

UBYTOVACÍ ZAŘÍZENÍ A HODNOCENÍ JEJICH KVALITY V KONTEXTU HISTORICKÉHO VÝVOJE CESTOVNÍHO RUCHU A JEHO PRÁVNÍ ÚPRAVY

Petr Houška

Úvod

Předkládaný příspěvek je z pohledu současné publikační činnosti vcelku ojedinělým počinem. Není evidováno mnoho prací, které by se zabývaly průřezovým pohledem na vývoj českého cestovního ruchu od Rakouska-Uherska až po současnost¹, zejména pak s přihlédnutím k problematice řízení cestovního ruchu po roce 1948, včetně jednotlivých služeb cestovního ruchu, zde zejména s přihlédnutím k hodnocení kvality u ubytovacích služeb². I když se jedná pouze o základní hodnocení právní úpravy těchto činností, je poučné sledovat tento vývoj, kdy transformační procesy vždy přinesly absolutní negaci pozitiv předcházejícího vývoje a je příznačné, že teprve po určité době se k těmto pozitivům bylo třeba vrátit. Z uvedeného důvodu je proto zásadní pro budoucnost tento vývoj zaznamenat a poučení z něho brát v potaz při budoucím vývoji českého cestovního ruchu a jejího právního rámce. Jedná se zde zejména o hodnocení rozsahu a úrovně poskytovaných služeb ubytovacími zařízeními podle příslušné kategorie a třídy, která je z pohledu jejich postavení na trhu cestovního ruchu velmi významná. Autor se osobně aktivně podílel na vytváření této legislativy od 80. let minulého století až po současnost, a proto je třeba popis vývoje uváděný v tomto příspěvku brát jako autentickou formu pohledu zúčastněné osoby.

1. Vývoj služeb cestovního ruchu do roku 1948

Základním právním předpisem od kterého se odvíjel rozvoj podnikání v 19. století v bývalém Rakousku-Uhersku byl císařský patent, kterým byl vydán dne 20. prosince 1859 Řád živnostenský, č. 227 ř. z. (dále jen Řád živnostenský). Deklarovaným cílem tohoto patentu bylo: „...živnostenskou přičinlivost v Naší říši rovnoměrně upravit a co možná usnadnit“³. Tento patent nabyl účinnosti ke dni 1. května 1860. Po vzniku samostatné

¹Srov. HOUŠKA, P.: Průřezový pohled na vývoj českého cestovního ruchu od roku 1948 do roku 1990 a od roku 1991 do současnosti s přihlédnutím k průvodcovské činnosti. Mezinárodní vědecký časopis Mladá veda/Young science. Prešov: Universum-EU s.r.o., 2013, ss. 39-61. ISSN 1339-3189

²Srov. HOUŠKA, P. a kol.: Klasifikace ubytovacích zařízení jako způsob podpory kvality služeb v cestovním ruchu, 1. Vydání: Praha: MMR ČR, 2007, ISBN 978-80-87147-00-9

³ŠTEDRÝ, B., BUCHTELA, R.: Řád živnostenský, Díl I. , 3. Vydání: Praha: Československý kompas, 1936, s.

Československé republiky byl uvedený císařský patent převzat do československého právního řádu, a to na základě čl. 2, Zákona ze dne 28. října 1918, č. 11 Sb. z. a n., o zřízení samostatného státu Československého. Pro oblast Slovenska a Podkarpatské Rusi byl pak vydán nový živnostenský zákon ze dne 10. října 1924, č. 259 Sb. z. a n., který nabyl účinnosti dnem 1. června 1926.

Z pohledu zaměření příspěvku bude předmětem našeho zájmu zejména ustanovení § 16 Řádu živnostenského, který upravuje obsahovou náplň koncesované živnosti hostinské a výčepnické. Rozsah oprávnění k výkonu živnosti je vymezen následujícími činnostmi:

- a) přechovávati cizince;
- b) podávati pokrmy;
- c) výčep piva, vína a vína ovocného;
- d) výčep a drobný prodej pálených nápojů lihových;
- e) výčep piva, vína a vína ovocného;
- f) podávati kávu, čaj, čokoládu, jiné teplé nápoje a občerstvení;
- g) míti hry dovolené.

Z uvedeného vyplývá, že držitel živnosti byl kromě podávání pokrmů a nápojů oprávněn přechovávati cizince, tzn. ubytovávat hosty.

V rámci prokázání odborné způsobilosti pak musel žadatel o koncesi prokázat spolehlivost a bezúhonnost. Bylo též nutno přihlídnout ke stanovisku obce k umístění provozovny z hlediska potřeby. To však neplatilo pokud nějaký podnikatelský subjekt zřídil hotel k ubytování cizinců ve větších městech a v lázeňských městech, kdy nebylo třeba přihlídnout k potřebě obyvatelstva. Z tohoto pohledu byl za 1. Československé republiky zásadní zákon ze dne 15. července 1927, č. 112 Sb. z. a n., kterým se zavádí průkaz způsobilosti pro živnost hostinskou a výčepnickou. Průkaz způsobilosti byl zaveden i pro provozovatele turistických hotelů. Tento průkaz se osvědčoval (§§ 2-5) mj.:

- a) výučním listem nebo vysvědčením o 6 leté praxi v oboru
- b) výuční dobu mohlo též nahradit absolvování příslušného vzdělávacího zařízení (např. absolvování dvouleté Odborné školy pro živnost hostinskou a výčepnickou v Brně⁴

⁴ ŠTEDRÝ, B., BUCHTELA, R.,: Řád živnostenský, Díl II. , 2. Vydání: Praha: Československý kompas, 1933, s. 1035-1037

Průkaz odborné způsobilosti však mohl být prominout mj. tomu, kdo hodlal provozovat význačný hotelový podnik, jehož provozování mělo význam pro „povznesení turistického a cizineckého ruchu“ prokáže-li zkušenosti a znalosti s provozem hotelů.⁵

Samostatná pozornost by měla být věnována vyhlášce ministra průmyslu, obchodu a živností ze dne 13. listopadu 1930, č. 175 Sb. z. a n., o vysvědčeních odborné školy hostinské a hotelové v Mariánských Lázních. Pokud absolvent uvedené školy byl před jejím absolvováním vyučen v oboru, splňoval plnohodnotnou odbornou způsobilost pro průkaz způsobilosti živnosti hostinské a výčepnické (§1). Kromě významu pro prokazování odborné způsobilosti je třeba uvést, že se jedná o historicky první specializovanou hotelovou školu na území bývalého Československa. Uvedená škola existuje do současné doby.

Zásadním právním předpisem, který fakticky nastolil otázku zlepšování kvality ubytovacích zařízení byl Zákon ze dne 4. prosince 1919, č. 649 Sb. z. a n., jímž se zřizuje instruktorát pro podniky k přechovávání cizinců. Instruktorát byl podřízen Ministerstvu průmyslu, obchodu a živností. Činnost instruktora se vztahovala na hotely, pensionáty a hostince po celé Československé republice. Instruktor dohlížel, aby ubytovací zařízení vyhovovalo provozním podmínkám. Živnostenské úřady byly povinny vyslechnout instruktora jako znalce při posuzování způsobilosti ubytovacího zařízení pro výkon živnosti. Instruktor pomáhal při zakládání, budování a vedení jmenovaných ubytovacích zařízení. Tato jeho činnost měla charakter bezplatného poradenství. Na základě jeho posouzení a návrhu mohlo být příslušné ubytovací zařízení zvláště vyzdviženo v adresáři ubytovacích zařízení, který každoročně vydávalo Ministerstvo průmyslu, obchodu a živností. Ubytovací zařízení, která nevyhověla, byla z tohoto adresáře vypuštěna (§§ 2 – 3 zákona).

