázanou vyžadující vzdělání nebo zkoušku z jazyka, kultury i reálií. Před více než deseti lety však v parlamentu prošla svérázná novela zařazující ji mezi aktivity spadající pod živnost volnou nevyžadující žádné zvláštní podmínky. Poté kvalifikovaní průvodci neustále opakovaně požadovali obnovení regulace a upozorňovali na leckdy ostudnou praxi, kdy návštěvníky prováděly osoby často i bez minimálních znalostí české historie a kultury. Nevědělo se ani, kolik jich v ČR reálně působí, protože se ohlašuje pouze volná živnost jako celek, pod kterou spadá značné množství různorodých aktivit.

I Ministerstvo pro místní rozvoj usilovalo o regulaci těchto aktivit, jenže otázku značně komplikoval odmítavý přístup EU k různým omezením podnikání, kdy snahy o přitvrzení podmínek mohou snadno narazit. Značná část států EU sice průvodcovskou činnost reguluje, ale nově zavádět nebo obnovit nějaká omezení, bez kterých se praxe více než desetiletí obešla, by nemuselo být přijatelné. Nakonec byl zvolen kompromis, který zachoval průvodcovství jako živnost volnou, ale umožňuje návštěvníkovi rozlišit mezi kvalifikovanými a nekvalifikovanými průvodci, přičemž se také zavedla povinná evidence. Do klíčového zákona (č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu) se zařadila nová část třetí nazvaná Průvodcovská činnost v oblasti cestovního ruchu a její výkon. Klíčový v praxi je nově zavedený průkaz dle § 12 (2): „Činnost průvodce může vykonávat pouze osoba, které byl vydán průkaz. Průvodce je povinen mít po celou dobu výkladu na území České republiky průkaz na viditelném místě svého oděvu.“

Jako novinku lze považovat také důležitou novelu č. 189/2020 Sb. z 16. dubna 2020 zákona č. 159/1999 Sb. Do klíčového (a dosud jediného, pokud nepočítáme specifický Lex voucher) zákona k cestovnímu ruchu byl zejména vložen nový § 10 nadepsaný Online zprostředkování, jehož odstavec 1 zní: „Kdo zprostředkuje prostřednictvím prostředku komunikace na dálku kontakt poskytovatele služeb cestovního ruchu se zákazníkem za účelem uzavření smlouvy o službě cestovního ruchu podle § 1a je povinen sdělit obecnímu živnostenskému úřadu do 30 dnů od doručení jeho výzvy a) počet uzavřených smluv o službě cestovního ruchu za období uvedené ve výzvě, b) celkovou cenu za služby cestovního ruchu za období uvedené ve výzvě, c) adresu místa, na které jsou služby cestovního ruchu poskytovány, a d) označení poskytovatele služby, se kterým zákazníkovi zprostředkoval uzavření smlouvy související s poskytováním služeb cestovního ruchu, a to 1. u fyzické osoby její jméno a příjmení, datum narození a adresu trvalého bydliště, 2. u podnikající fyzické osoby její jméno, příjmení, popřípadě obchodní firmu, adresu sídla a identifikační číslo osoby, 3. u právnické osoby její obchodní firmu nebo název, adresu sídla a identifikační číslo osoby a 4. další kontaktní údaje osob uvedených v bodech 1 až 3, pokud jsou zprostředkovateli známy.“

Toto ustanovení reaguje na mnohaleté problémy s tzv. sdílenou ekonomikou, která se leckdy vymyká povinnostem z tradiční právní úpravy. K největším problémům přitom obvykle patřila neexistující evidence těchto aktivit, což tedy toto nové pravidlo změnilo. Organizátoři neboli platformy zpočátku tuto pro ně nemilou povinnost odmítali prý kvůli ochraně osobních údajů, jenže Evropská komise, která je obecně velmi citlivá na ochranu osobních údajů, neměla námítky. Nelze ovšem vyloučit, že toto ustanovení bude nahrazeno předpisem evropského práva, protože se zvažuje jednotný systém pro EU.

PŘIPRAVENÉ ZMĚNY V PRÁVNÍ ÚPRAVĚ CESTOVNÍHO RUCHU

Nejzásadnější změna, která se připravuje vedle zákona o cestovním ruchu, je projekt eTurista. Inspirován je systémem fungujícím v Chorvatsku a má pomoci digitalizace zásadně zjednodušit tři hlavní agendy podnikatelů v turistice (hlavně provozovatelů ubytovacích zařízení). Vychází ze skutečnosti, že ubytovatelé musí komplikovaně zpracovávat řadu evidencí (zpracování statistik pro Český statistický úřad, oznamování cizinců pro Policii ČR, výběr místního poplatku pro obecní úřad) a byl

by pro ně výhodný jednotný systém. Pro realizaci ale bude nutné novelizovat celou řadu zákonů.

Již dlouho je do značné míry připraveno zavedení tzv. sněžného práva do českého právního řádu. Předpokládá se přitom zejména novelizace zákona č. 159/1999 Sb., kam by se zařadily například povinnosti pro horské vůdce nebo se upravilo postavení horské služby. Jenže časté jiné změny právní úpravy cestovního ruchu otázku odsouvají a zvláště koronavirová epidemie zatížila nepočetné právní odborníky cestovního ruchu jinými úkoly.

Z předpisů souvisejících s cestovním ruchem, u kterých se předpokládá zásadní změna, je třeba uvést hlavně památkový zákon. Pro státy jako je ČR, která nemá moře ani velehory ale zato má vzhledem k rozloze mimořádné kulturní bohatství, jde o zásadní prvek. Stále přitom platí sice novelizovaný ale přesto velmi zastaralý zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči. Obecně podporované úsilí o jeho náhradu bohužel již několikrát selhalo, a to i při projednávání v parlamentu (Petráš, 2020b).

Zajímavým prvkem je otázka menšinových památek vázaných v českých poměrech zejména na Němce nebo Židy. Například k nejnavštěvovanějším českým památkám po unikátním pražském Hradu patří židovské synagogy Josefova na Praze 1, takže význam menšinových památek pro turismus v ČR je velký (Petráš & Šultová, 2019). Menšinové památky mají v ČR i velmi aktuální aspekty, protože od roku 2019 probíhají jednání o rozsáhlých ze zahraničí podporovaných požadavcích německé menšiny ohledně českých závazků z Evropské charty regionálních či menšinových jazyků. Místo požadavku němčiny jako částečného úředního jazyka (vedle slovenštiny a polštiny na Těšínsku) v celé ČR by pro menšinu ochrana a propagace památek i kultury byla asi efektivnější a může být i nemálo ekonomicky přínosná kvůli sousedství německy mluvících zemí. Nelze přehlížet ani důležitý aspekt veřejné podpory, kdy podnikatelé v turistice byli obvykle zvyklí spoléhat na sebe, jenže v současné těžké krizi by se veřejné prostředky hodily, což ale není pro podnikání snadné prosadit. Zato do různých aspektů menšinové otázky směřují mnohé veřejné prostředky, což již dnes dokáže leckde destinační management využít. Tento prvek také pozoruhodně ilustruje typický prvek cestovního ruchu, kterým je častá složitá provázanost mnoha odlišných okruhů – zde tedy turismus, dále aktivity památkové péče, ale i specifika menšinové otázky (Petráš, 2020a).

KORONAVIROVÁ, UKRAJINSKÁ A POTENCIÁLNÍ EKONOMICKÁ KRIZE

Při nástinu nedávno přijatých a připravovaných právních změn je nutné stále chápat mimořádnou extrémnost poměrů od března 2020. Epidemie koronaviru je asi nejhorší od tzv. španělské chřipky po první světové válce, tedy za více než sto let. Těžce zasáhla celý svět a zatím (epidemie totiž stále nekončí) hlavně Latinskou Ameriku a překvapivě i nejvyspělejší země Severní Ameriky a Evropy. Česká republika v první fázi patřila k málo zasaženým zemím, ale později se naopak dostala mezi nejhůře postižené. Dopady zdravotní, psychické, ale i ekonomické jsou zásadní, což si ne vždy společnost uvědomuje. Takovouto krizi nezažily české země od sovětské invaze a počátků normalizace v letech 1968-1970 nebo dokonce od nacistické agrese období 1938-1945, takže většina současníků s takovou tragédií nemá žádné zkušenosti.

Cestovní ruch přitom patří k nejzasaženějším oborům, což jsou známé informace, které nemá smysl opakovat a není na ně zde ani prostor, ale alespoň stručné poznámky jsou potřebné. Současné leckdy až překvapivě rychlé ožívování turismu vede k podcenění možných dlouhodobých následků, kdy důvěra nemalé části společnosti v bezproblémové cestování do vzdálených destinací vzala na mnoho let zaslou. Dokonce mnozí považují právě turismus za jednu z příčin rychlého rozšíření epidemie hlavně ve vyspělých zemích. Státní orgány i v demokratických zemích si přitom navykly používat razantní omezení dopadající právě na cestovní ruch – například dlouhodobé zákazy přeshraničních cest – v míře dříve nepředstavitelné.

Celkový stav ekonomiky ve světě i v ČR není nijak ideální a běžně je předvídaná brzká ekonomická krize. Zejména ohromné veřejné výdaje kvůli epidemii a současný výpadek příjmů ještě prohloubily rozpočtovou nerovnováhu mnoha zemí například na jihu EU. Růst úrokové míry prodražuje úvěry a ohrožuje splácení i těch současných, ať již jde o státy nebo jednotlivce. Inflace již běžně atakuje psychologickou hranici 10 %, tedy míru, jakou vyspělé země v tomto tisíciletí obvykle zažily jen zcela výjimečně. Pro ČR se předpokládá, že růst mezd obvykle inflaci nepokryje a poprvé od 90. let hrozí nemalý pokles životní úrovně. V komplikovaných poměrech propojujících se krizí spotřebitelé plánují spíše omezování výdajů, přitom turismus patří k typickým výdajům, kterých se lze na řadu let zříci.

Po několika měsících tvrdých propagandistických výpadů Ruska proti Ukrajině vpadla koncem února ruská vojska do této velké země. Ze strany Moskvy přitom zaznívají opakované hrozby i vůči dalším státům a zmiňuje se i možná třetí světová válka a použití nukleárních zbraní. Česká republika se přitom na ruský seznam nepřátelských zemí dostala spolu s USA dokonce již před invazí na Ukrajinu, a přestože nemá s Ruskem hranici, tak hrozby vůči Praze zaznívají z Moskvy značně často. Vedle rizika přímého rozšíření války – nebo napadení ČR po porážce východněji ležících států – je zde mimořádně rozsáhlá uprchlická krize. Nárůst počtu prchajících Ukrajinců v prvních týdnech války patří k nejvyšším v historii a ČR vedle Polska náleží k jejich hlavním cílům. Válka v relativně blízkém sousedství a kvanta uprchlíků komplikují příjezdový cestovní ruch do ČR.

U všech tří uvedených zásadních krizí v současnosti počátkem dubna 2022 přitom platí, že budoucí vývoj není jasný a nelze vyloučit i razantní zhoršení. Ani koronavirová krize zdaleka neskončila. Vcelku přitom přináší nejistotu, leckdy dokonce strach, tedy klima velmi nevhodné pro rozvoj cestovního ruchu – přesněji pro jeho oživení po katastrofálních letech 2020-2021. Mnoho let převládající diskurs, který zde byl ještě počátkem roku 2020, kdy odborníci považovali turismus za odvětví dlouhodobě výrazně rostoucí a překvapivě málo zasažitelné ekonomickými krizemi, přičemž diskuse se věnovaly spíše riziku overtourismu, je dnes zřejmě mrtvý.

ZÁVĚR

Právní úprava cestovního ruchu je poměrně komplikovaná a nestabilní, k čemuž zásadně přispívají časté obecné změny českého práva i snahy EU rozšiřovat ochranu spotřebitele, zatímco na změny potřebné pro český cestovní ruch není pak leckdy čas. V současné mimořádně složité době propojené krize koronavirové, ukrajinské a zřejmě začínající ekonomické je přitom turismus ve velmi obtížné pozici. Vedle přípravy předpisů, které mají řešit dlouhodobé problémy například s fungováním tzv. sdílené ekonomiky, tak je nutné leckdy pozoruhodně narychlo řešit dopady aktuální krize, což ukázal hlavně tzv. Lex voucher vytvořený v březnu a schválený v dubnu 2020.

Právníků odborně se věnujících cestovnímu ruchu je přitom jen hrstka, takže sehnat dostatek expertů například na zákon o cestovním ruchu bývá složité. Jen málokdo se otázkou vědecky zabývá, ale

dokonce bohužel není mnoho ani těch, kteří by alespoň problematice částečně rozuměli. Na úplný závěr drobná charakteristická zkušenost: dokonce i v úředních vyjádřeních v rámci legislativního procesu nebo na vědeckých konferencích se stává, že si mnozí pletou zákon č. 159/1999 Sb. (obsahující

hlavně ochranu spotřebitele u zájezdů a související povinnosti pro cestovní kanceláře) s dosud nepřijatým zákonem o cestovním ruchu, který má řešit hlavně naprosto odlišný problém organizace destinačního managementu.

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. 8. vyd. München: C. H. Beck.
- Grant, D., Mason, S., & Bunce, S. (2018). Holiday Law. The Law Relating to Travel and Tourism. 6. vyd. London: Sweet & Maxwell.
- Hásová, J., & Švarc, Z. (2017). Právo v cestovním ruchu. Praha: Oeconomica.
- Havlíčková, K., & Králová, R. (2015). Cestovní právo. Praha: C. H. Beck.
- Holešinská, A. (2011). Legislativní úprava cestovního ruchu ve vybraných zemích Evropy. 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 cestovního ruchu. Bratislava: C. H. Beck.
- Linderová, I. (2015). Cestovní ruch. Teoretická a právní východiska. Praha: Idea Servis.
- Nesterowicz, M. (2016). Prawo turystyczne. 5. vyd. Warszawa: Wolters Kluwer.
- 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: UJAK.
- Petráš, R. (2016). Tradice právní úpravy cestovního ruchu a současnost. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, 3, 11-27.
- Petráš, R., & Šultová, K. (2019). Menšinové památky a problémy jejich využití pro cestovní ruch. 14. mezinárodní konference „Aktuální problémy cestovního ruchu“ (pp. 249-258). Jihlava: Vysoká škola polytechnická, 249-258.
- Petráš, R. (2020a). Aktuální problémy české právní úpravy cestovního ruchu v roce 2019. *Studia Turistica*, 12(1), 42-52.
- Petráš, R. (2020b). Památky a právo v době koronavirové krize. *COT celý o turismu*, 6, 28.
- Petráš, R. (2021). Česká právní úprava cestovního ruchu a pandemie koronaviru. *Studia Turistica*, 13(1), 46-58.
- 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.
- Stock, W. (2015). Grundzüge des Tourismusrechts. Wien: Linde Verlag.
- Tittelbachová, Š. (2016). Řízení turismu bez speciálního zákona na jeho podporu. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, 3, 135-146.

REAKCE STÁTU NA ZMÍRŇOVÁNÍ DOPADŮ EPIDEMIE COVID-19 NA ODVĚTVÍ CESTOVNÍHO RUCHU

STATE RESPONSE TO MITIGATING THE EPIDEMIC OF COVID-19 IMPACTS ON THE TOURISM INDUSTRY

Lukáš Novotný

Received: February 1, 2022

Accepted: April 24, 2022

Univerzita Jana Evangelisty Purkyně, Filozofická fakulta, katedra politologie, Pasteurova 1, 400 96 Ústí nad Labem,
e-mail: Lukas.Novotny@ujep.cz

ABSTRAKT

Tato studie se zaměřuje na právní aspekty reakce státu na zmírňování dopadů epidemie COVID-19 na odvětví cestovního ruchu. To se ocitlo v zásadní krizi a státy na to zareagovaly různě intenzivní pomocí, které předcházely konkrétní legislativní kroky. Dále se studie zaměřuje na Českou republiku a na její formu pomoci a kompenzací, ovšem všímá si i širšího kontextu některých dalších evropských zemí. Pozornost bude soustředěna především na rok 2020 s přesahy i do pozdějšího období. Sledovat se zde bude především to, jaké problémové oblasti se v souvislosti s přijímáním proticovidové legislativy v souvislosti s cestovním ruchem objevily. Studie nejprve přinese základní přehled o odborných i jiných studiích k problematice pandemie COVID-19 a odvětví cestovního ruchu. Následně budou vyloženy způsoby, jakými ČR, ale i některé další vybrané země pomáhaly ochránit podnikání v cestovním ruchu před pandemií. Hlavní pozornost bude soustředěna na ČR a její legislativní pomoc. V závěru budou zmíněny některé právní problémy a souvislosti, kterými byla přijatá proticovidová legislativa specifická.

Klíčová slova: Cestovní ruch. COVID-19. Česká republika. Legislativa. Lex voucher. Podnikání. Evropská unie.

ABSTRACT

This study focuses on the legal aspects of the state's response to mitigating the effects of the COVID-19 epidemic on the tourism industry. This found itself in a major crisis, and states responded with varying degrees of aid, which preceded legislative action. This study concerns the context of the Czech Republic and its assistance, but also takes note of a wider range of other European countries. The focus will be on the year 2020, with overlaps even later. In particular, it will monitor the problem areas that have arisen in connection with the adoption of anti-anti-tourism legislation in connection with tourism. The study will first provide a basic overview of professional and other studies on the COVID-19 pandemic and the tourism industry. Eventually, the ways in which the Czech Republic, as well as some other selected countries, will help protect tourism business from a pandemic will be established. The main focus will be on the Czech Republic and its legal assistance. Finally, some legal issues and contexts on which anti-anti-law legislation was adopted will be mentioned.

Keywords: Business. COVID-19. Czech Republic. Legislative. Lex voucher. Tourism.

Cestovní ruch se podílí na hrubém domácím produktu Evropské unie asi z deseti procent a zaměstnáno je v něm 12 % lidí. Ovšem uplynulé dva roky představovaly v důsledku pandemie COVID-19 právě pro tuto oblast velmi citelné ztráty. Česká republika přitom patřila k vůbec nejvíce zasaženým zemím a dopady přetrvávají v mnoha ohledech i dodnes. Data a čísla byla a (zčásti stále jsou) znepokojující, návrat do „normálních časů“ stále ještě není v dohledu. Často ve velké rychlosti a překotně zavedená opatření proti šíření nemoci COVID-19, včetně zavřených hranic a omezené mobility, se projevila ve významném poklesu počtu turistů či cestování obecně. Zásadní dopad měla zejména omezení v pohybu osob a nařízení o uzavření ubytovacích a stravovacích zařízení. Počet hostů se v roce 2020 meziročně snížil o více než polovinu a návštěvnost se po několikaletém nepřetržitém růstu propadla na úroveň 90. let (ČSÚ, 2021). Citelně ubylo hostů z ciziny, kterých přijela oproti roku 2019 jen čtvrtina, tedy 2,8 milionů osob. Poklesy v návštěvnosti se dotkly bez výjimky všech krajů (ČSÚ, 2021).

Pokud se podrobněji podíváme na to, kde byl v rámci ČR zaznamenán největší pokles návštěvnosti, pak to byla samozřejmě Praha, která meziročně přišla o téměř šest milionů hostů. Počet přenocování v hlavním městě klesl o 13,6 milionů. Poklesla ovšem i návštěvnost dalších krajů, zejména Libereckého (o 19 %), Jihočeského (o 17 %) nebo Karlovarského (9 %). Uvolnění restrikcí z léta roku 2020 a také z pozdějších období sice navýšilo zájem o dovolenou, zejména o dovolenou v Česku, což se projevilo na nárůstu ubytování, ovšem krize v této oblasti se ještě několikrát opakovala v souvislosti s opětovným nárůstem nakažených a zčásti nadále přetrvává. Počet hostů v hotelových a ubytovacích zařízeních klesl jen v roce 2020 meziročně o 51 % (ČSÚ, 2021). Podobně můžeme ve vyjmenovávání negativních čísel pokračovat i například v otázce ubytování zahraničních turistů v ČR. V roce 2020 jich dorazilo do ČR nejvíce z Německa, což odpovídá dlouhodobému trendu, ovšem jejich počet klesl meziročně o 61 procent. Pokles přeshraničního cestovního ruchu byl, jak již bylo uvedeno, zaznamenán ve všech regionech světa a souvisel s celkovým úpadkem dopravy a mobility. Jak ukazují data společnosti Statista a Světové organizace cestovního ruchu (UNWTO), v roce 2020 klesl počet turistických cest po celém světě oproti předpandemickému roku 2019 o 73

procent. V prvních pěti měsících roku 2021 to bylo dokonce o 85 procent (ČSÚ, 2021).

