

## Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 marca 2019 r., sygn. akt II GSK 415/17\*

### Spis treści

- I. Krótkie przytoczenie stanu faktycznego
- II. Zasadnicze stanowisko NSA
- III. Krytyka stanowiska NSA

### Streszczenie

W niniejszym artykule, dwa pierwsze punkty, oznaczone cyframi rzymskimi zostały przytoczone na podstawie orzecznictwa sądów administracyjnych (Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie – WSA i Naczelnego Sądu Administracyjnego – NSA) poruszanego w niniejszej sprawie. Niejednokrotnie przytoczenie stanu faktycznego następuje wprost słowami sądów, ponieważ w ten sposób w nawiązaniu do właściwych dokumentów stan faktyczny i rozstrzygnięcie zostały w skróconej formie, przystępnie przedstawione czytelnikom. W celu poszerzenia ewentualnej wiedzy w tym zakresie odsyłam bezpośrednio do postanowień i wyroków, na podstawie których dokonano kompilacji skróconej i klarownej informacji.

**Słowa kluczowe:** obiekt hotelarski; hotel.

**JEL:** K20

### I. Krótkie przytoczenie stanu faktycznego

Zgodnie z brzmieniem art. 39 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych<sup>1</sup> (w omawianym stanie prawnym występującej pod nazwą: ustawa o usługach turystycznych)<sup>2</sup> w razie rozpoczęcia świadczenia usług w obiekcie hotelarskim, który posiada zaszeregowanie, przedsiębiorca<sup>3</sup> jest obowiązany wystąpić do właściwego marszałka województwa o potwierdzenie lub zmianę dotychczasowego zaszeregowania. We wskazanym wyżej trybie Marszałek Województwa Dolnośląskiego wydał w marcu 2015 r. decyzję administracyjną o odmowie potwierdzenia zaszeregowania obiektu hotelarskiego do rodzaju: hotel i kategorii: \*\*\*\* (cztery gwiazdki). Zasadniczym zarzutem w stosunku do obiektu był brak odpowiedniej powierzchni mieszkalnej pokoiów mierzonej w m<sup>2</sup>. Wedle rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 19 sierpnia 2004 r. w sprawie obiektów hotelarskich

\* Artykuł prezentuje moje osobiste poglądy i nie może być interpretowany jako stanowisko jakiegokolwiek organu, podmiotu czy instytucji.

<sup>1</sup> Od 1 lipca 2018 r. ustawa o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych. Zgodnie z ustawą z dnia 24 listopada 2017 r. o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych wprowadzono w art. 64 zmianę, zgodnie z którą w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych (DzU 2017, poz. 1553) tytuł ustawy otrzymał następujące brzmienie: „o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych” (zob. szerzej: Borek, 2020).

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych (DzU 2017, poz. 1553).

<sup>3</sup> Przedsiębiorca jest do tego zobligowany, inny podmiot może tego dokonać na zasadzie fakultetu (zob. Borek, 2019, s. 24–27).

i innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie<sup>4</sup>, powierzchnia mieszkalna, w standardzie, który był rozpatrywany na kanwie niniejszej sprawy wynosić musi nie mniej niż 12 m<sup>2</sup> – dla pokoi jednoosobowych oraz nie mniej niż 16 m<sup>2</sup> – dla pokoi dwuosobowych. Organ I instancji uznał, iż zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o usługach turystycznych, usługi hotelarskie mogą być świadczone w obiektach hotelarskich, które spełniają wymagania m.in. co do wielkości, ustalone dla rodzaju i kategorii, do których obiekt został zaszeregowany i skategoryzowany<sup>5</sup>, co nie zostało dochowane w komentowanej sprawie. Strona wniosła w ustawowym terminie odwołanie od tej decyzji, którą Minister Sportu i Turystyki (dalej: MSiT) w październiku 2015 r. utrzymał w mocy. Zgodnie z argumentacją organu II instancji dla poszczególnych kategorii hoteli, minimalna powierzchnia mieszkalna pokoi nie obejmuje wyodrębnionych węzłów higieniczno-sanitarnych, przedpokoi, aneksów barowych, loggii, itp.<sup>6</sup>. MSiT twierdził, iż wynika z tego, że minimalna wymagana powierzchnia mieszkalna pokoju nie obejmuje węzłów higieniczno-sanitarnych wyłącznie w sytuacji, kiedy są one wyodrębnione, a wymóg wyodrębnienia dla niewliczania do wymaganych minimalnych powierzchni mieszkalnych pokoi nie dotyczy pozostałych wymienionych elementów składowych jednostek mieszkalnych w hotelach – jak: przedpokoje, aneksy barowe, loggie itp. Biorąc pod uwagę powyższe, w przypisanym ustawą z dnia 30 sierpnia 2002 r. prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi<sup>7</sup> terminie strona skarżąca wniosła skargę do WSA w Warszawie, zarzucając decyzji m.in. błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie przepisów prawa materialnego, poprzez uznanie, że sporny obiekt hotelarski nie spełnia wymogów zawartych w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 19 sierpnia 2004 r. w sprawie obiektów hotelarskich i innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie, a zwłaszcza poprzez uznanie, że użyte w tym akcie normatywnym określenie „wyodrębniony” dotyczy wyłącznie węzłów higieniczno-sanitarnych, ale już nie dotyczy – również wskazanych w tym samym zdaniu – przedpokoi, aneksów barowych, loggii itp.<sup>8</sup>. Dodatkowo strona skarżąca złożyła wniosek o wstrzymanie wykonania decyzji, gdzie w uzasadnieniu wskazała m.in., że grozi jej utracenie korzyści majątkowych i pozycji na lokalnym rynku<sup>9</sup>. Wojewódzki Sąd Administracyjny (WSA) w Warszawie postanowieniem z dnia 25 lutego 2016 r. odmówił skarżącej wstrzymania wykonania decyzji Ministra Sportu i Turystyki, argumentując iż strona skarżąca w niedostateczny sposób wykazała związek przyczynowo-skutkowy uzasadniający podjęcie wnioskowanego rozstrzygnięcia<sup>10</sup>. Od powyższego strona wniosła zażalenie do NSA, który postanowieniem z dnia 15 czerwca 2016 r., sygn. akt: II GZ 600/16 podzielił ocenę sądu I instancji, wskazując, iż strona rzeczywiście niedostatecznie wykazała istnienie prawdopodobieństwa doznania znacznej szkody lub wystąpienia trudnych do odwrócenia skutków wykonania decyzji<sup>11</sup>. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie natomiast wyrokiem z dnia 20 września 2016 r., sygn. akt: VI SA/Wa 3308/15, po rozpoznaniu na rozprawie sprawy o odmowie potwierdzenia

<sup>4</sup> Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 19 sierpnia 2004 r. w sprawie obiektów hotelarskich i innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie (DzU 2017, poz. 2166).

<sup>5</sup> <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/6DC282AE81>.

<sup>6</sup> <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/6DC282AE81>.

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (DzU 2018, poz. 1302, 1467, 1629, z 2019 r. poz. 11, 934).

<sup>8</sup> Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 19 sierpnia 2004 r. w sprawie obiektów hotelarskich i innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie (DzU 2004 Nr 188, poz. 1945).

<sup>9</sup> <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/2B507B6EE7>.

<sup>10</sup> <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/2B507B6EE7>.