Dalším předpisem, který se dotýkal problematiky ubytovacích zařízení, byl zákon ze dne 23. ledna 1920, č. 54 Sb. z. a n., kterým se omezuje prodej a pronájem hotelů a penzionátů. Prodej nebo pronájem uvedených ubytovacích zařízení nebo jejich částí k jiným účelům než ubytování byl vázán na povolení Ministerstva průmyslu, obchodu a řemesel. Uvedené ministerstvo mohlo též u ubytovacích zařízení, na jejichž provozování mělo zájem, dle potřeby dát poznamenat zákaz prodeje nebo pronájmu v pozemkových knihách (§§ 1 a 2 zákona).

Specifickým obdobím pro zlepšování úrovně v oblasti stravovacích a ubytovacích služeb bylo paradoxně období tzv. II. Československé republiky a Protektorátu Čechy a Morava, kdy byla vydána dvě vládní nařízení směřující ke zlepšení služeb poskytovaných stravovacími

⁵Tamtéž s. 1035-1037

a ubytovacími zařízeními. Jedná se o Vládní nařízení č. 23/1939 Sb. II, o opatřeních v oboru hostinských a výčepnických živností, zejména na podporu cestovního a sportovního ruchu. Uvedený právní předpis kladl důraz na zdravotní a provozní hygienu, kvalitní stravu a zvýšenou kvalitu obsluhy. Dohled nad naplňováním těchto požadavků měl okresní úřad, který mohl nařídít mj. provedení stavebních úprav, úprav vnitřního zařízení a dalších opatření tak, aby to odpovídalo shora uvedených požadavkům na provoz (§§ 1 a 2 vládního nařízení).

Zásadním historickým počinem z pohledu stanovení kategorizace a klasifikace ubytovacích zařízení však bylo přijetí vládního nařízení č. 194/1939 Sb., o třídění podniků hostinských živností s oprávněním k ubytování cizinců. Toto vládní nařízení poprvé na našem území vymezilo kategorie (druhy) ubytovacích zařízení a znaky pro jednotlivé třídy ubytovacích zařízení podle vybavení a rozsahu poskytovaných služeb. Činnost Instruktorátu pro podniky k přechovávání cizinců nebyla tímto nařízením dotčena. Uvedené nařízení vlády rozčlenilo ubytovací zařízení do čtyř tříd (A, B, C, D). Ubytovací zařízení kategorie A, B, C byla označena jako hotel, zařízení kategorie D jako ubytovací hostinec. Bylo zavedeno povinné označení ubytovacích zařízení informačními značkami se stanoveným jednotným provedením. O zařazení ubytovacích zařízení do jednotlivých tříd rozhodoval příslušný živnostenský úřad, po vyjádření příslušného živnostenského společenstva, jehož byl žadatel členem. Byl stanoven minimální počet pokojů pro tato ubytovací zařízení z pohledu velikosti místa, a to u nejvyšší třídy A (§ 1 Skup. A, čl. 15) u obcí a měst do 50 000 obyvatel alespoň 20 pokojů, nad 50 000 obyvatel více než 25 pokojů a v místech nad 100 000 obyvatel více než 40 pokojů. Byly stanoveny pro všechny třídy maximální ceny jednolůžkových a dvoulůžkových pokojů.

Zásadním způsobem bylo uvedené třídění dle Vládního nařízení č. 194/1939 Sb. použito v Zákoně č. 124/1948 Sb., o znárodnění některých hostinských a výčepních podniků a ubytovacích zařízení, kde v ustanovení § 2 tohoto znárodnovacího zákona byla tato klasifikace použita k vymezení rozsahu znárodnění (týkala se hostinských zařízení zařazených do skupin – tříd A a B). Tento fakt je do jisté míry paradoxem, neboť uvedené vládní nařízení bylo sice platné, ale nebylo fakticky součástí československého právního řádu. Zajímavá situace se vyvinula na Slovensku po vzniku Slovenského štátu, které již za 1. Československé republiky projevovalo v problematice cestovního ruchu větší pružnost na základě aktivit ministrů s plnou mocí pro Slovensko. To se projevilo zejména ve vydání Zákona č. 149/1939 SL. Z., o cestovnom ruchu, který se stal předobrazem v současnosti na Slovensku platným Zákoně č. 91/2010 Z. z., o podpore cestovného ruchu. Co se týče ubytovacích zařízení bylo vydáno Vládne nariadenie zo dňa 8. mája 1939, č. 96/1939 SL.Z., o triedení podnikov

hostinských a výčepnických živností s právem ubytovat' cudzincov. I když vládní nařízení týkající se třídění hostinských a výčepnických živností bylo vydáno tehdy již nově vzniklými státními útvary, obsahově byla obě vládní nařízení shodná. Dalším opatřením Slovenského štátu na podporu rozvoje ubytovacích kapacit na Slovensku byl Zákon zo dňa 22. Decembra 1939, č. 337/1939 SL.Z., o štátnej záruke na hotelový úver a o podpore hotelníctva (zrušen Zákonem č. 84/1952 Sb., o organizaci peněžnictví).

2. Vývoj služeb cestovního ruchu od znárodnění do roku 1990

Rok 1948 se stal přelomovým rokem pro fungování hotelů a obdobných zařízení na principu svobodného podnikání, ostatně jako tomu bylo i u ostatních oborů podnikání. Tímto přelomem bylo vydání Zákona ze dne 5. května 1948, č. 124/1948 Sb., o znárodnění některých hostinských a výčepnických podniků a ubytovacích zařízení a jeho prováděcí vyhlášky ministra vnitřního obchodu ze dne 28. července 1948, č. 1837 Ú.l., o znárodnění některých hostinských a výčepnických podniků a ubytovacích zařízení dle zákona č. 124/1948 Sb., a vyhlášky ze dne 30. července 1948, č. 1838/1948 Ú.l., o zřízení národního podniku Československé hotely. Dle § 2 citovaného zákona se v lázeňských místech se znárodnují všechny hotelové podniky bez ohledu na počet zaměstnanců. Toto znárodnění se týkalo ubytovacích zařízení zařazených do skupin - tříd A a B podle vládního nařízení č. 194/1939 Sb., o třídění podniků hostinských živností s oprávněním k ubytování cizinců. Do znárodnění spadala i jiná ubytovací zařízení s náležitostmi těchto skupin, i kdy neměly živnostenské oprávnění. Zbylé, doposud neznárodněné součásti lázeňských léčebných zařízení, resp. ubytovacích částí těchto zařízení byly znárodněny na základě Zákona ze dne 6. května 1948 č. 125/1948 Sb., o znárodnění přírodních léčivých zdrojů a lázní a o začlenění a správě konfiskovaného lázeňského majetku.

Uvedený stav platil až do 14. 5. 1953, kdy Ministerstvo vnitřního obchodu vydalo vyhlášku č. 137/1953 Ú.l., kterou se stanoví ceny pokojů v zařízeních pro přechodné ubytování, jež fakticky nahrazuje vládní nařízení č. 194/1939 Sb., o třídění podniků hostinských živností s oprávněním k ubytování cizinců, ale zároveň i do té doby na Slovensku stále platné Vládne nariadenie zo dňa 8. mája 1939, č. 96/1939 SL.Z., o triedení podnikov hostinských a výčepnických živností s právom ubytovať' cudzincov. Obsah těchto obou vládních nařízení byl až na drobné formulační odlišnosti totožný.

