



Minister Rozwoju,
Pracy i Technologii

Data: 01 marca 2021
Znak sprawy: DAB-II.710.346.2020

Pan
Adam Krzysztof Abramowicz
Rzecznik Małych i Średnich
Przedsiębiorców

Dotyczy: pism z dnia 23 grudnia 2020 r. oraz z dnia 12 lutego 2021 r., znak: KRK-WPL.727.2020.AK.DL.

Szanowny Panie Rzeczniku,

w odpowiedzi na ww. pisma, w sprawie udzielenia informacji, czy Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii analizowało kwestię:

1) wprowadzenia definicji „obiekту agroturystycznego” poprzez wskazanie jaka działalność jest w nim dopuszczalna,

2) określenia, czy organizacja imprez okolicznościowych typu wesele w takich obiektach wymaga zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, niniejszym informuję, co następuje.

Ustawodawca nie definiuje pojęcia „obiekt agroturystyczny” ani „gospodarstwo agroturystyczne” jakkolwiek w wielu ustawach wprowadza regulacje odwołujące się wprost do tego ostatniego terminu, lub pośrednio określające warunki świadczenia usług turystycznych w gospodarstwie rolnym.

Agroturystyka, zgodnie ze Słownikiem języka polskiego¹ oznacza wypoczynek spędzany w chłopskim gospodarstwie, zwykle wyspecjalizowanym w tym celu, zwykle połączony z uczestnictwem w życiu tego gospodarstwa oraz organizowanie takiego wypoczynku.

Organizowanie wypoczynku w gospodarstwie rolnym podlega regulacjom ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek

¹ <https://sjp.pl/agroturystyka>,

i przewodników turystycznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2211). Zgodnie z art. 3 pkt 8 ww. ustawy usługi hotelarskie to krótkotrwałe, ogólnie dostępne wynajmowanie domów, mieszkań, pokoi, miejsc noclegowych, a także miejsc na ustawienie namiotów lub przyczep samochodowych oraz świadczenie, w obrębie obiektu, usług z tym związanych. Usługi hotelarskie mogą być świadczone w obiektach hotelarskich, które spełniają:

1) wymagania co do wielkości obiektu, jego wyposażenia oraz zakresu świadczonych usług, ustalone dla rodzaju i kategorii, do których obiekt został zaszeregowany,

2) wymagania sanitarne, przeciwpożarowe oraz inne określone odrębnymi przepisami.²

Ponadto, usługi hotelarskie mogą być świadczone również w innych obiektach, jeżeli obiekty te spełniają minimalne wymagania co do wyposażenia, o których mowa w art. 45 pkt 4 oraz wymagania sanitarne, przeciwpożarowe oraz inne określone odrębnymi przepisami.³

Za inne obiekty, w których mogą być świadczone usługi hotelarskie, uważa się także wynajmowane przez rolników pokoje i miejsca na ustawianie namiotów w prowadzonych przez nich gospodarstwach rolnych, jeżeli obiekty te spełniają minimalne wymagania co do wyposażenia, o których mowa w art. 45 pkt 4 oraz wymagania sanitarne, przeciwpożarowe oraz inne określone odrębnymi przepisami.⁴

Minimalne wymagania co do wyposażenia innych obiektów, świadczących usługi hotelarskie, o których mowa w art. 35 ust. 2 i 3 ww. ustawy o usługach hotelarskich (czyli m.in. pokoi wynajmowanych przez rolników w prowadzonych przez nich gospodarstwach rolnych) określa załącznik nr 7 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 (Dz. U z 2017 r. poz. 2166).

W zakresie wyżywienia świadczonego w gospodarstwie agroturystycznym znaczenie ma art. 63 ust. 2 ustawy z 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz. U. z 2020 r. poz. 2021) zwalniająca takie gospodarstwa z obowiązku uzyskiwania zatwierdzenia zakładu, ale pozostawiający obowiązek jego zgłoszenia do ewidencji zakładów wprowadzających żywność do obrotu.

² zgodnie z art. 35 ust.1 ustawy o usługach hotelarskich oraz usługach pilotów wycieczek i przewodników turystycznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 2211), zwanej dalej ustawą o usługach hotelarskich,

³ zgodnie z art. 35 ust. 2 ustawy o usługach hotelarskich,

⁴ zgodnie z art. 35 ust. 3 ustawy o usługach hotelarskich,

Rolnik zamierzający świadczyć usługi hotelarskie w gospodarstwie rolnym jest obowiązany zgłosić ten obiekt do ewidencji prowadzonej przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) właściwego ze względu na miejsce ich położenia (podobnie jak w przypadku zakończenia świadczenia usług hotelarskich).⁵

