

**Sprawozdanie z Ogólnopolskiej Konferencji Naukowej
pt. „Prawne i praktyczne aspekty turystyki i rekreacji”,
która odbyła się w dniu 17 grudnia 2020 r.**

**w Górnośląskiej Wyższej Szkole Handlowej
im. Wojciecha Korfańskiego w Katowicach.**

**Konferencja została zorganizowana przez Katedrę Prawa
i Administracji GWSH i objęta patronatem
Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii**

W konferencji udział wzięli specjaliści z zakresu prawa turystycznego, jak również osoby zajmujące się szeroko rozumianą turystyką i rekreacją, a także prawnicy zajmujący się innymi dziedzinami prawa mającymi znaczenie dla branży turystycznej.

Głównym celem konferencji było przedstawienie problemów pojawiających się na tle stosowania przepisów prawnych mających zastosowanie w turystyce oraz rekreacji i ich skutki prawne; przedstawienie nowych uregulowań prawnych związanych z implementacją dyrektywy PE i RUE 2015/2302 z 25.11.2015 r. w sprawie imprez turystycznych i powiązanych usług turystycznych; wskazanie ekonomicznych skutków wprowadzonych regulacji dla sektora usług turystycznych, w tym w szczególności funkcjonowanie Turystycznego Funduszu Gwarancyjnego oraz innych zabezpieczeń finansowych organizatorów turystyki. Są to aspekty szczególnie istotne w dobie znacznych komplikacji na rynku usług turystycznych, w szczególności kryzysu spowodowanego pandemią wirusa COVID-19; problemy dotyczące regulacji i statusu prawnego oraz aspektów praktycznych dotyczących zawodów związanych z usługami turystycznymi, takich jak np.: przewodnicy górscy i turystyczni oraz piloci wycieczek, a także status prawny innych zawodów związanych z szeroko pojętą turystyką, rekreacją i sportem.

Konferencję otworzył JM Rektor GWSH, dr hab. Krzysztof Szaflarski, prof. GWSH, który podkreślił rangę i znaczenie tego doniosłego wydarzenia. Następnie Kierownik Prawa i Administracji GWSH – dr hab. Andrzej Bisztyga, prof. GWSH – przywitał uczestników konferencji oraz podkreślił znaczenie i aktualność doboru referatów z uwagi na sytuację pandemiczną związaną z COVID-19. Zaznaczył także istotną rolę kierunku turystyka i rekreacja w działalności GWSH wskazując, iż kierunek ten jest realizowany w GWSH z czynnym udziałem pracowników Katedry Prawa i Administracji.

W części wprowadzającej słowo wstępne wygłosił Pan dr Dominik Borek, Dyrektor Departamentu Turystyki w Ministerstwie Rozwoju, Pracy i Technologii, który, przekazując pozdrowienia od Pana Ministra Andrzeja Guta-Mostowego, zapewnił o wsparciu Ministerstwa w tego rodzaju przedsięwzięciach. Zwrócił on szczególną uwagę na trudny moment, jaki przeżywa obecnie gospodarka, a przede wszystkim turystyka, która najbardziej odczuwa negatywne skutki pandemii. Podniósł, że sytuacja ta wymaga szeregu szczególnych rozwiązań, w wypracowaniu których istotną rolę odgrywa wiedza i doświadczenie prawników zajmujących się tą dziedziną.

Następnie rozpoczęła się część merytoryczna konferencji. Moderatorem pierwszego panelu była Prodzian ds. Kierunku Prawo i Administracja GWSH – dr Katarzyna Płonka-Bielenin.

Pierwszy z referentów, dr Dominik Borek (MRPiT), przedstawił problematykę „Pomoc państwa SA.58102 (2020/N)” w kontekście wsparcia w walce z COVID-19 dla touroperatorów i innych przedsiębiorstw działających w turystyce. W swym referacie dr Borek przedstawił szereg działań podejmowanych przez państwo, które mają na celu złagodzenie skutków trudnej sytuacji, w której znajduje się branża turystyczna z uwagi na pandemię wirusa COVID-19.

Kolejne wystąpienie zaprezentował mgr Andrzej Trojanowski (NIK), omawiając „Samorządowe programy opieki nad zabytkami jako instrument zwiększania atrakcyjności turystycznej zabytków – uwagi w świetle wyników Najwyższej Izby Kontroli”. Prelegent przedstawił wiele postulatów i zaleceń, które wynikają także z ustaleń kontroli NIK, a mają znaczenie dla wsparcia oraz rozwoju turystyki na bazie programów opieki nad zabytkami. Prelegent wskazał między innymi, że pomimo tego, iż ustawodawca przywiązał do programów opieki nad zabytkami, w tym samorządowych, znaczną wagę, to zaplanowany model nie został nadal w praktyce w pełni wdrożony. Ponadto NIK na przestrzeni ostatnich lat wielokrotnie stwierdzała nieprawidłowości odnoszące się do programów opieki nad zabytkami, przede wszystkim tych przygotowywanych przez gminy. Szczególnie rażący jest, nadal jeszcze występujący, brak przyjmowania takich programów. Programy samorządowe, jak podniósł referent, mogą być przydatne oraz mieć istotne znaczenie dla rozwoju jednostek samorządu terytorialnego. Konieczne jest jednak dostrzeżenie ich znaczenia oraz przyjmowanie ich na wymagane ustawowo okresy w sposób zapewniający między innymi realizację celów określonych w ustawie. Prelegent podkreślił przede wszystkim, że ze względu na ścisły związek turystyki oraz dziedzictwa kulturowego, realizacja wskazanego wniosku powinna przekładać się bezpośrednio na wzrost atrakcyjności turystycznej danej jednostki samorządu terytorialnego, co z czasem będzie miało jeszcze większe znaczenie z uwagi na COVID-19.