Dopady tohoto stavu na firmy podnikající v sektoru cestovního ruchu byly nejčastěji dvojí. Podniky závislé z většiny na mezinárodních cestujících téměř zkolabovaly, jejich ekonomická struktura totiž nebyla připravena na takto náhlé a kompletní zastavení průmyslu cestovního ruchu. O něco lépe dopadly podniky v těch regionech, kde je domácí cestovní ruch vyvážený nebo převyšuje ten mezinárodní. Tam se zpravidla společnosti ukázaly jako o něco odolnější a lépe připravené čelit krizi, ovšem je nutné to vidět v kontextu uvolňování a umožňování fungování cestovního ruchu vnitrozemského. Některé firmy prokázaly i v těchto složitých podmínkách schopnost se přizpůsobit a někdy dokonce v době krize i růst.

Pandemie a faktické zastavení průmyslu cestovního ruchu vyvolaly logicky také reakce vlády. Krom kompenzací podnikatelům v rámci programu Antivirus se jednalo především o zákon č. 185/2020 Sb. o některých opatřeních ke zmírnění dopadů epidemie koronaviru označovaného jako SARS-CoV-2 na odvětví cestovního ruchu. Tento zákon byl součástí rychlé pomoci cestovnímu ruchu a byl schvalován v první fázi pandemie a v legislativní nouzi. A právě na některé vybrané právní nedostatky této normy se zaměří tato studie. Nejprve budou prezentovány poznatky o dopadech pandemie COVID-19 na odvětví cestovního ruchu z odborných i jiných studií. Následně budou vyloženy způsoby, jakými ČR, ale i některé další vybrané země pomáhaly ochránit jednak podnikání v cestovním ruchu, ale i klienty před dopady pandemie. Hlavní pozornost přitom bude soustředěna na ČR a její právní záchrannou pomoc, tedy na výše uvedený zákon č. 185/2020 Sb. V závěru budou zmíněny některé právní problémy a souvislosti, kterými byla přijatá proticovidová legislativa specifická. Půjde zejména o tři typy nedostatků, na které tato studie upozorňuje. Jde za prvé o to, že zákon neobsahuje žádná přechodná ustanovení, za druhé že jsou zde problémové body s ohledem na právo EU a za třetí jeho jistou nevyváženost z pohledu ochrany spotřebitele. Studie k těmto závěrům dochází na základě právní obsahové analýzy tohoto zákona a studia dalších primárních materiálů, zejména diskuzí ve výborech v Poslanecké sněmovně a Senátu, debat při zasedání v obou parlamentních komorách a na základě dalších textů.

LITERATURA

Pandemie COVID-19 zasáhla oblast cestovního ruchu po celém světě, proto se nelze divit, že vznikla celá řada studií, která se zabývá zejména tím, jaké byly její dopady, a to z makro- i mikroekonomického hlediska a jak se z krize odvětví dostat. Studie se zabývají také výzvami a příležitostmi, kterým bude odvětví cestovního ruchu v budoucnu čelit (Corak et al., 2020). Různé studie řeší otázku krátkodobého i dlouhodobého oživení cestovního ruchu a také problém dlouhodobých možností transformace sektoru směrem k udržitelnějšímu a inkluzivnějšímu vývoji, který by i po odeznění pandemie a jejích dopadů zohlednil regionální konkurenceschopnost (Duro et al. 2021; Vaishar & Štastná, 2020; Yeh, 2020).

Řeší se také otázka míry poškození podniků cestovního ruchu, dopady na pracovníky v cestovním ruchu a běžných turistů a vedou se debaty o tom, aby rychlá obnova průmyslu a reforma celého odvětví byla etičtější, odpovědnější a udržitelnější (Higgins, 2020; Zhang, Song, Wen & Liu, 2021). Je zajímavé, že případové studie z různých zemí ukazují na to, že podnikatelé z oboru gastronomie a cestovního ruchu zastávají pozitivní postoj k obnově cestovního ruchu, zatímco experti a další odborníci na cestovní ruch vnímají dlouhodobé dopady pandemie COVID-19 na cestovní ruch (Zhong et al., 2021; Mensah & Boakye, 2021; Lapointe, 2020; Baum & Hai. 2020).

Také v případě ČR disponujeme již několika poznatky o dopadech krize COVID-19 na oblast cestovního ruchu. Obecně vzato je ovšem zejména oblast práva, které se věnujeme v této oblasti, dosud ne příliš zpracovaným tématem, jakkoli studie na téma práva v cestovním ruchu již existují (Selucká, 2021; Sivák, 2020; Petráš, 2019; 2020; 2021; Dvořáková & Frýbová, 2020). Ohledně samotného dopadu pandemie je zřejmé, že ČR je jednou z nejvíce zasažených zemí a že návrat odvětví cestovního ruchu do „normálu“ je a bude patrně poměrně bolestivým procesem (Novotný & Pellešová, 2021). Velmi specifickým typem problémů je pak okruh otázek spojených s tím, nakolik byla jednotlivá opatření v souladu s právem (Král, 2020) a nakolik byla a budou jednotlivá opatření funkční (Novotný, 2020; 2021).

OPATŘENÍ NA PODPORU CESTOVNÍHO RUCHU V EVROPĚ

Řada evropských států přijala v důsledku pandemie COVID-19 různá opatření, kterými se snažila minimalizovat dopady na odvětví cestovního ruchu. Jednalo se přitom o různé způsoby, které byly za tímto účelem zvoleny. Společným znakem byly kompenzace osobám podnikajícím v cestovním ruchu. V některých případech šlo o vládní pomoc odvětví z veřejných rozpočtů, což bylo aplikováno například v Belgii, Dánsku, Rakousku nebo Maďarsku. Některé státy pak převzaly záruky za úvěry pro živnostníky v cestovním ruchu, což se dělo v Německu, Rakousku nebo Portugalsku. Jak známo, například Česká republika, ale také Bulharsko volily krom kompenzací podnikatelům cestu poukázek na dovolenou v tuzemsku, což ovšem nebylo vždy přijímáno ze strany zákazníků pozitivně a stalo se to i předmětem kritiky např. ze strany Evropské komise, jak je to uvedeno níže. Jiné země, mezi nimi Estonsko nebo Portugalsko, také nabídly granty pro malé a střední podnikatele, některé další, mezi nimi Francie nebo Španělsko, jim pak odpustily platby za sociální pojištění.

Neměli bychom opomenout to, že některé státy kompenzovaly také provozovatele letecké dopravy. Zde je ovšem třeba dodat, že v případě forem veřejné podpory musí tato pomoc být notifikována Evropskou komisí. Tato podpora byla zaznamenána například u Švýcarska nebo Švédska. Existovaly také další formy pomoci provozovatelům letecké dopravy, například v Itálii stát vstoupil do leteckých společností.

DATA A METODY

DATA - LEGISLATIVA O CESTOVNÍM RUCHU V ČR V DOBĚ PANDEMIE

Koronakrize a přijatá opatření (nejen) během nouzových stavů znamenaly pro podnikatele v cestovním ruchu velmi náhlé a nečekané přerušení pracovní činnosti a nemalé finanční ztráty. Připomeňme, že 12. března 2020 byl v Česku vyhlášen v návaznosti na usnesení vlády č. 194 ze dne 12. března 2020, kterým vláda v souladu s čl. 5. a 6. ústavního zákona č. 110/198 Sb., o bezpečnosti České republiky vyhlásila pro území České republiky z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru označovaný jako SARS CoV-2 na území České republiky, nouzový stav. Česko tedy

uzavřelo většinu hraničních přechodů a zavedlo hraniční kontroly. Samo o sobě toto jednorázové zavedení kontrol může být přitom v rámci práva EU považováno za sporné (Novotný, 2021). Vyvolává otázky, na kolik je přiměřené a nezbytné, stejně jako další krok, kterým byl zákaz vstupu cizinců na území ČR, k němuž též došlo.

V oblasti cestovního ruchu došlo v souvislosti s vyhlášeným nouzovým stavem k řadě složitých situací. Vláda ČR 13. března 2020 zakázala s účinností od 14. března 2020 od 6 hodin přítomnost veřejnosti v provozovnách poskytovatelů služeb – bazénů a turistických informačních center. Dále vláda rozhodla o uzavření restaurací a jiných stravovacích zařízení (s výjimkou zaměstnaneckého stravování), zakázala volný pohyb osob na území celé ČR, rozhodla o úplném uzavření hranic a zákazu vycestovat mimo území ČR s platností od pondělí 16. března 2020 a rozhodla o přijetí krizového opatření: zákazu prodeje ubytovacích služeb.

Cílem legislativní úpravy v oblasti cestovního ruchu bylo podle vyjádření MMR ze Sněmovny zachovat rovnováhu mezi oprávněnými zájmy podnikatelů v cestovním ruchu a zákazníků. Cestovní kanceláře měly v době uzavření státních hranic v březnu 2020 objednané a předplacené služby na nadcházející měsíce v destinacích v zahraničí, zejména za ubytování, ale i další služby pro své klienty ve výši 2,9 miliardy korun. Dalších více než 500 milionů korun již zaplatily v zálohách leteckým dopravcům, hotelům v zahraničí a ti to nejsou v této mimořádné situaci ochotni ani schopni vrátit cestovním kancelářím předplacené finanční prostředky.

V případě zrušení zájezdů s termínem zahájení od 20. února 2020 do 31. srpna 2020 z důvodů pandemie měl pořadatel možnost odložit vrácení ceny zájezdu zákazníkovi do 31. srpna 2021, kdy skončila ochranná doba. Po dobu trvání ochranné doby zákazník obdržel poukaz na zájezd, který mohl vyčerpat na náhradní zájezd. Cestovní kancelář měla povinnost zákazníkovi po dobu ochranné doby nabídnout bez doplatku rovnocenný zájezd. Pokud to nebylo možné, ochranná doba skončila a cestovní kancelář byla povinna uhradit zákazníkovi veškeré platby uhrazené zákazníkem nebo v jeho prospěch za původní zájezd. Na základě navrhovaného opatření zákazníci tedy mohli své zájezdy přesunout na pozdější, vhodnější dobu. V případě, že zákazník náhradní zájezd v ochranné době nevyčerpal, cestovní kancelář vrátila po skončení ochranné

doby veškeré uhrazené platby. Ochranná doba se neuplatnila u zvláště zranitelných skupin zákazníků, kteří budou moci poukaz odmítnout (Dvořáková & Frýbová, 2020). Jsou jimi například osoby starší 65 let, nezaměstnaní, dále také samoživitelky nebo školy.

Poslanecké sněmovně byl vládní zákon o některých opatřeních ke zmírnění dopadů epidemie koronaviru označovaného jako SARS-CoV-2 na odvětví cestovního ruchu (jako tisk PS č. 820 a později senátní tisk č. 242) v tomto znění předložen 2. dubna 2020. Stalo se tak spolu se žádostí o projednání ve zkráceném jednání v rámci vyhlášeného stavu legislativní nouze. Této žádosti předseda Sněmovny vyhověl a přikázal tisk výboru pro veřejnou správu a regionální rozvoj.

Výbor předlohu projednal na neveřejné schůzi dne 8. dubna 2020 a doporučil ji schválit s pěti drobnými pozměňovacími návrhy. V průběhu projednávání v Poslanecké sněmovně doznal návrh zákona pouze těchto změn: výčet zákazníků, kteří mohou poukaz odmítnout a získat své peníze zpět ihned, bez čekání na konec ochranné doby, byl rozšířen o osamělé rodiče pečující o nezaopatřené dítě a o školy a školská zařízení (§ 3 odst. 3); do návrhu zákona byla doplněna povinnost pořadatele zájezdu jasným, srozumitelným a zřetelným způsobem písemně poučit zákazníka o jeho právech podle tohoto zákona (§ 8). K přijatým pozměňovacím návrhům zaujala ministryně pro místní rozvoj pozitivní stanovisko. Tyto návrhy našly podporu i na plénu dolní komory, která na své 44. schůzi dne 9. dubna 2020 vyslovila s návrhem zákona souhlas, když se pro něj v hlasování č. 223 z 93 přítomných vyslovilo 74 poslanců, jeden byl proti. Senátu byl návrh zákona postoupen 9. dubna 2020 a po projednávání ve výborech byl odsouhlasen na 20. schůzi dne 16. dubna 2020. Prezident pak následně zákon podepsal 20. dubna 2020 a tisk byl odeslán k publikaci ve Sbírce zákonů.

Reálně se tedy zastavil prodej zájezdů na hlavní sezonu, část plateb ze smluv uzavřených na přelomu roku formou „first minute“ přitom již byla cestovními kancelářemi uhrazena dodavatelům (dopracům, ubytovatelům) při objednávkách jednotlivých služeb. Toto se odehrávalo v kontextu toho, že zákazník má právo odstoupit od smlouvy před zahájením zájezdu bez zaplacení odstupného, jestliže v místě určení cesty nebo pobytu nebo jeho bezprostředním okolí nastaly nevyhnutelné a mimořádné okolnosti, které mají významný dopad na poskytování zájezdu nebo na přepravu osob do místa určení cesty nebo

pobytu. V takovém případě má zákazník právo na vrácení veškerých uhrazených plateb za zájezd (§ 2535 občanského zákoníku), a to bez zbytečného odkladu, nejpozději však do 14 dnů po odstoupení od smlouvy (§ 2536a obč. zákoníku).

Cestovní kanceláře v Česku měly možnost odložit vrácení peněz za zrušené zájezdy kvůli koronaviru s plánovaným odjezdem od 20. února do 31. srpna 2020. Klienti místo peněz dostávali poukazy. Na odložení platby měla do 31. srpna příštího roku platit takzvaná ochranná doba. Klienti, kteří do tohoto data poukaz nevyužili, měli mít nárok na vrácení uhrazených záloh. Poukazy byly chráněny zárukou pro případ úpadku cestovní kanceláře.

Aby si klienti místo žádostí o vrácení peněz za již zaplacené zájezdy nechávali dávat od cestovních kanceláří právě zmíněné vouchery na budoucí zájezdy ve výši uhrazených plateb, k tomu je vyzvala i Asociace cestovních kanceláří. To, že by neuskutečněné zájezdy měla kompenzovat vláda, si nemyslely pouze cestovní kanceláře, ale také kancelář veřejného ochránce práv, která vyzvala Ministerstvo pro místní k tomu, aby přistoupilo k větší ochraně nejen cestovních kanceláří, ale také jejich klientů. Cestovní kanceláře by neměly chtít doplatky za neuskutečněné zájezdy kvůli koronaviru podle ombudsmana po klientech, kompenzovat ztráty by měl stát.

Byla přijata také další rychlá opatření na podporu cestovního ruchu v období stavu nouze. Primárně zde bylo cílem udržet co nejvíce podnikatelských subjektů, zachránit pracovní místa a zaměstnance před propouštěním. V rámci programu Antivirus Režim A se kompenzovaly mzdy zaměstnanců v důsledku nuceného omezení provozu s tím, že zaměstnavateli se dovolilo, aby zaměstnanci přiřadil práci v rozsahu do 20 % pracovního fondu v daném měsíci, ve kterém mu vyplácí náhradu 100 % průměrného výdělku. Pokud pro něho tuto práci neměl, vyplatil zaměstnanci 80 % průměrného výdělku při kompenzaci náhrady ze strany státu 80 % (80/80). Pomohl také program Antivirus - Režim B s platností na minimálně další 3 měsíce po ukončení mimořádných opatření. Efekt mělo i zavedení kurzarbeitu coby státního příspěvku na zaměstnance, kteří nejsou „na překážkách“.

Pomoc byla nasměrována také k cestovním kancelářím zasaženým důsledky opatření vlády a Ministerstva zdravotnictví souvisejících s pandemií

COVID-19. Podpora cílila na posílení likvidity, zachování provozu těchto zařízení a udržení nabídky stávajících služeb a pracovních míst. Tyto žádosti přijímalo MMR v první fázi do 29. ledna 2021, v druhé do 7. května 2021. Ve zmiňované první etapě se uskutečnila také podpora cestovních agentur a průvodců v cestovním ruchu.

METODY

Z hlediska použitých metod se jedná o jedno-případovou studii, zaměřenou na právní aspekty zákona č. 185/2020 o některých opatřeních ke zmírnění dopadů epidemie koronaviru označovaného jako SARS-CoV-2 na odvětví cestovního ruchu. Jednopřípadová studie je jednou z nejčastějších kvalitativních metod a je orientována na detailní studium jednoho případu (Gerring, 2007; Kořan, 2008). Podstatou je sbírat velké množství dat k jednomu případu s akcentem na zachycení jeho složitosti a popis vztahů v jejich celistvosti (Seawright & Gerring, 2008). V souladu s touto kvalitativní výzkumnou technikou půjde v rámci tohoto textu o to, aby došlo na základě přezkoumání tohoto jednoho případu konkrétní legislativní pomoci odvětví cestovního ruchu v době epidemie COVID-19 k lepšímu porozumění i jiným obdobným případům a pochopení případných nedostatků v legislativě, přijímané v době nouzového stavu za pandemie COVID-19.

Samotná analýza je provedena na základě rozboru obsahu zákona č. 185/2020 Sb. a studia dalších primárních materiálů, zejména debat ve výborech v Poslanecké sněmovně a Senátu, debat při zasedání v obou parlamentních komorách a na základě dalších sekundárních textů.

VÝSLEDKY A DISKUSE

Předně uvedme, že opatření lex voucher v zákonu o některých opatřeních ke zmírnění dopadů epidemie koronaviru na odvětví cestovního ruchu bylo přijato na základě volání profesních asociací po vzoru jiných členských zemí EU jako rozhodující pomoc státu pro přežití cestovních kanceláří. Bez existence tohoto zákona by hrozil řetězový úpadek cestovních kanceláří a možné zhroucení celého sektoru. Faktem však je, že stát neposkytl cestovním kancelářím a agenturám, které představují nejvíce postižený obor koronavirovou pandemií, žádnou přímou finanční pomoc.

Předmětný návrh zákona vykazoval zejména tři typy nedostatků. Tím první bylo, že neobsahoval přechodná ustanovení. To znamená, že není zřejmé, zda dobrodíní ochranné doby bude moci využít i pořadatel zájezdu, který v rozporu se stávající úpravou nevrátil zákazníkovi nejpozději do 14 dnů od ukončení závazku platbu za zájezd.

Za druhé se zákon dostal do rozporu s evropským právem. Jako problém se může jevit z pohledu evropského práva právě zavedení systému voucherů, tedy skutečnost, že cestovní kanceláře nejsou povinny vracet finanční prostředky za neuskutečněné zájezdy a mohou na místo toho poskytnout poukazy. To známe z ČR jako lex voucher (viz zákon č. 185/2020 Sb.), ale modifikovaně také ve Francii nebo Polsku (Dodatkowe wsparcie, 2020). Konkrétně jde o směrnici EP a Rady 2015/2302 ze dne 25. listopadu 2015 o souborných cestovních službách a spojených cestovních službách. Zde stojí, (...) že pořadatel při ukončení smlouvy vrátí veškeré platby cestujícímu bez zbytečného odkladu, nejpozději do 14 dnů po ukončení smlouvy. Směrnice byla přijata v režimu úplné harmonizace (čl. 4), tudíž členský stát se musí při provádění směrnice držet jejího textu a neaplikovat žádné směrnici nepředvídané odchylky.