Součástí cenové vyhlášky č. 137/1953 Ú.l., z důvodu rozlišení kritérií pro stanovení ceny pokojů, je i členění (zařazení) ubytovacích podniků do čtyř tříd (A,B,C a D). Toto členění i obsah de facto vychází ze shora uvedeného vlád. nař. č. 194/1939 Sb.

U hostinských a výčepnických podniků a ubytovacích zařízení (stravovacích a ubytovacích služeb) se sice znárodnovací zákon č. 124/1948 Sb., o znárodnění některých hostinských a výčepnických podniků a ubytovacích zařízení, vztahoval na podniky od 50 zaměstnanců, ale následné kroky v letech po roce 1948 vedly k tomu, že i u malých a středních provozoven do 50 osob došlo k likvidaci „kapitalistického sektoru“. To v praxi znamenalo „dobrovolné“ převzetí živností státem, reprezentovaným národními výbory, resp. jimi zakládanými podniky. Obdobný byl postup u tzv. združstevňování. Častým jevem byla také kriminalizace těchto živnostníků obviňovaných z hospodářských deliktů, která byla spojena s konfiskací majetku a provozoven. Tímto postupem došlo k totální destrukci suprastruktury cestovního ruchu spojené s úpadkem kvality poskytovaných služeb. Významná část ubytovacích podniků byla též převedena výrobním podnikům a komunistickým odborům pro podnikovou a odborovou rekreaci.

Toto chaotické převzetí stravovacích a ubytovacích podniků se projevilo mj. i tak, kdy po zřízení národního podniku Československé hotely vyhláškou ministra vnitřního obchodu č. 1838/1948 Ú.l., byl tento nově zřízený národní podnik pověřen řešit tragické dopady znárodnění malých a středních podniků v komunální sféře prováděním odborného dozoru nad těmito komunálními podniky (viz. vyhláška ministra vnitřního obchodu č. 654/1949 Ú.l. o pověření Československých hotelů n.p. prováděním odborného dozoru nad komunálními podniky).

Významným nástrojem celkových změn byla řada opatření, která přesouvala pravomoci a kompetence v oblasti živnostenského podnikání na Okresní národní výbory, které se tak staly hlavní hybnou silou tohoto procesu. Jedná se zde o řadu právních předpisů, z nichž uvádím zejména vládní nařízení č. 116/1949 Sb., o dalších přesunech působnosti ve veřejné správě, vládní nařízení č. 120/1951 Sb., o změnách v organizaci okresních národních výborů, kdy na základě tohoto právního předpisu je definován na okresních národních výborech referát X „referát pro vnitřní obchod“ a vládní nařízení č. 122/1951 Sb., o dalších přesunech působnosti a o jiných zjednodušeních veřejné správy.

Ve vztahu k úkolům na úseku cestovního ruchu v poúnorovém období se nám podařilo nalézt asi nejdůležitější dokument, totiž vyhlášku ministerstva vnitřního obchodu č. 228/1950 Ú.l., o složení a úkolech komisí cestovního ruchu, kterou bylo uloženo zřízení komisí cestovního ruchu Krajskými národními výbory a Ústředním národním výborem v Praze a

Brně. U okresních národních výboru mohli zřídit tuto komisi pokud si to dle jejich názoru vyžadovaly zájmy cestovního ruchu. Tyto komise byly poradním orgánem národního výboru v oblasti působnosti referátu pro vnitřní obchod a výživu.

Péčí o cestovní ruch se zde rozumělo opatření, jimiž se sjednávají, zabezpečují ne zlepšují předpoklady cestování nebo přechodného pobytu zejména:

1. péče o ubytovací a stravovací zařízení cestovního ruchu (hostinské živnosti, noclehárny a jiná zařízení pro hromadné ubytování a stravování na cestách, letní byty, lůžka v soukromí apod.), a jejich využití,
2. péče o ostatní zařízení cestovního ruchu (rozhledny, vyhlídkové věže, cesty a stezky, můstky, lávky, orientace apod.) a jejich využití,
3. péče o zpřístupnění a hospodářské využití přírodních a kulturních statků a jiných zajímavostí v cestovním ruchu,
4. propagace cestovního ruchu,
5. informační a receptivní služba cestovního ruchu (zejména péče o přijetí, ubytování a doprovod hromadných výprav a jiných hostí),
6. péče o časovou a věcnou koordinaci událostí významných pro cestovní ruch,
7. koordinace a podpora všech složek cestovního ruchu,
8. dohled nad provozem hostinských závodů všeho druhu; u okresních národních výborů též dozor podle vládního nařízení č. 23/1939 Sb. II o opatřeních v oboru hostinských a výčepnických živností, zejména na podporu cestovního a sportovního ruchu,
9. dohled nad službami poboček národního podniku „Čedok“ a kanceláři cestovní informační služby (CIS)⁶, a podpora jejich činnosti,
10. evidence podniků a účelových zařízení cestovního ruchu.

Za členy Komise cestovního ruchu měli být zvoleni odborní pracovníci ubytovacích, stravovacích a dopravních podniků, národního podniku Čedok, pokud měl v kraji, okrese pobočku a dále organizací, jejichž činnost sloužila přímo či nepřímo potřebám cestovního ruchu (Sokol, Autoklub RČS, Klub českých turistů, ROH apod).

Oblast služeb⁷, zejména co se týče jejího významu podléhala komunistické ideologii též v tom smyslu, že Marx měl z hlediska tvorby hodnot dva náhledy na služby – dopravu a

⁶ Pozn: Kanceláře Cestovní informační služby (CIS) zřizovaly národní výbory a jejich činnost se dá přirovnat k činnosti Turistických informačních center v současné době

⁷ KUBIŠTA, V.: Služby v mezinárodním obchodě. Praha, Grafické závody Hronov, s.r.o., 2003, s. 6. ISBN: 80-239-0250-4

údržbu strojů zahrnul do produktivních činností, obchod a finanční aktivity do činností neproduktivních. Tím ovlivnil rozvoj služeb v centrálně plánovaných ekonomikách tím, že většinu služeb nepovažoval za zdroj tvorby hodnoty. To se u nás projevilo přeceněním těžkého průmyslu s totálním podceněním úlohy služeb ve společnosti a tím i nedostatkem investic alespoň na prostou reprodukci infrastruktury cestovního ruchu. Tento proces byl v příkrém rozporu s boomem cestovního ruchu po II. světové válce v nekomunistickém světě, kdy s rozvojem mezikontinentální letecké dopravy došlo ke globalizaci cestovního ruchu, rozvoji infrastruktury cestovního ruchu, vytváření nových produktů, diferenciaci a specializaci činností v cestovním ruchu. Bylo dosaženo zlepšení kvality poskytovaných služeb, docházelo k lepší komunikaci a poznávání nových přitažlivých destinací a jejich obyvatel.

