

ODŮVODNĚNÍ

k návrhu vyhlášky o stanovení vzorů průkazů průvodců a údajů v nich uvedených podle jednotlivých druhů

A. OBECNÁ ČÁST

1. Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy, odůvodnění jejích hlavních principů

Zákonem č. 117/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 445/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, vyhlášeným ve Sbírce zákonů dne 24. března 2020, byla přijata právní regulace průvodcovské činnosti v cestovním ruchu. Činnost průvodce cestovního ruchu, mimo průvodcovské činnosti v objektech (např. hrady, zámky nebo muzea) a na územích vymezených v zákoně o ochraně přírody a krajiny, bude oprávněna vykonávat pouze osoba, které byl vydán český národní průkaz průvodce cestovního ruchu (dále jen „průkaz průvodce“) podle § 12 a násl. zákona č. 159/1999 Sb., o některých podmínkách podnikání a o výkonu některých činností v oblasti cestovního ruchu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon“). Zákon se dále nevztahuje na průvodcovskou činnost horskou – činnost horského průvodce a činnost horského vůdce, neboť tato činnost je prováděna podle § 23 zákona č. 445/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů. Na průvodcovskou činnost, na kterou nedopadá zákon, nedopadá ani právní úprava vyhlášky, neboť vyhláška zákon provádí.

Ustanovení § 12a zákona upravuje dva druhy průkazů průvodců, a to průkaz I. stupně (pro podnikatele oprávněné provozovat činnost na základě příslušné živnosti volné a pro osoby, které jsou s těmito podnikateli ve smluvním vztahu) a průkaz II. stupně (pro osoby, které prokážou splnění příslušné odborné způsobilosti podle § 12b odst. 3 zákona).

Průkazy bude vydávat Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „ministerstvo“), které bude též zajišťovat na svých internetových stránkách vedení seznamu průvodců. Průvodce bude povinen mít průkaz po celou dobu výkladu připevněn na viditelném místě svého oděvu (§ 12 odst. 2 zákona). Průkaz jakožto veřejná listina bude osvědčovat, že průvodce splňuje podmínky podle zákona.

Ustanovením § 12b odst. 5 zákona je ministerstvo zmocněno k vydání vyhlášky, kterou se stanoví vzory průkazů průvodců a údaje v nich uvedené podle jednotlivých druhů průkazů. Zákon sám přímo rozsah údajů na průkazech neuvádí. S ohledem na citované zákonné zmocnění je přijetí navrhované právní úpravy nezbytné.

2. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy se zákonem, k jehož provedení je navržena, včetně souladu se zákonným zmocněním

Navrhovaná vyhláška v souladu se zákonným zmocněním upravuje vzory průkazu průvodců a údaje v nich uvedené. Zákonné zmocnění je obsaženo v § 12b odst. 5 zákona. Jiná problematika není vyhláškou upravena.

Navrhovaná právní úprava splňuje požadavky čl. 79 odst. 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, podle kterého ministerstva, jiné správní úřady a orgány územní samosprávy mohou na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny.

3. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie a obecnými právními zásadami práva Evropské unie

Problematika upravená návrhem vyhlášky není upravena právními předpisy Evropské unie.

V širším kontextu se problematiky dotýkají níže uvedené předpisy z oblasti práva Evropské unie:

- v oblasti regulace živnosti se k návrhu vztahuje zejména čl. 49 a násl. Smlouvy o fungování EU upravující svobodu usazování, čl. 56 a násl. Smlouvy o fungování Evropské unie (volný pohyb služeb) a čl. 62 a násl. (volný pohyb kapitálu), jakož i směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES ze dne 7. září 2005 o uznávání odborných kvalifikací, v platném znění.
- pro regulaci povolání průvodců v cestovním ruchu je relevantní sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o doporučeních k reformám v oblasti regulace odborných služeb /KOM (2016) 820 final/, ve kterém Komise vůči všem regulujícím členským státům vyjádřila doporučení, že by měly uvážit odůvodněnost a přiměřenost regulace tohoto povolání.

4. Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí

Vydání průkazu průvodce je zpoplatněno správním poplatkem ve výši 1 000 Kč. Novela zákona č. 117/2020 Sb., provedená zákonem č. 422/2020 Sb., dočasně od 1. ledna 2021 do 28. února 2021 osvobozuje žadatele o vydání českého národního průkazu průvodce od správních poplatků. Předpokládá se, že toto osvobození se bude týkat až 2 000 žadatelů. S tím související odhadovaný výpadek v příjmech za úhradu správních poplatků ve výši 2 mil. Kč bude pokryt z rozpočtové kapitoly ministerstva bez nároku na finanční prostředky ze státního rozpočtu. Tento náklad je nepřímým dopadem prováděného zákona, který stanovil povinnost průkazy vydávat, nikoliv navrhované vyhlášky.

Navrhovaná právní úprava se dotýká podnikatelského prostředí. Žadatel o vydání průkazu průvodce bude nést v období od 1. ledna 2021 do 28. února 2021 náklady na podání žádosti (včetně zajištění fotografie a doložení dokladů prokazujících odbornou způsobilost) a vydání průkazu (jeho převzetí). Počínaje dnem 1. března 2021 bude žadatel dále navíc zatížen povinností uhradit správní poplatek za vydání průkazu. Popsané dopady jsou však dopady, které souvisejí s prováděným zákonem, nikoliv přímo s vyhláškou. Jiné dopady na podnikatelské prostředí nejsou s návrhem spojeny.

Návrh vyhlášky nemá žádné negativní sociální dopady, žádné dopady na specifické skupiny obyvatel, na osoby sociálně slabé, ani na osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, neboť jejich práva a povinnosti neupravuje. Návrh vyhlášky nemá žádné negativní dopady na životní prostředí.

5. Zhodnocení současného stavu a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen

Navrhovaná právní úprava nemá negativní dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů, resp. nijak zákaz diskriminace či rovnost mužů a žen nenarušuje. Všem žadatelům o vydání průkazu průvodce bude v případě splnění zákonných předpokladů tento průkaz vydán.

6. Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

S ohledem na skutečnost, že z ustanovení § 12b odst. 5 zákona nevyplývá rozsah údajů, které mají být na průkazech průvodců uváděny, vycházel předkladatel z obecných principů pro vztah vyhlášky a zákona. Průkazy průvodců mají plnit dva základní účely. Tím prvním a hlavním účelem je prokázání oprávněnosti držitele průkazu poskytovat průvodcovské služby. Dále pak v případě průkazu průvodce II. stupně je účelem prokázat, že poskytovatel průvodcovských služeb doložil zákonem předepsané podmínky odborné způsobilosti, na rozdíl od průkazu I. stupně, pro jehož vydání není nutné doložit splnění odborné způsobilosti.

Při neexistenci zákonem stanoveného rozsahu údajů, které mají být na průkazech průvodců uváděny, je navrhováno, aby průvodcovský průkaz obsahoval pouze nezbytné údaje zajišťující shora uváděné cíle. Těmito údaji jsou jméno a příjmení držitele průkazu. V případě podnikající fyzické osoby je navrhováno uvádění identifikačního čísla osoby. U nepodnikající fyzické osoby je navrhováno uvádění data narození. Tento údaj, který umožní jednoznačnou identifikaci držitele průkazu, bude rovněž uváděn ve veřejně dostupném seznamu průvodců vedeném ministerstvem. Jak přímo zákazníci, tak i kontrolní orgány budou mít možnost se snadno přesvědčit, že výklad poskytuje k tomu oprávněná osoba. Dle předpokladů však bude takovýto průkaz vydán naprosté minimum, neboť drtivá většina průvodců jsou podnikatelé nabízející své služby různým zákaznickým skupinám, ať již přímo, nebo prostřednictvím různých cestovních kanceláří. V případě uzavřených objektů (např. hrady, zámky nebo muzea), v nichž působí průvodci zpravidla v zaměstnaneckém poměru, není držení průkazu průvodce podle zákona nutné. Dále je navrhováno, aby průkaz obsahoval také číslo průkazu. V případě ztráty, zničení, odcizení průkazu či při změně zapisovaných údajů dojde k vydání nového průkazu odlišitelného svým číselným označením od průkazu původního.

7. Zhodnocení korupčních rizik

U navrhované vyhlášky nebyla po jejím vyhodnocení zjištěna korupční rizika. Podmínky pro vydání průkazu průvodce jsou stanoveny přímo zákonem. Vyhláška upravuje výhradně vzory průkazů průvodců a údaje v nich uvedené.

8. Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

Navrhovaná právní úprava nemá dopady z hlediska bezpečnosti nebo obrany státu.

B. ZVLÁŠTNÍ ČÁST

K § 1

Návrh vyhlášky v souladu s prováděným zákonem stanoví vzor průkazu průvodce I. stupně a vzor průkaz průvodce II. stupně, a to včetně údajů v nich uvedených.

Zatímco získání průkazu I. stupně podle § 12a písm. a) zákona nevyžaduje po žadateli splnění a doložení odborné způsobilosti (kvalifikačních předpokladů), bude průkaz II. stupně podle § 12a písm. b) zákona žadateli vydán pouze při doložení dokladů prokazujících splnění předepsané odborné způsobilosti.

V praxi bude zákazník postaven před volbu, zda si zvolí služby průvodce v cestovním ruchu, který splnil předepsané požadavky a disponuje průkazem vyššího stupně (průkaz II. stupně), nebo mu budou postačovat služby průvodce nižšího stupně (průkaz I. stupně), který žádnou odbornou způsobilost neprokázal (někteří zákazníci např. preferují formu, jakou jsou těmito průvodci služby poskytovány).

Předkladatel považoval za žádoucí zajistit, aby jednotlivé druhy průkazů byly pro zákazníka na první pohled vizuálně odlišné a údaje v nich uvedené měly pro zákazníka dostatečně vypovídající hodnotu o poskytovateli průvodcovských služeb. Proto je vzor průkazu II. stupně navržen tak, aby byl na první pohled vizuálně atraktivnější oproti vzoru průkazu I. stupně. Grafické zpracování vzorů průkazů vychází z architektonických slohů typických pro Českou republiku; jsou jimi gotický sloh (průkaz II. stupně) a barokní sloh (průkaz I. stupně). V zájmu zákazníka jsou průkazy doplněny informací, zda se jedná o průkaz průvodce, který má odbornou způsobilost (průkaz II. stupně), anebo průkaz průvodce, který tuto odbornou způsobilost nemá (průkaz I. stupně). Díky těmto informacím tak budou, v souladu se záměrem předkladatele, výrazně odlišeny průkazy kvalifikovaných průvodců od průkazů těch nekvalifikovaných.

Cílem přijetí navrhované právní úpravy je, shodně se zákonnou úpravou, kultivace podnikatelského prostředí, kdy zákazníci prostřednictvím typu průkazu (vzhledem k jeho grafickému zpracování a údajům v něm uvedeným) okamžitě zjistí, jakou úroveň služeb mohou od průvodce v oblasti cestovního ruchu očekávat.

K § 2

Ustanovení upravuje nabytí účinnosti vyhlášky dnem 1. ledna 2021.

K přílohám

Zákon rozlišuje průkaz průvodce I. stupně a II. stupně. Přílohy vyhlášky tuto úpravu prováděného zákona plně respektují a upravují dva odlišné vzory průkazu průvodce.

Příloha č. 1 stanoví vzor průkazu průvodce I. stupně (průvodce, který neprokázal splnění odborné způsobilosti).

Příloha č. 2 stanoví vzor průkazu průvodce II. stupně (průvodce, který prokázal splnění podmínek odborné způsobilosti).

Ustanovení § 10b odst. 7 písm. a) zákona stanoví „Právnická osoba jako podnikatel nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že v rozporu s § 12 nezajistí, aby činnost průvodce cestovního ruchu (dále jen „průvodce“) vykonávala pouze osoba, které byl vydán český národní průkaz průvodce (dále jen „průkaz“). V zájmu toho, aby průkaz byl srozumitelný a měl vypovídací hodnotu pro běžné spotřebitele (jak české, tak zahraniční), byl na průkazu užit nezkrácený název, tedy „český národní průkaz průvodce cestovního ruchu“. Legislativní zkratky „průkaz“ a „průvodce“, zavedené v § 10b odst. 7 písm. a) zákona, byly použity v názvu vyhlášky, a to na základě doporučení předsedkyně Legislativní rady vlády, které je uvedeno v dopise ze dne 21. října 2020 pod čj. 37723/2020-UVCR, jímž povolila zkrácení připomínkového řízení a zúžení okruhu připomínkových míst.