Zároveň platí, že směrnice žádný speciální systém „voucherů“ nezná. Ve svém čl. 11 sice umožňuje, aby se pořadatel a cestující za vzájemně akceptovaných podmínek dohodli na změně smlouvy, tato změna ale má být čistě projevem svobodné vůle stran, nikoliv ingerence státu. Evropská komise uvedla v pokynech pro výklad nařízení EU o právech cestujících v souvislosti s vývojem situace nákazy COVID-19 ze dne 19. března 2020, čl. 12 odst. 2 Směrnice o souborných cestovních službách, že dává cestujícím právo v případě, že „v plnění smlouvy brání nevyhnutelné a mimořádné okolnosti“. V takovém případě lze vrátit veškeré uskutečněné platby do 14 dnů. Ve Směrnici se sice uvádí možnost nabídnout cestujícímu náhradu ve formě poukazu, ovšem tato možnost nijak neomezuje cestující v tom, aby žádali o vrácení peněz.

Evropská komise se také ve věci přístupu ČR v otázce turistických voucherů kriticky ozvala. Ministerstvu pro místní rozvoj byl zaslán vytýkáci dopis, v němž Česko varuje před principem obsaženým v takzvaném „lex voucher“, na jehož základě nemusely cestovní kanceláře vracet až do konce srpna 2021 peníze za neuskutečněné zájezdy. Podle Komise má mít zákazník podle platných spotřebitelských pravidel

právo na vrácení peněz, pokud se tak rozhodne (ČT24, 2020). Celá věc se jevila jako vytýkáci dopis a neměla další konsekvence, jakkoli se tento způsob kompenzací vůči zákazníkům objevil také v Balíčku Evropské komise týkající se cestovního ruchu a dopravy (package on tourism and transport), který byl přijat následně. Stojí v něm jednak postupná strategie na rušení cestovních omezení a obnovení provozu podniků působících v cestovním ruchu, ovšem nalezneme zde též doporučení, jehož cílem je učinit z cestovních poukazů atraktivní alternativu k vrácení hotovosti spotřebitelům (European Commission, 2020). Podstatné je, že zde stojí, že zákazníkům musí být zachována možnost mezi kompenzací za neuskutečněný zájezd v podobě voucheru a možností vrácení peněz.

Za třetí je zákon v té podobě, v jaké byl přijat, nevyvážený z pohledu ochrany spotřebitele. Břemeno tehdejší pandemické situace totiž přenesl výhradně na zákazníky, kteří si v dobré víře v existující systém pojištění cestovních kanceláří svůj zájezd zaplatili již před vypuknutím koronavirové krize.

Obecně vzato však je na místě ještě jednou zdůraznit, jak zásadní krizí byla pandemie COVID-19, což je dobře viditelné i například v tom, že skutečně došlo k uzavření státních hranic, resp. Ke značnému omezení pohybu na nich. Šlo o největší epidemii za více než sto let, která zasáhla právě cestovní ruch mimořádně silně. S tím směrnice EU a i další dokumenty samozřejmě nepočítaly. S ohledem na to k tomu přistupují i evropské orgány. Jde proto v tomto kontextu uvažovat i o Clausula rebus sic stantibus (i když ta se vztahuje hlavně na mezinárodní smlouvy) - tedy podmínku ve smlouvě výslovně neuvedenou, že smlouvy se stávají neplatnými při zásadní změně okolností.

ZÁVĚR

Tato studie se zaměřila na hodnocení nedostatků covidové legislativy v oblasti cestovního ruchu přijaté v souvislosti s pandemií COVID-19. Nejprve byly vyloženy poznatky o dopadech pandemie na odvětví cestovního ruchu, následně se prezentovaly způsoby, jakými ČR, ale i některé další vybrané země pomáhaly ochránit jednak podnikání v cestovním ruchu, ale i klienty před dopady pandemie. V hlavní části práce se pozornost soustředila na analýzu zákona č. 185/2020 Sb. Zmíněný zákon umožnil cestovkám v období od 20. 2. do 31. 8. 2020 u většiny klientů využít tzv. ochrannou lhůtu. Místo peněz za zrušený

zájezd tak mohly vystavit poukaz na jinou dovolenou pojištěný proti úpadku. Toto opatření prakticky umožnilo povinnost vrácení prostředků odložit až na první polovinu září v roce 2021. Tedy za situace, kdy klient voucher na dovolenou do 31. srpna 2021 nevyčerpal. Někteří klienti cestovních kanceláří mohli ochrannou lhůtu na vlastní žádost předčasně ukončit. Výjimka se vztahovala na školy a školská zařízení i na tzv. chráněné osoby. Tedy těhotné, rodiče na mateřské či rodičovské, seniory starší 65 let, osoby pečující o nezaopatřené dítě, uchazeče o zaměstnání na úřadu práce nebo osoby se zdravotním postižením.

Studie se pokusila definovat celkem tři typy nedostatků tohoto zákona. Jde za prvé o to, že zákon neobsahuje žádná přechodná ustanovení, za druhé že jsou zde problémové body s ohledem na právo EU a za třetí jeho nevyváženost z pohledu ochrany spotřebitele. K těmto závěrům se došlo na základě obsahové analýzy tohoto zákona a studia dalších primárních materiálů, zejména debat ve výborech v Poslanecké sněmovně a Senátu, debat při zasedání v obou parlamentních komorách a na základě dalších textů.

LITERATURA

- AČCKA (2021). Prohlášení AČCKA, <https://www.accka.cz/stranky/o-nas/novinky-z-deni-accka/prohlaseni-accka-k-dotacnimu-titulu-covid-cestovni-ruch-2673> [cit. 20. 4. 2022]
- Baum, T., & Hai, N. T. T. (2020). Hospitality, tourism, human rights and the impact of COVID-19. *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, 32(7), 2397-2407. <https://doi.org/10.1108/IJCHM-03-2020-0242>.
- Corak, S., Zivoder, S. B., & Marusic, Z. (2020). Opportunities for tourism recovery and development during and after COVID-19: Views of tourism scholars versus tourism practitioners. *Tourism. An International Interdisciplinary Journal*, 68(4), 434-449. <https://doi.org/10.37741/t.68.4.5>.
- ČSÚ (2021). Česko v číslech 2021. Praha: Český statistický úřad.
- ČT24. (2020). Výtka z Bruselu: Komisi se nelíbí vouchery místo dovolených. Lidé mají právo na vrácení peněz, vzkazuje eurokomisařka, <https://ct24.ceskatelevize.cz/svet/3097784-vytka-z-bruselu-komisi-se-nelibi-vouchery-misto-dovolenych-lide-maji-pravo-na-vraceni>
- Dodatkowe wsparcie. (2020). *Gov.pl* [online] [cit. 24. 4. 2020] <https://www.gov.pl/web/tarczaantykrzysowa/dodatkowe-wsparcie>
- Duro, J. A. , Perez-Laborda, A., Turrión-Prats, J., & Fernandez-Fernandez, M. (2021). Covid-19 and tourism vulnerability. *Tourism Management Perspectives*, 38, 100819. <https://doi.org/10.1016/j.tmp.2021.100819>
- Dvořáková, K., & Frýbová, A. (2020). Lex voucher. Zákon o některých opatřeních ke zmírnění dopadů epidemie koronaviru na odvětví cestovního ruchu. Praha: C.H. Beck.
- European Commission (2020). Tourism and Transport Package. *Ec.europa.eu* [online] https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_870
- Gerring, J. (2007). Case Study Research. Principles and Practices. Cambridge: Cambridge University Press.
- Higgins-Desbiolles, F. (2020). The „war over tourism“: challenges to sustainable tourism in the tourism academy after COVID-19. *Journal of Sustainable Tourism*, 29(4), 551-569. <https://doi.org/10.1080/09669582.2020.1803334>
- Kořan, M. (2008). Jednopřípadová studie. In P. Drulák, P. (Ed.) Jak zkoumat politiku. Kvalitativní metodologie v politologii (pp. 29-61). Praha: Portál.
- Král, R. (2020). Ke slučitelnosti „Lex Voucher“ s právem EU. *Jurisprudence*, 3, 40-43.
- Lapointe, D. (2020). Reconnecting tourism after COVID-19: the paradox of alterity in tourism areas. *Tourism Geographies*, 22(3), 633-638. <https://doi.org/10.1080/14616688.2020.1762115>
- Mensah, E. A., & Boakye, K. A. (2021). Conceptualizing Post-COVID 19 Tourism Recovery: A Three-Step Framework. *Tourism Planning & Development*, Early Access. <https://doi.org/10.1080/21568316.2021.1945674>
- Novotný, L. (2020). Konec „deštníkářů“ v českých městech. Nová právní úprava činnosti turistických průvodců. *Studia Turistica*, 12(1), 36-45.

- Novotný, L. (2021). Fighting unlicensed tour guides: a case from the Czech Republic. *The Lawyer Quarterly*, 11(2), 381-393.
- Novotný, L., & Pellešová, P. (2021). Impact of the COVID-19 Crisis on the Regulation to Tourism in the Czech Republic. *Central European Public Administration Review*, 19(1), 199-222.
<https://doi.org/10.17573/cepar.2021.1.09>
- Novotný, L. (2021). Effects of 'covidfencing' on cross-border commuting: a case of Czech-German borderland. *European Planning Studies*, Early Access.
<https://doi.org/10.1080/09654313.2021.1986470>
- Petráš, R. (2019). Česká právní úprava cestovního ruchu v roce 2018 a výhledy do budoucna. *Studia Turistica*, 10(1), 56-63.
- Petráš, R. (2020). Výhledy právní úpravy cestovního ruchu v roce 2020, *COT*, 1, 26.
- Petráš, R. (2021). Česká právní úprava cestovního ruchu a pandemie koronaviru. *Studia Turistica*, 12(1), 46-59.
- Seawright, J., & Gerring, J. (2008). Case-Selection Techniques in Case Study Research: A Menu of Qualitative and Quantitative Options. *Political Research Quarterly*, 61, 294-308,
<https://doi.org/10.1177/1065912907313077>
- Selucká, M. (2021). Poukaz na zájezd dle „lex voucher“ a ty jiné. *Jurisprudence*, 30, 41-46.
- Sivák, J. (2020). Mohou zákony reagující na pandemii nemoci COVID-19 zasáhnout do soukromoprávních vztahů? *Právní rozhledy*, 20(10), 363.
- Směrnice EP a Rady (EU) 2015/2302 ze dne 25. listopadu 2015 o souborných cestovních službách a spojených cestovních službách, 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.
- Vaishar, A., & Štastná, M. (2020). Impact of the COVID-19 pandemic on rural tourism in Czechia Preliminary considerations. *Current Issues in Tourism*, 25(2), 187-191.
- Yeh, S. S. (2021). Tourism recovery strategy against COVID-19 pandemic. *Tourism Recreation Research*, 46(2), 188-194.
- Zákon č. 185/2020 Sb. Zákon o některých opatřeních ke zmírnění dopadů epidemie koronaviru označovaného jako SARS CoV-2.
- Zhang, H. Y., Song, H. Y., Wen, L., & Liu, C. (2021). Forecasting tourism recovery amid COVID-19. *Annals of Tourism Research*, 87, 103149, <https://doi.org/10.1016/j.annals.2021.103149>
- Zhong, L. N., Sun, S., Law, R., & Li, X. N. (2021). Tourism crisis management: evidence from COVID-19. *Current Issues in Tourism*, 24(19), 2671-2682.

DLOUHODOBÉ A AKTUÁLNÍ SNAHY O PŘIJETÍ ZÁKONA O CESTOVNÍM RUCHU

LONG-TERM AND CURRENT EFFORTS TO ADOPT THE LAW ON TOURISM

René Petráš

Received: February 9, 2022

Accepted: April 25, 2022

Právnická fakulta Univerzity Karlovy, Náměstí Curieových 7, Praha 1, petras@prf.cuni.cz;
Internetová stránka Právo a cestovní ruch viz <http://turismus.prf.cuni.cz>

ABSTRAKT

V České republice se opět připravuje zákon o cestovním ruchu. Takový zákon se v českých zemích připravuje již téměř sto let, i když samozřejmě s velkými přestávkami. Snahy o vytvoření zákona začaly v meziválečném Československu v roce 1927, ale nebyly úspěšné. Za komunistické éry nebyl zákon potřebný, protože režim kontroloval cestovní ruch. Intenzivně se zákon připravoval v letech 2010-2014 a nyní poslední měsíce. Zákon má zefektivnit tzv. destinační management a organizaci cestovního ruchu sladit s fungováním veřejné správy. Cílem článku je analyzovat dlouhodobé tendence vývoje a jejich vliv na dnešní přípravu. Možný nový zákon byl také posouzen z hlediska jeho postavení v právní úpravě turismu. Lze shrnout, že právní úprava cestovního ruchu je poměrně komplikovaná. Zákon se přitom musí vyrovnat se složitým systémem české veřejné správy. Pro schválení zákona bude hlavní vyřešení otázky financování. Zda se ho v České republice podaří vytvořit je dle autora nejisté. Obdobný zákon některé země jako např. Slovensko mají, jiné ale nikoliv.

Klíčová slova: Právní úprava cestovního ruchu. Tradice českého práva. Zákon o cestovním ruchu.

ABSTRACT

In the Czech Republic, the law on tourism is being prepared again. Such a law has been in the Czech lands for almost a hundred years, although of course with great breaks. Efforts to create a law began in interwar Czechoslovakia in 1927 but were unsuccessful. During the communist era, the law was not necessary because the regime-controlled tourism. The law was being intensively prepared in 2010-2014 and now in recent months. The law aims to streamline the so-called destination management and align tourism organizations with the functioning of public administration. The aim of the article is to analyze long-term development trends and their influence on today's preparation. A possible new law was also assessed in terms of its position in the legal regulation of tourism. In summary, the legal regulation of tourism is relatively complicated. The law must come to terms with the complex system of Czech public administration. To pass the law, the main will solve the issue of funding. According to the author, whether the law will be created in the Czech Republic is uncertain. Some countries, such as Slovakia, have a similar law, but others do not.

Keywords: Legal regulation of tourism. The Law on Tourism. Tradition of Czech Law.

Dlouhá léta se mezi odborníky cestovního ruchu diskutuje o možném zákonu o cestovním ruchu. Intenzivně byl připravován v letech 2010-2014, ale obdobný zákon připravovalo již meziválečné Československo v letech 1927-1939 a dokonce přijalo nezávislé Slovensko roku 1939. Zákon o podpoře cestovního ruchu ostatně přijalo Slovensko v roce 2010. Zákon o cestovním ruchu byl měl řešit zejména otázky podpory cestovního ruchu a jeho organizaci, kdy se hovoří o tzv. destinačním managementu. Ale přesné vymezení a detaily úpravy zůstávají sporné. V roce 2014 Ministerstvo pro místní rozvoj rezignovalo na další přípravu a od roku 2018 funguje v zásadě quasiprávní systém certifikace organizací destinačního managementu. Dle něj vznikají pod agenturou CzechTourism a krajskými organizacemi cestovního ruchu i zcela nové turistické oblasti v geografickém vymezení na základě zájmu jednotlivých obcí o rozloze odpovídající obvykle jednomu nebo dvěma běžně velkým okresům.

Otázka přípravy možného zákona od roku 2015 v zásadě spala, i když požadavky na zákon zaznívaly běžně, ale odborně se otázce věnovali jen nemnozí odborníci včetně autora tohoto textu. Také na jeho publikace lze případné zájemce odkázat – například na článek v loňském právním čísle *Studia Turistica* 1/2021, kde rozebíral problémy české veřejné správy důležité z hlediska vytváření zákona o cestovním ruchu. Současná nová vláda se ale rozhodla opět prosazovat myšlenku zákona, i když dosud (22. dubna 2022) je jasné jen málo.

V tomto článku se používají oba v ČR uznávané klíčové pojmy *turismus* a *cestovní ruch*, které mají stejný význam.

PŘEHLED LITERATURY

Množství dosavadní literatury k možnému zákonu o cestovním ruchu není malé, když si uvědomíme, že tento zákon v českých zemích nikdy neexistoval – na rozdíl třeba od Slovenska, kde byl zákon z roku 1939 a současný z roku 2010. Problémem ovšem je, že literatura se rozpadá na dvě velmi odlišné a jen málo propojené skupiny, kdy jedna jsou publikace k destinačnímu managementu, kterých je nemalé množství, ale autoři nebývají právníky a právním aspektům věnují někdy až překvapivě malou pozornost – lze uvést například knihu „*Turismus a veřejná správa*“ (Tittelbachová, 2011)

nebo „*Řízení cestovního ruchu v České republice – minulost, současnost, budoucnost*“ (Plzánková & Studnička, 2014), jejíž autoři ostatně publikovali k otázce i mnohé další práce. Druhá mnohem méně početná skupina publikací věnuje zájem komplikovaným právním problémům možného zákona o cestovním ruchu. Přitom jsou ale bohužel mnohé otázky zpracovány jen minimálně a některé vůbec ne. K nejhorším mezerám patří zpracování vztahu případného systému organizací destinačního managementu k veřejné správě a různým institutům správního práva.

Zásadní roli pro problematiku hrají i obecné publikace k právní úpravě cestovního ruchu, kterých je pouze hrstka a jen některé se věnují i možnému zákonu o cestovním ruchu. Ten je totiž třeba sladit i s dalšími předpisy k právní úpravě cestovního ruchu, kterých není mnoho, ale je zde řada komplikovaných prvků. Ze tří základních českých prací k právní úpravě turismu se nejrozsáhlejší „*Cestovní právo*“ (Havlíčková & Králová, 2015) otázce nevěnuje, v knize „*Právo a cestovní ruch*“ (Petráš, 2013) je rozsáhlá kapitola věnující se ale spíše problémům české správy a správního práva, v publikaci „*Cestovní ruch / Teoretická a právní východiska*“ (Linderová, 2015) lze také mnohé informace dohledat ale pojaté spíše teoreticky. V České republice se tedy publikace věnují tomuto potenciálně klíčovému zákonu k turismu jen omezeně, protože zde dosud nikdy neexistoval, jenže i na Slovensku jediná rozsáhlá práce k právní úpravě cestovního ruchu „*Právo cestovního ruchu*“ (Jurčová et al., 2014) tento komplikovaný problém nerozebírá, přestože zde zákon byl přijat již v roce 2010.

Rozsáhlejší sborníky k právní úpravě cestovního ruchu neexistují, naštěstí jsou k dispozici monotematická čísla časopisů, a to především *Studia Turistica* (1/2018, 1/2019, 1/2020, 1/2021 a nyní 1/2022), dále *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica* 3/2016 a *Právněhistorické studie* 1/48 z roku 2018. Velkou výhodou – v právní vědě jinak dosti nezvyklou – je skutečnost, že všechny tyto časopisy jsou (často vedle tištěné formy) k dispozici volně na internetu. Zájem o zákon o cestovním ruchu zde byl naštěstí značný, zejména v čísle 3/2016 renomovaného časopisu Univerzity Karlovy *Acta Universitatis Carolinae Iuridica* byla k otázce dokonce speciální sekce. Značný zájem je i v časopise *Studia Turistica* v číslech 1/2018, 1/2019 a v tomto 1/2022.

DATA A METODY

Otázka možného zákona o cestovním ruchu je mimořádně rozsáhlá a stručný článek by nemohl ani zdaleka nastínit všechny komplikované aspekty, proto se zaměřil zejména na dva základní okruhy, kterým je za prvé analýza již téměř stoletých snah o přijetí zákona o cestovním ruchu dovedená až do současnosti a vedle toho jistý zájem věnovaný slovenskému zákonu z roku 2010. Autor zde přitom pokračuje ve svých starších výzkumech a může odkázat na dva základní okruhy, které rozebíral v minulém právním čísle *Studia Turistica* 1/2021 (Petráš, 2021). kterými jsou problémy koncepce české veřejné správy a nástin dlouhodobých snah o přijetí zákona o podpoře cestovního ruchu. Zejména koncepce české veřejné správy a její vady jsou v české veřejnosti ale i mezi odborníky cestovního ruchu až překvapivě málo známé.

