

2. Prawo turystyczne, prawo w turystyce czy prawo turystyki?⁵

Biorąc pod uwagę to, że turystyka jako gałąź gospodarki jest dostrzegana w coraz większym stopniu, należy rozpocząć od rozważań nad prawem regulującym ten obszar aktywności ludzkiej. Pod rozwagę należy poddać kwestie zasadnicze związane z nomenklaturą. Wiąże się ona nie tylko z formą aktu prawnego, ale przede wszystkim z zakresem regulacyjnym. W tym kontekście warto jednak pamiętać, jak mawiał prof. L. Falandysz: „czy to przypadek, że najlepsze polskie prawo miało formę rozporządzeń Prezydenta RP, a nie ustaw?”⁶. Obecnie rozporządzenia to akty normatywne mające charakter wykonawczy w stosunku do ustawy i tym różnią się od rozporządzeń Prezydenta RP, które były wydawane w czasach II Rzeczypospolitej.

Dział administracji rządowej ‘turystyka’ obejmuje sprawy zagospodarowania turystycznego kraju oraz mechanizmów regulacji rynku turystycznego⁷. Prawo regulujące obszar turystyki dotyczy zatem określenia praw i obowiązków organów administracji publicznej i obywateli wobec rynku usług turystycznych. Tytuł publikacji z jednej strony ma wskazywać na systemowe i kompleksowe opracowanie tematu, z drugiej zaś wprost identyfikować podstawową materię poznawczą⁸. Sformułowanie ‘prawo’ zawarte w tytule ma na celu służyć opisowi obszernej grupy zagadnień, w tym przypadku – turystyki.

Zaproponowane sformułowanie ‘prawo turystyki’ może wskazywać na nowe podejście do tematu. Powstające obecnie regulacje ustawowe zyskują tytuły, które mocno akcentują podmiotowość, *vide*: ustawa – Prawo przedsiębiorców⁹. W turystyce od lat w nomenklaturze występuje również: ‘prawo szlaku’, nie zaś: prawo szlakowe, czy: ‘prawo śniegu’, a nie: prawo śniegowe¹⁰. Stąd też postulat, aby określać podmiotowo tę dziedzinę – jako prawo turystyki, czyli wskazywać regulacje w zakresie obszaru gospodarki, jaką jest turystyka. Czym zatem jest sama turystyka? Najprościej rzecz ujmując, to zjawisko

⁵ Por. J. Sondel, *O początkach i rozwoju doktryny prawa turystycznego*, [w:] Prace Komisji Historii Nauki PAU, nr 13/2014, s. 32–56.

⁶ L. Falandysz, *Dawne dobre prawo*, [w:] *Warto zostać prawnikiem!*, Warszawa 2003, s. 62.

⁷ Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1220 ze zm.).

⁸ Por. uzasadnienie do rządowego projektu ustawy – Prawo przedsiębiorców, http://www.igwp.org.pl/images/pliki/prawo/uzasadnienie_do_projektu_Prawa_przedsiębiorcow.pdf (dostęp: 5.05.2021).

⁹ Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 162).

¹⁰ Szerzej w dalszych rozważaniach niniejszej pracy.