Z kolei zgodnie z Polską Klasyfikacją Działalności⁶ agroturystyka mieści się w dziale 55 pn. „Zakwaterowanie”, w podklasie „55.20.Z Obiekty noclegowe turystyczne i miejsca krótkotrwałego zakwaterowania”, która obejmuje zapewnienie zakwaterowania w cyklu dziennym lub tygodniowym w specjalnie wydzielonych umeblowanych pokojach lub pomieszczeniach umożliwiających mieszkanie, przygotowywanie posiłków oraz spanie lub z warunkami do gotowania lub wyposażonymi kuchniami. Mogą to być pokoje, apartamenty lub mieszkania w budynkach wielopiętrowych lub zespołach budynków, domki letniskowe lub domki kempingowe. Mogą być zapewnione minimalne usługi towarzyszące zakwaterowaniu. Podklasa ta obejmuje zapewnienie krótkotrwałego zakwaterowania w:

- ośrodkach kolonijnych i pozostałych obiektach wypoczynku wakacyjnego (np. w ośrodkach wczasowych, domach wycieczkowych, ośrodkach szkoleniowo-wypoczynkowych),
- kwaterach dla gości i bungalowach,
- domkach lub chatach, bez obsługi,
- gospodarstwach wiejskich (agroturystyka),
- schroniskach młodzieżowych i górskich.⁷

Należy również zaznaczyć, że w dotychczasowych regulacjach działalność rolnicza co do zasady była wyłączana spod reżimu, któremu podlegała działalność gospodarcza.

W obowiązującej ustawie z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2021 r. poz. 162), w art. 6 ust. 1 wprowadzono rozwiązanie polegające na wyłączeniu stosowania przepisów tej ustawy do niektórych rodzajów działalności rolniczej.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy jej przepisów nie stosuje się do wynajmowania przez rolników pokoi, sprzedaży posiłków domowych i świadczenia w gospodarstwach rolnych innych usług związanych z pobytem turystów. Powyższe wyłączenie ma

⁵ zgodnie z art. 39 ust. 3 i ust. 5 ustawy o usługach hotelarskich,

⁶ rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2007 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) (Dz. U. Nr 51, poz. 1885 z późn. zm.),

⁷ zgodnie z załącznikiem PKD Część III – Wyjaśnienia PKD 2007,

zastosowanie

tylko

w odniesieniu do działalności wykonywanej przez rolników. W przypadku gdy działalność taka wykonywana jest przez podmiot nieposiadający statusu rolnika, w całej rozciągłości znajdują do niej zastosowanie określone w przepisach ustawy Prawo przedsiębiorców wymogi dotyczące podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej.

Z punktu widzenia wspomnianych powyżej przepisów, m.in. ustawy – Prawo przedsiębiorców nie można wykluczyć organizowania w gospodarstwie agroturystycznym imprez okolicznościowych, w tym także wesel, komunii czy chrzcin, pod warunkiem wykorzystywania w tym celu zasobów gospodarstwa (budynku mieszkalnego, terenu, obiektów gospodarskich). Natomiast wzniesienie odrębnego budynku przeznaczonego do świadczenia takich usług, w połączeniu z usługami hotelarskimi wykracza poza zakres gospodarstwa rolnego i staje się odrębną usługową działalnością pozarolniczą.

Mając na uwadze powyższe oraz odpowiadając na pytanie pierwsze należy stwierdzić, że nie wydaje się zasadne wprowadzanie definicji tzw. „obektu agroturystycznego”, bowiem - z punktu widzenia prowadzonej w nim działalności zdefiniowanej w ww. przepisach – jest to obiekt wchodzący w skład gospodarstwa rolnego, przy pomocy którego rolnik świadczy usługi hotelarskie, czyli przede wszystkim umożliwia krótkotrwałe zakwaterowanie (noclegi) oraz ewentualnie inne, minimalne usługi towarzyszące zakwaterowaniu np. wyżywienie. Przedmiotem zainteresowania resortu rozwoju, pracy i technologii pozostaje natomiast nowa regulacja usług hotelarskich, w tym określenia warunków świadczenia takich usług w obiektach o innym przeznaczeniu, w tym mieszkalnych.

Obiekt budowlany wchodzący w skład gospodarstwa rolnego, przy pomocy którego rolnik świadczy usługi hotelarskie (np. wynajem części budynku mieszkalnego turystom do krótkotrwałego zakwaterowania) na gruncie przepisów prawa budowlanego, czyli ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane⁸ oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r., w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁹ może stanowić jeden z rodzajów budynku zamieszkania zbiorowego, czyli budynku przeznaczonego do okresowego pobytu ludzi, w szczególności takich jak: hotel, motel, pensjonat, dom wypoczynkowy, dom wycieczkowy, schronisko młodzieżowe, schronisko, internat, dom studencki, budynek koszarowy, budynek zakwaterowania na terenie zakładu karnego, aresztu śledczego, zakładu poprawczego,

⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1333, z późn. zm., dalej jako „Pb”,

⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1065, z późn. zm., dalej jako „rozporządzenie Wt”,

schroniska dla nieletnich, a także budynki do stałego pobytu ludzi, w szczególności dom dziecka, dom rencistów i dom zakonny (zgodnie z § 3 pkt 5 rozporządzenia Wt).

