

CESTOVNÍ RUCH JAKO TZV. PRŮŘEZOVÉ PRÁVNÍ ODVĚTVÍ A JEHO PROBLÉMY

TOURISM AS A CROSS-CUTTING LEGAL SECTOR: SELECTED PROBLEMS



René Petráš & Iván Halász

ABSTRAKT

Článek se věnuje specifickým tzv. průřezovým právním odvětvím, k nimž lze přiřadit cestovní ruch, ale také např. právní postavení menšin nebo sportovní právo, kterými se autoři článku dlouhodobě zabývají. Právní věda těmto aspektům dosud věnovala až překvapivě minimální pozornost a cílem této studie je podnítit další výzkumy, které mohou přinést teoretické ale i praktické přínosy, a to nejenom z hlediska pedagogického ale i další potřebné legislativy. Článek rozebírá největší slabiny právní úpravy cestovního ruchu a srovnává je s dalšími tzv. průřezovými odvětvími. Lze shrnout, že množství právních absurdit je s ohledem na nerozsáhlou základní právní úpravu (zákon č. 159/1999 Sb. a dva instituty – smlouva o zájezdu a timesharing neboli Dočasné užívání ubytovacího zařízení a jiné rekreační služby – v občanském zákoníku č. 89/2012 Sb.) alarmující. Není žádnou náhodou, že nejdéle připravovaný zákon v českých (ale možná i světových) dějinách je československý/český zákon o podpoře cestovního ruchu, do jehož přípravy se ostatně široce zapojil český autor tohoto článku. V tomto kvantu právních absurdit se právní úprava cestovního ruchu podobá dalším zkoumaným tzv. průřezovým právním odvětvím, jak dobře znají autoři článku hlavně u právního postavení menšin.

Klíčová slova: Právní úprava cestovního ruchu. Tzv. průřezová právní odvětví. Zákon o podpoře cestovního ruchu.

ABSTRACT

The article deals with the specifics of the so-called hybrid legal branches, to which tourism can be assigned, but also, for example, the legal status of minorities or sports law, which the authors of the article have been dealing with for a long time. Legal science has so far paid surprisingly minimal attention to these aspects, and the aim of this study is to stimulate further research that may bring theoretical but also practical benefits, not only from a pedagogical point of view but also from the point of view of other necessary legislation. The article analyzes the greatest absurdities of the legal regulation of tourism and compares them with other so-called hybrid branches. It can be summarized that the number of legal absurdities is absolutely shocking, considering the small basic legal regulation (Act No. 159/1999 Coll. and two institutes - a travel contract and timesharing or Temporary use of accommodation facilities and other recreational services - in the Civil Code No. 89/2012 Coll.). It is no coincidence that the longest-prepared law in Czech (and perhaps even world) history is the Czechoslovak/Czech law on the support of tourism, in the preparation of which the Czech author of this article was, incidentally, widely involved. In this quantum of legal absurdities, the legal regulation of tourism resembles cross-cutting legal sector under investigation, as the authors of the article are well aware, especially in the legal status of minorities.

Keywords: Act on the promotion of tourism. Cross-Cutting Legal Sector. Legal regulation of tourism.

ÚVOD

Právní úpravu cestovního ruchu lze přiřadit k tzv. průřezovým právním odvětvím, někdy se (i podle vzoru z angličtiny) mluví o hybridních právních odvětvích. Taková odvětví zasahují do velmi různorodých částí právního řádu. Pro cestovní ruch je hlavní obchodní právo, kam lze zařadit i jediný speciální zákon č. 159/1999 Sb., ale smlouva o zájezdu a timesharing jsou v občanském zákoníku č. 89/2012 Sb., tedy v právu občanském. Přičemž tyto normy vycházejí převážně ze směrnic EU, takže spadají také do práva evropského. Jenže mnohé prvky právní úpravy cestovního ruchu lze přiřadit ke správnímu, mezinárodnímu nebo finančnímu

právu a najdeme i prvky spadající do dalších odvětví jako lázeňství alespoň zčásti zasahuje do práva sociálního zabezpečení. Problém tzv. průřezových odvětví přitom není jen teoreticko-právní, protože tato odvětví mají mnohá specifika, která komplikují i praxi turismu! Právě jejich množství u cestovního ruchu je doslova šokující, pokud přihlížíme k nevelkému rozsahu právní úpravy! Podobná situace je také například u právní úpravy postavení menšin, což je hlavní odborné téma obou autorů. Nemálo se prolíná s praxí cestovního ruchu, jak je patrné u složitých aspektů využívání menšinových – například židovských – památek pro turismus!