Co se týče formální gescie v oblasti cestovního ruchu přešla jeho působnosti z Ministerstva vnitřního obchodu na Ministerstvo dopravy. Jednalo se zde o vládní nařízení č. 34/1952 Sb., o organizaci silniční, letecké a vodní dopravy a cestovního ruchu. V působnosti Ministerstva vnitřního obchodu zůstávají oblastní podniky hotelů, podnik jídelní vozy, krajské podniky nádražních restaurací podřízené Hlavní správě hotelů a nádražních restaurací. Na základě tohoto nařízení byla zřízena „Ústřední komise cestovního ruchu“, která měla za cíl koordinaci při řešení otázek cestovního ruchu spadající do kompetence jiných ústředních úřadů a zájmových složek. V rámci ministerstva byla zřízena „hlavní správa cestovního ruchu“, která byla hlavní řídicí složkou pro národní podniky cestovního ruchu. Dále došlo k posílení monopolního postavení n.p. Čedok, který převzal práva a závazky kanceláří cestovní informační služby (CIS). Vládním nařízením č. 44/1954 Sb. pak došlo k rozdělení působnosti na domácí a zahraniční cestovní ruch, kdy působnost ve věcech domácího cestovního ruchu byla svěřena Státnímu výboru pro tělesnou výchovu a sport. Na Ministerstvu vnitřního obchodu vzniká Hlavní správa Restaurací a jídelen.

S rozvojem zahraničního cestovního ruchu byl namísto dosavadního národního podniku Čedok zřízen jednak podnik Čedok, československá dopravní kancelář, který se specializoval na zahraniční cestovní ruch a jednak podnik Turista, cestovní kancelář Praha.

Toto členění vyústilo v roce 1956 (Vládní nařízení č. 7/1956 Sb., o přesunu působností v oboru cizineckého cestovního ruchu) k převodu problematiky „cizineckého cestovního ruchu“ na ministerstvo zahraničního obchodu, a to včetně podniku Čedok, do kterého byly též zařazeny některé hotely poskytující služby zahraničním turistům. Kromě shora uvedených

cestovních kanceláří se zabýval cestovním ruchem cestovní odbor ÚV ČSM (Československý svaz mládeže) z něhož byla v roce 1964 zřízena Cestovní kancelář mládeže. Na úseku družstevního obchodu existovala od roku 1955 Informační středisko družstevního pohostinství, které se přeměnilo v roce 1960 v družstevní cestovní kancelář Rekrea. Jako samostatný podnik působila cestovní kancelář od roku 1964. S částečným uvolněním mezinárodního napětí po roce 1954 byly v roce 1958 na základě usnesení vlády č. 520/1958 Sb. zřízeny při ministerstvu vnitřního obchodu „koordinační výbory pro otázky cestovního ruchu“ mající za cíl koordinovat na celostátní úrovni činnost cestovního ruchu, včetně rozvoje jeho materiálně technické základny a dále pak i stálé občanské komise pro rozvoj cestovního ruchu, které vznikly při národních výborech. V tomto období byl postaven např. Hotel Jalta v Praze (1958), který byl prvním nově postaveným hotelem po roce 1948. Od roku 1958 bylo řízení Podniků restaurací a jídelen podřízeno odborům obchodu rad KNV a od roku 1960 až do faktické likvidace podniků Restaurací a jídelen Okresním národním výborům, resp. Okresním úřadům.

V souvislosti se změnou územního uspořádání státu v roce 1960 došlo i k některým změnám v řízení organizací cestovního ruchu (usnesení vlády č. 473/1960). Z působnosti podniku Čedok byly vyčleněny hotelové a restaurační služby z nichž byly vytvořeny samostatné podniky státního obchodu (Interhotely) spolu s některými dalšími podniky veřejného stravování převedenými z působnosti národních výborů. Ovšem způsob řízení⁸ těchto činností byl klasicky „socialistický“. To v praxi znamenalo, že podnik Turista organizoval výjezdový cestovní ruch pro naše občany s výjimkou Prahy a Bratislavy, kde tuto činnost organizoval podnik Čedok. Naproti tomu příjezdový cestovní ruch (aktivní cestovní ruch) organizoval Čedok, ale ubytování a stravování pro zahraniční turisty zajišťoval podnik Turista a Interhotely a k tomu ještě navíc hotely a restaurace podniků Restaurací a jídelen řízených ONV. Tyto podniky byly podřízeny Sdružení pro cestovní ruch, které působilo v rámci ministerstva vnitřního obchodu. Cílem jeho činnosti byl rozvoj a zkvalitňování služeb, rozvoj materiálně technické základny cestovního ruchu a jeho propagace. Usnesením vlády č. 473/1960 byly k 1. 7. 1960 převedeny podniky Restaurací a jídelen do působnosti ONV nebo Městských národních výborů ve větších městech. V souladu s přijatou zásadou jednotného označování hotelů určených svým vybavením pro ubytování a stravování zahraničních návštěvníků byly tyto vybrané hotely označovány názvem Interhotel.

⁸ FRANKE, A. a kol.: Rukověť cestovního ruchu, Praha. Merkur Praha, 1980, ss.108-110

Vzhledem k tomu, že „koordinační výbory pro otázky cestovního ruchu“ nebyly vybaveny náležitými pravomocemi, nedařilo se jim řešit kompetenční spory, byl v roce 1963 zákonem č. 104/1963 Sb. , o zřízení a pravomoci Vládního výboru pro cestovní ruch zřízen Vládní výbor pro cestovní ruch, jako centrální orgán pro organizaci a řízení domácího i zahraničního cestovního ruchu. Vládní výbor pro cestovní ruch měl pravomoc vydávat právní předpisy, závazná opatření a pokyny orgánům všech resortů jejichž činnost se dotýkala cestovního ruchu. Jeho hlavními úkoly bylo zejména:

- organizovat a řídit domácí a zahraniční cestovní ruch;
- zúčastňovat se sjednávání mezinárodních smluv a dohod, pokud se týkají zahraničního cestovního ruchu;
- schvalovat podle směrných ukazatelů stanovených vládou návrh rozvoje cestovního ruchu;
- projednávat a přijímat opatření týkající se cestovního ruchu;

Dále byly zřízeny na krajských národních výborech krajské komise cestovního ruchu, jako výkonný orgán KNV.

V polovině roku 1963 byla činnost českého a slovenského podniku Turista omezena pouze na činnost cestovní kanceláře a byl nově vytvořen podnik Turista, cestovní kancelária Bratislava s celostátní působností⁹.

Postupný rozvoj zahraničního cestovního ruchu si vyžadoval soustředění řízení zejména ubytovacích a stravovacích zařízení¹⁰. V této souvislosti byla proto k 1. 1. 1964 vytvořena Ústřední správa pro cestovní ruch podřízená ministerstvu vnitřního obchodu, která řídila jednak vybrané podniky cestovního ruchu řízené dosud Sdružením pro cestovní ruch (tj. podnik Turista a vybrané ubytovací a stravovací podniky), jednak další podniky organizačně dosud začleněné do působnosti jiných resortů. Také byl k tomuto dni převeden z působnosti ministerstva zahraničního obchodu do přímého řízení Ústřední správy pro cestovní ruch národní podnik Čedok a dále několik desítek vybraných ubytovacích a stravovacích zařízení začleněných do stávajících podniků Interhotel. Síť cestovních kanceláří byla rozšířena a doplněna převodem vybraných kanceláří Cestovní informační služby – CIS z působnosti národních výborů do podniku Turista.