społeczne, którego definicję można spróbować wywieść na podstawie definicji legalnej turysty, zawartej w ustawie o usługach hotelarskich, usługach pilotów i przewodników turystycznych¹¹. Będzie to więc podróżowanie do innej miejscowości, poza stałym miejscem pobytu, na okres nieprzekraczający 12 miesięcy, nie w celu podjęcia stałej pracy w odwiedzanej miejscowości i korzystanie tam z noclegu przynajmniej przez jedną noc. Turystyka nierozzerwalnie wiąże się z aksjologią, czyli nauką o wartościach, zachowaniach etycznych, moralności¹². Ludzka aktywność zawsze wiąże się z wyznawanymi wartościami, dlatego¹³ turystyka jest dość istotną dyscypliną, która musi podlegać regulacjom prawnym. Ze swej istoty turystyka zwykle związana była z wolnym wyborem, toteż tak ważna jest odpowiedzialność, etyka i moralność podróży. Jak pisze T. Wójciak, część określeń tego obszaru może budzić uzasadniony sprzeciw, jak np. turystyka aborcyjna czy seksturystyka, inna zaś może budować dobre skojarzenia – czego przykładem jest choćby ekoturystyka¹⁴. Zależnie więc od tego, na jaki aspekt położymy nacisk, taki wybrzmi w znaczeniu określenia „turystyka”. Równie mocno może być akcentowana turystyka w związku z kulturą i sztuką, jak również z dobrami przyrody i naturą. Podobnie można turystykę postrzegać przez pryzmat rekreacji i aktywności fizycznej czy też przymiotów gospodarczych¹⁵. Każdy ze wskazanych aspektów nierozzerwalnie wiąże się jednak ze wskazaną już wcześniej aksjologią. Jak wskazuje Z. Dziubiński tylko „ukazanie wartości turystyki, tych postulowanych, tych niepożądanych, ale także tych praktycznie realizowanych pozwala na lepsze poznanie omawianej dziedziny, ukazanie jej szans i zagrożeń oraz roli w procesie humanizacji i personalizacji zarówno uczestników turystyki, ludności miast i ośrodków odwiedzanych przez turystów, a w konsekwencji społeczeństw i kultur”¹⁶.

Celem niniejszej publikacji jest ukazanie właśnie jednej z takich wartości – prawa, które tę sferę w Rzeczypospolitej Polskiej reguluje. Ustalenie zakresu znaczeniowego pojęcia ‘prawo turystyki’ nie jest możliwe bez ukazania powszechnego podziału prawa na prywatne i publiczne. Jak uważa E.

¹¹ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 2211).

¹² Por. M. Ossowska, *Podstawy nauki o moralności*, Warszawa 1963, s. 9–20.

¹³ T. Wójciak, *Aksjologia turystyki – wolność i odpowiedzialność*, [w:] *Aksjologia turystyki*, red. Z. Dziubiński, Warszawa 2006, s. 163–174.

¹⁴ Tamże.

¹⁵ Na przykład w Wielkiej Brytanii sprawami turystyki zajmuje się Ministerstwo Kultury, Środków Przekazu i Sportu, a na Białorusi – Ministerstwo Sportu i Turystyki, w Korei Południowej – Ministerstwo Kultury, Sportu i Turystyki, natomiast w Australii odpowiada za ten obszar Ministerstwo Handlu, Turystyki i Inwestycji.

¹⁶ Z. Dziubiński, *Wstęp*, [w:] *Aksjologia turystyki*, red. Z. Dziubiński, Warszawa 2006, s. 11.

Skowrońska-Bocian, prawo publiczne cechuje się elementem podporządkowania jednej strony stosunku prawnego wobec drugiej strony. Kompetencje władzy publicznej polegają na możliwości dowolnego ukształtowania stosunku prawnego. Największe znaczenie w przywołanej definicji ma zakres kompetencji nakierowanej na władcze kształtowanie zachodzących stosunków prawnych¹⁷. Wątpliwości w związku z powyższymi uprawnieniami publicznoprawnymi wydaje się budzić kwestia ingerencji władzy państwowej w turystykę, w szczególności, jeżeli chodzi o wolność uprawiania turystyki i rekreacji. Fakt, iż w coraz większym stopniu uwidoczniane są w tym zakresie działania organów administracji państwowej, powoduje, iż temat ten należy zbadać pod względem aspektów prawa publicznego¹⁸.

‘Prawo turystyki’ jednoznacznie identyfikuje konkretne zjawisko regulowane przepisami prawa, co wskazuje zarówno na wymiar symboliczny, jak i praktyczny¹⁹. Po raz pierwszy w literaturze zaproponowano podejście traktujące turystykę w sposób podmiotowy, jako zjawiska, które podlega regulacji. Warto zaznaczyć, że wskazanie w tytule nazwy ‘prawo turystyki’, stanowi odejście od dominującego dotąd zwyczaju nazywania podręczników akademickich z obszaru prawa w sposób przymiotnikowy, np. prawo gospodarcze, prawo rodzinne, prawo konstytucyjne.