PŘEHLED LITERATURY

Odborná právní literatura věnuje tzv. průřezovým právním odvětvím jen minimální pozornost, a to v ČR i v zahraničí. Pokud jde o české právo cestovního ruchu, tak přibližně od roku 2013 přibývá odborná literatura poměrně rychle, ale stále se problematikou zabývá jen hrstka autorů (zhruba třetinu napsala Klára Dvořáková podobně jako René Petráš). K teoreticko-právním problémům jako je vymezení tzv. průřezových právních odvětví se vyjadřuje téměř výhradně jedině René Petráš.

Zásadní roli hrají speciální právní čísla časopisu *Studia Turistica* (od roku 2018 vždy první číslo ročníku), které edituje René Petráš, která jsou volně k dispozici na internetu, což není v právní vědě zvykem. Autoři tohoto článku vycházejí z rozsáhlé bibliografie vlastních publikací a bohatých praktických zkušeností, což činí nadbytečným podrobné odkazování na jednotlivé konkrétní práce v širším měřítku.

DATA A METODY

Cílem článku je analyzovat charakter právní úpravy cestovního ruchu a komparovat s dalšími průřezovými odvětvími. Autoři totiž v rámci svých rozsáhlých a různorodých výzkumů tzv. průřezových právních odvětví zjistili, že jsou zde některé pozoruhodné analogie, a to i u institutů zdánlivě velmi vzdálených jako je právo turismu a úprava postavení národnostních menšin. Tento článek podal zatím jen základní nástin, ale počítá se s rozsáhlými výzkumy v nejbližších letech.

Popsání metodologie je dosti obtížné, protože oba autoři využili své dosavadní výzkumy, kdy například český autor již napsal přibližně 260 publikací, z toho 14 knih a maďarský autor je publikačně ještě aktivnější. Nejsou přitom jenom teoretiky, ale

i praktiky, kdy český autor již mnoho let například zajišťuje právní aktivity Rady vlády pro národnostní menšiny, do které byl po několika letech aktivní spolupráce jmenován usnesením vlády jako řádný člen zastupující odbornou veřejnost (předtím byli v Radě pouze zástupci menšin a ústředních orgánů státní správy). V Radě například prosadil usnesení na podporu menšinových památek včetně jejich využívání pro cestovní ruch. Český autor je i ve státní komisi pro cestovní ruch, kdy ze šesti členů je jediný nepracující na Ministerstvu pro místní rozvoj (nedávno se komise změnila na Komisi pro bydlení, regionální rozvoj a cestovní ruch), aktivní je v turismu i na místní úrovni, a to zejména v Kutné Hoře, kde žije.

VÝSLEDKY A DISKUSE

Klíčové z hlediska cílů tohoto článku je analyzovat specifika – zejména vyslovené právní absurdity – práva turismu, komparovat s právní úpravou menšin i dalšími průřezovými právními odvětvími. Asi nelze vytvořit nějaký dokonalý systém výkladu těchto jednotlivých zásadních otázek, takže se podíváme na jednotlivé okruhy. Nahlédneme přitom vždy na teoreticko-právní aspekty, přičemž se autoři snaží o srozumitelnost textu pro neprávnický, ale současně také na praktické právní dopady.