⁹ FRANKE, A. a kol.: Rukověť cestovního ruchu, Praha, Merkur Praha, 1980, ss.108-110

¹⁰ Tamže, s.108-110

K další organizační změně¹¹ došlo v roce 1965, kdy došlo ke sloučení dosavadní Ústřední správy pro cestovní ruch s podřízenými hotelovými podniky, čs. Dopravní kanceláří Čedok a cestovní kanceláří Turista do oborového podniku cestovního ruchu Čedok. V roce 1971 byl pak zřízen Čedok, trust podniků cestovního ruchu, podřízený ministerstvu obchodu ČR v čele s generálním ředitelem se sídlem v Praze. V 80. letech minulého století se trust podniků cestovního ruchu Čedok skládal s následujícími podřízenými podniky:

1. Čedok, cestovní kancelárie, Bratislava s celostátní působností
2. Interhotely (10 oblastních podniků sdružujících vždy několik hotelových závodů a restauračních závodů a jiných zařízení cestovního ruchu)
3. Správa zahraničního cestovního ruchu, Praha
4. Reklama Čedok

Kromě zmiňovaných cestovních kanceláří¹² – Cestovní kanceláře mládeže a družstevní cestovní kanceláře Rekrea postupně vznikaly i další cestovní kanceláře jako byly Autoturist, zařízení Ústředního výboru pro spolupráci s armádou, Balnea, účelové organizace GŘ lázní a zříděl pro ČR, Sport-turist, podnik Českého svazu tělesné výchovy, Tatratur, podnik Slovenského svazu spotřebních družstev, Slovakoterma, GŘ čs. Lázní a zříděl pro Slovensko, Slovakoturist, podnik Slovenské organizace Československého svazu tělesné výchovy.

S realizací federálního uspořádání ČSSR¹³ byl zákonem č. 2/69 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky zrušen zákon č. 104/1963 Sb., o zřízení a pravomoci Vládního výboru pro cestovní ruch. Řízením cestovního ruchu byla pověřena národní Ministerstva obchodu. V souladu s tímto zákonem byl při ministerstvu obchodu zřízen jako koordinační orgán pro cestovní ruch Český výbor pro cestovní ruch.

Český výbor pro cestovní ruch¹⁴ skončil svoji činnost usnesením vlády ČSR č. 185/1973, kterým byl zřízen Vládní výbor pro cestovní ruch ČSR. Usnesením vlády ČSSR č. 170/1971 byl zřízen Vládní výbor pro zahraniční cestovní ruch, který byl v gesci federálního ministerstva zahraničního obchodu a měl v působnosti sjednávání, projednávání mezinárodních smluv v oblasti zahraničního cestovního ruchu, včetně působení v mezinárodních organizacích cestovního ruchu, zejména IUOTO (International Union of

¹¹ Tamže, s.108-110

¹² Tamže, ss.108-110,

¹³Tamže, ss.104-107,

¹⁴ Tamže, ss.108-110,

Official Travel Organisations), resp. jejího nástupce WTO (World Tourism Organisation). Posléze vykonávala tuto působnost samo Ministerstvo zahraničního obchodu.

Významnými dokumenty, které měly kladný dopad na rozvoj infrastruktury a zmapování potenciálu cestovního ruchu byla rajonizace cestovního ruchu, kterou vláda ČSSR schválila svým usnesením č. 992 ze dne 17. 10. 1962 jako základní dokument pro řízení a plánování cestovního ruchu. Dalším nástrojem, který přispěl k rozvoji infrastruktury cestovního ruchu byl vznik Fondu cestovního ruchu, který byl zřízen na základě usnesení vlády ČSSR č. 313/1966, s jehož pomocí byla vybudována, či zrekonstruována řada provozoven, či zařízení cestovního ruchu. V roce 1974 byla též zpracována Dlouhodobá koncepce rekreace obyvatelstva ČSR, jejímž cílem bylo mj. využití venkovského prostoru, tj. volné krajiny a venkovských sídel pro rekreaci.

Významným počinem pro cestovní ruch bylo vydání zákona č. 127/1981 Sb., o vnitřním obchodě, který zrušil letitý zákon č. 160/1949 Sb. Téhož názvu, který vymezil pojem obchodní činnost, včetně vymezení pojmů ubytovací služby a služeb cestovních kanceláří. Vymezení toho kdo může obchodní činnost vykonávat, včetně povolování obchodní činnosti a působnost jednotlivých orgánů státní správy v oblasti obchodní činnosti. Zákon č. 127/1981 Sb. byl proveden vyhláškou č. 93/1982 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona ČNR č. 127/1981 Sb., o vnitřním obchodě, zejména z pohledu bližší specifikace služeb veřejného stravování a ubytovacích služeb včetně jejich zařazování do kategorií a tříd. Zařazení ubytovacího zařízení prováděla organizace dle normy ON 73 5412 (§ 40 vyhlášky). V souvislosti s vydáním zákona č. 60/1988 Sb., o změnách v organizaci a působnosti ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČSR byl upraven název ministerstva o jeho působnost v oblasti cestovního ruchu na Ministerstvo obchodu a cestovního ruchu. Tato změna zákona přinesla i faktickou organizační změnu, kdy Vládní výbor pro cestovní ruch ČSR byl začleněn do struktury ministerstva jako samostatná sekce cestovního ruchu, ke které byl přiřazen i odbor pro národní výbory, který měl na starosti metodické řízení veřejného stravování ve vztahu k národním výborů. Uvedená působnost fakticky trvala do roku 1990, kdy byl přijat zákon č. 105/1990 Sb., o soukromém podnikání občanů, který zásadním způsobem změnil řízení a podnikání v cestovním ruchu.

Problematiku klasifikace ubytovacích zařízení ovlivnila zásadním způsobem vyhláška Úřadu pro normalizaci č. 156/1960 Sb., kterou se vyhláší nový druh technických norem (oborové normy), která byla vydána na základě zmocnění v § 2 odst. 2 zákona č. 35/1957 Sb., o technické normalizaci. Předmětem oborových norem byly dle § 2 odst. 1) vyhlášky byly suroviny, polotovary, výrobky a jejich části, řešení, výkony a postupy, které se v rámci oboru

vyrábějí, zpracovávají nebo používají, nebo podle nichž se v oboru postupuje při výrobě nebo při jiné činnosti a u nichž vzhledem k rozsahu využití a významu výrobku nebo řešení není třeba úpravy státní technickou normou. Oborové normy platily (§ 3) pro všechny organizace, jejichž projekční, výrobní nebo popř. i jiná činnost spadá do určeného oboru, nebo jež jsou pověřeny kontrolou činnosti v oboru (zkušební, kontrolní, inspekční a dozorčí orgány), nebo jejichž činnost souvisí s činností vykonávanou v oboru (odběratelské organizace apod.). Oborové normy vypracovávala a schvalovala příslušná resortní ministerstva, v případě kategorizace ubytovacích zařízení to bylo ministerstvo obchodu. Podle zák.č. 96/1964 Sb., o technické normalizaci, pak byla v § 3 stanovena jejich závaznost pro organizace, které předmět těchto technických norem vyrábějí, zkoušejí, kontrolují, distribuují, používají nebo podle něho postupují při výrobě nebo jiné činnosti. Ministerstvo obchodu následně vydává pro oblast stravovacích a ubytovacích služeb následující oborové normy :

1. **ON 73 5411** – Hotely – pro projektování nových hotelů a pro projektování úprav a rekonstrukcí dosavadních objektů a zařízení.
2. **ON 73 5412** – Kategorizace ubytovacích závodů a zařízení, určených k přechodnému ubytování a klasifikační znaky pro jejich zařazování do tříd.
3. **ON 73 5413** – Kategorizace odbytových středisek veřejného stravování a klasifikační znaky pro jejich zařazování do skupin.