Jak wskazano na początku niniejszego wywodu, prawo możemy rozpatrywać w ujęciu dychotomicznym, w podziale na publiczne i prywatne. Ten podstawowy dualizm jest wstępem do dalszej kwalifikacji i podziału na gałęzie prawa, które zgodnie z poglądem Z. Radwańskiego z założenia opisują stosunki społeczne w danym obszarze w sposób pełny²⁰. Na tej podstawie można za doktryną wyróżnić następujące gałęzie prawa prywatnego: prawo cywilne i prawo pracy, z kolei prawo publiczne dzielimy na: prawo administracyjne, prawo konstytucyjne, prawo karne i prawo finansowe²¹.

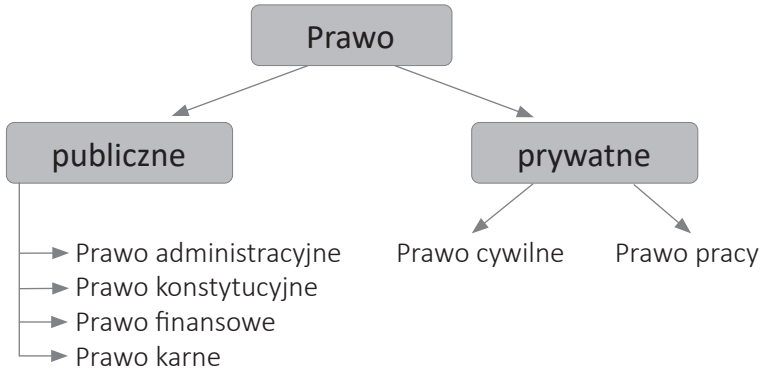
¹⁷ E. Skowrońska-Bocian, *Prawo cywilne. Część ogólna. Zarys wykładu*, Warszawa 2006, s. 13.

¹⁸ To nowe podejście do tematu, w dotychczasowej literaturze podkreślano bowiem w głównej mierze aspekty prywatnoprawne.

¹⁹ Por. uzasadnienie do rządowego projektu ustawy – Prawo przedsiębiorców, <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=5D865F371057CA71C12581E100555A47> (dostęp: 26.04.2021).

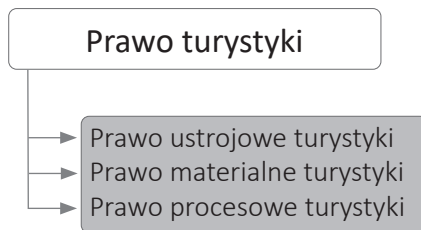
²⁰ Z. Radwański, *Prawo cywilne – część ogólna*, Warszawa 2007, s. 5.

²¹ Por. Z. Radwański, *Prawo cywilne...*, s. 4–7.



Ryc. 1. Podział prawa

Oczywiście wskazany podział nie opiera się o żadne jednoznaczne kryterium, służy jedynie celom dydaktyki i lepszemu zrozumieniu opisywanej materii²². Gałęzie można rozbić na dziedziny, które niejednokrotnie przenikają się w tworzących je normach pomiędzy prawem publicznym a prywatnym. Stąd też każda dziedzina prawa, która ma być kompleksową regulacją jednego przedmiotu (stosunku społecznego)²³, powinna podlegać podziałom na część ustrojową (będącą elementem prawa publicznego), część materialną (będącą elementem wchodzącym zarówno w zakres prawa publicznego, jak i prywatnego) oraz część procesową (inaczej proceduralną, stanowiącą element prawa publicznego). Jak ten podział wygląda na konkretnym przykładzie prawa turystyki, obrazują poniższe schematy²⁴.



Ryc. 2. Podział prawa turystyki

²² Tamże.

²³ Z. Radwański, *Prawo cywilne...*, s. 5.

²⁴ Poniższy podział oraz schematy zostały sporządzone na podstawie teorii opisanych przez T. Kuta i J. Bocia definiujących triadę w trzech pytaniach: kto, jak, co (działa/robi). Por. Z. Duniewska, [w:] *Prawo administracyjne materialne*, red. Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, E. Olejniczak-Szałowska, M. Stahl, Warszawa 2020, s. 26 i 37.