PRÁVA TURISMU A MENŠIN Z HLEDISKA KONCEPCE PRÁVNÍHO SYSTÉMU

Nejdříve je pro neprávnický třeba velmi zjednodušeně naznačit systematiku práva, což jsou pro osoby dobře znalá práva naprosto triviální informace. Pro právní vědu ve většině zemí světa – tedy v tzv. kontinentální právní kultuře, kam patří ČR i všechny sousední státy – je typické rozdělování práva zejména na veřejné a soukromé, také na hmotné a procesní. Vedle vnitrostátních předpisů přitom funguje i svérázné mezinárodní právo a také právo evropské, tedy předpisy EU. Veřejné právo se přitom dělí obvykle na ústavní, trestní, správní, běžně také právo finanční a právo sociálního zabezpečení. Hlavním odvětvím soukromého práva je právo občanské, vedle něj jsou uznávány hlavně právo obchodní a pracovní. Běžně se přitom vymezují tři hlavní druhy procesu, a to občanský neboli civilní a trestní, což jsou dva základní druhy soudního procesu, vedle nich pak řízení před úřady, tedy správní proces. Lze spočítat 10 nebo 13 odvětví, pokud bereme proces odděleně. Obdobně je přitom rozdělena i právní věda, kdy na právnických fakultách najdeme takto vymezené katedry. Vedle těchto odvětví platného práva se běžně vymezuje právní teorie a filosofie, a také právní dějiny. Častým problémem právní vědy je mnohdy značná uzavřenost odvětví, které spolu leckdy komunikují mnohem méně, než by osoba neznalá tajů právní vědy mohla očekávat. Studenti práva se pak často střetávají se situacemi, kdy jednotlivé obory si vytvoří své základní učebnice a přehledy, jenže postoje ke společným právním problémům (např. procesní principy u soudů) jsou nejdnou značně odlišné.

Průřezová právní odvětví přitom zabíhají do většího množství právních odvětví. Například právo turismu, pokud jde o ochranu spotřebitele u zájezdů a timesharingu spadá pod občanské právo a u provázaných podmínek podnikání (typicky

cestovních kanceláří nebo jiných živností) pod právo obchodní. Jenže k právu turismu lze nepochybně přiřadit také otázky zdanění spadající pod finanční právo, řada specifických právních institutů souvisejících s turismem jako třeba památková péče nebo vinařství pod právo správní. Největší problém pak nastává, pokud stát u cestovního ruchu nepřenechává vývoj odvětví převážně působení tržních sil a snaží se turismus komplikovaně podporovat nebo dokonce řídit. Řada států má zákon zaměřený na podporu cestovního ruchu, jako je tomu na Slovensku, v jednotlivých zemích Rakouska, specificky v Polsku. Jenže vytvoření takového zákona není ničím jednoduchým, například českého autora tohoto článku (mnohými obdivovaná) rakouská právní koncepce nemálo dráždí svou překomplikovaností. Na Slovensku zákon o podpoře cestovního ruchu není příliš efektivní a několikrát byl novelizován nejen v detailech ale v zásadě i v koncepci. Najdou se ale i situace ještě svéráznější jako je tomu v České republice. Zde po roce 1989 několik let panovala představa o ideálním neregulovaném trhu, jak se říkalo „bez přívlastků“. Postupně se ale prosadila myšlenka, že by stát zasahovat měl. Jenže požadavky jednotlivých skupin se nedaří sladit a otázkou je, zda zákon připravovaný již od roku 1926 se podaří někdy přijmout.

Právní úprava cestovního ruchu zdaleka není jediným průřezovým odvětvím. Oba autoři patří k nejvíce publikujícím odborníkům k právnímu postavení menšin. Například český autor dosud dokončil k právu turismu jedinou knihu, zatímco k menšinám jich napsal přes desítku. Právní úprava postavení národnostních a náboženských menšin zasahuje hlavně do ústavního a správního práva, jenže tradičně toto odvětví je ovlivněno právem mezinárodním. Měl možnost se i poměrně důkladně seznámit se specifiky právní úpravy sportu. Přitom zaregistroval pozoruhodné analogie u svérázných prvků těchto různorodých odvětví. Zjistil přitom, že materie specifik průřezových právních odvětví je v ČR ale i ve světě zpracována až překvapivě málo. Spojil se tedy s renomovaným zahraničním odborníkem z Maďarska a rozjednána je i spolupráce s uznávaným právním teoretikem ze Slovenska, který je mj. znalcem právní úpravy sportu.

Následuje nástin řady specifik průřezových právních odvětví, kdy je ale třeba chápat tento výzkum jako teprve začínající. Přesto lze předložit některé teze.

