



Pražský právníkový podzim 2013

Bariéry cestovního ruchu

Zahajovací akcí projektu Pražský právníkový podzim 2013 se stal kulatý stůl, který proběhl 5. listopadu 2013 v pražském hotelu Christie a byl zaměřen na bariéry v cestovním ruchu. V dalších dnech proběhlo celkem 12 konferencí, seminářů a setkání, zabývajících se rozličnými aktuálními tématy práva a legislativy. Počínaje tímto číslem Rodinných listů začínáme čtenáře informovat o vybraných akcích.

události panovaly různé právní názory, jak dlouho, v jaké výši, v jaké kvalitě mají cestovní kanceláře poskytovat pomoc uvíznuvším cestujícím. V článku 11 odst. 5 je navrhováno omezení rozsahu pomoci. Podle návrhu by mělo jít o 100 € za noc a maximálně tři noci, kdy jsou povinni pořadatelé takovou pomoc poskytovat. Návrh směrnice tak navazuje na obdobné ustanovení návrhu novely nařízení EU č. 261/2004 o náhradách cestujícím v letecké dopravě.¹⁴⁾ Podotýkám, že toto omezení, pokud si je zvolí letečtí dopravci a cestovní kanceláře, se nebude týkat osob s omezenou schopností pohybu, těhotných žen, dětí bez doprovodu, jakož i dalších osob, které mají zvláštní potřeby, a pořadatelé, případně letecké společnosti byli o jejich potřebách informováni 48 hodin předem.

Návrh směrnice definuje nevyhnutelné a mimořádné okolnosti v čl. 3 odst. 11. Rozumějí se jimi „*situace, které obchodník nemůže ovlivnit a jejichž důsledkům nelze zabránit ani přijetím veškerých přiměřených opatření*“. Návrh¹⁵⁾ vyjasňuje, že může jít o válečný konflikt nebo přírodní katastrofu, která má zásadní vliv na realizaci zájezdů. Mělo by se mít za to, že nevyhnutelné mimořádné okolnosti nastaly zejména tehdy, jsou-li vysoce spolehlivé a veřejně dostupné zprávy zrazující od cest do dané destinace.¹⁶⁾

Závěrem lze uvést, že podle reakcí z podnikatelské veřejnosti je návrh vcelku dobře přijímán. Je podrobný a Komise jednotlivé instituty opravdu velmi precizně popsala a odůvodnila. Některá ustanovení si vyžádají modifikaci a jiná vyjasnění či zpřesnění. Domníváme se však, že tímto způsobem je vhodně reagováno na současné prodejní trendy a dochází k narovnání některých podmínek hospodářské soutěže.

Ing. Daniela Trnková, Ministerstvo pro místní rozvoj



Ministerstvo pro místní rozvoj (odbor cestovního ruchu) je metodickým a koordinačním orgánem pro všechny subjekty působící v oblasti cestovního ruchu. Jeho cílem je využít legislativní nástroje při vytváření podmínek pro rozvoj cestovního ruchu

v České republice a pomocí jasných pravidel dosáhnout lepší ochrany spotřebitele a stanovit pravidla pro provoz cestovních kanceláří.

Ministerstvo pro místní rozvoj vykonává správní agendu a dohled nad činností cestovních kanceláří v souladu s podmínkami stanoveným zákonem č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu. Jednou z těchto aktivit je dohled nad vznikem a zakládáním cestovních kanceláří.

14) Viz návrh nařízení o změně nařízení č. 261/2004, kterým se stanoví společná pravidla náhrad a pomoci cestujícím v letecké dopravě v případě odepření nástupu na palubu, zrušení nebo významného zpoždění letů, a nařízení č. 2027/97 o odpovědnosti leteckého dopravce při letecké dopravě cestujících a jejich zavazadel, COM (2013) 130 final.

15) Bod 26 preambule.

16) Pro úplnost: novela nařízení EU č. 261/2004 obsahuje přílohu, kde je uveden demonstrační výčet situací, které jsou pro oblast letecké dopravy považovány za nevyhnutelné okolnosti.

Jak vypadá proces vydání koncesní listiny v praxi? Pokud se podnikatel (žadatel) rozhodne, že si založí cestovní kancelář, předloží žádost o koncesi na provozování cestovní kanceláře nejprve příslušnému živnostenskému úřadu. Musí splnit podmínky, které jsou stanoveny jednak živnostenským zákonem, jednak zákonem č. 159/1999 Sb. Žádost předloží jako celek, živnostenský úřad ji posoudí, vyhodnotí, zda podnikatel doložil veškeré podklady, a pokud shledá, že žádost je úplná, předá ji Ministerstvu pro místní rozvoj. Ministerstvo posuzuje žádost co do souladu a úplnosti předložených dokumentů se zákonem č. 159/1999 Sb. ve znění pozdějších předpisů. Jedná se jednak o smlouvu s pojišťovnou o pojištění pro případ úpadku cestovní kanceláře, která musí být uzavřena ještě před podáním žádosti.

