



Minister Rozwoju i Technologii

Znak pisma: DAB-I.054.4.2024.MK.1
Warszawa, 23 sierpnia 2024 r.

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu RP

Dotyczy: interpelacji nr 3918 Pana Posła Franciszka Sterczewskiego w sprawie wprowadzenia nowej definicji budynku zamieszkania zbiorowego i działań dotyczących budowy apartotelu

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 3918 Pana Posła Franciszka Sterczewskiego z 6 sierpnia 2024 r. dotyczącą udzielenia informacji:

„1. Czy Ministerstwo Rozwoju i Technologii planuje w najbliższym czasie zaproponowanie konkretnych zmian prawnych, doprowadzających do wprowadzenia nowej definicji zamieszkania zbiorowego, która uniemożliwi realizację budowy mieszkań jako zabudowy hotelowej lub usługowej?”

2. Czy Ministerstwo Rozwoju i Technologii otrzymywało w ciągu 3 ostatnich lat zgłoszenia od gmin z wyżej wymienionymi problemami? Jeśli tak, to ile takich zgłoszeń wpłynęło i jakie działania w związku z nimi podjęło Ministerstwo?”

przedstawiam poniższe wyjaśnienia.

Na wstępie należy wskazać, iż zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2024 r. poz. 725 i 834), zwanej dalej „ustawą Pb”, każdy ma prawo zabudowy nieruchomości gruntowej, jeżeli wykaże prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane, pod warunkiem zgodności zamierzenia budowlanego z przepisami, w tym techniczno-budowlanymi.

Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. z 2022 r. poz. 1225, z późn. zm.) zwane dalej „rozporządzeniem Wt”, ustala natomiast 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 rozporządzenia 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 ww. rozporządzenia (§ 2 pkt 1 rozporządzenia Wt).

Zaznaczyć należy, że przepisy rozporządzenia Wt nie posługują się pojęciem „aparthotelu” natomiast zawierają definicje:

- „budynku zamieszkania zbiorowego” – pojęcie to zostało zdefiniowane poprzez m.in. wskazanie przykładowych budynków o określonym przeznaczeniu, które w świetle przepisów przedmiotowego rozporządzenia są uznawane za budynki zamieszkania zbiorowego **tj. budynek przeznaczony do okresowego pobytu ludzi**, w szczególności 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, schroniska dla nieletnich, a także budynek do stałego pobytu ludzi, w szczególności dom dziecka, dom rencistów i dom zakonny (§ 3 pkt 5 rozporządzenia Wt);
- „budynku mieszkalnego”, którym jest budynek mieszkalny wielorodzinny oraz budynek mieszkalny jednorodzinny (§ 3 pkt 4 rozporządzenia Wt). Przy czym definicja budynku mieszkalnego jednorodzinnego znajduje się w art. 3 pkt 2a ustawy Pb zgodnie z którym jest to budynek wolno stojący albo budynek w zabudowie bliźniaczej, szeregowej lub grupowej, **służący zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych**, stanowiący konstrukcyjnie samodzielną całość, w którym dopuszcza się wydzielenie nie więcej niż dwóch lokali mieszkalnych albo jednego lokalu mieszkalnego i lokalu użytkowego o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30% powierzchni całkowitej budynku.

Ponadto rozporządzenie Wt posługuje się pojęciem „mieszkania” (stosowane wymiennie z pojęciem „lokal mieszkalny”), którym jest zespół pomieszczeń mieszkalnych i pomocniczych, mający odrębne wejście, wydzielony stałymi przegrodami budowlanymi, umożliwiający stały pobyt ludzi i prowadzenie samodzielnego gospodarstwa domowego oraz „pomieszczenia mieszkalnego”, czyli pokoje w mieszkaniu, a także sypialnie i pomieszczenia do dziennego pobytu ludzi w budynku zamieszkania zbiorowego – pojęcia te zostały zdefiniowane kolejno w § 3 pkt 9 i 10 rozporządzenia Wt.

W świetle powyższego należy stwierdzić, iż lokale mieszkalne (mieszkania) mogą być zlokalizowane jedynie w budynkach mieszkalnych jednorodzinnych lub wielorodzinnych oraz mają służyć stałemu użytkowaniu w celu zaspokajaniu własnych potrzeb mieszkaniowych. Natomiast budynki zamieszkania zbiorowego są przeznaczone do okresowego pobytu, przez co nie spełniają przesłanki umożliwiającej prowadzenia w nich samodzielnego gospodarstwa domowego, a tym samym nie mogą posiadać mieszkań, w rozumieniu przepisów ww. rozporządzenia.