U práva menšin, turismu i sportu a zřejmě i jiných průřezových odvětví obvykle platí, že do materie zasahují až pozoruhodně různorodé právní normy, což vede i k mimořádně obtížnému vymezení takového speciálního právního odvětví. Průřezová odvětví jako je právní úprava cestovního ruchu bývají svérázným a širokým mezioborem, kterému se ale věnuje jen hrstka právníků, což je často složité i z hlediska vědecké spolupráce, zatímco veřejnost ale i většina právníků to vůbec nezná. Jiná odvětví se přitom těmito problémy zabývají běžně, takže třeba zájem mnoha ekonomů a geografů u turismu je vcelku silný, zato právníky lze spočítat doslova na prstech jedné ruky. Lze snad dokonce konstatovat, že běžné právní postupy a vůbec myšlení je tu často málo efektivní. S klasickou metodou (nalézt příslušný právní předpis a k němu judikaturu) se zde právník mnohdy nikam nedostane. Právo je často obcházeno, mnohé i zásadní prvky jsou sporné nebo nejasné, judikatura není vůbec nebo je skoro k ničemu. Právní úprava je extrémně moderní a nestabilní, takže právní tradice mnohdy nepoužitelné. Často jsou téměř absolutní rozdíly v právní úpravě mezi státy nebo jednotlivými historickými etapami, takže cizí nebo starší právní úprava může být i pro znalce téměř nepochopitelná. Český autor vzpomíná, jak konsternovaně zíral – obdobně jako třeba v meziválečné éře významní právníci Emil Sobota nebo Emil Stodola – na švýcarské „právní řešení“ jazykové otázky. Jde o to, že leckdy opěvovaný model švýcarského řešení nemá téměř žádnou oporu v právních předpisech. Zásadní roli často hraje klíčový pojem, jehož vymezení ale bývá extrémně složité a často sporné, kdy lze uvést u menšinové otázky národ či národnost nebo menšina, u turismu zájezd, takže mnohé vědecké konference se věnují právě jen sporné terminologii. Právní úprava sice nebývá nějak příliš rozsáhlá, ale plná různých podivností a často obsahuje fakticky zásadní – někdy přímo koncepční – chyby. To bude ilustrováno na několika zvláště nápadných příkladech z právní úpravy turismu, přičemž by článek mohl takovýchto kuriozit uvést ještě mnohem více.

PROBLÉMY EVROPSKÉHO PRÁVA A PRÁVNÍ ÚPRAVA TURISMU

V České republice, Maďarsku i všech ostatních státech EU hraje zásadní roli pro právní systém evropské právo, tedy předpisy EU. Pro osoby neorientující se v problému evropského práva nejdříve několik základních informací. Evropské právo, které má přednost před právem vnitrostát-

ním, hraje zásadní roli, podle některých názorů je více než polovina právních změn ve státech EU tvořena požadavky norem vytvořených v Bruselu – sice se zásadním zapojením členských států, jenže reálný vliv menších států (jako je ČR nebo Maďarsko s deseti miliony obyvatel) je vzhledem k téměř půlmiliardové Unii minimální. Evropské právo je velmi složitý a svérázný systém, kdy však značná část norem má formu nařízení nebo směrnic. Nařízení platí na celém území EU bez dalšího, naopak směrnice tvoří závazný vzor, podle kterého jsou členské státy povinny upravit do určité lhůty své právo vnitrostátní, tedy směrnici implementovat. Některé směrnice (s tzv. minimální harmonizací) vytváří jen rámcovou úpravu a připouští tedy velké rozdíly mezi členskými státy, jiné jsou velmi striktní a stát si může vlastně jen zvolit, do jaké části svého práva daná ustanovení zařadí.

Právní úprava cestovního ruchu je velmi složitým prvkem, proto první směrnice měly jen minimální harmonizaci, naopak je později nahradily směrnice s úplnou harmonizací. Klíčové jsou hlavně dva instituty a to timesharing (důkladně viz níže) s první směrnicí z roku 1994 a druhou platící dodnes 2008, ještě důležitější je soubor služeb označovaný jako zájezd se směrnicí z roku 1990, nahrazenou 2015. Hlavně první směrnice k zájezdům 90/314/EHS znamenala v mnohém vznik moderní právní úpravy turismu. Se směrnicí z roku 1990 i její náhradou z roku 2015 jsou permanentně problémy. Implementace směrnice z roku 1990 probíhala v mnohém svérázně, a hlavně se od počátku slibovala její náhrada. Jediný český zákon přímo k turismu č. 159/1999 Sb. je v mnohém její implementací (spolu s cestovní smlouvou – od 1.1.2014 smlouvou o zájezdu – v občanském zákoníku), ale když nahlédneme do důvodové zprávy zákona z roku 1999, tak se zde otevřeně píše, že se není třeba příliš směrnicí řídit, protože bude nahrazena ještě před vstupem ČR do EU. Jenže ČR, Maďarsko a dalších osm států vstoupily do EU roku 2004 a současná směrnice byla po mnoha opakovaných odkladech přijata až roku 2015. Implementace byla spíše ostudou, protože požadavky směrnice nesplnil v řádném termínu zřejmě žádný stát EU! A opět od jejího přijetí se diskutuje o dosti razantních změnách, který by prý mohly být schváleny roku 2026 (Petráš, 2013; Linderová, 2015).