<sup>11</sup> <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/2B507B6EE7>.

zaszeregowania obiektu do rodzaju: hotel i kategorii: \*\*\*\* (cztery gwiazdki) uchylił decyzję MSiT, uznając przy tym, że prawodawca określił w spornym przepisie wymaganą powierzchnię pokoi mieszkalnych, do której nie wlicza się powierzchni innych, wymienionych w spornym przepisie, wyodrębnionych pomieszczeń, w tym wyodrębnionych przedpokoi<sup>12</sup>. Skargę kasacyjną do NSA od wskazanego wyroku wniósł MSiT, zarzucając mu m.in. naruszenie prawa materialnego poprzez błędną wykładnię przepisu rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 19 sierpnia 2004 r. w sprawie obiektów hotelarskich i innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie, polegającą na przyjęciu, iż w regulacji chodzi o wyodrębnione węzły higieniczno-sanitarne (dalej: w.h.s.)<sup>13</sup>, jak i wyodrębnione pozostałe pomieszczenia funkcjonalne, w tym o wyodrębnione przedpokoje, podczas gdy prawidłowa wykładnia tego przepisu nakazuje uznać, iż słowo „wyodrębnione”: dotyczy jedynie węzłów higieniczno-sanitarnych, natomiast nie dotyczy pozostałych pomieszczeń (przedpokojów, aneksów barowych, loggii itp.)<sup>14</sup>. W odpowiedzi na skargę kasacyjną organu przedsiębiorca wniósł o jej oddalenie. Do odpowiedzi na skargę kasacyjną Minister Sportu i Turystyki wniósł replikę, uznając argumenty w niej podniesione za bezzasadne. Naczelny Sąd Administracyjny uznał, iż skarga kasacyjna nie zawierała usprawiedliwionych podstaw, dlatego według oceny sądu należało ją oddalić.

## II. Zasadnicze stanowisko NSA

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego sporny przepis obejmuje swoją dyspozycją nie tylko wyodrębnione w.h.s., lecz także wyodrębnione pozostałe pomieszczenia funkcjonalne, w tym wyodrębnione przedpokoje<sup>15</sup>. Na przyjęcie takiego rozumienia omawianej regulacji prawnej według NSA wskazuje zarówno językowa wykładnia przepisu, która pozwala przyjąć, iż przymiotnik „wyodrębnionych”, jako odnoszący się do wszystkich wymienionych w przepisie powierzchni, został wyjęty przed nawias, jak również wykładnia celowościowa<sup>16</sup>. Dodatkowo NSA wskazał, iż z uwagi na to, że częstym rozwiązaniem architektonicznym jest łączenie w jednym większym pomieszczeniu wielu pomieszczeń o różnej funkcjonalności, bez ich architektonicznego wyodrębnienia, należy to interpretować w ten sposób, iż do powierzchni pokoi mieszkalnych nie wlicza się powierzchni wszystkich wyodrębnionych pomieszczeń, w tym wyodrębnionych przedpokoi, a nie tylko w.h.s.

## III. Krytyka stanowiska NSA

Niniejsza sprawa kosztowała wiele trudu i wysiłku każdą ze stron sporu. Poza zasadniczym rozstrzygnięciem, sądy administracyjne rozpatrywały sprawę wпадkową – wniosek o wstrzymanie wykonania decyzji<sup>17</sup>. Dodatkowo na etapie odpowiedzi przedsiębiorcy na skargę kasacyjną MSiT przygotował replikę. Materiał, który został zgromadzony przez NSA na etapie postępowania był więc pokaźny. Zasadnicza kwestia dotyczyła jednak sporu o tzw. wyodrębniony przedpokój. Uchylona

<sup>12</sup> <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/6DC282AE81>.

<sup>13</sup> Choć rozwinięcie skrótu w.h.s. w przytaczanym rozporządzeniu to: węzeł higieniczno-sanitarny – czyli wyrażony element architektoniczny w liczbie pojedynczej.

<sup>14</sup> <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/31B16B5F8C>.

<sup>15</sup> <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/31B16B5F8C>.

<sup>16</sup> <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/31B16B5F8C>.