Použité vědecké metody byly obvykle právní a historické – ostatně autor je hlavní specializací právní historik, což je na právnických fakultách poměrně časté zaměření. Vzhledem ke snaze o širší posouzení se používaly často metody právní historie a teorie práva než běžný detailní výklad právních předpisů. Z hlediska výzkumu cestovního ruchu jako celku jde o neobvyklé přístupy, protože zde převládá hlavně ekonomická a geografická metodologie. Cílem bylo po nastínění dlouhodobých snah přijmout zákon o cestovním ruchu také analyzovat, nakolik jsou tyto problémy trvalé (Petráš, 2021). Autor tohoto textu se v letech 2013-2014 jako jeden z hrstky odborníků na právní úpravu turismu do přípravy zákona částečně zapojil a dostal se i k neveřejným informacím, ze kterých text místy čerpá. Využívá i zkušenosti lokální, kdy je členem Komise cestovního ruchu Kutné Hory.

VÝSLEDKY A DISKUSE

Mnoho let neúspěšně připravovaný zákon o podpoře rozvoje cestovního ruchu je dlouhodobě intenzívně diskutován mezi odborníky cestovního ruchu. Největší zájem vyvolával v době, kdy Ministerstvo pro místní rozvoj se zákonem počítalo a intenzívně ho připravovalo, tedy hlavně v letech 2010 až 2014. Od roku 2018 ho částečně nahrazuje rozbíhající se systém certifikace destinačního managementu. (Chaloupka, 2019) Právě tento zákon měl být klíčovou oporou státní koncepce cestovního ruchu a právním základem pro aktivní politiku v této oblasti. Jeho aplikace se měla stát také klíčovým faktorem regionálního rozvoje. Jedná se ovšem

o velmi komplikovanou otázku, protože v českých zemích nikdy takovýto zákon neexistoval (Petráš, 2021).

Dlouhodobé snahy vytvořit zákon o cestovním ruchu
Snahy vytvořit zákon o cestovním ruchu mají v českých zemích téměř stoletou tradici. To se může zdát čtenářům neorientujícím se v právu dlouhá doba, ale v rámci velmi tradicionalistického práva to není nijak mnoho. Vždyť občanské zákoníky představující ve většině zemí světa nejdůležitější právní normu jsou ze značné části jen moderní verze práva starého Říma. Neobvyklá je ovšem dlouhá doba v českých zemích dosud stále neúspěšné přípravy obdobného zákona.

Pro případné snahy regulovat turismus byla v době vytváření moderního práva od přelomu 18. a 19. století (v českých podmínkách klíčový zejména rakouský občanský zákoník ABGB z roku 1811) klíčová tendence nezasahování státu do ekonomiky, která podobné iniciativy značně podvazovala. Koncepci nezasahování do ekonomiky opustilo až Československo za hospodářské krize 30. let 20. století (podrobně Petráš, 2018a). Již koncem monarchie se tedy objevuje právní úprava živností známých i dnes jako je průvodce nebo cestovní kancelář, ale tyto problémy byly řešeny spíše v rámci celkového vývoje živnostenského práva než nějaké legislativy věnované cestovnímu ruchu, o které se za monarchie nedá hovořit (podrobně Petráš, 2017).

Mnohé se změnilo v meziválečném Československu, k čemuž přispěl obecný ekonomický a sociální vývoj podporující význam cestovního ruchu, ale asi ještě více složitá situace týkající se deviz a zásadní změna hranic Evropy se zánikem monarchie roku 1918. Nové hranice totiž z tradičního cestování v rámci ohromného Rakouska-Uherska třeba do Chorvatska, které pro svět ostatně objevili často právě turisté z českých zemí, učinilo přeshraniční cestovní ruch, o který státy projevují mnohem větší zájem i kvůli dopadu na platební bilanci. (podrobně Petráš, 2018a).

Československo – konkrétně Ministerstvo obchodu – proto začalo v roce 1927 uvažovat o zcela novém legislativním základu cestovního ruchu. To znamenalo první aktivní politiku v legislativě oboru v české historii. Věc zásadně komplikovaly dodnes známé problémy financování a kompetencí, kdy tento relativně široký obor zasahuje do aktivit řady ministerstev neschopných se dohodnout.

(Štemberk, 2009) Příprava zákona se tedy protahovala, což ale nebylo v meziválečném Československu nic neobvyklého, kdy se zejména nepodařilo sjednotit dosud velmi odchylné rakouské a uherské právo na území státu – mj. nahradit rakouský občanský zákoník ABGB.

Osnova zákona o cestovním ruchu z roku 1937 byla postavena silně centralisticky s klíčovým postavením Ministerstva obchodu a státní správy, což se zásadně liší od české současnosti, kde dominuje samostatná působnost samosprávy. (Štemberk, 2016) Zákon se již před rozkladem Československa nepodařilo přijmout. Pozoruhodné ovšem je, že na nyní již samostatném Slovensku byl schválen obdobný zákon jako č. 149/1939 Sl.z., o cestovnom ruchu. Podle § 2 odst. 2 „Pre výkon starostlivosti o cestovný ruch a informačnej a propagačnej služby cestovného ruchu sa zriaďuje Riaditeľstvo pre cestovný ruch pri ministerstve hospodárstva.“ Na základě § 4 odst. 1 „Riaditeľstvo (§ 2) môže zriadiť pre každú obec, v ktorej má cestovný ruch väčší rozsah, alebo pre viac takých obcí správneho obvodu, obyčajne toho istého okresného úradu, miestny sbor pre cestovný ruch. Jeho členmi sú záujemci o cestovných ruch v príslušnom obvode.“ Po válce byly snahy přijmout zákon oživeny, kdy Ministerstvo obchodu bylo aktivní hlavně v roce 1946, ale opět bez úspěchu. (podrobně Petráš, 2017)

V komunistickém Československu v letech 1948-1989 byly naprosto odlišné poměry v ekonomice, právu i cestovním ruchu, takže zákon nebyl vůbec potřebný. (podrobně Petráš, 2016) Zejména přeshraniční turismus se ve srovnání se Západem rozvíjel až děsivě pomalu a s mnoha z dnešního pohledu absurdními či dokonce nepochopitelnými omezeními. Pro řízení cestovního ruchu v rámci centrálně plánované ekonomiky získal hlavní úlohu v roce 1963 založený Vládní výbor pro cestovní ruch, který byl ústředním orgánem pro turismus a mohl vydávat závazné příkazy a pokyny resortům, do jejichž kompetence obor zasahoval. Zákon č. 104/1963 Sb., o zřízení a pravomoci Vládního výboru pro cestovní ruch zejména stanovil v § 2 odst. 1 „Vládní výbor pro cestovní ruch plní zejména tyto úkoly: - organizuje a řídí domácí a zahraniční cestovní ruch; - zúčastňuje se sjednávání mezinárodních smluv a dohod, pokud se týkají zahraničního cestovního ruchu; - schvaluje účast československých organizací cestovního ruchu v mezinárodních organizacích; - schvaluje podle směrných ukazatelů stanovených vládou návrh plánu rozvoje cestovního ruchu; - projednává a přijímá opatření týkající se cestovního ruchu.“ Z tohoto

hlediska tedy režim paradoxně jednu velkou výhodu měl, kdy se unikátně podařilo vytvořit jednotné řízení turismu, který zasahuje do kompetencí mnoha ministerstev (podrobně Petráš, 2018a).

Rok 1989 přinesl pro Československo zásadní přelom, a to i v oblasti cestovního ruchu, který se začal mimořádně rozvíjet. Z právního hlediska došlo hlavně roku 1991 k obnovení obchodního práva, které je pro turismus klíčové. Koncepční změnou se stalo prosazování minimálních zásahů do ekonomiky zejména od nástupu vlády Václava Klause v červnu 1992 a toto liberálně tržní pojetí se prosazovalo i v cestovním ruchu bez ohledu na náročnost oboru např. na propagaci a kooperaci. V roce 1996 vzniklo Ministerstvo pro místní rozvoj, které má od té doby v kompetenci turismus přes opakované snahy o jeho převedení třeba pod ministerstvo kultury (podrobně Petráš, 2017).

Situace se měnila od konce devadesátých let, kdy byla liberální pragmatická politika v cestovním ruchu pod tlakem zhoršujících se výsledků měněna a vzniká koncepční politika turismu. K oficiálním cílům v oblasti legislativy patřila úprava daní, vytvoření funkčního systému financování rozvoje turismu i vyjasnění a legislativní ukotvení kompetencí v cestovním ruchu, tedy často otázky, které se později snažil řešit připravovaný zákon o podpoře rozvoje cestovního ruchu (Tittelbachová, 2016).

Nejzásadnější právní změnou bylo přijetí zákona č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání v cestovním ruchu, což je první a v ČR dosud jediný speciální zákon v cestovním ruchu. Nešlo ale o výsledek nějaké koncepční státní politiky v oblasti legislativy cestovního ruchu, která se tehdy sotva rozbíhala, ale o reakci na velké praktické problémy (hlavně krachy cestovních kanceláří a následně turisté bez prostředků k návratu v zahraničí). Začalo se také hovořit o potřebě přijetí speciálního zákona o podpoře turismu, který by mj. vytvořil legislativní rámec podpory cestovního ruchu z hlediska kompetencí státní správy a samosprávy (Holešinská, 2011). Některé státy mají takovýto právní předpis, evropské právo otázku neupravuje, takže nutný není pro členské státy EU na rozdíl od ochrany spotřebitele u zájezdů a timesharingu. Takovýto zákon by mohl být skutečným jádrem státní politiky cestovního ruchu, na rozdíl od nerozsáhlého a úzce vymezeného zákona č. 159/1999 Sb. vycházejícího hlavně z požadavků evropského práva (podrobně Petráš, 2018a).

Koncepce plánovaného zákona se mnohokrát výrazně měnily a byl ovlivňován velmi různorodými požadavky, což způsobovalo problémy. Pod tlakem ekologů dokonce vznikl zákon o podpoře trvale udržitelného rozvoje cestovního ruchu na území obcí (zákon o cestovním ruchu), jehož text je dodnes na internetu k dispozici. Podle § 1 odst. 2 „Předmětem zákona je a) stanovení nástrojů stimulace trvale udržitelného rozvoje cestovního ruchu na území obcí, b) úprava postupu vydávání a odnímání osvědčení o trvalé udržitelnosti cestovního ruchu na území obce, c) vytvoření podmínek pro financování trvale udržitelného rozvoje cestovního ruchu na území obcí a d) stanovení působnosti správních úřadů a územně samosprávných celků v oblasti cestovního ruchu.“ Zdůrazňovala se hlavně ochrana životního prostředí před potřebami podnikání v cestovním ruchu. Vedle Ministerstva pro místní rozvoj mělo hrát důležitou roli i Ministerstvo životního prostředí. Obec, která by se neřídila strategií trvale udržitelného cestovního ruchu dle přijatého a zveřejněného programu rozvoje cestovního ruchu, se měla stát nevhodnou jako adresát státní podpory rozvoje cestovnímu ruchu (Petráš, 2018b). Tento svérázný zákon by tedy obcházel nemožnost úkolovat obce a kraje v otázkách cestovního ruchu, které jsou v samostatné působnosti na státu nezávislé, hrozbou omezení přístupu k dotacím. Hlavním problémem bránícím schválení nějakého zákona o cestovním ruchu ale bylo stále financování, protože Ministerstvo financí bývá k takovým plánům skeptické (Palatková, 2011). Přesto se v letech 2010-2014 zdálo, že zákon bude přijat, což podpořilo i přijetí obdobné normy na Slovensku.

SLOVENSKÝ ZÁKON Č. 91/2010 Z.Z., O PODPORE CESTOVNÉHO RUCHU

V době, kdy se v ČR zejména v letech 2010-2014 připravoval zákon o podpoře a řízení cestovního ruchu, tak na Slovensku byl v březnu 2010 přijat zákon č. 91/2010 Z.z., o podpore cestovného ruchu. Účinnosti nabyl až 1. prosince 2011, protože na vytvoření z hlediska zákona klíčového systému destinačního managementu (na krajské a především oblastní úrovni) byl potřeba čas. Inspiroval se značně úspěšným rakouským vzorem (Stock, 2015), jenže některé jeho prvky se přesto ukázaly v praxi brzo jako problematické. Došlo tedy velmi rychle k jeho novelizaci, ale i potom zákon vyvolával spíše rozpaky. Zákon byl již dvanáctkrát novelizován, z toho jen od roku 2018 již sedmkrát! I z tohoto důvodu je obtížné zákon hodnotit, zejména když slovenští znalci právní

úpravy cestovního ruchu se mu spíše vyhýbají (Lukáč, 2018) a v jediné slovenské rozsáhlejší práci k tématu „Právo cestovného ruchu“ (Jurčová et al., 2014) není téměř vůbec zařazen. Dle hlavní autorky této knihy se nepodařilo získat odborníka ochotného zabývat se důkladně touto problematikou.

Zákon po řadě novel představuje značně rozsáhlou normu s více než padesáti paragrafy a již letmý pohled znalci legislativy napoví mnohé problémy, protože tento relativně nový předpis je již plný dodatečně vložených paragrafů. Nepřekvapí přitom, že jde často o financování a § 27 byl doplněn o paragrafy 27a až 27j. Podle § 1 má zákon upravovat podporu cestovního ruchu na Slovensku, práva a povinnosti fyzických i právnických osob působících v cestovním ruchu, tvorbu koncepčních dokumentů a financování rozvoje cestovního ruchu. Klíčový pojem podpora cestovního ruchu znamená dle § 2 písm. a) aktivity ke zvýšení počtu domácích a zahraničních návštěvníků na Slovensku, prodloužení jejich pobytu a zvýšení jejich přínosu pro hospodářství. (podrobně Petráš, 2013, s. 162-163).

Zákon č. 91/2010 Z.z., o podpore cestovného ruchu je z formálního hlediska typickou normou správního práva, která hlavně stanoví pravomoci a kompetence jednotlivých orgánů plnících úlohy v cestovním ruchu, zatímco pokyny k jejich praktické činnosti zde obvykle nejsou. Podle § 3 „Plnenie úloh v cestovnom ruchu zabezpečujú a) ministerstvo, b) vyššie územné celky, c) obce, d) krajské organizácie cestovného ruchu (ďalej len „krajská organizácia“), e) oblastné organizácie cestovného ruchu (ďalej len „oblastná organizácia“), f) turistické informačné centrá.“ Zákon vymezuje působnost ministerstva (§ 4), vyšších územních celků (§ 5), obcí (§ 6), ale nejzásadnější z hlediska přínosu zákona je vymezení aktivit krajských a oblastních organizací cestovního ruchu. Krajskou organizaci upravuje § 8 „(1) Krajská organizácia je právnická osoba založená podľa tohto zákona, ktorá podporuje a vytvára podmienky na rozvoj cestovného ruchu na území kraja a chráni záujmy svojich členov. (2) Členmi krajskej organizácie sú vyšší územný celok a najmenej jedna oblastná organizácia pôsobiaca na jeho území založená podľa tohto zákona. (3) Krajská organizácia má neziskový charakter, výnosy sú jej príjmami a nerozdeľujú sa medzi členov. ... (6) Na území vyššieho územného celku môže pôsobiť len jedna krajská organizácia registrovaná podľa tohto zákona.“

Mnohem náročnější než zavedení krajských organizací, které se mohly opřít o zavedený systém veřejné správy, byl – obdobně jako v ČR – problém podpory turismu v menších regionech. Vznikaly zcela nové subjekty, a to v novém územním vymezení, tedy turistické oblasti a jejich oblastní organizace cestovního ruchu – podle § 13 „(1) Oblastná organizácia je právnická osoba založená podľa tohto zákona, ktorá podporuje a vytvára podmienky na rozvoj cestovného ruchu na svojom území a chráni záujmy svojich členov. (2) Ak pôsobnosť oblastnej organizácie presahuje územie kraja, jej valné zhromaždenie rozhodne, do ktorej krajskej organizácie bude patriť. (3) Oblastná organizácia má neziskový charakter, výnosy sú jej príjmami a nerozdeľujú sa medzi členov.“

Složitě bylo zejména vymežit velikost regionu, efektivního z hlediska cestovního ruchu, pro potřeby zákona – podle § 14 odst. 1 „Oblastnú organizáciu môže založiť zakladateľskou zmluvou s podnikateľskými subjektmi najmenej päť obcí alebo mestské časti v hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave a v meste Košice (ďalej len „obec“), pričom súhrn počtu prenocovaných návštevníkov v ubytovacích zariadeniach na území zakladajúcich obcí v predchádzajúcom kalendárnom roku musí dosiahnuť najmenej 100-tisíc prenocovaní. Oblastnú organizáciu môže založiť aj menej ako päť obcí, ak bol súhrnný počet prenocovaní v ubytovacích zariadeniach na území zakladajúcich obcí v predchádzajúcom kalendárnom roku najmenej 250-tisíc.“ Zajímavé je přitom srovnání s přístupem České republiky, který od roku 2018 vychází z certifikace destinačního managementu přes CzechTourism (Chaloupka, 2019).

Hodnocení tohoto zákona a srovnání s Českou republikou je velmi obtížné, protože takovéto normy jsou velmi svébytné. Znalci cestovního ruchu jako doc. Vaníček upozorňují, že na Slovensku byla v době přijímání zákona odlišná situace od ČR, protože z hlediska koncepce této normy klíčový destinační management na úrovni krajů a oblastí se tehdy v českých podmínkách již leckde rozbíhal – úspěšně hlavně na jihu Čech – i bez zákona, zatímco na Slovensku byla situace opožděnější (Kmeco, 2016) a zákon mohl iniciovat prosazení tohoto potřebného systému (Petráš, 2018b). Z koncepčního hlediska bylo tedy vytvoření tohoto nového zákona č. 91/2010 Z.z., o podpoře cestovního ruchu zřejmě správným krokem, avšak některé prvky právní úpravy nebyly domyšlené, což vedlo k poměrně kritickému

přístupu slovenských odborníků na cestovní ruch (Kmeco, 2018). Zákon musel být mnohokrát poměrně výrazně novelizován. Klíčovým prvkem zákona a současně hlavním problémem – ostatně podobně jako u snah zesystematizovat a zkvalitnit destinační management v ČR – je otázka financování (podrobně Petráš, 2013, s. 162-163).

SNAHY O PŘIJETÍ ZÁKONA O PODPOŘE CESTOVNÍHO RUCHU V LETECH 2010-2018

Na Slovensku se tedy podařilo zákon v roce 2010 přijmout, což se stalo výrazným podnětem i jeho zastáncům v ČR a další roky byla příprava zákona, která začala již dříve, zvláště intenzivní až do roku 2014. Návrh byl označován jako zákon o podpoře a řízení cestovního ruchu, kde však obrat řízení vzhledem ke klíčové roli samosprávy obcí a krajů v cestovním ruchu narážel na odpor a později se hovořilo o zákoně o podpoře rozvoje cestovního ruchu. Oficiálně byl inspirován především rakouskou (Novotný, 2019) a částečně švýcarskou úpravou (Palatková, 2011), reálně se leckdy přihlíželo k novému slovenskému zákonu č. 91/2010 Z.z., o podpoře cestovního ruchu, který ale měl nedostatky a bylo nutné ho rychle novelizovat. Vzájemná inspirace českého a slovenského právního řádu, kdy republiky mají i po rozpadu společného státu v mnohém podobný právní řád, není nic neobvyklého. Ostatně jediný český zákon č. 159/1999 Sb. k cestovnímu ruchu (vycházející ale z evropského i německého práva) byl v mnohém téměř doslova převzat na Slovensku a teprve pozdější novelizace právní úpravu odlišily.

Oficiálním účelem zákona o podpoře a řízení cestovního ruchu bylo hlavně zefektivnění státní politiky v otázce turismu a omezení plýtvání veřejných financí. Výraznou roli hrálo zejména čerpání strukturálních fondů EU, které bylo často velmi problematické. Koncepce státní politiky cestovního ruchu v České republice na období 2014-2020 považovala zákon za jeden z klíčových prvků (podrobně Petráš, 2015).