Vedle téměř obskurních podmínek schvalování a implementace směrnic k cestovnímu ruchu nelze

přehlížet ani řadu mimořádně problematických dílčích prvků. Český autor vzpomíná, jak na jedné zahraniční konferenci na úvod velmi renomovaný odborník občanského práva hovořil o problémech se zásahy evropského práva do vnitrostátních poměrů. A jako vůbec nejhorší případ označil překomplikovanou definici zájezdu! Ta přitom hraje v právu cestovního ruchu naprosto zásadní roli, protože se od ní odvozuje značná část právní úpravy turismu. Když daná situace spadá pod často spornou definici zájezdu tak organizátor zájezdu (v ČR cestovní kancelář) musí plnit řadu podmínek, ale pokud ne, tak platí smluvní svoboda a cestovní kancelář ale i jiní podnikatelé si mohou stanovit podmínky quasizájezdu, jak jim vyhovuje (Jurčová, 2014).

Snad ještě větší problémy vyvolává tzv. ztráta radosti z dovolené, což je institut dotvořený slavným rozsudkem Evropského soudního dvora Simone Leitner. Skutečnost, že na rozdíl od vnitrostátního práva států EU, kde neexistují precedenty, je právní úprava evropského práva dotvářena rozsudky Evropského soudního dvora, vyvolává mnohé komplikace. Český autor vzpomíná na náročnost vysvětlování některých právních aspektů účastníkům workshopu Snídaně s COT, zejména zástupcům pojišťoven, kteří se bránili přijetí určitého opatření. Podle jejich názoru daná úprava není součástí českého právního řádu ani příslušné směrnice, a proto ji nemusejí respektovat. Rozhodli se tedy podat žalobu, kterou však, jak český autor článku předem varoval, prohráli.

PROBLÉMY KONCEPCE OBČANSKÉHO PRÁVA A TIMESHARING

Nádhernou ukázkou, jak se právo v praxi jen obtížně dokáže – nebo v ČR zřejmě nedokáže – vyrovnávat s koncepcemi tradičních právních odvětví je timesharing. Ten je totiž na teoreticky velmi svérázném pomezí absolutních a relativních majetkových práv. Česká právní úprava je v §1852-1867 Občanského zákoníku č. 89/2012 Sb. a nazvaná jako Dočasné užívání ubytovacího zařízení a jiné rekreační služby, protože české právo ve světě běžně používaný název timesharing nezná. Česká právní úprava se tedy nachází v obecné části závazků, jenže jde o přitom (o koncepčně zřejmě nevhodnou) implementaci směrnice 2008/122/ES s úplnou harmonizací, která se nepochybně vztahuje i na situace věcně-právního charakteru. Například na Slovensku je mnohem vhodněji samostatný zákon.

Pro čtenáře neprávnický je potřebné alespoň zjednodušeně naznačit koncepci moderního občanského práva, kam se timesharing jen obtížně vměšťává. Občanské právo – tedy v zásadě obecné právo majetkové – patří ke klíčovým právním odvětvím a ve většině světa (téměř celá tzv. kontinentální právní kultura) je občanský zákoník nejdůležitější právní normou. Tradičně velmi zásadní otázkou je jeho struktura. Starší občanské zákoníky používají systém obsažený již ve slavné učebnici římského práva od Gaia z druhého století, která po úpravách za císaře Justiniána sloužila jako základ studia právníků běžně až do novověku. Tato odbočka není samoučelná a připomíná, že v rámci občanského práva se základem v právu starého Říma je ultramoderní právo turismu podivným exotem. Tedy starší občanské zákoníky z 19. století jsou obvykle členěny na tři části personae, res, res (první díl o osobách, dva díly o věcech) a chybí zde na rozdíl od tradiční učebnice práva actiones (tedy procesní právo). Moderní občanské zákoníky (včetně současného českého OZ č. 89/2012 Sb.) dělí toto odvětví na pět částí – vyčleňuje speciální obecnou část, dále dvě specifické dědické a rodinné a zbývá to nejdůležitější, tedy absolutní a relativní majetková práva. Označována jsou i jako právo věcné, kde najdeme například vlastnické právo, a nejrozsáhlejší závazkové právo tvořené hlavně smlouvami, přičemž tyto dvě skupiny se zásadně liší. Timesharing má sice obvykle charakter smlouvy, ale může mít i podobu věcně-právní. Klíčová evropská směrnice, ze které musí právní úpravy států EU vycházet, přitom dává určitá práva spotřebiteli a koncepčně zásadní rozdíl závazkových (smluvních) a věcných práv neřeší!