<sup>17</sup> <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/2B507B6EE7>.

przez NSA decyzja organu odwoławczego, wydana została na podstawie ustaleń faktycznych. Organ, ustalając powierzchnię pokoi w kontrolowanym hotelu, z założenia nie wliczał powierzchni przedpokoi, nie rozważając nawet czy przedpokoje są wyodrębnionymi od pokoi pomieszczeniami, czy też stanowią wspólną powierzchnię pokoju<sup>18</sup>. Krytyka rozstrzygnięcia NSA opiera się m.in. o brak skonfrontowania przez sąd kwestionowanego przepisu z innymi, o podobnej treści zawartymi na gruncie rozporządzenia. W niniejszej części dokonam omówienia każdego z nich.

Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 19 sierpnia 2004 r. w sprawie obiektów hotelarskich i innych obiektów, w których są świadczone usługi hotelarskie zawiera załączniki określające wymagania, co do wyposażenia i zakresu świadczonych usług w poszczególnych rodzajach i kategoriach obiektów. Kontrowersyjna regulacja zawarta jest w cz. IV l.p. 23 załącznika nr 1 dotyczącej wymagań w stosunku do hoteli i moteli. Wskazano tam, iż powierzchnia mieszkalna pokoju w m<sup>2</sup> (nie obejmuje wyodrębnionych w.h.s., przedpokojów, aneksów barowych, loggii itp.). Wstępna analiza wskazuje, iż przepis dotyczy minimalnej powierzchni mieszkalnej. Pokój może posiadać powierzchnię mieszkalną oraz niemieszkalną, stąd wyłączone elementy bez wątpienia muszą być traktowane jako tzw. powierzchnia niemieszkalna. Wątpliwość budzi jedynie kwestia czy jako część niemieszkalną należy traktować każdy przedpokój czy tylko wyodrębniony? Wydaje się, że w celu zapewnienia odpowiednio wysokiej jakości świadczonych usług, przepis ten należałoby odczytywać w kontekście każdego przedpokoju, nie tylko wyodrębnionego. Poniżej, przytaczam pozostałe jednostki redakcyjne zawarte w innych załącznikach do rozporządzenia, które dotyczą problematyki wyodrębnienia.

- A) Zał. 2. WYMAGANIA CO DO WYPOSAŻENIA ORAZ ZAKRESU ŚWIADCZONYCH USŁUG, W TYM USŁUG GASTRONOMICZNYCH, DLA PENSJONATÓW cz. IV l.p. 18: Powierzchnia mieszkalna pokoju w m<sup>2</sup> (nie obejmuje wyodrębnionych w.h.s., przedpokojów, aneksów barowych, loggii itp.);
- B) Zał. 4. WYMAGANIA CO DO WYPOSAŻENIA ORAZ ZAKRESU ŚWIADCZONYCH USŁUG DLA DOMÓW WYCIECZKOWYCH cz. V l.p. 14: Minimalna powierzchnia pokoju w m<sup>2</sup> (bez wyodrębnionych łazienki, WC, przedpokoju);
- C) Zał. 6. WYMAGANIA CO DO WYPOSAŻENIA ORAZ ZAKRESU ŚWIADCZONYCH USŁUG DLA SCHRONISK cz. IV l.p. 9: Minimalna powierzchnia pokoju w m<sup>2</sup> (bez wyodrębnionych: łazienki, WC i przedpokoju).

**Ad. A)** Przepis zbudowany w identyczny sposób, jak w zał. 1 cz. IV l.p. 23. Użycie w regulacji liczby mnogiej, świadczy o traktowaniu każdego z elementów odrębnie, nie w połączeniu z definiensem „wyodrębnionych”. Ten przymiotnik dotyczy wyłącznie węzłów higieniczno-sanitarnych, ponieważ jest użyty w połączeniu z tymi urządzeniami. Pozostałe elementy powinny być odczytywane odrębnie bez użycia słowa „wyodrębnione”. Wynika to z faktu, iż w sytuacji odniesienia do pozostałych elementów, racjonalny prawodawca użyłby dwukropka w celu objęcia każdego ze składników częścią wspólną (Kantor-Kozdrowicki, 2018, s. 95–110). W doktrynie wprost mówi się, że wyliczenie co do zasady składa się z wprowadzenia do wyliczenia zakończonego dwukropkiem (Wierczyński, 2003; Kubalski, Liszka-Michałka i Maksymiuk, 2019, s. 36).