Powyższe rozporządzenie Wt ustala warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki i związane z nimi urządzenia, ich usytuowanie na działce budowlanej oraz zagospodarowanie działek przeznaczonych pod zabudowę, zapewniające spełnienie wymagań art. 5 i 6 ustawy Pb.

Przepisy zawarte w rozporządzeniu Wt stosuje się przy projektowaniu, budowie i przebudowie oraz przy zmianie sposobu użytkowania budynków oraz budowli nadziemnych i podziemnych spełniających funkcje użytkowe budynków, a także do związanych z nimi urządzeń budowlanych, z zastrzeżeniem § 135 ust.10 oraz § 207 ust. 2.

Dodatkowo należy zaznaczyć, iż zgodnie z § 2 ust.1 rozporządzenia Wt przepisy tego rozporządzenia odnoszące się do budynku o określonym przeznaczeniu stosuje się także do każdej części budynku o tym przeznaczeniu.

Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (WSA) z siedzibą w Poznaniu z dnia 24 października 2019 r., sygn. akt IV SA/Po 459/19: *„Podjęcie w lokalu mieszkalnym działalności polegającej na wynajmie poszczególnych pokoi spowodowało, że lokal ten stracił charakter lokalu mieszkalnego w rozumieniu § 3 pkt 9 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (t.j. Dz.U. 2015 r. poz. 1422 ze zm.). Powyższe nie oznacza jednak, że przedmiotowy lokal stał się faktycznie lokalem użytkowym w rozumieniu w § 3 pkt 14 rozporządzenia. Przedmiotowy lokal zachowuje bowiem funkcję mieszkalną. Funkcja realizowana jest jednak w sposób właściwy dla budynków zamieszkania zbiorowego. Oczywistym jest bowiem, że użytkowanie pomieszczeń przeznaczonych na stały pobyt ludzi i prowadzenie w tych pomieszczeniach pełniących funkcję sypialną – odrębnych gospodarstw domowych w zależności od ilości zamieszkujących w nich osób wskazuje, że przedmiotowy lokal w istocie stał się lokalem przeznaczonym do zamieszkania zbiorowego. Definicja budynku zamieszkania zbiorowego wynika z § 3 ust. 5 rozporządzenia. Obiektem takim jest budynek przeznaczony do okresowego pobytu ludzi w tym m.in. hotel, motel, pensjonat albo dom wypoczynkowy. Przepisy rozporządzenia precyzują szczegółowe warunki techniczne, jakim powinien odpowiadać tego rodzaju budynek, określając m.in. warunki higieniczno-sanitarne (§ 82 rozporządzenia) oraz przeciwpożarowe (§ 209 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia). W związku z powyższym lokal ten musi obecnie spełniać inne wymagania higieniczno-sanitarne oraz przeciwpożarowe niż przypisane dla budynków*

mieszkalnych wielorodzinnych lub ich części, zaliczanych zgodnie z § 209 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia do kategorii zagrożenia ludzi ZL IV. Bez znaczenia dla uznania lokalu za służący do zamieszkiwania zbiorowego i powstania obowiązku spełnienia wymagań jak dla budynku zamieszkania zbiorowego jest fakt, iż zawarta w § 3 ust. 5 rozporządzenia definicja dotyczy budynku zamieszkania zbiorowego. Brak ustawowej definicji lokalu przeznaczonego do zamieszkania zbiorowego nie wyklucza bowiem możliwości wyodrębnienia lokalu przeznaczonego do zamieszkania zbiorowego jako części budynku o innym przeznaczeniu.”.

Podobnie stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny (NSA) w wyroku z dnia 15 lutego 2018 r., sygn. akt II OSK 3220/17: *„Prawodawca konstruując definicję budynku zamieszkania zbiorowego nie wprowadził dolnego limitu osób, których przebywanie w określonym budynku warunkuje zaliczenie go do tego rodzaju obiektu. Trudno w tym względzie polemizować ze skarżącym kasacyjnie, który wywodzi, że należący do niego budynek w skali zamieszkania nie może zostać zrównany z żadnym obiektem wymienionym w § 3 pkt 5 rozporządzenia. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, budynek ten może zostać zrównany z każdym spośród wyżej wymienionych. Tak samo okoliczność wykonywania dla mieszkańców budynku dodatkowych usług, typu sprzątanie czy gotowanie, nie może mieć przesądzającego znaczenia w tej materii. Decydującym kryterium pozostaje przeznaczenie budynku do okresowego pobytu ludzi, a dalsze wyliczenie ma jedynie charakter przykładowy.”.*

Należy jednak wyraźnie zastrzec, że ocena konkretnego przypadku w powyższym zakresie należy do organów nadzoru budowlanego, które na podstawie konkretnego, indywidualnego stanu faktycznego oraz przepisów prawa budowlanego podejmują stosowne rozstrzygnięcia oraz działania.