Mezi další posuzované náležitosti patří podnikatelský záměr žadatele, kde se ministerstvo zaměřuje hlavně na to, aby žadatel popsal, jakou činností se hodlá zabývat, ve kterých oblastech hodlá podnikat, ale také uvede např. předpokládaný počet zákazníků. To znamená: kolik zákazníků chce odbavit, jaký chce používat typ dopravy, typ zájezdů, zda se specializuje pouze na poznávací zájezdy nebo zda to budou zájezdy pouze pobytové, a tak dále. Ministerstvo dále požaduje čestné prohlášení podnikatele, že mu v posledních pěti letech nebylo zrušeno živnostenské oprávnění k provozování cestovní kanceláře nebo agentury. A konečně prohlášení o předpokládaném datu zahájení činnosti.

V rámci pojistné smlouvy je stanoven limit pojistného plnění, který souvisí s plánovanými tržbami. Zákonem je jasně stanoven princip, jak se limit pojistného plnění určí. Pokud ministerstvo shledá, že žádost je úplná, vydá souhlasné stanovisko k udělení koncese na provozování cestovní kanceláře a pošle je na živnostenský úřad, který vydá koncesní listinu.

Jedná se o správní řízení, a tedy lhůta stanovená správním řádem je šedesát dní. Třicet dní má živnostenský úřad, třicet dnů má ministerstvo. Pokud v žádosti něco chybí, ministerstvo vyzve žadatele k doplnění. Pokud nejsou splněny podmínky zákona, žádost ministerstvo zamítne.

Ještě nedávno se počet cestovních kanceláří pohyboval okolo tisícovky. V poslední době došlo k určitému úbytku, reálně se dostáváme přibližně na 860 aktivních cestovních kanceláří. Žádosti k nám ovšem stále přicházejí. Poslední dobou se projevuje trend, že se cestovní kanceláře specializují na tematický objekt. Hlavním problémem tendence k určitému snižování počtu kanceláří jsou zřejmě nároky plynoucí z povinného pojištění.

Nejsem schopna odhadnout, jaký vliv v tomto směru bude mít přijetí směrnice. Myslím, že podnikatelské sféře by velice pomohlo, kdyby vznikla další možná alternativa k povinnému pojištění pro případ úpadku, jako například zřízení garančního fondu.

JUDr. Jiří Vlastník, advokát

Jsem přesvědčen, že přílišná míra právní regulace je jednou z velkých bariér cestovního ruchu. Představuje zejména bariéru vstupu do tohoto průmyslového odvětví a pro rozvoj podnikání zdola.



Úprava je natolik detailní, že – jak je zřejmé i z toho, co bylo řečeno – nutně vede ke vzniku šedé zóny, protože podnikatelé se různými kroky pokoušejí svazující právní úpravě vyhnout. To zase vyvolává tendenci upravit šedou zónu, což opět vede k dalšímu bobtnání právní úpravy. V řadě případů, konkrétně u cestovní smlouvy, respektive nově smlouvy o zájezdu, se podle mého názoru upravuje řada věcí, která by se upravovat vůbec nemusela a mohla být ponechána trhu a svobodné soutěži mezi podnikateli.

V podstatě nyní je už standard upraven natolik detailně, že téměř jediným a jistě nejdůležitějším aspektem, ve kterém se soutěží, je cena. To ale není zcela a vždy ku prospěchu věci.

Nutno říci, že právní úprava není přísná jenom vůči podnikateli, ale i vůči spotřebiteli. I jemu totiž stát vnucuje ochranu, o kterou třeba ani nestojí. To je příklad pojištění proti úpadku. Je to koncept, který byl zaveden jako velký pokrok.

Ale je třeba ptát se, jestli skutečně tím pokrokem je, jestli je to nutné. Jestli je potřeba, aby cestovní kanceláře měly odlišný přístup než například prodejci jízdenek autobusů nebo prodejci letenek, kteří takové pojištění mít nemusí. Zda je správné upravovat to takto přísně. A zda není možné ponechat volbu na spotřebiteli. Ať si řekne, jestli chce být pojištěn, případně si cestovní přípojištění sjednat sám, nebo ať dospěje k závěru, že pojištění nepotřebuje, a podle toho si vybere cestovní kancelář, od které mu podle jeho názoru žádné nebezpečí nehrozí.

Myslím, že úprava je opravdu zbytečně přísná, což vede k zploštění trhu a v řadě případů i k morálnímu hazardu ze strany spotřebitelů, zákazníků, kteří prostě spoléhají na to, že existuje nějaká ochrana, takže se jim nemůže nic stát. Přitom to ve skutečnosti tak být nemusí.

Navíc je to úprava, která nerozlišuje mezi jednotlivými typy podnikatelů. Určitě je rozdíl mezi podnikateli, kteří provozují cestovní kancelář zaměřující se na zájezdy do Brazílie, a jinými, kteří pořádají – dejme tomu – zájezdy po Česku, kde nějaké výrazné nebezpečí pro spotřebitele nehrozí. Přesto jsou vystaveni tak přísné právní úpravě jako ti první.