Inwestor planujący budowę budynku określa jego przyszłe przeznaczenie np. mieszkalne i w oparciu o to ustalenie projektant przygotowuje projekt budowlany budynku mieszkalnego uwzględniając w nim wymogi techniczne określone w przepisach rozporządzenia Wt odnoszące się do budynku o danym przeznaczeniu.

W tym miejscu wskazać należy na § 2 pkt 5 rozporządzenia Wt, zgodnie z którym przepisy rozporządzenia odnoszące się do budynku o określonym przeznaczeniu stosuje się także do każdej części budynku o tym przeznaczeniu. Zatem, jeżeli w budynku przewidziano część przeznaczoną na cele mieszkalne oraz część przeznaczoną na cele zamieszkania zbiorowego, każda z tych części musi spełniać wymogi określone w przepisach dla danej kategorii.

Zgodnie z § 20 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego (Dz.U. z 2022 r. poz. 1679, z późn. zm.) część opisowa projektu architektoniczno-budowlanego zawiera **rodzaj i kategorię obiektu budowlanego będącego przedmiotem zamierzenia budowlanego**. Kategorie obiektu budowlanego określone zostały w załączniku nr 1 do ustawy Pb.

Budynki mieszkalne jednorodzinne stanowią kategorię I. Budynki mieszkalne wielorodzinne mieszczą się w kategorii XIII – pozostałe budynki mieszkalne. Natomiast budynki zakwaterowania turystycznego i rekreacyjnego, jak: hotele, motele, pensjonaty, domy wypoczynkowe, schroniska turystyczne stanowią kategorię XIV. Ustawa Pb nie posługuje się pojęciem apartotelu, jednakże mając na uwadze jego przeznaczenie np. wynajem lokali dla celów krótkotrwałego pobytu pełnią one funkcję analogiczną jak budynki zakwaterowania turystycznego i rekreacyjnego, czyli mieszczą się w kategorii XIV. Z kolei, jeśli projektowany budynek zawiera mieszkania, w których przewiduje się **stały pobyt ludzi i prowadzenie samodzielnego gospodarstwa domowego**, wówczas powinien być określany zgodnie z terminologią wynikającą z przepisów prawa budowlanego, czyli jako kategoria XIII – pozostałe budynki mieszkalne, nie jako apartotel.

Planowana inwestycja budowlana musi być zgodna z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub w przypadku jego braku – z decyzją o warunkach zabudowy, bowiem to one określają sposób zagospodarowania i warunki zabudowy terenu. Organ administracji architektoniczno-budowlanej sprawdza tę zgodność przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego - na podstawie art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy Pb oraz weryfikując dopuszczalność milczącej zgody dla zgłoszenia budowy – na podstawie art. 30 ust. 6 pkt 2 ustawy Pb. Tak więc, jeżeli z decyzji o warunkach zabudowy lub ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego wynika, że na danym terenie dopuszczalna jest jedynie zabudowa usługowa, wówczas niemożliwe jest zrealizowanie na tym terenie zabudowy mieszkaniowej wielorodzinnej.

Zgodnie natomiast z art. 2 ust. 1a ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz.U. z 2021 r. poz. 1048), dalej: u.w.l., ustanowienie odrębnej własności samodzielnego lokalu następuje zgodnie z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo treścią decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu albo uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej oraz zgodnie z pozwoleniem na budowę albo skutecznie dokonany zgłoszeniem, i zgodnie z pozwoleniem na użytkowanie albo skutecznie dokonany zawiadomieniem o zakończeniu budowy. Przepisu art. 2 ust. 1a u.w.l. nie stosuje się do budynków istniejących przed dniem 1 stycznia 1995 r. lub wybudowanych na podstawie pozwolenia na budowę wydanego przed tą datą (art. 2 ust. 1b u.w.l.).

Należy podkreślić, iż odrębne nieruchomości mogą stanowić zarówno samodzielne lokale mieszkalne, jak też samodzielne lokale o innym przeznaczeniu (art. 2 ust. 1 u.w.l.). Samodzielnym lokalem mieszkalnym, w rozumieniu ustawy, jest wydzielona trwałymi ścianami w obrębie budynku izba lub zespół izb przeznaczonych na stały pobyt ludzi, które wraz z pomieszczeniami pomocniczymi służą zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych rozumianych jako prowadzenie samodzielnego gospodarstwa domowego. Przepis ten stosuje się odpowiednio również do samodzielnych lokali wykorzystywanych zgodnie z przeznaczeniem na cele inne niż mieszkalne (art. 2 ust. 2 u.w.l.). Przy czym „lokal o innym przeznaczeniu” to każda wydzielona trwałymi ścianami w obrębie budynku izba lub też zespół izb, która z założenia nie spełnia funkcji mieszkalnej (stałego pobytu w celu prowadzenia gospodarstwa domowego). Kategoria ta obejmuje m.in. lokale przeznaczone do okresowego pobytu ludzi w budynkach zamieszkania zbiorowego. Spełnienie wymagań, o których mowa w art. 2 ust. 1a-2, stwierdza starosta w formie zaświadczenia (art. 2 ust. 3 u.w.l.).