Odpowiadając na drugie pytanie informuję, że Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii nie analizowało kwestii określenia, czy organizacja imprez okolicznościowych (np. wesel) w obiektach agroturystycznych wymaga zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części.

Po pierwsze wynika to z faktu, że zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części określona w art. 71 Pb, jest regulacją ogólną, w tym sensie, że dotyczy wszelkich rodzajów działalności podejmowanych (lub zakończonych) we wszystkich, różnych od siebie, obiektach budowlanych. Dodatkowo, nie jest związana z zakresem działalności jako takiej (np. określonym w PKD), tylko jest uwarunkowana zaistnieniem związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy podjęciem (lub zaniechaniem) działalności

w obiekcie budowlanym i wystąpieniem m.in. zmiany warunków: bezpieczeństwa pożarowego, powodziowego, pracy, zdrowotne, higieniczno-sanitarne, ochrony środowiska bądź wielkość lub układ obciążeń.

Należy mieć również na uwadze, że zgodnie z orzecznictwem sądowym nie tylko podjęcie lub zaniechanie działalności w obiekcie budowlanym może skutkować zmianą sposobu użytkowania, ale również intensyfikacja dotychczasowej działalności.¹⁰

Tak więc każdorazowo ustalenie, czy doszło do zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części jest kwestią indywidualną, związaną z dokonaniem oceny zmiany m.in. warunków wskazanych w art. 71 ust.1 pkt 2 Pb w kontekście dotychczasowej oraz planowanej działalności.

Z tego względu nie jest możliwe, ani zasadne doprecyzowanie pojęcia: „zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części”, ani tym bardziej określenia, czy organizacja imprez okolicznościowych (np. wesel) w obiektach agroturystycznych skutkuje taką zmianą.

Po drugie, organami właściwymi w sprawach zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części są organy administracji architektoniczno-budowlanej (na etapie zamiaru dokonania zmiany sposobu użytkowania, w zakresie złożonego przez inwestora zgłoszenia) oraz organy nadzoru budowlanego (w ramach kontroli stosowania i przestrzegania przepisów Prawa budowlanego). Ww. organy podejmują rozstrzygnięcia w oparciu o analizę konkretnego stanu faktycznego oraz przepisy prawa. Natomiast w przypadku nieprawidłowego załatwienia sprawy przez ww. organy, inwestor ma prawo do zaskarżenia wydanego rozstrzygnięcia do organu wyższego stopnia na zasadach określonych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, z późn. zm.), a po wyczerpaniu administracyjnych środków zaskarżenia – do sądów administracyjnych, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325, z późn. zm.). W przypadku innego naruszenia obowiązków służbowych przez pracowników ww. organów, inwestor ma prawo do wniesienia skargi, w trybie określonym w przepisach Działu VIII Kpa.

Na koniec warto wskazać na przykładowe orzeczenia sądowe w których stwierdzono, że podjęcie działalności polegającej na organizowaniu wesel, imprez tanecznych, imprez rozrywkowych o charakterze taneczno-muzycznym w lokalach oferujących nocleg

¹⁰ wyrok NSA z dnia 16 lipca 2020 r., sygn. akt II OSK 737/20, wyrok WSA z siedzibą w Lublinie z dnia 4 grudnia 2019 r., sygn. akt II SA/Lu 606/19,

i wyżywienie skutkuje zmianą warunków w zakresie emisji hałasu i drgań oraz układu obciążeń. Ponadto, może naruszać prawnie chronione interesy właścicieli nieruchomości sąsiednich, w rozumieniu art. 5 ust. 2 Pb, czyli stanowi zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części w rozumieniu art. 71 ust. 1 pkt 2 Pb.¹¹

Powyższe wyjaśnienia nie stanowią oficjalnej wykładni prawa i nie są wiążące dla właściwych organów administracji publicznej orzekających w sprawach indywidualnych.

Z poważaniem

Z upoważnienia
Anna Kornecka
Podsekretarz Stanu

[podpisano elektronicznie]

¹¹ wyrok WSA z siedzibą w Gorzowie Wlkp. z dnia 17 stycznia 2019 r. sygn. akt II SA/Go 794/18, wyrok NSA z dnia 7 grudnia 2017 r. sygn. akt II OSK 606/16.