**Ad. B)** Przepis dotyczy minimalnej powierzchni całkowitej, nie tylko mieszkalnej. Wyłączenie następuje poprzez użycie słowa: „bez” nie zaś sformułowania: „nie obejmuje”. W regulacji tej

<sup>18</sup> <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/31B16B5F8C>.

użyto liczby pojedynczej po słowie „wyodrębnionych”, w przeciwieństwie do zał. 1 i 2, gdzie użyto liczby mnogiej. Wykorzystanie liczby pojedynczej, po słowie: „wyodrębnionych” świadczy o ujęciu wszystkich wymienionych elementów, jako każdego z osobna z definiensem: „wyodrębniony”.

**Ad. C)** Przepis zbudowany w identyczny sposób jak w zał. 4 cz. V l.p. 14, z wyjątkiem użycia dwukropka, po słowie: „wyodrębnionych” oraz zastąpienia przecinka spójnikiem „i” po sformułowaniu: „WC”. Koniunkcja łącząca WC z przedpokojem została użyta celowo po dwukropku, jako wyłączenie wszystkich elementów i jako każdego z osobna. Koniunkcja w tym przypadku nie jest odczytywana jako wyłączenie wspólnego elementu w postaci WC i przedpokojem, lecz każdego oddzielnie (Wierczyński, 2003). Jak wskazuje P. Bielski, zastosowanie na końcu łącznika „i” jest dopuszczalne w tzw. wyliczeniu wierszowym i ma ono charakter podobny do przecinka (Bielski, 2003). Powyższe, tym bardziej potwierdza tezę, zgodnie z którą wyłączenie poprzez użycie słowa „wyodrębnionych” może być odczytywane w stosunku do każdego z elementów, jeżeli wyliczenie następuje za zastosowaniem liczby pojedynczej.

Pozostawiając na boku budowę poszczególnych regulacji normatywnych, duże zaniepokojenie budzi również argumentacja NSA, w której sąd wobec braku definicji legalnej, wskazuje iż należy odwołać się do definicji słownikowej pojęcia: „wyodrębniony przedpokój”<sup>19</sup>. W poczynionych deliberacjach sąd przytacza jednak definicję „przedpokojem”, nie zaś „wyodrębnionego przedpokojem”<sup>20</sup>. Wskazuje bowiem, iż zgodnie ze „Słownikiem języka polskiego” PWN znajdującym się na stronie internetowej (<http://sjp.pwn.pl/sjp/przedpokój>), przedpokój to „pomieszczenie znajdujące się bezpośrednio za drzwiami wejściowymi mieszkania, biura itp., z którego wchodzi się do innych pomieszczeń, pokoi”<sup>21</sup>. Aby być precyzyjnym, sąd powinien dokonać również wyjaśnienia pojęcia: „wyodrębniony”, co na podstawie przywołanego już przez NSA źródła słownikowego oznacza wydzielić się z jakiejś całości<sup>22</sup>. Wyodrębnionym przedpokojem będzie więc wydzielony z pokoju obszar, który nadal jest częścią pokoju. Z kolei pojęcie „przedpokój” to zbiór desygnatów wyrażenia „przedpokój wyodrębniony”, jak i sformułowania „przedpokój niewyodrębniony”. Biorąc powyższe pod uwagę przedpokój nie będzie częścią pokoju, jeśli nie jest z niego wyodrębniony. Niemniej jednak zarówno przedpokój niewyodrębniony, jak i wyodrębniony nie będą kwalifikowane jako część mieszkalna. Stanowisko NSA, tym bardziej jest niewłaściwe, ponieważ nie ma najmniejszych wątpliwości, że zarówno przedpokój wyodrębniony, jak i niewyodrębniony nie będą wchodziły w skład minimalnej powierzchni. Minister Sportu i Turystyki nie był więc zobligowany do dokonania w postępowaniu administracyjnym ustaleń faktycznych w zakresie zbadania wyodrębnienia bądź braku wyodrębnienia przedpokojem. Jeżeli przedpokój znajduje się za drzwiami pokoju hotelarskiego (jednostki mieszkalnej), to stanowi on w swej istocie przedpokój wyodrębniony. Innym rodzajem przedpokojem będzie przedpokój niewyodrębniony, który znajduje się poza jednostką mieszkalną, na przykład w korytarzu, na danym piętrze obiektu. Prawodawca poprzez użycie sformułowania „przedpokojów” miał na myśli wszelkiego rodzaju przedpokoje tak wyodrębnione (te wewnątrz jednostki mieszkalnej), jak i niewyodrębnione. Bezwzględnie należy uznać, iż wewnątrz pokoju może być wyłącznie przedpokój wyodrębniony, ponieważ zawsze będzie on