Podkreślenia również wymaga, iż o tym, czy dany lokal jest lokalem mieszkalnym czy też o innym przeznaczeniu, decyduje jego pierwotne przeznaczenie, mające swoje oparcie w dokumentach, w tym przede wszystkim w miejscowym planie zagospodarowania

przestrzennego i decyzji o pozwoleniu na budowę. Dlatego też dopiero spełnienie wszystkich tych przesłanek jest podstawą do wydania zaświadczenia o samodzielności lokalu o konkretnym przeznaczeniu (mieszkalnym bądź innym) a następnie ustanowienia jego odrębnej własności. Tym samym do wydania zaświadczenia o samodzielności lokalu w budynku zamieszkania zbiorowego konieczne jest ustalenie przez starostę zgodności przeznaczenia tego lokalu m.in. z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz pozwoleniem na budowę.

Przeznaczenie terenu, a zarazem budynku, który na nim powstał określone jest planem miejscowym obowiązującym w chwili budowy budynku. Co więcej, to właśnie plan miejscowy dla danego obszaru jest podstawą do wydania przez organ decyzji zatwierdzającej projekt budowlany oraz udzielającej pozwolenia na budowę. Stosownie bowiem do art. 35 ust. 1 pkt 1 ustawy Pb, przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego organ administracji architektoniczno-budowlanej sprawdza zgodność projektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i innymi aktami prawa miejscowego albo decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu. Na tym właśnie etapie następuje określenie charakteru danego budynku, zarówno pod względem planistycznym oraz techniczno-budowlanym.

W świetle powyższego przy wydawaniu zaświadczeń o samodzielności lokali starosta winien badać spełnienie wszystkich wymagań przewidzianych w art. 2 ust. 1a-2 u.w.l., gdyż uregulowanie to obejmuje wszystkie etapy realizacji inwestycji, zarówno planistyczne, jak i budowlane.

Natomiast w ramach ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów oraz o centralnej ewidencji emisyjności budynków (Dz.U. z 2023 r. poz. 2496 z późn. zm.) funkcjonuje definicja budynku zbiorowego zamieszkania, która powstała, aby umożliwić uzyskanie wsparcia na rzecz realizacji przedsięwzięć termomodernizacyjnych w budynkach zamieszkania zbiorowego w ramach programu TERMO. Jest ona określona w art. 2 pkt 4 i brzmi:

4) budynek zbiorowego zamieszkania - dom opieki społecznej, hotel robotniczy, internat i bursę szkolną, dom studencki, dom dziecka, dom emeryta i rencisty, dom dla bezdomnych oraz budynki o podobnym przeznaczeniu, w tym plebanie, domy zakonne i klasztory.

Jednocześnie wyjaśniam, że w przepisach ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2024 r. poz. 1130) oraz jej aktach wykonawczych nie stosuje się pojęcia „zamieszkanie zbiorowe”. Nadmieniam, że katalog przeznaczeń terenów stosowanych w projekcie planu miejscowego zawiera załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 17 grudnia 2021 r. w sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (Dz.U. z 2021 r. poz. 2404).

Odnosząc się do pytania dotyczącego planowanych zmian prawnych mających na celu wprowadzenia nowej definicji zamieszkania zbiorowego, która uniemożliwi realizację budowy mieszkań jako zabudowy hotelowej lub usługowej, uprzejmie informuję, że Ministerstwo nie prowadzi obecnie, ani nie planuje w najbliższym czasie, prac legislacyjnych zmierzających do wprowadzenia nowej definicji zamieszkania zbiorowego, w przepisach dotyczących planowania i zagospodarowania przestrzennego.

Jak już wskazano powyżej, istnieje możliwość zrealizowania budynku, w którym kilka jego części posiada różne przeznaczenie, przy spełnieniu odpowiednich przepisów.

Niemniej jednak informuję, że w resorcie trwają prace nad wydaniem nowego rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla budynków, zwanego dalej „projektem rozporządzenia Wt”.