Następnie dr Anna Staszewska (GWSH) przedstawiła problematykę pt. „Biała Księga Systemu Promocji Turystycznej w Polsce” jako przykład wytyczenia ram prawnych w działaniach promocyjnych. Prelegentka zwróciła uwagę, że turystyka, podobnie jak inne gałęzie gospodarki, podlega permanentnym zmianom. Mogą one zachodzić dzięki zmieniającym się potrzebom klientów, ale następują również dzięki pomocy dobrze opracowanej strategii promocyjnej. Pani doktor podkreśliła, że skuteczna promocja ma na celu zapoznanie oraz poinformowanie potencjalnych klientów o cennych walorach przyrodniczych czy też antropologicznych. Promocja ma również tak poprowadzić informacją, aby dotarła do określonego segmentu klientów. Cele promocji w turystyce i ramy prawne zostały wskazane w Białej Księdze Systemu Promocji Turystycznej w Polsce. Przemawiająca wskazała także inne regulacje ustawowe określające zasady, jakie powinny obowiązywać w działalności turystycznej. Przedstawiła rekomendacje na przyszłość, które można wykorzystać w celu zwiększenia ruchu turystycznego na wybranych obszarach.

Moderatorem kolejnych dwóch paneli był adiunkt GWSH – dr Dominik Wolski. Jako pierwsza w panelu drugim zabrała głos dr Aleksandra Gawrysiak-Zabłocka (UKSW), która poruszyła problematykę „Turystyka piesza szlakami granicznymi wzdłuż południowej granicy Polski a COVID-19”. Prelegentka zwróciła przede wszystkim uwagę, że w związku z epidemią COVID-19 nie został wprowadzony w Polsce żaden ze stanów nadzwyczajnych, o których stanowi rozdział XI Konstytucji RP. Na podstawie ustawy o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi

wprowadzono jednak najpierw stan zagrożenia epidemicznego, a potem stan epidemii. W konsekwencji w rozporządzeniach wykonawczych przyjęto rozmaite regulacje wpływające negatywnie na możliwość uprawiania pieszej turystyki. Pani doktor podkreśliła, że choć istnieją poważne wątpliwości co do legalności niektórych środków, w codziennej praktyce wiele osób, obawiając się sankcji, dostosowała swe zachowania do opublikowanych aktów prawnych i ograniczyła (zmodyfikowała) swoją aktywność. Prelegentka podniosła, że w odniesieniu do części szlaków turystycznych biegnących wzdłuż granicy, w szczególności wzdłuż granicy polsko-czeskiej i polsko-słowackiej, epidemia COVID-19 uwidoczniła, że niejasne są zasady wędrowania takimi szlakami, tzn. że brak jest pewności, jakiemu prawu podlega osoba wędrująca szlakiem wielokrotnie przecinającym linię graniczną.

Kolejnym prelegentem był dr Daniel Wojtczak (GWSH), którego przedmiotem wystąpienia była „Analiza wprowadzonych w związku z przeciwdziałaniem epidemii koronawirusa ograniczeń w branży turystycznej”. Prelegent przedstawił ograniczenia związane z przeciwdziałaniem COVID-19. W szczególności zwrócił uwagę na zakres ograniczeń związanych z branżą turystyczną. Zasygnalizował także negatywne skutki związane z wprowadzeniem stanu epidemii, co w konsekwencji rzutuje na znaczne ograniczenie, a wręcz zatrzymanie rozwoju branży turystycznej nie tylko w Polsce, ale także na świecie.