<sup>19</sup> <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/31B16B5F8C>.

<sup>20</sup> W tym kontekście zob. zakaz używania neosemantyzmów w tworzeniu regulacji prawnych (zob. Wierczyński, 2016, s. 100–101).

<sup>21</sup> <http://sjp.pwn.pl/sjp/przedpokój>.

<sup>22</sup> <http://sjp.pwn.pl/sjp/wyodrębnić>.

architektonicznie bądź funkcjonalnie wydzielony. W analizowanym przepisie rozporządzenia chodzi jednak o każdy rodzaj przedpokoju, po prostu nie wlicza się on do powierzchni mieszkalnej pokoju. W przypadku, gdy jest wewnątrz pokoju, jak i w sytuacji gdy jest poza pokojem (wówczas nie jest nawet niemieszkalną częścią pokoju), nie może być traktowany jako wchodzący w skład minimalnej dopuszczalnej powierzchni. Należy przyznać, że spośród wymienionych w komentowanym przepisie elementów: w.h.s., przedpokojów, aneksów barowych, loggii, tylko w.h.s. mogą być na terenie pokoju w postaci wyodrębnionej bądź niewyodrębnionej. Każdy pozostały ze składników będzie mógł być na obszarze pokoju wyłącznie wyodrębniony, co wynika z istoty tych elementów. W.h.s. postrzegane m.in. jako urządzenia typu wanna, bidet, prysznic, etc. mogą być częścią zaaranżowanej jednostki mieszkaniowej bez wyraźnego wyodrębnienia, czego przykładem jest ekskluzywna wanna pośrodku pokoju czy jacuzzi. Natomiast zarówno aneks barowy, loggia, jak i przedpokój, zawsze będąc wewnątrz pokoju, są wyodrębnione, ponieważ w innym wypadku nie mogłyby spełniać swojej funkcji. Dlatego też, sensem opisywanej regulacji jest niewliczanie do powierzchni mieszkalnej pokoju każdego rodzaju loggii, aneksu barowego czy przedpokoju, wynika to również z definicji tych pojęć.