I autor tohoto textu se tehdy jako jeden z hrstky odborníků na právní úpravu turismu do přípravy zákona částečně zapojil a dostal se i k neveřejným informacím, ze kterých zde leckdy čerpá. Autor varoval při jednáních na Ministerstvu pro místní rozvoj zejména před obtížemi se sladěním s českou veřejnou správou, která po zásadních a v mnohém nedomyšlených reformách z let 2000

a 2002 byla dosud nestabilizovaná. Doporučoval ale při případných námitkách ze strany klíčového Ministerstva vnitra vždy upozorňovat, že v české veřejné správě je takový chaos (často používán obrat bordel), že komplikace, které zavedení nového třístupňového systému cestovního ruchu mohou přinést, už situaci nemohou příliš zhoršit. To byl ostatně i názor tehdejšího ředitele Odboru cestovního ruchu Ministerstva pro místní rozvoj.

Zásadní pro zákon o cestovním ruchu je v České republice velmi široká samospráva krajů a obcí. Dle krajského zřízení (zákon č. 129/2000 Sb.) je cestovní ruch v samostatné působnosti krajů a na základě obecního zřízení (zákon č. 128/2000 Sb.) mohou obce vykonávat úkoly v cestovním ruchu prostřednictvím svazků obcí. Snahy omezit samosprávu, která je zakotvena již v Ústavě České republiky č. 1/1993 Sb. v samostatné hlavě VII., bývají považovány za protiústavní. Možnosti ústředních orgánů jsou tedy zásadně omezené, pokud se neopírají o zákon. Zejména Koncepce státní politiky cestovního ruchu v České republice (tehdy na období 2014 – 2020) je pouhé vládní usnesení – tedy jen vnitřní předpis zavazující pouze podřízené orgány a osoby, a nikoli kraje či obce při výkonu samostatné působnosti. Zásadním problémem praxe jsou velké rozdíly v různorodých aktivitách jednotlivých krajů a obcí v oblasti cestovního ruchu, což bývá nesladěné a tedy vcelku neefektivní a znamená leckdy spíše plýtvání veřejných prostředků (Petráš, 2018b).

Vhodná by byla komparace s dalšími zeměmi, která je ale náročná, protože systémy veřejné správy a praxe destinačního managementu se velmi liší. V mnoha zemích funguje jiná koncepce veřejné správy, kde nebývá tak komplikovaný vztah mezi státní správou a samosprávou (tzv. dualismus nebo dvojkolejnost) jako ve střední Evropě – někde je veřejná správa postátněná, což je francouzská tradice, zatímco v anglické tradici naopak státní správa na místní úrovni téměř nezasahuje. Oficiální inspirací zákona byla rakouská a švýcarská právní úprava, předpis mohl navázat na Slovensko, kde byl přijat v březnu 2010 zákon o podpoře cestovního ruchu. Na rozdíl od turisticky vyspělých zemí jako Rakousko nebo Švýcarsko s výraznou iniciativou podnikatelů snažících se spolupracovat vznikl v ČR destinační management spíše institucionálním rozhodnutím veřejného sektoru, který ho také financuje. Na Slovensku před přijetím zákona existovaly organizace destinačního managementu jen výjimečně, takže tento předpis zde inicioval jejich samotné vytváření,

což byl nemalý přínos zákona, zatímco v ČR alespoň na části území fungovaly roky i bez zákona (podrobně Petráš, 2018b).

Uvyjádření jednotlivých ministerstev návrhu zákona, což ovšem nebyly veřejně dostupné informace, bývala klíčová zejména stanoviska Ministerstva vnitra a Ministerstva financí. Ministerstvo financí logicky varovalo před náklady, které by zavedení zcela nového systému třístupňového systému cestovního ruchu (nové zejména na úrovni turistické oblasti) přineslo. Ministerstvo vnitra varovalo před specifickým systémem pro potřeby cestovního ruchu, těžko sladitelným s rozsáhlou samosprávou obcí a krajů v tomto oboru. Kritika ze strany těchto dvou klíčových ministerstev bývala vcelku propracovaná a měla svoji logiku. U vyjádření některých dalších klíčových úřadů ale autor poněkud zděšeně zjistil, že v těchto oficiálních a důležitých materiálech je občas patrné, že tamní legislativci vůbec nechápou rozdíl mezi připravovaným zákonem o podpoře a řízení cestovního ruchu a zákonem č. 159/1999 Sb. řešícím přitom naprosto odlišnou materii!

Ještě v červnu 2014 jednala o přípravě paragrafovaného znění podskupina Kolegia pro cestovní ruch, ale později Ministerstvo pro místní rozvoj na přípravu zákona rezignovalo, k čemuž přispěl také kritický postoj řady právníků či odborníků cestovního ruchu k potenciálnímu zákonu. Mezi odborníky je potřeba tohoto zákona často zpochybňována a mluví se třeba o nadbytečném zákoně zbytečně „zaplevelujícím“ legislativu. I v dalších letech se však o zákonu nebo nějaké jeho náhradě často diskutovalo. Postupně se prosazovala myšlenka, že podpora turismu by měla být koordinována pomocí dotačního programu připraveného ministerstvem. Teprve po stabilizaci takového systému se pak mohla obnovit příprava zákona (podrobně Petráš, 2015).

I přes oficiální zahraniční inspirace hrálo klíčovou roli, že šlo v ČR o koncepčně zcela nový zákon, u kterého nebylo jasné, jak by měl vypadat. V praxi potom jeho přípravu hatily různorodé požadavky ze všech stran. Podstatná část aktérů sice měla o nový zákon zájem, ale jejich představy o financování destinačního managementu a jeho právní úpravě byly natolik různorodé, že bylo obtížné až nemožné zákon vytvořit, a tento stav v zásadě přetrvává dodnes (Petráš, 2018b).

V roce 2018 začal fungovat systém certifikace organizací cestovního ruchu, který nevyžadoval změnu právních předpisů. Nenápadně se přitom upozorňovalo, že pokud se tento zatím vlastně quasiprávní systém kategorizace v praxi prosadí a stabilizuje, tak nelze vyloučit i jeho zakotvení ve formě technických norem nebo později i právních předpisů. Na rozdíl od tří stupňů připravovaného zákona byly zavedeny čtyři. V čele stojí CzechTourism, další úrovně jsou krajské organizace, nově se vytvářejí turistické oblasti s další úrovní destinačního managementu a nejnižší je lokální destinační management vznikající ale pouze v oblastech velmi intenzivního cestovního ruchu. Do této komplikované otázky zde ale není prostor zabíhat a odkázat lze na články spolutvůrce tohoto systému Radka Chaloupky (např. Chaloupka, 2019) a hlavně materiály agentury CzechTourism.

AKTUÁLNÍ SNAHY O PŘÍJETÍ ZÁKONA O CESTOVNÍM RUCHU

Současná nová vláda vedená prof. Fialou se rozhodla opět oživit otázku zákona o cestovním ruchu, který považuje za nezbytný pro praxi. Plány vlády byly představeny například na veletrhu Holiday World 18. března 2022 v diskusi pořádané Českou unií cestovního ruchu. Ministerstvo pro místní rozvoj by podle poradce ministra Martina Jiráňky mohlo předložit vládě návrh zákona do konce roku 2023. Poslanecká sněmovna by ho mohla schválit v roce 2024 a účinný by mohl být za další dva roky, tedy ne dříve než roku 2026. Současné vedení ministerstva prý chce turismus řídit, což bez jasného systému nelze a zákon je proto podle něj nutný. Inspirací by měla být zejména právní úprava Rakouska.

Příprava je ale teprve v počátcích a zatím není ani jasné, co by měl zákon obsahovat. Základem má být zřejmě systém vytvořený při fungování certifikace organizací destinačního managementu. Zatím se otázka diskutuje s obcemi a velmi důležitá jsou jednání s Ministerstvem financí. Právě na odporu Ministerstva financí k nákladům na tuto organizaci příprava zákona dříve selhávala. Byla vytvořena speciální skupina, která bude zákon projednávat, kde je autor členem, ale její jednání začnou zřejmě až v květnu a autor tohoto textu dosud (22. dubna 2022) neobdržel přes urgence ani nějaké podklady.

V současné době, kdy jednání o zákonu teprve začínají, je těžké odhadovat jeho výsledky, ale přijetí zákona nebude zřejmě ničím jednoduchým.

S touto zásadní iniciativou se navíc přichází ve velmi složité době. Stále ještě neskončila koronavirová krize, od února probíhá válka na Ukrajině a do ČR míří zatím statisíce uprchlíků, a navíc ekonomika zřejmě směřuje do krize, kdy například růst platů asi nedostihne vysokou inflaci, takže životní úroveň v ČR i jiných státech nejspíš klesne. To vše jsou velmi negativní zprávy pro turismus.

Pokud jde o právní úpravu cestovního ruchu jako celku, tak ta prochází aktuálně řadou změn jako byl např. tzv. Lex voucher reagující na koronavirus. Mnohé je již delší dobu připraveno jako zavedení tzv. sněžného práva nebo opatření týkající se tzv. sdílené ekonomiky. Příprava zákona o cestovním ruchu bude znamenat další zatížení – či spíše přetížení – Odboru cestovního ruchu Ministerstva pro místní rozvoj i nepočtených odborníků na právní úpravu turismu. Navíc nelze přehlížet, že tato hrstka expertů již obvykle má s přípravou zákona starší zkušenosti, které nejsou zrovna pozitivní a vedou spíše ke skepsi či dokonce osobnímu vyhoření.

ZÁVĚR

Článek se věnoval dlouhodobě diskutované otázce zákona o cestovním ruchu a naznačil i aktuální přípravu, která se ale teprve rozbíhá. Nedává nějaké jednoznačné odpovědi ohledně kvality a přínosu zákona, ale spíše sleduje zejména dlouhodobý vývoj a snaží se přitom postihnout některé klíčové problémy. Podle názorů některých odborníků jde o možná nejdéle připravovaný zákon české historie vůbec a zatím není vůbec jasné, jestli se ho tentokrát podaří přijmout. Stručný text samozřejmě nemohl analyzovat všechny komplikované aspekty problematiky včetně komparace s dalšími zeměmi, proto se zaměřil alespoň na dva základní okruhy, kterým jsou dlouhodobé snahy o vytvoření zákona o cestovním ruchu v českých zemích, a to až do současnosti. Druhý, kterému je věnována poněkud menší pozornost, je slovenský zákon o podpoře cestovního ruchu z roku 2010.

Přijetí takového koncepčně zcela nového zákona je obtížné a širší konsensus na detailech bývá těžko dosažitelný. Na tyto problémy naráželi legislativci v minulosti a nepochybně na ně narazí při nedávno (opět) zahájené přípravě zákona. Vcelku je ale česká legislativa plná překvapení, jak ukazuje třeba občas až absurdní přijímání občanského zákoníku v roce 2012, takže nelze vyloučit jak relativně rychlé přijetí zákona, tak opětovné zamrznutí přípravy.

LITERATURA

- Havlíčková, K., & Králová, R. (2015). Cestovní právo. Praha: C.H.Beck.
- Holešinská, A. (2011). Legislativní úprava cestovního ruchu ve vybraných zemích Evropy. 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*, 1, 24-36.
- Jurčová, M., Dobrovodský, R., Nevolná, Z., & Olšovská, A. (2014) Právo cestovního ruchu. Bratislava: C.H.Beck.
- Kmeco, Ľ. (2016). Regionalizácia a stratégia cestovního ruchu na Slovensku. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, 3, 157-168.
- Kmeco, Ľ. (2018). Význam zákona o podpore cestovního ruchu na Slovensku. *Studia Turistica*, 9(1), 37-50.
- Linderová, I. (2015). Cestovní ruch. Teoretická a právní východiska. Praha: Idea Servis.
- Lukáč, M. (2018). K systému slovenské právní úpravy cestovního ruchu. *Studia Turistica*, 9(1), 51-58.
- Novotný, L. (2019). Víceúrovňové vládnutí a cestovní ruch: příklad nového zákona o cestovním ruchu a nové strategie cestovního ruchu v Horním Rakousku. *Studia Turistica* 10(1), 49-54.
- 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: UJAK.
- Petráš, R. (2015). Příprava zákona o podpoře rozvoje cestovního ruchu. *Communication On-line Travel Business (COT business)*, 1, 13.
- Petráš, R. (2016). Tradice právní úpravy cestovního ruchu a současnost. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, 3, 11-27.
- Petráš, R. (2017). Dlouhodobý vývoj koncepce právní úpravy cestovního ruchu v České republice. 12. mezinárodní konference „Aktuální problémy cestovního ruchu: Cestovní ruch jako křižovatka poznatků“ (pp. 296-304). Jihlava: Vysoká škola polytechnická.
- Petráš, R. (2018a). Vývoj a tradice právní úpravy cestovního ruchu. *Právněhistorické studie*, 48, 1, 11-22.
- Petráš, R. (2018b). Destinační management a snahy o speciální nový zákon. *COT Celý o turismu*, 1, 56.
- 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*, 12(1), 46-58.
- Plzáková, L., & Studnička, P. (2014). Řízení cestovního ruchu v České republice – minulost, současnost, budoucnost. Praha: Wolters Kluwer.
- Štemberk, J. (2009). Fenomén cestovního ruchu. Pelhřimov: Nová tiskárna Pelhřimov.
- Štemberk, J. (2016). Meziválečné návrhy právní úpravy cestovního ruchu a současnost. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, 3, 147-156.
- Stock, W. (2015). *Grundzüge des Tourismusrechts*. Wien: Linde Verlag.
- Tittelbachová, Š. (2011). *Turismus a veřejná správa*. Praha: Grada.
- Tittelbachová, Š. (2016). Řízení turismu bez speciálního zákona na jeho podporu. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, 3, 135-146.

VLIV MIMOŘÁDNÝCH UDÁLOSTÍ NA VÝBĚR MÍSTNÍHO POPLATKU Z POBYTU V ČESKU

THE IMPACT OF EMERGENCIES ON THE COLLECTION OF THE LOCAL FEE FOR A STAY IN CZECHIA

Petr Studnička

Received: April 3, 2022

Accepted: April 20, 2022

Vysoká škola hotelová a ekonomická, Svědnická 506, 181 00 Praha 8, e-mail: studnicka@vsh.cz

ABSTRAKT

Cílem příspěvku je zhodnotit vliv mimořádných událostí – krizí – na výběr místního poplatku z pobytu v Česku. Od roku 2020 je v Česku nově zaveden místní poplatek z pobytu, který je upraven zákonem č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů. Vyhodnocovat novou právní úpravu je příliš brzy, navíc výběr tohoto místního poplatku byl v Česku významně ovlivněn dopady pandemie covid-19 v letech 2020–2021 a v roce 2022 je ovlivňován válečným konfliktem na Ukrajině. V celostátním výběru místního poplatku z pobytu se promítá stav cestovního ruchu, zejména pak počet realizovaných přenocování na území Česka. Největším problémem je efektivní výběr místního poplatku ze strany obecních úřadů a digitalizace této agendy v rámci připravovaného projektu eTurista. Za dva ucelené roky existence místního poplatku z pobytu činil daňový výnos 718,7 mil. Kč, přičemž z pohledu cestovního ruchu v rekordním roce 2019 dosáhl za jeden rok výnos tehdy existujících dvou místních poplatků za lázeňský nebo rekreační pobyt a z ubytovací kapacity souhrnné částky 732,2 mil. Kč. Je tak zřejmé, že mimořádné události (pandemie, válečný konflikt) nejen, že významně ovlivňují cestovní ruch, ale i samotný výnos místního poplatku z pobytu.

Klíčová slova: Cestovní ruch. Česko. Fiskální decentralizace. Místní poplatek z pobytu. Přenocování. Rozpočet obce.

ABSTRACT

The paper aims to evaluate the impact of extraordinary events – crises – on collecting the local fee for a stay in Czechia. Since 2020, a local fee for the stay has been newly introduced, which is regulated by Act No. 565/1990 Coll., on local fees, as amended. It is too early to evaluate the new legislation, moreover, the collection of this local fee in Czechia was significantly affected by the effects of the covid-19 pandemic in 2020–2021 and in 2022 it is affected by the war in Ukraine. The state collection of the local fee for a stay reflects the state of tourism, especially the number of overnight stays in Czechia. The biggest problem is the effective collection of the local fee by the municipal authorities and the digitization of this agenda within the planned eTurista project. In the two complete years of the local fee for a stay, the fee revenue amounted to CZK 718.7 million, while from the point of view of tourism in the record year 2019 the revenue of the then existing two local fees for a spa or recreational stay and the accommodation capacity totaled 732.2 CZK million. It is thus clear that emergencies (pandemics, war) not only significantly affect tourism, but also the revenue of the local fee for a stay itself.

Tourism. Czechia. Fiscal Decentralization. Local Fee for a Stay. Overnight stay. Municipal Budget.

Od 1. ledna 2020 platí v Česku novela zákona o místních poplatcích č. 278/2019 Sb., která zavedla místní poplatek z pobytu. Jeho konstrukce vychází z původních místních poplatků za lázeňský nebo rekreační pobyt a z ubytovací kapacity. Místní poplatky plní významnou funkci principu fiskální decentralizace, neboť jsou ze 100 % příjmem do rozpočtů obcí.

Není bez zajímavosti, že takto koncipovaný poplatek, původně tzv. Kurtaxe (lázeňská daň), začal být celosvětově historicky poprvé vybírán v Karlových Varech v roce 1471. V celostátních výnosech z výběru místního poplatku z pobytu se přímo projevují mimořádné události, které od roku 2020 významně ovlivňují vývoj cestovního ruchu. Jedná se především o dopady koronavirové pandemie (2020–2021) a válečného konfliktu na Ukrajině (2022).

Z důvodu mimořádných událostí řada obecních úřadů, úřadů městysů, městských úřadů a magistrátů prominula výběr místního poplatku z pobytu na svém území v přenesené působnosti, resp. zastupitelstva obcí v samostatné působnosti rozhodla o dočasném snížení sazby místního poplatku z pobytu na 0 Kč/osoba/den. Zatímco v době pandemie covid-19 se jednalo o plošná opatření, v době válečného konfliktu na Ukrajině je prominut výběr místního poplatku z pobytu zpravidla jen občanům se statutem válečného uprchlíka z Ukrajiny (od 24. února 2022).

PŘEHLED LITERATURY

Freyer (2009) rozděluje přínosy cestovního ruchu na ekonomické a mimoekonomické. Z ekonomických přínosů jsou nejčastěji zmiňovány účast na tvorbě hodnot, vztah ke státnímu rozpočtu, vztah k platební bilanci, vytváření podnikatelských a pracovních příležitostí a vliv na rozvoj územních celků (územní plán, rozpočet obce, výše místních poplatků, hodnota majetku apod.).

Cestovní ruch se stává významným tvůrcem pracovních příležitostí, generuje potřebné a chybějící finanční zdroje a zhodnocuje materiální podmínky. Tím přispívá k posílení ekonomiky území, osobnostnímu rozvoji místní populace a zvelebení regionu či místa a napomáhá k vyrovnávání meziregionálních disparit v rámci jednoho státu. „Jak silný je vliv cestovního ruchu na hospodářství, se ukazuje v zemích a krajích, v nichž zaujímá klíčové

postavení a která jsou tedy na něm závislá“ (Charvát, 1945, s. 10).

První „marketingové“ hodnocení situace v našich lázních v kontextu zavedení lázeňského poplatku, tzv. Kurtaxe, je zaznamenáno v publikaci Balbína, ve které jsou popsány důvody, proč byl tento poplatek zaveden. V Karlových Varech byl předmětný poplatek vybírán v letech 1471–1502 pro „stavbu a udržování špitálu pro chudé a pro stavbu vřídelní kolonády“ (Franke a kol., 2012, s. 2). Novodobá historie místního poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt se datuje od roku 1952 (Břeň, 2013, s. 1), kdy byla přijata legislativní úprava místních poplatků v zákonu č. 82/1952 Sb., o místních poplatcích.