ON 73 5412 rozšířila kategorizaci a klasifikaci i o další závody a zařízení k ubytování turistů.

1. Jednalo se o kategorie motel, hotel, turistická ubytovna, chatová osada, bungalov, autokempink, lůžkové vozy, lehátkové vozy, vagónkempinky, stanový tábor, veřejné tábořiště.
2. Hotely v horských oblastech mohly být označeny názvem Horský hotel, Horská bouda.
3. Ubytovací závody a zařízení byly klasifikovány písmeny podle předchozí praxe.

Závody a zařízení k ubytování turistů byly klasifikovány následujícím způsobem:

1. Hotel byl zařazen do 5 tříd: A* de Luxe, A*, B*,B,C
2. Motel by zařazen do 2 tříd: A*, B
3. Hotel by zařazen do 1 třídy: B*

4. Turistická ubytovna do 2 tříd: A, B
5. Autokempink do 2 tříd: A, B
6. Chatová osada do 2 tříd: A, B
7. Bungalov do 1 třídy: A*

Na základě rozhodnutí Komise pro cestovní ruch při Radě vzájemné hospodářské pomoci (RVHP) byl v roce 1978 vypracován 1. dodatek k Oborové normě ON 73 5412, který nabyl účinnosti k 1. 10. 1979. Tímto dodatkem se poprvé v historii na území Československa zavedlo třídění a značení hotelů hvězdičkami (jedné až pěti hvězd). Podle tohoto dodatku se zařazovaly nově vybudované, rekonstruované nebo modernizované hotely a dále hotely, které svým technickým vybavením, rozsahem a úrovní služeb odpovídaly podmínkám pro zařazení do některé z 5 tříd. Hotely v horských oblastech mohly být označeny názvem „Horský hotel“ nebo „Horská bouda“ s třídou do které byly zařazeny. Hotely, které nesplňovaly podmínky pro zařazení do některé z pěti hvězdiček zůstaly nadále zařazeny a označeny podle stávající úpravy ON 73 5412 (značeny písmeny).

Dalším významným krokem pro rozšíření ubytovací kapacity pro turisty bylo nařízení vlády ČR č. 63/1984 Sb., poskytování dočasného ubytování v soukromí se souhlasem národního výboru, která byla vydána k provedení tehdejší novelizace § 389 zák.č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku s účinností od 1. srpna 1984. Tato nová úprava byla charakterizována následujícími znaky:

- a. jednalo se o ubytování dočasné, a to v rámci cestovního ruchu,
- b. ubytování bylo poskytováno opakovaně,
- c. ubytování bylo poskytováno za náhradu,
- d. k poskytování dočasného ubytování v soukromí bylo třeba souhlasu místního (městského, obvodního) národního výboru, v jehož obvodu se nemovitost nacházela,
- e. ubytování mohlo být poskytováno jen prostřednictvím organizace oprávněně provozující služby cestovních kanceláří, určené k tomu národním výborem, s níž občan uzavřel smlouvu,
- f. zavedená úprava se vztahovala na ubytování jak domácích, tak zahraničních účastníků cestovního ruchu (nařízení vlády nevyklučovalo zahraniční návštěvníky z dočasného ubytování).

Nařízení vlády České socialistické republiky č. 1/1988 Sb. o prodeji zboží a poskytování jiných služeb občany na základě povolení národního výboru, které do určité míry liberalizovalo podmínky „podnikatelské činnosti na základě povolení národního výboru“, mj. povolilo i poskytovat stravovacích služeb se na ubytovací služby nevztahovalo.

Z hlediska organizace řízení vnitřního obchodu a tedy i cestovního ruchu byla významná novelizace zák.č. 127/1981 Sb., o vnitřním obchodě zákonem č. 116/1988 Sb., která mj. reagovala na změny v souvislosti s vydáním zákona č. 60/1988 Sb., o změnách v organizaci a působnosti ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy ČSR, kdy byl upraven název ministerstva o jeho působnost v oblasti cestovního ruchu na Ministerstvo obchodu a cestovního ruchu. Tato změna zákona přinesla i faktickou organizační změnu, kdy Vládní výbor pro cestovní ruch ČSR byl začleněn do struktury ministerstva jako samostatná sekce cestovního ruchu, ke které byl přiřazen i odbor pro národní výbory, který měl na starosti metodické řízení veřejného stravování a ubytovacích služeb ve vztahu k národním výborům. Uvedená působnost fakticky trvala do roku 1990, kdy byl přijat zákon č. 105/1990 Sb., o soukromém podnikání občanů, který zásadním způsobem změnil řízení a podnikání v cestovním ruchu. Zákonem č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech byl následně zrušen i zák.č. 127/1981 Sb., o vnitřním obchodě, a to včetně prováděcí vyhlášky k tomuto zákonu (vyhl.č. 93/1992 Sb.). Tato prováděcí vyhláška mj. stanovila i způsob zařazování ubytovacích zařízení dle oborové normy (ubytovací služby § 40 odst. 1) a 2)). Zrušením uvedeného zákona došlo i ke zrušení odvětvového řízení cestovního ruchu, tj. stanovení povinností jednotlivým úrovním řízení na úseku státní správy v oblasti cestovního ruchu. To je jeden z klíčových problémů současného cestovního ruchu, kdy fakticky neexistuje legislativní nástroj pro režim financování a řízení, resp. koordinace cestovního ruchu na úrovni obcí a krajů. Takový zákon se nepodařilo do současné doby prosadit a schválit, i když se o to po roce 1991 pokoušela již první nekomunistická ministryně obchodu a cestovního ruchu Ing. Vlasta Štěpová, CSc.. Tato situace je ztížena navíc tím, že v současné době je cestovní ruch v samostatné působnosti obcí a krajů dle zák.č. 128/2000 Sb., o obcích a zák.č. 129/2000 Sb., o krajích.

3. Vývoj služeb cestovního ruchu od roku 1990 po současnost

Přijetím zák.č. 105/1990 Sb., o soukromém podnikání občanů byla uvolněna i podnikatelská činnost v oblasti služeb cestovního ruchu, včetně ubytovacích. V roce 1990 též došlo z tohoto pohledu i k zásadní novelizaci oborové normy ON 73 5412, která nabyla účinnosti k 1. 4. 1991. Novelizace oborové normy upravila kategorizaci ubytovacích zařízení.

Byla zavedena nová kategorie hotel garni a penzión, který nahradil stávající kategorii ubytovací hostinec. Nově byly v oborové normě upraveny klasifikační znaky pro kategorizaci ubytování v soukromí. Celý název oborové normy Ministerstva obchodu a cestovního ruchu po její novelizaci zněl:

- A) Kategorizace veřejných ubytovacích zařízení a klasifikační znaky pro jejich zařazování do tříd
- B) Klasifikační znaky pro kategorizaci ubytování v soukromí

Co se týče ubytovacích zařízení zařazených do veřejných ubytovacích zařízení (A) jednalo se následující zařazení do kategorií a tříd:

Tabulka č. 1

Kategorie	Třídy				
hotel	*	**	***	****	*****
hotel garni	*	**	***		
motel	*	**	***	****	
botel	*	**	***	****	
penzión	*	**	***		
turistická ubytovna	*	**			
kemp	*	**	***	****	

Zdroj: ON 73 5412

U ubytování v soukromí (B) se jedná o následující zařazení do kategorií a tříd:

Tabulka č. 2

Kategorie	Třídy		
obytná místnost	*	**	***
Rekreační objekty ve vlastnictví nebo užívání občana	*	**	***

Zdroj: ON 73 5412

Ke dni 1. 1. 1992 nabyly účinnosti zák.č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, který měl za cíl nastavit standardní režim podnikání tak, jak tomu bylo před II. Světovou válkou.