JUDr. Daniela Kovářová, moderátorka

Musím říci, že tato reakce vlastně konvenuje mému pohledu. Na letišti si vždycky říkám, že mně by mírné riziko nevadilo. Nechala bych na výběr cestujícím, jestli chtějí stát ve frontách a procházet bezpečnostními rámy. Já jsem fatalista. Propašovat zbraň do letadla jde nejspíš tisíc a jedním způsobem. A že možná by nebylo třeba zatěžovat všechny cestující náročnými bezpečnostními opatřeními. Je otázka, jestli by v tomto smyslu méně regulace nebylo více. A třeba ať si někdo, kdo se bojí létat s méně prověřenými cestovními kancelářemi, připlatí za to, že to bude dražší, zatímco já budu létat levněji. Dnešní míra regulace mě občas děsí.

JUDr. Cyril Svoboda, vysokoškolský pedagog

To, co říkáte, platí do momentu, když se někdo nevrátí. V tom okamžiku se všechno mění. Znáám to jako ministr zahraničí, zažil jsem to mnohokrát. Ten příběh se náhle začne odvíjet z druhé strany. A potom se říká: „Stáňte, zajistí návrat!“ Jedno, jestli z Bulharska nebo z Brazílie, je to úplně jedno. Stát se brání tím, že říká: „Je to tvoje riziko. Koupil sis zájezd u špatné cestovní kanceláře. Tak si vezmi ty své brečící děti a kulhající babičku s Alzheimerem a vrať se domů taxíkem nebo dělej si, co chceš. Je to tvoje věc.“ Jenže nejde to. Jediná obrana státu je, že řekne: „My vám musíme jistou regulaci uložit.“ Existuje určitá míra rizik, kterou nejsou schopni lidé rozpoznat. Proto regulace, protože lidé nečtou podmínky.

Druhá otázka je, zda je vůbec možné v podnikání říci: „Ty, který děláš v cestovní kanceláři zájezdy po České republice, nemusíš. A ty, co jezdíš do Turecka, musíš.“ To je velmi citlivé téma. Potom vzniká obrovský tlak na regulaci, protože ve chvíli, kdy se něco stane, obviněn je stát. Kdyby byla mezi cestovními kancelářemi jakási solidarita, že by se soukromý sektor zavázal, že řešení takových situací zajistí a že po státu takovou ochranu nikdo nebude žádat, pak stát řekne: „Dobře, nebudu regulovat.“ Jenže v praxi je to přesně opačně. Vždy nastupuje krizový štáb, vždy to byl stát, který nakonec plnil. Vřele souhlasím s doktorkou Kovářovou. Kdyby nás chtěli teroristi vraždit, jako že asi někteří chtějí, tak na to mají přece autobusy, metro a jiné prostředky, kde nemohu dělat nějaké prohlídky, nemohu někoho tahat z vlaku, jestli má s sebou láhev vody. Nejsem odborník na bezpečnost, ale zdá se mi, že míra regulace je dramaticky vyšší, než je potřeba. Pro teroristické útoky jsou tisíce jiných příležitostí, kde žádná kontrola nikdy být nemůže. Fyzicky to nejde.

Nakonec je ale obrázek vždy stejný: záběr televize na plačící dítě, zhroutená babička, samoživitelka, která se utápí v obavách, že ji vyhodí ze zaměstnání, protože ráno nepříjde do práce, jelikož zůstala někde na pláži. Pak nastupuje to obligátní: „Stáňte, řeš to!“

Mgr. Renata Králová, Ministerstvo pro místní rozvoj

Lidí, kteří zůstali v zahraničí bez pomoci, není málo. Viz třeba úpadek cestovní kanceláře, která nechala v Chorvatsku vozíčkáře. To opravdu nejsou hezké obrázky. V devadesátých letech docházelo k úpapkům cestovních kanceláří jako na běžícím pásu. Ta čísla jsou dohledatelná, takže je potřeba chránit spotřebitele. To je prostě politikum, na které si musíme zvyknout, od toho Evropská unie neustoupí.

K diskriminaci cestovních kanceláří. Ano, vypadá to tak, jako by byly diskriminovány oproti dopravcům, nicméně cestovní kanceláře nepodléhají tak přísným pravidlům kontroly finančního hospodaření, jako podléhají letečtí a další dopravci. K tomu, co bylo řečeno na závěr. Aby zajištění odpovídalo skutečné činnosti cestovních kanceláří – naprosto s vámi souhlasím. Pamatuje na to i návrh směrnice, v níž se ukládá členským státům zohledňovat skutečné finanční riziko, tedy zohledňovat, jestli vozí lidi do Brazílie, nebo je vozí jenom do Bulharska. A podle toho nastavit ochranné mechanismy.