Při legislativním vymezení dle v současné době platného zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, je nezbytné definovat pojmy „daň“ a „poplatek“. Za daň je považována „povinná, zákonem předem sazbou stanovená peněžitá částka, kterou se víceméně pravidelně odčerpává na nenávratném principu část nominálního důchodu ekonomického subjektu ve prospěch veřejného peněžního fondu bez poskytnutí ekvivalentního protiplnění“ (Radvan, 2012, s. 18). Zákonný charakter daně znamená, že ani ústřední orgány státní správy (např. orgány daňové správy), ani orgány místní samosprávy nemohou volně rozhodovat o zavedení daní či o jejich výši, ať už formou nařízení, či vyhlášek. V charakteristice pravidelnosti a ekvivalentnosti protiplnění se daň zásadně liší od poplatku. „Poplatek je rovněž povinnou, zákonem předem sazbou stanovenou (peněžitou) částkou, která odčerpává na nenávratném principu část nominálního důchodu ekonomického subjektu ve prospěch veřejného peněžního fondu, avšak částkou spíše nepravidelnou, nahodilou, kterou stát nebo jiné veřejnoprávní korporace vybírají za zákonem stanovené úkony jejich orgánů“ (Plzáková a kol., 2018).

V letech 1991–2019 měly k cestovnímu ruchu největší vazbu místní poplatky za lázeňský nebo rekreační pobyt a místní poplatek z ubytovací kapacity. Podle Plzákové a kol. (2016) z celkového počtu 6 250 obcí v Česku vybíralo místní poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt 903 obcí (14,4 %) a místní poplatek z ubytovací kapacity 1 387 obcí (22,2 %). Od roku 2020 existuje jediný místní poplatek z pobytu, který vybírá přibližně 1 600 obcí (25,5 %)

a průměrná výše sazby je 20 Kč/osoba/den, přičemž od 1. ledna 2021 může činit maximální sazba až 50 Kč/osoba/den.

Projekt eTurista, jehož vznik je inspirován chorvatskou platformou e-Visitor, by měl být jednotným systémem pro evidenci účastníků cestovního ruchu v Česku. Tento digitalizační projekt je zaměřen na zjednodušení a zrychlení tří základních agend vykonávaných podnikateli v cestovním ruchu, zejména provozovateli ubytovacích zařízení, ve vztahu k orgánům veřejné správy na národní a lokální úrovni. Jedná se o činnosti vykonávané ubytovateli:

- statistické výkaznictví ve vztahu k Českému statistickému úřadu (on-line, tzv. Dante web, vyplnitelné PDF, papírový dotazník),
- oznamovací povinnost cizinců ve vztahu ke Službě cizinecké policie Policie ČR (on-line – Ubyport, papírové přihlašovací tiskopisy),
- výběr místního poplatku z pobytu ve vztahu k místně příslušnému obecnímu úřadu (příhláška k registraci místního poplatku z pobytu).

„Jedním z dopadů zavedení projektu eTurista by mělo být zvýšení objemu výběru místního poplatku z pobytu, který v Česku dosud vybírá pouze zhruba ¼ obcí“ (Studnička, in press).

DATA A METODY

Cílem příspěvku je zhodnotit vliv mimořádných událostí – krizí – na výběr místního poplatku z pobytu v Česku. Jedná se především o krizi zdravotního významu způsobenou pandemií covid-19 a krizi bezpečnostního významu vyvolanou válečným konfliktem na Ukrajině. Obě krize vyústí i v hospodářskou krizi, která může zpomalit obnovu cestovního ruchu, především kvůli zpomalení růstu hrubého domácího produktu a rostoucí míře inflace. Data o celostátním výběru místních poplatků byla čerpána z databáze Monitor – Státní pokladna, který obsahuje kompletní přehled veřejných financí. Provedena byla analýza a rešerše obecně závazných vyhlášek a rozhodnutí o prominutí výběru místního poplatku z pobytu ve vybraných obcích na příkladu Moravskoslezského kraje.

Vývoj výběru místních poplatků v přímé vazbě na cestovní ruch, hotelnictví a lázeňství v Česku v letech 2015–2021 je uveden v Tabulce 1. Zatímco v letech 2015–2019 byly zavedeny dva různě pojaté místní poplatky za lázeňský nebo rekreační pobyt a z ubytovací kapacity, pak od roku 2020 mohou obce zavést jediný místní poplatek z pobytu (Plzáková & Studnička, 2021). V platné rozpočtové skladbě byl původně místní poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt označen položkou 1342 a místní poplatek z ubytovací kapacity položkou 1345, nový místní poplatek z pobytu byl integrován do položky 1342.

Tabulka 1: Celoroční objem výběru místních poplatků v přímé vazbě na cestovní ruch, hotelnictví a lázeňství v Česku v letech 2015–2021 v mil. Kč

Rok	Místní poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt (1342)	Místní poplatek z ubytovací kapacity (1345)	Místní poplatek z pobytu (1342)	Celkem Σ
2015	326,6	239,5	-	566,1
2016	351,4	252,0	-	603,4
2017	386,9	278,5	-	665,4
2018	406,9	288,2	-	695,1
2019	434,8	297,4	-	732,2
2020	-	-	322,2	322,2
2021	-	-	396,5	396,5

Zdroj: Monitor – státní pokladna, 2022.

V následujících řádcích je zpracována situace týkající se výběru místního poplatku z pobytu na příkladu Moravskoslezského kraje. Na území kraje bylo v roce 2021 vybráno z místního poplatku z pobytu celkem 17 mil. Kč, což odpovídá zhruba 4,3% podílu na celostátním výnosu. Místní poplatek z pobytu může zavést 300 obcí, které se na území Moravskoslezského kraje nacházejí.

Magistrát města Ostravy rozhodl dne 14. dubna 2020 o prominutí místního poplatku z pobytu od 14. dubna do 30. června 2020. Dne 24. června 2020 bylo toto rozhodnutí prodlouženo o období od 1. července do 9. července 2020. A 10. července 2020 nabyla účinnosti obecně závazná vyhláška, na jejímž základě byl osvobozen poplatník od místního poplatku z pobytu od 10. července do 31. prosince 2020. Důležité je upozornit na skutečnost, že vydání rozhodnutí o prominutí poplatku nezbavuje dotčené poplatkové subjekty povinnosti plnit si své procesní povinnosti (např. řádně a včas splnit ohlašovací povinnost). V roce 2021 činila sazba místního poplatku z pobytu v Ostravě 21 Kč za osobu a za každý započatý den pobytu, s výjimkou dne jeho počátku.

VÝSLEDKY A DISKUSE

Existence jednoho místního poplatku v přímé vazbě na cestovní ruch je standardní v zahraničí. Často je výše místního poplatku/místní daně ovlivněna i sazbou daně z přidané hodnoty na ubytovací služby. Celostátní výběr místního poplatku z pobytu je od roku 2020 významně ovlivněn mimořádnými událostmi (pandemie, válečný konflikt), které mají dopad na vývoj cestovního ruchu jak v tuzemsku, tak v zahraničí. Dramatický propad výkonů cestovního ruchu v uplynulých dvou letech dosahuje v globálním měřítku dle údajů UNWTO (2022) zhruba 70 % oproti roku 2019.

Snahou je v Česku zefektivnit výběr místního poplatku z pobytu a zároveň digitalizovat tuto agendu. Samotné spuštění nového jednotného systému eTurista bude vyžadovat provedení legislativních změn, jejichž prosazení bude nejobtížnější. Jedná se v podmínkách České republiky zejména o zákon č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích a další související právní předpisy. V Akčním plánu ke Strategii rozvoje cestovního ruchu České republiky 2021–2030 na roky 2022–2023 (2021, s. 5, 13–14)

uvádí Ministerstvo pro místní rozvoj mj.: „Analýza a úprava legislativních podmínek v oblasti cestovního ruchu – analýza potřebnosti legislativní reformy ve vazbě na projekt eTurista a zahájení realizace legislativní reformy ve vazbě na projekt eTurista a Pilotní provoz systému eTurista“.

Z kompetenčního hlediska musí nalézt shodu na zavedení jednotného evidenčního systému v cestovním ruchu především Ministerstvo pro místní rozvoj, které zřizuje agenturu CzechTourism, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo financí a Český statistický úřad. V Programovém prohlášení vlády ČR (2022, s. 39) je v části Regionální a místní rozvoj v kapitole Cestovní ruch uvedeno následující: „Zdigitalizujeme správu v oblasti cestovního ruchu např. systémem eTurista (od 2024), který sníží administrativní zátěž podnikatelů i obcí a zefektivní výběr ubytovacích [sic!] poplatků.“

Projekt eTurista je v přípravě od roku 2020, v roce 2021 probíhalo testování projektového záměru v území destinace Východní Krkonoše (v plánu bylo i zapojení města Český Krumlov, které se nakonec do testování nezapojilo). Na základě výsledků testování bude připravena zadávací dokumentace pro realizaci pilotní fáze projektu. Během této fáze dojde k vytvoření centrálního registru (technického řešení), včetně zajištění konektivity a kompatibility s dalšími centrálními registry a informačními systémy. Následně bude zahájen pilotní provoz na dobrovolné bázi, než budou dokončeny všechny nezbytné legislativní změny, aby bylo možné zajistit plnou implementaci tohoto systému v Česku a zároveň dodržet plnění souvisejících závazků vůči Evropské komisi v oblasti předávání statistických dat o ubytovacích zařízeních a jejich návštěvnosti.

Systém eTurista bude zajišťovat agentura CzechTourism, pro kterou je digitalizace jedním ze tří hlavních principů rozvoje organizace do roku 2025. V rámci Strategie agentury CzechTourism (2020) v části týkající se digitalizace se chce agentura CzechTourism soustředit na digitální marketing, rozvoj portálu Kudy z nudy a destinačního portálu [VisitCzechRepublic.com](https://www.visitczechrepublic.com) a vytvoření technického řešení pro centrální registr tuzemských a zahraničních ubytovaných hostů v hromadných a individuálních ubytovacích zařízeních v Česku (projekt eTurista).

ZÁVĚR

Mimořádné události mají zásadní vliv na celostátní výběr místního poplatku z pobytu v Česku. V letech 2020–2021 byl tento výběr citelně ovlivněn pandemií Covid-19, v roce 2022 je méně významně zasažen probíhajícím válečným konfliktem na Ukrajině. Výběr místního poplatku z pobytu je silně závislý na celostátních výkonech cestovního ruchu, především na počtu realizovaných přenocování. V době mimořádných událostí přistoupila řada úřadů místní samosprávy k prominutí výběru místního poplatku z pobytu.

Systém eTurista může přispět ke snížení administrativní zátěže podnikatelů a k sdílení informací o ubytovaných hostech mezi orgány státní správy a samosprávy. Výhodou bude skutečnost, že projekt poskytne údaje o účastnících cestovního

ruchu v reálném čase. V Národním plánu obnovy, který je podkladem pro čerpání peněz z Nástroje pro oživení a odolnost Evropské unie, je na projekt eTurista vyčleněno 30 mil. Kč bez DPH, přičemž první prostředky by měly být vynaloženy již letos a celkové spuštění evidenčního systému je plánováno v roce 2024.

Místní poplatek z pobytu vybírá v Česku aktuálně zhruba $\frac{1}{4}$ z celkového počtu 6 258 obcí, tj. 1 600 obcí a průměrná sazba činí 20 Kč/osoba/den, přičemž od 1. ledna 2021 může maximální sazba činit až 50 Kč/osoba/den. Nejvyšší možnou sazbu uplatňují významné destinace cestovního ruchu, například hlavní město Praha, Lipno nad Vltavou, Františkovy Lázně či Lednice.

LITERATURA

- Akční plán ke Strategii rozvoje cestovního ruchu České republiky 2021–2030 na roky 2022–2023 (2021, July 19). Retrieved from <https://mmr.cz/getattachment/43800951-dca6-429c-90f5-30ad7b3429b3/AP-ke-Strategii-CR-na-roky-22-23.pdf.aspx?lang=cs-CZ&ext=.pdf>
- Břeň, J. (2013, September 16). Místní poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt. Retrieved from <http://denik.obce.cz/clanek.asp?id=6600079>.
- Čertík, M., Attl, P., Kulichová, M., Plzáková, L., & Studnička, P. (2014). Analýza výběru místních poplatků ve vztahu ke kapacitám a výkonnosti ubytovacích a lázeňských zařízení v České republice. Praha: Vysoká škola hotelová.
- Franke, A. a kol. (2012). Statistika cestovního ruchu. Praha: Wolters Kluwer.
- Freyer, W. (2009). Tourismus – Einführung in die Fremdenverkehrsökonomie. München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag.
- Charvát, J. (1945). Politika cestovního ruchu. Praha: Ústřední svaz pro cizinecký ruch.
- Monitor – státní pokladna (2022, February 24). Retrieved from <https://monitor.statnipokladna.cz/analyza/#query=13>
- Plzáková, L., Studnička, P., & Tittelbachová, Š. (2016). Návrh změn režimu místních poplatků v přímé vazbě na cestovní ruch. Praha: Vysoká škola hotelová.
- Plzáková, L., Studnička, P., & Tittelbachová, Š. (2018). Místní poplatky v přímé vazbě na cestovní ruch, hotelnictví a lázeňství. Praha: Wolters Kluwer.
- Plzáková, L., & Studnička, P. (2021). Local Taxation of Tourism in the Context of the Collaborative Economy – Case Study from the Czech Republic. Lex Localis – Journal of Local Self-Government. 19(1), 65–89.
- Programové prohlášení vlády České republiky (2022, January 7). Retrieved from <https://www.vlada.cz/assets/jednani-vlady/programove-prohlaseni/programove-prohlaseni-vlady-Petra-Fialy.pdf>
- Radvan, M. (2012). Místní daně. Praha: Wolters Kluwer.
- Strategie agentury CzechTourism a destinace Česká republika 2021–2025 (2021, February 20). Retrieved from <https://www.czechtourism.cz/cs-CZ/O-nas/Zakladni-informace/Strategie-a-koncepce>
- Studnička, P. (in press). Reducing Administrative Burden in Tourism in Czechia Using Process Digitization. Sborník z 10. ročníku mezinárodní vědecké konference Aktuální trendy v lázeňství, hotelnictví a turismu 2022. Praha: Vysoká škola hotelová a ekonomická.
- UNWTO (2022, March 30). Tourism grows amidst uncertainty. Retrieved from <https://www.unwto.org/un-tourism-news-41-tourism-grows-amidst-uncertainty>

MEZIVÁLEČNÁ JEDNÁNÍ O ZÁKONĚ O CESTOVNÍM RUCHU

INTERWAR NEGOTIATIONS ON THE ACT ON TOURISM

Jan Štemberk

Received: March 16, 2022

Accepted: April 25, 2022

Vysoká škola ekonomická, Fakulta mezinárodních vztahů, Katedra cestovního ruchu, nám. W. Churchilla 1938/4, 130 67 Praha 3 – Žižkov, e-mail: jan.stemberk@vse.cz

ABSTRAKT

Cílem předloženého příspěvku je podat základní přehled o diskusích, které probíhaly v Československu o obsahu zákona na podporu cestovního ruchu v době druhé poloviny 30. let. Představeny budou dva hlavní návrhy předložené v roce 1936 a hlavní argumenty jejich zastánců a odpůrců. První návrh pochází od ministerstva průmyslu, obchodu a živností a druhý je poslanecký návrh inspirovaný samosprávnými korporacemi. V diskusích byly hledány odpovědi na otázky, zda organizace řídící destinace mají vznikat podle obvodů správních celků, členství podniků cestovního ruchu má být povinné či dobrovolné a jak bude řízení cestovního ruchu v destinacích financováno. Oba zmiňované návrhy měly odlišné přístupy, proto diskusi iniciovaly. V meziválečném Československu se zákon o cestovním ruchu přijmout nepodařilo. Práce však pokračovaly po březnu 1939 v tzv. Slovenském státě, kde se za změněných politických podmínek zákon o cestovním ruchu, který navázal na dosavadní diskuse, v červnu 1939 přijmout podařilo. Tento zákon se stal zcela zřejmou inspirací aktuální právní úpravy na Slovensku.

Klíčová slova: Cestovní ruch. Československo. Právní úprava cestovního ruchu. Zákon o cestovním ruchu.

ABSTRACT

The purpose of the submitted paper is to provide a basic overview of the discussions that were held in Czechoslovakia about the content of the Act on Tourism Promotion in the second half of the 1930s. The two main proposals submitted in 1936 will be presented, as well as the key arguments of their supporters and opponents. The first proposal originates from the Ministry of Industry, Commerce and Trades and the second one is a parliamentary proposal inspired by self-governing corporations. The two proposed concepts differed mainly in the approach to organization and financing. Specifically, the discussions sought answers to the questions of whether tourist destination management organizations should be established within boundaries of administrative districts, whether the membership of tourism enterprises should be mandatory or voluntary, and how tourist destination management should be financed. In interwar Czechoslovakia, the Act on Tourism could not have been passed. However, legislative work continued after March 1939 in the so-called Slovak State, where, under changed political conditions, the Act on Tourism, which built on previous discussions, was successfully passed in June 1939. This act has become a clear inspiration for the current legislation in Slovakia.

Keywords: Tourism. Czechoslovakia. Legal regulation of tourism. Act on Tourism.

Od poslední třetiny 19. století se podpora rozvoje cestovního ruchu spojená s pokusy o jeho řízení stala cílem řady spolků na regionální, zemské i státní úrovni. Jednalo se o model, který se prosadil v Předlitavsku a po roce 1918 byl rozšiřován i na Slovensko. Základem péče o cestovní ruch se tak staly spolky sdružující zájemce z řad veřejnoprávních korporací, podniků i obyčejných lidí. Vedle spolků turistických působily i okrašlovací, a místy i tzv. cizinecké (zaměřené výlučně na cestovní ruch). Spolkový základ měly i národohospodářské sbory rozvíjející regionalistické hnutí, jež význam cestovního ruchu též akcentovalo (Dvořák, 2012). Na zemské úrovni fungovaly tzv. cizinecké svazy a na celostátní platformě pracovalo Ústředí zemských cizineckých svazů (od ledna 1929 Československé ústředí cizineckého ruchu), svaz lázní, Klub československých turistů, Svaz hotelierů a velkorestauratérů RČS apod. Problémem byl obvykle úzký záběr a omezená spolupráce mezi spolky a jejich ústředími. Každý se zaměřoval na oblast svého zájmu a skutečnost, že je potřebné jednotlivé formy cestovního ruchu propojovat se vytrácela. Činnost spolků byla podporována z veřejných prostředků, včetně státního rozpočtu. Stát však jejich činnost mohl ovlivňovat jen nepřímo, právě prostřednictvím poskytnutých dotací.

Je zřejmé, že československá vláda a zvláště ministerstvo průmyslu, obchodu a živností (dále jen ministerstvo obchodu) nebylo na konci 20. let se spolkovou platformou péče o cestovní ruch spokojeno. Pravděpodobně se domnívalo, že převzetí státní kontroly nad řízením cestovního ruchu a jeho centralizace umožní dosahovat lepších výsledků a efektivněji využívat prostředky směřující na podporu rozvoje cestovního ruchu. Tento přístup však samozřejmě nesdílely stávající spolky a ani veřejnoprávní obchodní a živnostenské komory a hostinská společenstva (obligatorní sdružení podnikatelů), jež podporovaly dosavadní spolkový základ, který měl být jen reformován.

Zákon, který by odvětví cestovního ruchu upravoval, postrádáme dodnes. S železnou pravidelností vyvstávají diskuse o potřebě a obsahu právní úpravy řízení cestovního ruchu a jeho financování. Téma je velmi aktuální v současné době, kdy se požadavek na legislativní řešení znovu dostal do popředí zájmu a současná vláda ho vnímá jako svou prioritu. Autor považuje v duchu známé myšlenky Marca

Tullia Cicera „*Historia magistra vitae*“ za podstatné se před přípravou nové normy seznámit s obsahem dosavadních návrhů zákona o cestovním ruchu a s diskusí, která se okolo nich rozpoutala. Ačkoli od těchto debat uplynulo již osm desetiletí, nezestárly a mohou přinášet inspiraci k přemýšlení i dnes.