NSA w swoich rozważaniach pobłądził również w zakresie definiowania, wskazując, iż w rozporządzeniu hotelarskim użyto określenia „wyodrębniony przedpokój”, a z definicji słownikowej tego pojęcia wynika, iż jest ono bardzo ogólne, odwołujące się jedynie do dwóch kryteriów ocennych, a w szczególności: „pomieszczenie to musi znajdować się bezpośrednio za drzwiami wejściowymi, a jego funkcja to umożliwienie przejścia do innych pomieszczeń, pokoi”<sup>23</sup>. Biorąc pod uwagę, iż powyższe jest definicją przedpokoju, NSA *de facto* przyznał rację, iż przepis dotyczy każdego rodzaju przedpokoju zarówno wyodrębnionego (znajdującego się wewnątrz jednostki mieszkalnej), jak i niewyodrębnionego będącego na korytarzu piętra hotelowego. W konsekwencji należy uznać, iż do powierzchni pokoi mieszkalnych nie wlicza się powierzchni wszystkich wymienionych pomieszczeń, w tym wyodrębnionych i niewyodrębnionych: przedpokoi, aneksów barowych, loggii oraz tylko i wyłącznie wyodrębnionych w.h.s. Takie stanowisko wydaje się być spójne z orzecnictwem sądów administracyjnych, które w kontekście wyodrębnienia wskazują, iż brak tego typu przesłanki zachodzi, gdy „układ komunikacyjny jest zaprojektowany w ten sposób, że z korytarza wchodzi się do przedpokoju i dopiero stąd do poszczególnych pokoi. Jest to charakterystyczne dla lokali mieszkalnych w budynkach wielorodzinnych”<sup>24</sup>. NSA w krytykowanym w artykule rozstrzygnięciu nie wziął pod uwagę, iż regulacja dotyczy minimalnej powierzchni mieszkalnej, w przeciwieństwie do minimalnej powierzchni całkowitej pokoju, stąd należy czytać ją zgodnie z duchem właściwym dla jakości obsługi i wyposażenia wnętrza. Ma ona zatem znacznie szerszy zakres, aniżeli pozostałe poddane komentarzowi przepisy wymienione w części krytycznej niniejszej glosy.

## Bibliografia

Bielski, P. (2003). W: J. Warylewski (red.), *Zasady techniki prawodawczej. Komentarz do rozporządzenia*. Warszawa: Wolters Kluwer.

<sup>23</sup> <http://sjp.pwn.pl/sjp/przedpokoj>.

<sup>24</sup> <http://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/E8CFB20522>.

- Borek, D. (2019, 15 października). Wykaz obiektów hotelarskich nie tylko dla przedsiębiorców. Nowe regulacje, które wprowadziła ustawa dotyczą nie tylko biur podróży, ale też innych uczestników rynku. *Wiadomości Turystyczne*, 19(433), 24–27.
- Borek, D. (2020). W: D. Borek, H. Zawistowska (red.), *Komentarz do ustawy o imprezach turystycznych i powiązanych usługach turystycznych*. Gdańsk: ODDK.
- Kantor-Kozdrowicki, P. (2018). *Racjonalność prawodawcy jako paradygmat nauk prawnych*. *Folia Iuridica Universitatis Wratislaviensis*, 7(1), 95–110. Pozyskano z: [http://repozytorium.uni.wroc.pl/Content/92827/01\\_05\\_P\\_Kantor-Kozdrowicki\\_Racjonalnosc\\_prawodawcy\\_jako\\_paradygmat\\_nauk\\_prawnych.pdf](http://repozytorium.uni.wroc.pl/Content/92827/01_05_P_Kantor-Kozdrowicki_Racjonalnosc_prawodawcy_jako_paradygmat_nauk_prawnych.pdf).
- Kubalski, G., Liszka-Michałka, K. i Maksymiuk, M. (2019). *Akty prawa miejscowego w praktyce działania samorządu terytorialnego*. Warszawa: Związek Powiatów Polskich. Pozyskano z: <https://www.zpp.pl/storage/files/2019-05//53f31020a7c9ede82f49133b88d80a5c6070.pdf>.
- Wierczyński, G. (2003). W: J. Warylewski (red.), *Zasady techniki prawodawczej. Komentarz do rozporządzenia*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Wierczyński, G. (2016). *Redagowanie i ogłaszanie aktów normatywnych komentarz*. Warszawa: Wolters Kluwer.

**Dominik Borek**

radca prawny, doktor nauk prawnych