Věcně-právní charakter timesharingu jde vysvětlit nejsnáze právně-historicky. Je zajímavé, že mnohé koncepční problémy jsou snáz zvládnutelné právními historiky a teoretiky, ke kterým patří oba autoři článku než právníky praktiky, které takovéto podivné kuriozity často doslova vyděsí. Ostatně český autor používá právně-historické metody často při výuce předmětu Právo a cestovní ruch na Právnické fakultě Univerzity Karlovy. V mnohém i právníkům těžko pochopitelný nebo doslova záhadný timesharing totiž vznikl podle proslulých dvou „legend“ v 60. letech ve francouzských Alpách. Podle první z nich jako nápad hoteliéra, který nabídl pravidelným hostům velké výhody, pokud se zaváží na roky dopředu, takže jde o opakovanou smlouvu o ubytování – tedy jednoznačně závazkové právo, což v praxi dominuje. Podle druhé legendy si

skupina přátel koupila společně horskou chatu a rozdělila si termíny, kdy tam budou jezdit – tedy v zásadě spoluvlastnictví a věcněprávní charakter. Timesharing (doslova sdílení času) přitom rozhodně nelze podceňovat jako nějaký svérázný okrajový právní institut. Je totiž leckdy označován za úvodní prvek pro moderní sdílenou ekonomiku, jejíž význam roste, a to zvláště v oblasti turismu.

STOLETÝ BOJ O ZÁKON O PODPOŘE CESTOVNÍHO RUCHU

Charakteristickým prvkem ukazujícím problémy právní úpravy turismu je již stoletá příprava zákona o cestovním ruchu, což z něj tvoří asi nejdéle připravovaný český a možná i evropský zákon (Petráš, 2016). Již od dob rozvoje moderního práva zasahujícího do ekonomiky byl chápán problém, kdy by turismu prospěla právní úprava sladující aktivity subjektů včetně například reklamy. Jde tedy nejspíše o vytvoření nějakých organizačních struktur, kdy od devadesátých let se uvažuje hlavně o samostatných subjektech – organizacích destinačního managementu. Důležitou součástí je i snaha o tzv. regionalizaci cestovního ruchu, protože běžné územní rozdělení státu často nevyhovuje potřebám turismu.

Zákon začal být poprvé připravován ve druhé polovině dvacátých let, což naráželo například na odpor německých nacionalistů v pohraničí (Štemberk, 2016; Petráš, 2017). Silný nacionalismus hrál až do poloviny dvacátého století zásadní roli ve střední Evropě a mimořádně ovlivnil počátky moderního turismu, kdy třeba turistické spolky (ale i sportovní jako Sokol) mnohdy usilovaly o lepší kondici příslušníků svého národa při přípravě na válku. Zvláště úspěšné byly aktivity nacistů, jejichž symbolem se stal levný ale kvalitní osobní

automobil umožňující mj. snadné cestování – tedy slavný Volkswagen Brouk. Například začátky lázní Poděbrady počátkem dvacátého století byly spjaty s jejich budováním jako národních českých lázní a Češi byli vyzýváni, aby nejezdili do západočeských lázních ve „zněmčeném“ pohraničí. Zákon se přijmout nepodařilo i kvůli permanentním problémům meziválečného Československa s nespokojenými menšinami. Na přípravné materiály ale navázal nově vytvořený Slovenský štát, který zákon přijal roku 1939, ale ten zmizel s obnovením Československa v roce 1945.