PŘEHLED LITERATURY

Povědomí o existenci několika návrhů zákonné úpravy ve 30. letech 20. století není příliš veliké. Až do konce prvního desetiletí 20. století nebyla tomuto tématu věnována hlubší pozornost. Stručně je tematika zmíněna v přehledové práci věnované vývoji cestovního ruchu v meziválečném Československu (Štemberk, 2009: 34–41). Základní myšlenky připravených návrhů zákonů, které již měly paragrafované znění, byly podány v monotematickém čísle časopisu *Acta Universitatis Carolinae Iuridica* (Štemberk, 2016). Přesto je však třeba se při výzkumu tématu stále opírat o prameny, které představují archivní materiály. Ty jsou uloženy převážně v Národním archivu v Praze. Druhý pilíř představuje Společná česko-slovenská digitální parlamentní knihovna obsahující návrhy zákonů, jejich důvodové zprávy a záznamy z projednávání. V neposlední řadě lze využít i nepočetnou dobovou literaturu.

DATA A METODY

Cílem předloženého příspěvku je rekapitulovat a dále rozvinout dosavadní znalosti o diskusích o návrzích zákona o cestovním ruchu, které probíhaly ve 30. letech 20. století. Poukázat na hlavní myšlenky, na kterých návrhy spočívaly a představit používané argumenty. Názorové střety, zda organizace řídící destinace cestovního ruchu mají vznikat podle obvodů správních celků, zda členství podniků cestovního ruchu má být povinné či dobrovolné, a jak bude řízení cestovního ruchu v destinacích financováno, mohou přinést i po osmi desítkách let inspiraci pro současnou dobu, kdy se opět rozbíhají diskuse o potřebě a obsahu zákona o cestovním ruchu. Text kombinuje přímou a nepřímou metodu historické práce a je převážně založen na studiu dobových pramenů a jejich následné analýze. Interpretace získaných dat vyžaduje mimopramenné poznání týkající se obsahu dobové terminologie a dalších reálií cestovního ruchu. Následná syntéza si klade za cíl nejen poznání dobových přístupů k řízení

cestovního ruchu, ale i vymezení základních nosných myšlenek pro současnou dobu.

VÝSLEDKY A DISKUSE

Úvahy o potřebě legislativní úpravy cestovního ruchu spadají v českých zemích/Československu do meziválečného období. Jejich aktuálnost souvisela s nárůstem významu cestovního ruchu pro ekonomiku státu a snahou vytvářet předpoklady pro jeho další rozvoj. Myšlenka, že je potřebné vydat zvláštní zákon, který by formuloval politiku cestovního ruchu a právně upravoval jeho řízení, se objevila již na počátku roku 1927 na ministerstvu obchodu, do jehož kompetence cestovní ruch v meziválečném Československu spadal. Konkrétnější podobu dostávaly představy o obsahu zákona v roce 1928. Argumentem, který podle ministerstva obchodu vydání zákona podporoval, byla potřeba sloučit aktivity subjektů zainteresovaných na cestovním ruchu a postavit je na společné základy, aby se skrovné prostředky netříštily. Dále je třeba zdůraznit, že ministerstvo obchodu si od zákona slibovalo i přesnější vymezení své kompetence na poli cestovního ruchu, které dosud neměly zákonný podklad (Štemberk, 2009).

HLAVNÍ TÉMATA DISKUSE

Hlavní témata by bylo možné shrnout do dvou okruhů: podoba a obsah organizační struktury a finance na podporu cestovního ruchu. V následujících řádcích se pokusíme tato témata představit poněkud komplexněji. Dosavadní spolky získávaly prostředky na svou činnost z několika zdrojů. Ty představovaly členské příspěvky a dary, jež nejčastěji pocházely od regionální samosprávy a státu (z rozpočtu ministerstva obchodu). Nezbytnost dostatečné finanční základny nepředstavovala sporné téma, avšak, kde tyto prostředky získat již sporné bylo. Spolky očekávaly, že základní zdroje budou plynout ze státního rozpočtu. Obdobně se na věc dívali i podnikatelé, zvláště ti v ubytovacích a stravovacích službách. Argumentovali, že adekvátně zvýšit kvalitu a standard služeb, bude vyžadovat velké investice, které by měl stát minimálně garantovat, protože sami na financování podpory cestovního ruchu prostředky nemají. Podnikatelské kruhy poukazovaly, že cestovní ruch přináší státnímu hospodářství devizy a vyšší výnosy daní, pomáhá i ekonomicky méně rozvinutým oblastem a stát by tedy měl jeho rozvoj ve vlastním zájmu podporovat.

Ministerstvo obchodu naopak vycházelo z toho, že má-li rozvoj cestovního ruchu financovat, tak efektivitu využití financí musí kontrolovat a koordinovat. Přispívat měli i podnikatelé zainteresovaní na cestovním ruchu (hostinští, dopravci, prodejci suvenýrů, čerpací stanice apod.). Podíl veřejného a soukromého sektoru na financování byl hojně diskutován. Obě strany měly dostatek argumentů pro svůj postoj. Ministerstvo obchodu poukazovalo, že podnikatelé mají ze zvýšeného počtu turistů vyšší zisky, proto je podpora cestovního ruchu v jejich vlastním zájmu, pro který by měli něco obětovat. Zvláštní daňové přírážky měli podle záměru ministerstva obchodu odvádět všichni podnikatelé působící v místech s vyšší koncentrací turistů, tedy nejen provozovatelé služeb cestovního ruchu, ale např. i prodejci tisku, potravin, holiči apod. Dále se měly dotýkat i podnikatelů z jiných míst, pokud na cestovním ruchu profitovali (např. pivovary); (ÚOŽK, 184).

Potřeba změn ve stávajícím systému řízení cestovního ruchu byla obecně přijímána, ale rozdílné názory na její podobu převažovaly. Ministerstvo obchodu se stavělo za převzetí řízení cestovního ruchu politickou správou, kdy by na jednotlivých úrovních státní správy vznikly „odbory“ cestovního ruchu, které by realizovaly v rámci své místní působnosti státem formulovanou politiku cestovního ruchu. Postátnění péče o cestovní ruch, které by přineslo její centralizaci, odmítaly ostatní subjekty od spolků, přes obchodní a živnostenské komory až po obce. Sice si uvědomovaly, že dosavadní desorganizovaná péče postrádá spolupráci i jasný program, ale chtěly to řešit vytvořením podmínek pro takovou spolupráci. Bez organizované spolupráce zájemců nespátřovaly naději na trvalý úspěch. Společně zdůrazňovaly, že *„nejlépe vyhovuje organisace, budující na dobrovolné součinnosti zájemců, organisace, která by měla své odborné ústředí a decentralisačně, regionálně, by zpracovávala všechny oblasti našeho státu pro cestovní ruch způsobilé a hospodářského oživení potřebující“* (Tisk 648/2). Vycházely sice ze základu samosprávné organizace, avšak na formu spolupráce převažovaly rozdílné názory.

Československé ústředí cizineckého ruchu se domnívalo, že samo představuje organizaci, jež evolučním vývojem vznikla k celostátní podpoře cestovního ruchu a jiná organizace není třeba. Chtělo získat oficiální podporu ze strany orgánů státu a samozřejmě dotace na svou činnost. Členy ústředí byly české i německé zemské cizinecké svazy

(Praha, Karlovy Vary, Brno, Jeseník, Bratislava), Klub československých turistů, Svaz hotelierů a velkorestaurátérů, Svaz lyžařů RČS, Svaz německých horských a výletních spolků v ČSR (Hauptverband deutscher Gebirgs- u. Wandervereine in der Tschechoslowakischen Republik), Svaz československých měst a obcí v Praze (MPOŽ, 281). Zastoupení tedy s ohledem na oblast cestovního ruchu bylo reprezentativní a z hlavních hráčů stál mimo jen Ústřední svaz československých lázní a minerálních zřidel. Ústředí bylo nejhlasitějším kritikem představ ministerstva obchodu, neboť by jejich uskutečněním ztratilo své postavení a zajisté též veřejnou podporu. Dále by došlo k organizačnímu tříštění a nikoli soustředění, když by vedle sebe existoval státní i spolkový pilíř.

NÁVRH MINISTERSTVA OBCHODU

Zásadní koncepční rozpory a posun priorit v souvislosti s hospodářskou krizí jednání prodlužovaly a komplikovaly. Současně hospodářská krize posilovala ekonomický potenciál cestovního ruchu. Požadavek na zákonnou úpravu cestovního ruchu zazníval z různých stran. Ve snaze urychlit práce a poskytnout základy pro diskusi se objevilo i několik návrhů pocházejících z pera Národohospodářského ústavu Slovenska a Podkarpatské Rusi, obchodních a živnostenských komor a Svazu hotelierů a velkorestaurátérů. Návrhy těchto organizací byly v hlavních bodech shodné, dosavadní stav péče o cestovní ruch označovaly za nedostatečný a požadovaly vybudování nové organizační struktury, která bude systematicky zajišťovat podmínky pro další rozvoj. Shoda panovala i v otázce členství podnikatelů a dalších korporací působících v cestovním ruchu. Jednotlivé návrhy se rozcházely v míře centralizace, způsobech financování či zakládání nových orgánů (OPK, 419). Náměty požadovaly ústřední organizaci sdružující a koordinující aktivity existujících spolků a podnikatelů v oboru.

Předložené návrhy a podněty byly impulsem pro další činnost ministerstva obchodu. Výsledky meziministerského připomínkového řízení záměru zákona byly schváleny usnesením vlády ze dne 22. března 1935 a staly se podkladem paragrafovaného znění osnovy zákona o cestovním ruchu zpracované v roce 1936. Do těchto přípravných prací aktivně zasahoval i ministr obchodu Josef Václav Najman. Návrh obsahoval definici cestovního ruchu. Za cestovní ruch byl považován „*každý pohyb a pobyt osob mimo jejich stálé bydliště za účelem osvěžení, ozdravení, poučení nebo společenského styku*“

(Černý, 1945: 10). Chyběla však definice ústředního pojmu „*péče o cestovní ruch*“, jehož nedefinování mohlo vytvářet zásadní výkladové problémy. Péče o cestovní ruch byla v § 1 návrhu vyčleněna státním (politickým) úřadům, pokud nepříslušela samotnému ministerstvu obchodu. Přímí účastníci na cestovním ruchu (§ 4) mající hmotný zájem na cestovním ruchu byli uvedeni v demonstrativním výčtu: hostinské a výčepnické živnosti, dopravní podniky, cestovní kanceláře, obchodní živnosti závislé na cestovním ruchu, lázně, letoviska a odborní lékaři, peněžní a pojišťovací ústavy či jejich filiálky. Spolky se měly stát jen nepřímými zájemci nemajícími své zastoupení v nově utvářených orgánech. Mohly by jen sdělovat své zkušenosti. Tím by byly odsunuty na okraj spektra. Za zdůraznění stojí i to, že stejně jako spolky byla opomenuta i územní samospráva. Je zřejmé, že se jednalo o důsledek jisté animozity, která mezi ministerstvem obchodu a cizineckými svazy panovala. Mimo jiné se projevovala i omezováním dotací na jejich činnost.

Navrhovaný zákon počítal s víceúrovňovou organizací řízení cestovního ruchu. Při ministerstvu obchodu měla být utvořena Ústřední cizinecká rada, jako nejvyšší sbor veřejné péče o cestovní ruch (§ 11), jež by zajišťovala kooperaci s ostatními ministerstvy a dalšími státními úřady. Její pravomoc však byla formulována velmi úzce a jednalo se spíše o poradní orgán ministerstva obchodu, které představovalo vrchol organizační struktury. Při ministerstvu obchodu mělo dále vzniknout Ústředí československé informace, které by zajišťovalo propagaci v zahraničí, to se však nelíbilo ministerstvu zahraničních věcí. Dalším orgánem byly (§ 9) odborné svazy se zemskou či celostátní působností, které měly sdružovat konkrétní obor podnikání (např. hostinské, lázně). Toto ustanovení otevíralo prostor pro dosavadní oborové spolky, které mohlo ministerstvo obchodu za odborný svaz prohlásit. Je přitom patrné, že ministerstvo obchodu bylo vůči profesním spolkům vstřícnější.

Na regionální úrovni (obce) měly v místech s rozvinutým cestovním ruchem či skýtajících potenciál pro cestovní ruch vznikat místní cizinecké svazy (§ 6). Ty se měly následně spojovat do jednot místních cizineckých svazů s okresní a zemskou působností. Členy místních cizineckých svazů se povinně stávali přímí účastníci na cestovním ruchu. Místní cizinecké svazy si vytvářely svůj aparát s voleným vedením. Měly si schválit své stanovy, jejichž vzorová podoba měla být vydána vyhláškou

ministerstva obchodu. Omezená autonomie se projevovala v povinnosti jednání každé schůze oznámit politickému úřadu a v jeho oprávnění přijatá usnesení zrušit. Hlavním úkolem místních svazů bylo vytvářet předpoklady pro všestranný rozvoj cestovního ruchu. Na podporu cestovního ruchu mohly pořádat výstavy a přednášky, měly poskytovat návštěvníkům informace a zajišťovat propagaci lokality. K dosažení tohoto účelu byly oprávněny svým členům ukládat úkoly. Činnost měla být financována z členských příspěvků. Pravidla pro jejich stanovení měl přinést prováděcí předpis.

Atmosféře poloviny 30. let odpovídalo i zmocnění vlády stanovit nařízením zvláštní podmínky pro podniky působící v cestovním ruchu, aniž by bylo specifikováno, o jaké zvláštní podmínky se může jednat. Prováděcí nařízení mohlo také nařídit závaznou klasifikaci podniků v cestovním ruchu, případně mohlo řešit i jednotné turistické značení cest na území celého státu, požadavky na kvalitu personálu či průvodce cizinců, a další otázky (ÚOŽK, 354).

Po představení osnovy se na ministerstvo obchodu snesla silná kritika. Místo samosprávného ústředí cestovního ruchu měla vzniknout Ústřední cizinecká rada, avšak jen s poradním hlasem vůči ministerstvu obchodu. Soustava regionálních a místních složek v organizaci cestovního ruchu by neměla centrální orgán s vlastní exekutivou, financemi a odborným vedením. Tuto funkci mělo suplovat přímo ministerstvo. Kamenem úrazu se stal i požadavek ministerstva obchodu na povinné členství v jednotách místních cizineckých svazů. Systematické kritice podrobil osnovu předseda Československého ústředí cizineckého ruchu JUDr. Eugen Pštross (Pštross, 1936). Nejprve odmítl centralistickou koncepci řízení cestovního ruchu, která podle jeho názoru odpovídala státům s diktátorskými režimy. Negativně vnímal i dohled politických úřadů, zvláště s ohledem na jejich omezenou znalost potřeb cestovního ruchu. Dále poukázal na komplikovaný aparát opomíjející většinu dosavadních spolků i samosprávu, které znaly místní potřeby cestovního ruchu. Zdůraznil, že osnova neřeší finanční stránku, neboť členské příspěvky přímých účastníků nemohly podle jeho názoru dostačovat, zvláště po odečtení nákladů na provoz aparátu svazů. Dr. Pštross navrhl založení zvláštního fondu, z něhož by plynuly prostředky na propagaci, řízení rozvoje destinací a realizaci určitých akcí. Právě vytvoření pevné finanční základny považoval za hlavní bod, který bylo nutno vyřešit. „*Tedy to nejnaléhavější*

co náš cizinecký ruch potřebuje, t. j. pevnou finanční základnu, osnova vůbec neřeší.“ (Pštross, 1936: 22). Ministerstvo obchodu se zřejmě naopak domnívalo, že členské příspěvky budou na financování péče o cestovní ruch dostačovat, neboť svůj rezervovaný postoj k samosprávnému ústředí odůvodňovalo právě tím, že se pro jeho činnost nepodařilo zajistit dostatečné zdroje příjmů, proto je třeba zvolit koncepci povinného členství přispívajících subjektů (Tisk 710/2).

Odmítavě se vyjadřovaly i německé spolky, zvláště německé cizinecké svazy (Karlovy Vary, Jeseník). Posílení vlivu státu samozřejmě nemohly podporovat. Nesouhlas vyjádřily s oblastní organizací jednot a preferovaly jejich postavení na národnostním základě. Z obavy o reakci německých, ale i českých, cizineckých svazů bylo předložení osnovy stále odkládáno (MPOŽ, 2742a).

V odpovědi na interpelaci sociálnědemokratického senátora Aloise Kříže ministr obchodu v květnu 1938 sice poněkud alibisticky odpověděl, že stále pokračuje připomínkové řízení a po jeho ukončení bude návrh zákona po vypořádání s připomínkami přeložen vládě a Národnímu shromáždění, ale reálně se ukazovalo, že přijetí zákona není s ohledem na vývoj politické situace reálné. Ministr obchodu Rudolf Mlčoch se v odpovědi na interpelaci pozastavil nad kritikou principu povinného členství přímých účastníků ve svazech a zdůraznil, že „*byl od počátku přijímán, bez námitek, ba dokonce uváděn jako velký přínos oproti platnému stavu po stránce organizační i hospodářské*“. Dále vyslovil svůj názor, že „*vytvoření vhodné základny pro pracovní kolektiv všech složek, které na povznesení cestovního ruchu v místě mají určitý zájem, ať ideový či hospodářský*“ považuje „*za jedině schůdnou cestu, neboť řádně legitimovaného představitele místní cestovní péče při zabezpečování domácích předpokladů cestovního ruchu nelze bez újmy postrádati*“ (Tisk 710/7).

ALTERNATIVNÍ POSLANECKÝ NÁVRH Z ROKU 1936

Prodlevy a koncepční rozpory vedly k poslanecké iniciativě. V březnu 1936 byl poslanecké sněmovně Národního shromáždění předložen národně socialistickým poslancem Aloisem Neumannem návrh zákona o podpoře cestovního ruchu. Návrh předpokládal vznik jediné nové centrální organizace nazvané Národní cestovní středisko v Praze, které „*má působiti pro rozvoj cestovního ruchu v krajích*“

(Tisk 384). Členy národního cestovního střediska se stávali (§ 2) zástupci zúčastněných ministerstev, Národní banky československé, Prahy, Brna, Bratislavy, ústředny obchodních a živnostenských komor, národohospodářských sborů, ústředních zájmových organizací lázní, hostinských, bank, směnárén, cestovních kancelářů, dopravních živností, ústředí cizineckých svazů, ředitelství státních lesů, ředitelství státních lázní nebo krajských výborů. Krajské výbory (§ 6) se měly vytvořit v regionech s vhodnými podmínkami pro cestovní ruch, které mělo na návrh regionálně působících obchodních a živnostenských komor a národohospodářských sborů vymezit ministerstvo obchodu. Počet turistických regionů neměl být vyšší než 20. V jejich vymezení lze spatřovat prázeklad pro provedení rajonizace cestovního ruchu. Krajské výbory byly vytvářeny ze zástupců místních spolků angažovaných v podpoře cestovního ruchu. Mohly iniciovat vznik místních (obecních) orgánů pro cestovní ruch. Z návrhu vyplývalo, že hlavním pilířem jsou krajské výbory, které měly pečovat o rozvoj cestovního ruchu na regionální úrovni, podporovat rozvoj zařízení potřebných pro cestovní ruch a zajišťovat propagaci kraje. Krajské výbory mohly doporučit, aby obce zřídily informační kancelář pro přijíždějící turisty.