Autoři ideově vycházeli z Řádu živnostenského, č. 227 ř. z. i když ve zjednodušené formě. První znění živnostenského zákona však přineslo v námi sledované oblasti některá překvapení, neboť vymezilo dvě samostatné koncesované živnosti a to:

- a) Hostinskou činnost
- b) Ubytovací služby v ubytovacích zařízeních v kategoriích hotel, hotel garni, motel, hotel zařazených do třídy** a výše a v kategoriích pension, chatová osada, kemp zařazených do třídy***, včetně provozování hostinských činností v těchto zařízeních, s výjimkou hostinských živností umístěných v kategoriích chatová osada a kemp

Tím byla na jedné straně opuštěna tradice Řádu živnostenského u živnosti hostinské a výčepnické, na druhou stranu zákon vycházel ve vymezení živnosti z tehdy platné ON 73 5412. Obě tyto činnosti byly následně sloučeny pod hostinskou činnost a přeřazeny do kategorie živností ohlašovacích řemeslných, a to novelou živnostenského zákona č. 286/1995 Sb.

Zásadním zlomem pro danou problematiku bylo přijetí zákona č. 632/1992 Sb., o československých technických normách, na základě kterého pozbyly oborové normy platnosti k 31. 12. 1993. Uvedený krok, který nebral v úvahu nejen potřeby cestovního ruchu, co se týče kvality služeb poskytovaných ubytovacími zařízeními, ale též značné problémy přinesl v oblasti státní statistické služby u statistik cestovního ruchu. Statistika ubytovacích zařízení je totiž základem statistik cestovního ruchu a ČSÚ potřebovala pro toto zjišťování jasnou klasifikaci ubytovacích zařízení. Tento problém byl překlenut doporučením, které zpracovalo Ministerstvo hospodářství, které převzalo kompetenci v oblasti cestovního ruchu od zaniklého Ministerstva obchodu a cestovního ruchu. Toto doporučení vycházelo z ON 73 5412 a je do současné doby ČSÚ aplikováno

V letech 1994 a 1995 se uvedené problémy řešily živnostenské úřady formou tzv. ukládání podmínek provozování živnosti dle tehdejšího znění § 27 odst. 3 zákona č. 455/1991 Sb. o živnostenském podnikání, v rámci které byly ukládány podmínky jež vycházely z ON 73 5412. Následná novela živnostenského zákona však tuto možnost zrušila. Nastává velmi problematické období, v rámci kterého docházelo k nekonečným jednáním z tehdy existujícími profesními společenstvími (Národní federace hotelů a restaurací ČR a HO.RE.KA – Sdružení podnikatelů v pohostinství a cestovním ruchu). Jednalo se zde zejména o rozdílné názory na závaznost klasifikace ubytovacích zařízení a vzájemnou řevnivost mezi profesními sdruženími, které fakticky blokovaly jednotný postup v dané

oblasti¹⁵. Přesto v roce 1994 vydalo Ministerstvo hospodářství obsahově omezené Doporučení upravující základní ukazatele pro kategorizaci hostinských a ubytovacích zařízení¹⁶ s cílem celou situaci řešit. Tato situace byla rozdílná s vývojem na Slovensku, kdy na základě ustanovení § 30 odst. 2 zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenském podnikání (živnostenský zákon) v znění neskorších předpisů byla vydána závazná vyhláška č. 419/2001 Z. z. Ministerstva hospodářstva Slovenskej republiky, ktorou sa ustanovujú klasifikačné znaky na ubytovacie zariadenia pri ich zaradovaní do kategórií a tried, ktorá je průběžně novelizována.

Významným krokem ke zlepšení uvedeného stavu byla novela zákona č. 50/1976 Sb. ve znění zák. č. 83/1998 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a to zejména z pohledu jeho prováděcí vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu. Uvedená vyhláška definovala (§ 3) stavbu ubytovacího zařízení jako: „stavbu nebo její část, kde je veřejnosti poskytováno přechodné ubytování a služby s tím spojené“; ubytovacím zařízením není bytový a rodinný dům a stavba pro individuální rekreaci; ubytovací zařízení se zařazují podle druhů do kategorií a podle požadavku na plochy a vybavení do tříd, které se označují hvězdičkami. Vyhláška dále definovala nejčastěji se vyskytující kategorie ubytovacích zařízení jako je hotel, hotel garni, motel, penzion, včetně zařazování do tříd dle plochy pokoje a dále výčet kategorií „ostatní ubytovací zařízení“ (turistické ubytovny, kempy, skupiny chat, popřípadě kulturní nebo památkové objekty využívané pro přechodné ubytování). § 53 (stavby ubytovacích zařízení) vyhlášky č. 137/1998 Sb. pak řeší základní technické požadavky na uvedené stavby, mj. i plošný standard pro pokoje dle jednotlivých tříd ubytovacího zařízení. Uvedené požadavky vycházely z konečného návrhu ON 73 5411 Hotely, motely, který již nebyl vydán jako oborová norma. Tento návrh řešil problematiku projektování nových hotelů a motelů a projektování změn, jimiž se budovy, sloužící jinému účelu, mění v hotely nebo motely. Novela živnostenského zákona (zákon č. 356/1999 Sb.), účinná od 1. 3. 2000 opětovně zavedla pro provozovatele ubytovacích zařízení povinnost zařadit ubytovací zařízení poskytující přechodné ubytování do příslušné kategorie a třídy (§ 17 odst. 8 písm. c/).

Obsah vyhlášky č. 137/1998 Sb., o obecných technických požadavcích na výstavbu byl transformován do vyhlášky č. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území a vyhlášky č. 286/2009 Sb., o obecných technických požadavcích na stavby. S těmito

¹⁵ Srov. HOUŠKA, P.: Kategorizace – jak dál? In: Food Service, Praha, České a Slovenské odborné nakladatelství, 5/1998, ss. 30-32. ISSN: 1210-406X

¹⁶ Srov. MINISTERSTVO HOSPODÁŘSTVÍ ČR: Doporučení upravující základní ukazatele pro kategorizaci hostinských a ubytovacích zařízení, Praha, MH ČR, odbor cestovního ruchu, 1994, 35 s.

vyhláškami pak souvisí i vyhláška č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb a vyhláška č. 23/2008 Sb., o technických podmínkách požární ochrany staveb.