Następnym uczestnikiem konferencji był dr Krzysztof Sondel (AWF Kraków), który omówił tematykę pt. „Ubezpieczenie turysty jako źródło finansowania akcji ratowniczych w górach”. Prelegent zwrócił uwagę, że pandemia COVID-19 może przynieść poważne problemy w finansowaniu działalności górskich organizacji ratowniczych. Doktor stwierdził, iż istniejący system zakłada, że główny ciężar w tym zakresie ponosi budżet państwa. Konieczne nakłady na służbę zdrowia oraz pomoc branżom poszkodowanym wskutek pandemii mogą skutkować wprowadzeniem oszczędności w wydatkach budżetu, co stanowi zagrożenie dla stabilnego pod względem finansowym funkcjonowania organizacji ratowniczych. Ponadto, jak twierdzi referent, omawiane organizacje otrzymują również część dochodów ze strony parków narodowych za wstęp na ich teren. Masowy ruch turystyczny w górach, który negatywnie wpływa na przyrodę, może doprowadzić do jego ograniczenia i jednocześnie spadku zysków ze sprzedaży biletów, co wpłynie również na zmniejszenie kwot przekazywanych organizacjom ratowniczym. Masowy ruch turystyczny niesie ze sobą zwiększenie liczby wypadków, co zwiększa koszty akcji ratowniczych. Zdaniem prelegenta wprowadzenie obowiązku odpłatności za akcje ratownicze w górach może pozwolić nie tylko na wzrost dochodów organizacji ratowniczych, ale przede wszystkim na decyzję wezwania pomocy tylko w sytuacji, gdy jest ona rzeczywiście niezbędna.

Z kolei dr Dominik Wolski (GWSH) zaprezentował problematykę związaną z ewolucją ram prawnych przewodnictwa górskiego w Polsce. Przedstawił zmieniające się uregulowania prawne w zakresie przewodnictwa górskiego na gruncie rozwiązań krajowych. Prelegent poruszył również problem kształtu regulacji prawnych dotyczących przewodnictwa górskiego, nad którymi obecnie pracuje Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii.

Trzeci, a zarazem ostatni panel, obejmował dwa wystąpienia. Najpierw dr Piotr Cybula (AWF Kraków) podjął tematykę „Zwrotów – wsparcie czy wyparcie praw podróżnych?”. W trakcie wystąpienia podkreślono, że w przypadku modyfikacji ustawy o usługach turystycznych na pierwszy plan wysuwają się różne kwestie. Uporządkowania wymaga regulacja zapewnienia opieki

klientowi przez organizatora turystyki (art. 30 ustawy). Przepis ten wykracza poza zakres ustawy określony w art. 1 ustawy, jak i jej tytuł. Prelegent podniósł, że zasadne wydaje się wprowadzenie sankcji w związku z wykonywaniem zadań pilota wycieczek przez osobę nie spełniającą ustawowych wymagań określonych w art. 22 ustawy. Ponadto, już bardziej ze względu na *elegantiae legis*, zasadna wydaje się rezygnacja z określenia zadań pilota wycieczek (art. 20 ust. 3), przy ewentualnej modyfikacji definicji pilota wycieczek (art. 3 pkt 7b), skoro przecież definicja pilota wycieczek zawarta w art. 3 pkt 7b w istocie odwołuje się także do jego zadań. Zdaniem referenta wybór kierunku zmiany wcale nie jest oczywisty. Z jednej strony można wskazać na pewną tradycję polskiego prawa w tym zakresie. Z innej perspektywy można zauważyć, że być może uchylene w całości tych przepisów nie zostałyby faktycznie zauważone, co w czasach inflacji prawa wydaje się być lepszym rozwiązaniem. Więcej argumentów zdaje się przemawiać za drugą możliwością.

Ostatnią prelegentką była dr Aleksandra Stopowa-Kozioł (GWSH), która przedstawiła referat pt. „Kształtowanie się odpowiedzialności Skarbu Państwa przy wprowadzaniu ograniczeń z powodu pandemii w działalności turystycznej”. Problem odpowiedzialności Skarbu Państwa za ewentualne szkody wyrządzone w związku z wprowadzanymi zakazami prowadzenia działalności gospodarczej w dziedzinie turystyki ma istotne znaczenie praktyczne. Prelegentka podkreśliła, że wszystkie rządy podjęły działania skupiające się na bezpieczeństwie i zdrowiu publicznym. We wszystkich państwach europejskich doszło do ograniczenia swobód i wolności ze względu na ochronę zdrowia i życia. Jednak to, co odróżnia działania władz polskich od innych rządów państw europejskich, to brak wprowadzenia jakiegokolwiek stanu nadzwyczajnego. Referentka zadała pytanie, czy w takim razie podmioty prowadzące działalność gospodarczą w branży turystycznej pozbawione zostały możliwości dochodzenia ewentualnych odszkodowań?

Każdy z paneli zakończony został interesującą dyskusją, w której udział wzięli paneliści oraz uczestnicy konferencji. Przedmiotem dyskusji były aktualne, a zarazem budzące wiele kontrowersji, problemy związane z pandemią COVID-19 występujące w branży turystycznej. Należy podkreślić, iż zorganizowana konferencja była doniosłym naukowo i wydarzeniem w życiu społeczności akademickiej GWSH, a wnioski płynące z prowadzonych dyskusji mogą zostać wykorzystane w praktyce branży turystycznej.

Katarzyna Płonka-Bielenin

Prodziekan ds. kierunków Prawo i Administracja Katedra Prawa i Administracji

Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa w Katowicach

e-mail: katarzyna.plonka-bielenin@gwsh.pl