Od ministerského se poslanecký návrh odlišoval postavením Národního cestovního střediska, které by bylo samosprávným orgánem sdružujícím jak orgány státu, tak územní a hospodářskou samosprávu i dosavadní spolky. Vytvářelo by sice paralelu k Československému ústředí cizineckého ruchu, avšak mělo s ním spolupracovat. Základním pilířem byla autonomní a regionální konstrukce. Zcela stranou zůstávala kontrola politických úřadů. Tato koncepce by lépe umožňovala využívat dosavadní organizační základnu. Kladem poslaneckého návrhu byl i akcent na kvalitu poskytovaných služeb, jejíž zvyšování mělo být cíleně podporováno pomocí úvěrů z veřejných prostředků. Národní cestovní středisko mělo právo vyžadovat od hostinských podniků přehled o jejich návštěvnosti, počtu pokojů, zaměstnancích, cenách, vybavení, apod. Dále mohlo podávat živnostenským úřadům podněty ke kontrole, pokud podniky měly potíže s plněním technických a hygienických kritérií. V zájmu ochrany hostů (§ 16) musel hostinský vyvěsit ceny pokrmů a služeb, dále zajistit úpravu a čistotu místností a také náležitou obsluhu. Novinkou bylo zavedení knihy přání a stížností, která musela být alespoň jednou za půl roku prohlédnuta živnostenským úřadem. Živnostenský úřad tedy měl mít zpětnou vazbu od hostů a mohl se zaměřit na

kontrolu nejčastěji vytýkaných nedostatků. Z návrhu je patrné, že mísil materii týkající se řízení cestovního ruchu v destinacích s ochranou spotřebitelů.

Za nosnou je možné považovat zvolenou koncepci, že základem regionální organizace se měly stát kraje, které však v této době nepředstavovaly správní jednotky, těmi byly okresy a země. Kraje (turistické) měly být vytvořeny podle potřeb cestovního ruchu a jeho zájmů a stávající správní organizací se neměly vázat. Formální správní hranice tak neměly dělit oblasti mající společné zájmy s vhodnou nabídkou pro turisty. To je zajisté podnětná myšlenka i v současné době. „Nejúčelněji budou k tomuto účelu pracovat – jak v zájmu kraje, tak v zájmu státního celku – ti, kdo v krajích působí, dostane-li se jim dostatečné finanční podpory a přispění ústředí po stránce technické (jak dělat technicky dobře plakáty, brožury, jak obstarat distribuci prospektů atd.).“ (Tisk 384).

Na rozdíl od ministerského návrhu poslanecký řešil i finanční otázky. Národní cestovní středisko mělo nárok na každoroční dotaci ze strany státu ve výši 5 mil. Kč. Obce ležící v turistických krajích by na jeho činnost přispívaly 200 až 100 000 Kč v závislosti na významu v cestovním ruchu. Další příjem představoval 10% podíl na lázeňských poplatcích, platby za lůžka od hotelů (3 až 5 Kč za lůžko ročně), půl promile obrátu dopravních podniků provozujících dopravu osob (mimo ČSD) a podniků provozujících směnu peněz a prodej přihlašovacích lístků (Tisk 384).

SLOVENSKÝ ZÁKON O CESTOVNÍM RUCHU

Osnova zákona o cestovním ruchu připravená ministerstvem obchodu byla dílčím způsobem upravena a znovu předložena vládě na počátku roku 1939. Od předchozího návrhu se lišila jen v některých detailech, které ještě posilovaly pozici ministerstva obchodu. Předpokládalo se, že by návrh mohl být bez potíží přijat, nakonec však bylo odsouhlaseno jen vládní nařízení o opatřeních v oboru hostinských a výčepnických živností, zejména na podporu cestovního a sportovního ruchu (č. 23/1939 Sb. z. a n. II) z 24. února 1939. Okupace českých zemí v březnu 1939 měla za následek pád celého záměru (MPOŽ, 2742b). Samo ministerstvo obchodu považovalo osnovu zákona po březnových událostech za bezpředmětnou (OŽK, 1027).

Situace na Slovensku se však ubírala jinou cestou. Na podporu cestovního ruchu na Slovensku se zaměřovala od roku 1937 Slovenská rada pro cestovní ruch (Slovakotour), jejíž činnost byla financována z krajinského rozpočtu. V rámci vymezení česko-slovenských vztahů po slovenské autonomii na podzim 1938 se cestovní ruch stal součástí kompetencí slovenské autonomní vlády. Dne 20. ledna 1939 předložila Slovenská rada pro cestovní ruch návrh na reorganizaci řízení cestovního ruchu na Slovensku, která se měla oddělit od českých zemí s poukazem na slovenská specifika. Kriticky byla zhodnocena dosavadní kompetenční roztržičnost a neexistence politiky. Inspirace byla spatřována v Německu a Itálii, což naznačovalo příklon k centralizovanému pojetí ústředí s exekutivními pravomocemi. Návrh předpokládal zřízení fondu pro cestovní ruch dotovaného ze slovenského rozpočtu a dále poplatky hotelů za ubytované hosty, poplatky za vydání cestovního pasu, poplatky za udělení koncesí k podnikání v oblasti cestovního ruchu a podílem na výnosech lázeňských poplatků. Na návrh reagovalo slovenské ministerstvo hospodářství vlastním návrhem, inspirujícím se dřívějšími československými předlohami. Nejprve byla zvažována možnost vydat předpis ve formě vládního nařízení, ale po vyhlášení Slovenského státu byl upřednostněn zákon. (Jakubec a Štemberk, 2018: 65–66).

Po březnu 1939 se cestovní ruch měl stát jedním ze základních kamenů hospodářské politiky. Spolkový základ řízení cestovního ruchu neměl na Slovensku dlouhou tradici a ve své podstatě se jednalo o import z českých zemí.

Na jaře 1939 tak mohl být slovenskému sněmu přeložen vládou návrh zákona o cestovním ruchu. Zdůrazňovány byly neúspěchy československého systému postaveného na zásadě spolupráce veřejného a soukromého sektoru. *„Tento doterajší systém, usilující o volnú súčinnosť všetkých na cudzineckom ruchu interesovaných složiek s verejnou správou vylučoval potrebnú pružnosť, kontrolu a najmä zodpovednosť.“* (Tisk 11).

Návrh zákona předpokládal vznik nových orgánů na centrální i regionální úrovni, koncipované obdobně jako v návrhu ministerstva obchodu. Na regionální úrovni se jednalo o místní jednoty (§ 4), jež se měly sdružovat do jednot oblastních (§ 5). V čele mělo stát Ředitelství pro cestovní ruch zřízené při ministerstvu hospodářství (§ 2). Osnova též počítala se vznikem odborných svazů (§ 6) sdružujících konkrétní obor

podnikání (např. hostinské). Měly fakultativní povahu a počítalo se, že postupně nahradí dosavadní odborné spolky. Též vymezení zájemců (přímých účastníků) kopírovalo původní představu ministerstva obchodu (§ 3). Neodlišovala se ani idea jejich povinného členství v jednotách. Finance pro činnost jednot měly pocházet z členských příspěvků a příspěvků obcí a okresů (§ 8). Návrh vycházel z myšlenky, že zřízení místní jednoty iniciuje obec ve spolupráci se zájemci, podporou vzniku místní jednoty tak deklarovaly ochotu převzít na sebe povinnosti a závazky s tím spojené. Při ministerstvu hospodářství měl být dále zřízen Poradní sbor pro otázky cestovního ruchu, nakonec však od něho bylo s ohledem na duplicitu ustoupeno (Tisk 18).

Ředitelství pro cestovní ruch mělo dozorovat činnost jednot a podle potřeb jí usměrňovat, bylo orgánem výkonným. Jeho oddělení od ministerstva hospodářství mělo být zárukou odbyrokratizování i důkazem, že nedošlo k přílišné a nezdravé centralizaci. To do jisté míry relativizoval návrh, aby do čela byla *„postavená osoba, ktorá je súčasne poverená vedením vrchnostenskej agendy cestovného ruchu u ministerstva, čím sa najľahšie docieli, aby celá politika cestovného ruchu bola vedená podľa jednotného plánu“* (Tisk 11). Stávající cizinecké spolky působící na Slovensku měly zaniknout a včlenit se do nové organizace. Stejně tak měla Slovenská rada pro cestovní ruch vplynout do Ředitelství pro cestovní ruch.

Zákon o cestovním ruchu byl sněmem schválen 23. června 1939 a vyhlášen pod číslem 149/1939 Sl. z. Navazující zákon č. 329/1939 Sl. z., o příjmech Ředitelství pro cestovní ruch zdůraznil, že hlavní příjem přichází ze státního rozpočtu a další z poplatků z pohlednic, za vydání cestovního pasu a povolení výměny zahraniční měny.

Je zřejmé, že návrh ministerstva obchodu nebyl na Slovensku přijat mechanicky, ale byla využita i diskuse, která se o něm ve druhé polovině 30. let vedla. Vedle nastavení struktury řízení destinací, které je pro rozvoj cestovního ruchu nezbytné, se podařilo zajistit i nezbytné finanční prostředky, které účinné řízení cestovního ruchu vyžadovalo. Jistým limitem bylo, že nebyla nastavena minimální výše příjmů. Příspěvky ze strany státu měly být stanovovány ve státním rozpočtu na příslušný rok.

Diskuse o obsahu zákona o cestovním ruchu vedené ve druhé polovině 30. let přispívaly k profilování představ o formě řízení tohoto odvětví. Dosavadní model, který byl založen na spolkovém základě a kořenil ještě v době monarchie, se již ukazoval překonaným. Základní pilíř tvořily cizinecké spolky a jejich svazy, ve kterých mohly být členy i veřejnoprávní korporace. Mimo však stál stát, jenž na jedné straně dotacemi činnost spolků podporoval, ale současně nemohl jejich činnost ovlivňovat. Zákonná úprava cestovního ruchu měla podle dobových představ přesněji vymezit kompetence jednotlivých aktérů a současně zajistit pravidelně finanční prostředky nezbytné na podporu cestovního ruchu. Řízení bez finančního zajištění ukazovalo obtížně překonatelné limity.

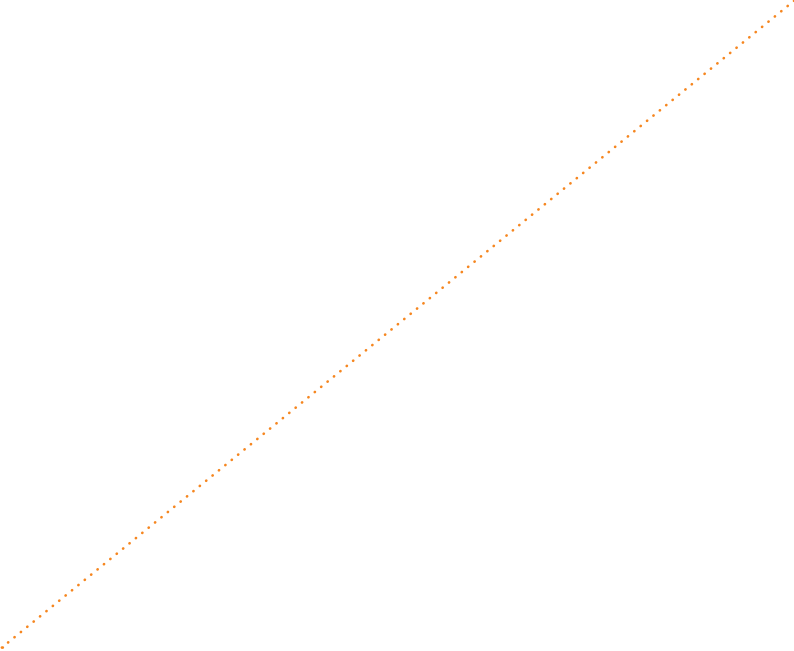
Diskutované návrhy se odlišovaly mírou centralizace řízení cestovního ruchu, tedy zda bude zvolena koncepce centrálního řízení ministerstvem obchodu napojená na výkon státní správy či upraven stávající samosprávný systém, v němž jen bude posílen veřejný vliv výměnou za zajištění finančních prostředků, které budou na podporu rozvoje cestovního ruchu směřovat. Ve složité atmosféře závěru 30. let se zákonná pravidla přijmout nepodařilo. Ve změněných podmínkách byl zákon o cestovním ruchu přijat v roce 1939 na Slovensku. Přesto však dobové představy mohou být inspirativní i pro současnou dobu zvláště argumentací týkající se postavení státu, povinného sdružování podnikatelů působících v cestovním ruchu a jejich podílu na řízení destinace a v neposlední řadě i v rovině úvah, jak zajistit dostatek finančních prostředků nezbytných pro rozvoj destinací.

Po osvobození Československa již v roce 1945 předložilo ministerstvo vnitřního obchodu osnovu zákona o cestovním ruchu vycházející z předválečného návrhu ministerstva obchodu. S ohledem na změnu poměrů byl návrh v připomínkovém řízení podroben zdrcující kritice. Další přepracovaná osnova zákona o cestovním ruchu byla předložena v roce 1947, ani ta však s ohledem na politický vývoj nebyla přijata. Úspěchem nebyla završena ani úvaha rozšířit platnost slovenského zákona o cestovním ruchu č. 149/1939 Sl. z., pro české země. Tento zákon zůstával na Slovensku stále použitelným a orgány podle něho vzniklé vyvíjely svou činnost a dostávaly na ní i finance ze státního rozpočtu. Ředitelství pro cestovní ruch včetně oblastních a místní jednot

(sborů) bylo zrušeno až vládním nařízením č. 26/1951 Sb. zpětně k 31. prosinci 1950. Dalo by se tedy říci, že po válce bylo přijetí zákona stále aktuálním tématem. Rodící se teorie cestovního ruchu však věc viděla jinak. V roce 1945 vydané dvě teoretické práce Bořivoje Václava Černého (Černý, 1945) ani Josefe Charváta (Charvát, 1945) se o akutní potřebě vydání zákona o cestovním ruchu nezmiňují. Je tak zřejmé, že jeho nezbytnost v nových podmínkách nepociťovali.

LITERATURA

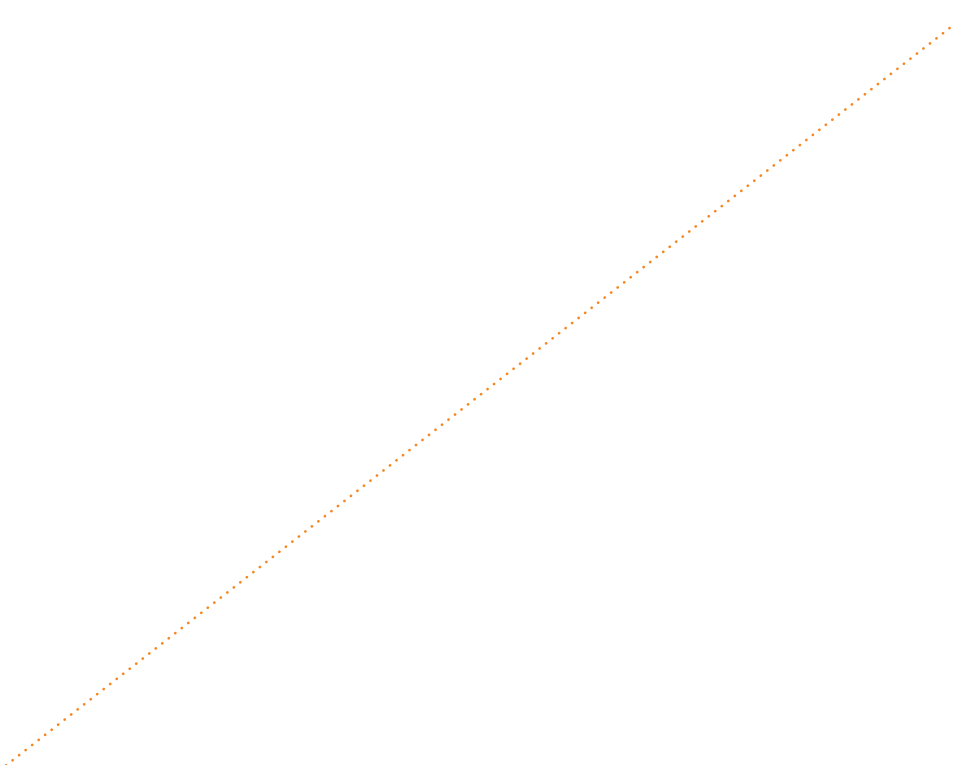
- Černý, B. V. (1945). Základy poznání cestovního ruchu. Praha: ÚSCR.
- Dvořák, J. (2012). Cestovní ruch v plánech regionalistického hnutí. Na příkladu aktivit Národohospodářského sboru jihočeského. In Štemberk, J. a kol. (Eds.), Kapitoly z dějin cestovního ruchu (s. 69–82). Pelhřimov-Praha: NTP-VŠO.
- Charvát, J. (1945). Politika cestovního ruchu. Praha: ÚSCR.
- Jakubec, I., & Štemberk, J. (2018). Cestovní ruch pod dohledem třetí říše. Praha: Karolinum.
- Národní archiv, fond Ministerstvo průmyslu, obchodu a živností, karton 281, sig. P5602 (MPOŽ, 281).
- Národní archiv, fond Ministerstvo průmyslu, obchodu a živností, karton 2742, Spis č. 48435/1938 (MPOŽ, 2742a).
- Národní archiv, fond Ministerstvo průmyslu, obchodu a živností, karton 2742, Spis č. 66233/1939 (MPOŽ, 2742b).
- Národní archiv, fond Ústředna obchodních a živnostenských komor, karton 184, sig. 2520/32, (ÚOŽK, 184).
- Národní archiv, fond Ústředna obchodních a živnostenských komor, karton 354, sig. 9426/36, (ÚOŽK, 354).
- Slovenský národný archív, fond Obchodná a priemyslená komora v Banskej Bystrici, k. 419, i. č. 538 (OPK, 419).
- Moravský zemský archiv, fond Obchodní a živnostenská komora v Brně, k. 1027, sig. III 7 d/1939 (OŽK, 1027).
- Pštross, E. (1936). Rozbor osnovy zákona o cizineckém ruchu vypracované ministrem průmyslu, obchodu a živností. Praha.
- Sněmovní tisk č. 384, Poslanecká sněmovna IV. volební období, 3. zasedání. [on-line] dostupný z https://www.psp.cz/eknih/1935ns/ps/tisky/t0384_01.htm (Tisk 384).
- Senátní tisk č. 648/2, Senát IV. volební období, 6. zasedání. [on-line] dostupný z https://www.psp.cz/eknih/1935ns/se/tisky/t0648_01.htm (Tisk 648/2).
- Senátní tisk č. 710/7, Senát IV. volební období, 7. zasedání. [on-line] dostupný z https://www.psp.cz/eknih/1935ns/se/tisky/t0710_00.htm (Tisk 710/7).
- Štemberk, J. (2009). Fenomén cestovního ruchu. Možnosti a limity cestovního ruchu v meziválečném Československu. Pelhřimov-Praha: NTP-VŠO.
- Štemberk, J. (2016). Meziválečné návrhy právní úpravy cestovního ruchu a současnost. Acta Universitatis Carolinae – Iuridica, 62(3), 147-156.
- Tisk č. 11, Slovenský sněm 1939, I. volebné obdobie, 1. zasadnutie. [on-line] dostupný z https://www.psp.cz/eknih/1939ssr/tisky/t0011_01.htm (Tisk 11).
- Tisk č. 18, Zpráva národohospodářského výboru Slovenského snemu k vládnemu návrhu zákona o cestovnom ruchu, Slovenský sněm 1939, I. volebné obdobie, 1. zasadnutie. [on-line] dostupný z https://www.psp.cz/eknih/1939ssr/tisky/t0018_00.htm (Tisk 18).

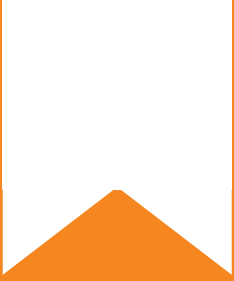


Studia Turistica is an academic journal in the field of tourism, issued by the College of Polytechnics Jihlava, Czechia since 2010. The journal is the first Czech registered online electronic professional periodical which focuses on tourism issues. The aim of the journal is to provide academic staff, 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