Dalším významným krokem pro konsolidaci problému bylo sloučení profesních sdružení Národní federace hotelů a restaurací ČR (NFHR) a HO.RE.KA – Sdružení podnikatelů v pohostinství a cestovním ruchu) v roce 2006. Bylo vytvořeno jediné profesní sdružení pod názvem Asociace hotelů a restaurací České republiky (AHR ČR). Za podpory Ministerstva pro místní rozvoj, které převzalo kompetence v oblasti cestovního ruchu od Ministerstvu hospodářství a dále agentury CzechTourism byla vytvořena „Oficiální jednotnou klasifikaci ubytovacích zařízení České republiky kategorie hotel, hotel garni, pension a motel“ pro období let 2006-2009, která měla doporučující charakter. K realizaci tohoto systému přizvala AHR ČR také třetí, menší sdružení UNIHOST Ostrava, které působí převážně v Moravskoslezském kraji. Vytvořením klasifikace byla završena několikaletá snaha o společný postup při stanovení jejího obsahu, míry závaznosti a aplikace do praxe. Uvedená klasifikace měla za cíl zlepšit orientaci spotřebitelů - zákazníků ubytovacích zařízení ve vztahu k vybavení a rozsahu poskytovaných služeb. Umožnila též lepší orientaci v dané oblasti pro cestovní kanceláře a cestovní agentury, které zprostředkovávají ubytovací služby. Obdobný systém certifikace byl vytvořen za pomoci Ministerstva pro místní rozvoj a agentury CzechTourism a je aplikován u kempů a chatových osad, turistických ubytoven a ubytování v soukromí pod gescí Živnostenského společenstva Kempy a chatové osady, Klubu českých turistů, Svazu venkovské turistiky.

Dalším významným milníkem byla transformace Oficiální jednotné klasifikace ubytovacích zařízení České republiky kategorie hotel, hotel garni, pension a motel do formy české technické normy ČSN 76 1110 Služby cestovního ruchu – Klasifikace ubytovacích zařízení – Kategorie hotel, hotel garni, penzion a motel (platnost 01/2008-05/2010). Důvodem bylo zoficiálnění doporučení a zvýšení jeho významu na trhu cestovního ruchu.

Z pohledu začleňování ubytovacích a stravovacích služeb do jednotného trhu Evropské unie je významné členství Asociace hotelů a restaurací ČR (dále AHR) v evropském profesním sdružení HOTREC, které zastřešuje uvedenou problematiku. AHR vždy kladla důraz na aktivní členství v této organizaci. Nemalé finanční prostředky, které do této spolupráce každoročně vkládá, se vrací členům prostřednictvím informací, spolupráce a možností ovlivnit další rozvoj našeho oboru v evropském měřítku. Z tohoto pohledu je fakticky Asociace hotelů a restaurací ČR fakticky nejaktivnějším českým profesním sdružením

z pohledu jejich zapojení do evropských aktivit. To se projevilo i v aktivní účasti AHR na projektu „Hotelstars Union,“. Česká republika, Německo, Maďarsko a Rakousko se dohodly na společné klasifikaci pod hlavičkou „Hotelstars Union,“ platné od roku 2010. V současné době se účastní projektu 17 zemí zastoupených svými profesními sdruženími - Česká republika, Německo, Rakousko, Maďarsko, Švýcarsko, Švédsko, Nizozemí, Lucembursko, Litva, Lotyšsko, Estonsko, Malta, Belgie, Dánsko, Řecko a Lichtenštejnsko. Systém Hotelstars Union zaručuje stejné parametry kvality ubytovacích služeb v těchto zemích, což přispívá k lepší transparentnosti z pohledu ochrany spotřebitele. Fakticky tím vzniká **evropská hotelová klasifikace**. Dále tím byl naplněn princip, že odbornou problematiku která se týká kvality služeb by měly řešit primárně profesní sdružení, které jsou bytostně závislé na sledování nových trendů a požadavků spotřebitelů. To je také důvod proč na mezinárodní scéně profesní sdružení odmítají vytváření mezinárodních norem ISO, či CEN, neboť mají za to, že uvedené normy jsou spíše nástrojem zisků různých privátních certifikátorů kvality než toho, aby sloužily rozvoji oboru. To je také důvodem, že na mezinárodní úrovni existuje pouze jedna „oficiální“ mezinárodní norma¹⁷, která se dotýká ubytovacích zařízení, pouze však na bázi terminologie.

Hlavní výhodou systému HotelstarsUnion je velká flexibilita celého systému. Každé zařízení se nejprve klasifikuje podle kontrolních listů. Ty se skládají z povinných a nepovinných bodů pro každou třídu. Flexibilita spočívá v tom, že nepovinných bodů je poměrně velké množství a každý hotel se tedy může rozhodnout, které prvky jsou pro jeho klientelu nejdůležitější. Ti, kteří splňují více než jen povinná kritéria a minimální počet nepovinných kritérií, pak mohou získat v každé třídě ještě **označení Superior**. Systém HotelstarsUnion byl v České republice implementován do ČSN 76 1110 Služby cestovního ruchu – Klasifikace ubytovacích zařízení – Kategorie hotel, hotel garni, penzion, motel a hotel (platnost 8/2013-9/2016, 10/2016 – trvá). V této souvislosti je třeba uvést, že systém uvedená norma řeší i **kategorii penzion a hotel**, které nespádají do systému HotelstarsUnion a je čistě národní úpravou.

Vzhledem k diskusím o zezávnění technických norem právním předpisem je možno uvést, že tento postup je v souladu s Legislativními pravidly vlády schválenými usnesením vlády ze

¹⁷ ČSN EN ISO 18513. Služby cestovního ruchu –Hotely a ostatní kategorie turistického ubytování- Terminologie, Praha, ČNI, 2004

dne 15. prosince 2014 č. 1050¹⁸, kde se uvádí v článku 45a „odkaz na technické normy“, odst. 2) následující:

„Není-li možné využít indikativního odkazu, odkáže se na technickou normu v právním předpisu formou výlučného odkazu a tato skutečnost se odůvodní v důvodové zprávě (odůvodnění). Tímto se stane technická norma nebo její část pro účely právního předpisu závaznou a její používání se stane povinné ...“

Snaha o provázání technické normy, resp. normativního odkazu s právním předpisem byla oblastí služeb cestovního již využita právě u ubytovacích služeb cestovního ruchu, kde prováděcí předpis Ministerstva pro místní rozvoj ke stavebnímu zákonu, kterým je vyhláška č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby uvádí ve svém § 43 pojednávajícím o stavbách ubytovacích zařízení (odst. 1) následující:

*„Stavba ubytovacího zařízení se zařazuje podle požadavků na plochy a vybavení do tříd, které se označují hvězdičkami, stanovené **normovými hodnotami**.“*

Tyto normové hodnoty stanoví právě národní norma ČSN 76 1110 Služby cestovního ruchu - Klasifikace ubytovacích zařízení - Kategorie hotel, hotel garni, penzion, motel a hotel. Stále však chybí jednoznačně stanovená povinnost pro všechny podnikatele v ubytovacích službách se řídit touto ČSN při poskytování služeb.

¹⁸ Legislativní pravidla vlády [on line]. [cit 20.10.2017]. Dostupné z: <<http://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/legislativni-pravidla-vlady-91209/>>

The Assessment of the Quality of Accommodation Establishments in the Context of Historical Development of Tourism and its Legal Adjustment

PETR HOUŠKA

Summary

The aim of this presented contribution is the description of the tourism sector development in the area of Czech Lands from the Austro-Ungarian Empire to the Czechoslovak, resp. Czech Republic, especially with view to quality of tourism accommodation establishments.

The contribution is divided into three parts. The first part is focused on the period from the Austro-Ungarian Empire to the nationalization of tourism services in 1948. The second part is focused on the period from 1948 to 1990 with the first symptoms of development of individual tourism. The last part of the contribution is focused on development of the tourism after 1990 and especially after the Czech Republic's accession into the European union.

The fulfillment of this aim was closely linked with the specific organizational arrangements for management and organizational structure of tourism, including its various services, among others the quality of tourism accommodation

Ing. Petr Houška, PhD.

Vysoká škola obchodní v Praze, o.p.s.

houška@vso-praha.eu