Za komunistické éry, kdy stát kontroloval ekonomiku, nebyl zákon potřebný, ale po pádu režimu se o něm začalo opět diskutovat. Lidé z praxe cestovního ruchu také vždy doufali, že pomocí struktur, který by zákon vytvořil, budou od státu proudit dotace. Opakovaná snaha o přijetí zákona ale nevychází (Tittelbachová, 2016; Petráš, 2023). Naopak na Slovensku byl takový zákon přijat roku 2010 jako Zákon o podpore cestovného ruchu. Příprava českého zákona prochází mnoha peripetiemi (Palatková, 2011), kdy například počátkem tisíciletí na Odboru cestovního ruchu působili někteří nadšení ekologové a vznikl zákon svérázně přidávající ochranu životního prostředí do snah o zákon o podpoře cestovního ruchu. Dodnes se dá volně na internetu najít dokonce paragrafová (tedy formálně hotová) verze návrhu Zákona o trvalé udržitelnosti cestovního ruchu na území obcí. Poslední roky stát spíše rezignoval na přípravu zákona a od roku 2018 funguje systém teoreticky založený na dobrovolném zapojení krajů a obcí, ovšem podpořený slibem dotací. Certifikace čtyřstupňového (Czechtourism–kraje–turistické oblasti–lokální) destinačního managementu má svérázný quasiprávní chrakter (Petráš, 2018; Chaloupka, 2019).

ZÁVĚR

Právní úprava cestovního ruchu patří mezi tzv. průřezová právní odvětví, u kterých existuje spousta výrazných specifik, leckdy dokonce právních absurdit komplikujících právní otázky ale leckdy i praxi. Právě u cestovního ruchu je relativní (tedy vzhledem k rozsahu právní úpravy) množství

právních chyb naprosto alarmující. Tato situace nepochybně přispívá k současnému stavu, kdy naprostá většina právníků úpravě cestovního ruchu nerozumí a v praxi se jí obvykle doslova vyhýbá. Tento článek má sloužit jako opora pro další nezbytné výzkumy.

- 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*. C. H. Beck.
- Linderová, I. (2015). *Cestovní ruch: Teoretická a právní východiska*. Idea Servis.
- 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*. Univerzita Jana Amose Komenského.
- Petráš, R. (2016). Tradice právní úpravy cestovního ruchu a současnost. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, 62(3), 11–27.
- Petráš, R. (2017). Dlouhodobý vývoj koncepce právní úpravy cestovního ruchu v České republice. In S. Pachrová, I. Linderová & M. Doležalová (Eds.), *Sborník z 12. Mezinárodní konference Aktuální problémy cestovního ruchu* (s. 296–304). Vysoká škola polytechnická Jihlava.
- Petráš, R. (2018). Vývoj a tradice právní úpravy cestovního ruchu. *Právněhistorické studie*, 48(1), 11–22.
- Petráš, R. (2022). Dlouhodobé a aktuální snahy o přijetí zákona o cestovním ruchu. *Studia Turistica*, 14(1), 26–34.
- Petráš, R. (2023). Boj o zákon o cestovním ruchu a dopady na destinační management. *Studia Turistica*, 15(1), 35–41.
- Štemberk, J. (2016). Meziválečné návrhy právní úpravy cestovního ruchu a současnost. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, 62(3), 147–156.
- Tittelbachová, Š. (2016). Řízení turismu bez speciálního zákona na jeho podporu. *Acta Universitatis Carolinae – Iuridica*, 62(3), 135–146.

Received: September 20, 2025

Accepted: November 16, 2025

Kontaktní údaje

JUDr. PhDr. René Petráš, Ph.D.
Univerzita Karlova
Právnická fakulta
Katedra právních dějin
nám. Curieových 901/7, 116 40 Praha 1, Česko
eMail: petras@prf.cuni.cz

Ambis Vysoká škola
Katedra marketingu a cestovního ruchu
Lindnerova 575/1, 180 00 Praha 8 – Libeň, Česko

prof. Dr. habil. Iván Halász, Ph.D., DSc.
Ústav státu a práva AV ČR, v. v. i.
Národní 18, 110 00 Praha 1 - Nové Město, Česko
eMail: ivan.halasz@ilaw.cas.cz

Ústav práva maďarské akademie věd
Nadace svatého Vojtěcha pro výzkum střední a východní Evropy