Celem wydania nowego rozporządzenia Wt jest m.in. przyjęcie rozwiązań, które będą odpowiadały aktualnym technologiom występującym w budownictwie, jak również przyspieszą i ułatwią proces realizacji inwestycji, będąc jednocześnie przejrzyste i zrozumiałe dla odbiorcy. Dlatego też planuje się wprowadzenie zmian mających na celu m.in. uaktualnienie warunków technicznych, ich ulepszenie i uproszczenie, a także doprecyzowanie przepisów, które aktualnie budzą wątpliwości interpretacyjne. Wobec czego zawarta w obecnie obowiązującym rozporządzeniu Wt definicja budynku zamieszkania zbiorowego również zostanie przeanalizowana pod kątem potencjalnych zmian czy też uzupełnienia. Po opracowaniu projektu rozporządzenia Wt będzie on przedmiotem uzgodnień międzyresortowych, opiniowania i konsultacji publicznych. Wtedy będzie możliwe zgłaszanie uwag i sugestii do brzmienia przepisów w nim zawartych. Informacja o rozpoczęciu tego etapu oraz aktualne brzmienie projektu opublikowane zostanie na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji.

Natomiast w odpowiedzi na pytanie czy Ministerstwo Rozwoju i Technologii otrzymywało w ciągu 3 ostatnich lat zgłoszenia od gmin z wyżej wymienionymi problemami uprzejmie informuję, że w ciągu ostatnich 3 lat wpłynęło jedno wystąpienie dotyczące konieczności uregulowania definicji „aparthotelu” oraz uściślenia definicji „budynku zamieszkania zbiorowego” niemniej w odniesieniu do rozporządzenia Wt. Przedmiotowa kwestia, jak wskazano powyżej będzie przedmiotem analiz podczas prac legislacyjnych nad projektem nowego rozporządzenia Wt.

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

Z upoważnienia, z wyrazami szacunku

Ignacy Niemczycki

Podsekretarz Stanu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /

Informacja na temat przetwarzania danych osobowych

Zgodnie z art. 13 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz.U. L 119 z 4 maja 2016, z późn. zm.), zwanego dalej „RODO”, informuję, że:

1. Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest Minister Rozwoju i Technologii z siedzibą w Warszawie, przy Placu Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa, e-mail: kancelaria@mrit.gov.pl, tel. +48 222 500 123, adres skrytki na ePUAP: /MRPIT/SkrytkaESP, natomiast wykonującym obowiązki administratora jest Dyrektor Departamentu Architektury, Budownictwa i Geodezji.

2. Jeśli ma Pani/Pan pytania dotyczące przetwarzania Pani/Pana danych osobowych, a także przysługujących Pani/Panu praw, może się Pani/Pan kontaktować z Inspektorem Ochrony Danych w MRiT wysyłając informację na skrzynkę: iod@mrit.gov.pl.
3. Pani/Pana dane osobowe będą przetwarzane w oparciu o art. 6 ust. 1 lit. c) RODO tj. w celu wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze, na podstawie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2024 r. poz. 907), oraz w związku z § 162 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. - Regulamin pracy Rady Ministrów (M. P. z 2022 r., poz. 348) oraz art. 193 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. - Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. z 2022 r. poz. 990).
4. Pani/Pana dane osobowe przetwarzane będą w celu rozpatrzenia i udzielenia odpowiedzi na interwencję poselską lub senatorską lub interpelację/zapytanie poselskie.
5. Odbiorcami Pani/Pana danych osobowych mogą być:
 1. organy władzy publicznej oraz podmioty wykonujące zadania publiczne lub działające na zlecenie organów władzy publicznej, w zakresie i w celach, które wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa (np. na żądanie sądów, urzędów skarbowych, Prokuratury lub Policji);
 2. inne podmioty, które na podstawie stosownych umów podpisanych z MRiT przetwarzają dane osobowe, dla których Administratorem jest Minister Rozwoju i Technologii (np. podmioty świadczące usługi prawne, dostawcy systemów informatycznych i usług IT oraz telekomunikacyjnych, operatorzy pocztowi i kurierzy).
6. Pani/Pana dane osobowe będą przechowywane przez okres niezbędny do realizacji celu ich przetwarzania tj. do chwili załatwienia sprawy, w której zostały one zebrane, a następnie – w przypadkach, w których wymagają tego przepisy ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2020 r. poz. 164 ze zm.) – przez czas określony w tych przepisach.
7. Pani/Pana dane osobowe nie będą podlegać zautomatyzowanemu podejmowaniu decyzji lub profilowaniu.
8. Pani/Pana dane osobowe nie będą przekazywane do państwa trzeciego ani do organizacji międzynarodowych.
9. Podanie danych jest dobrowolne, ale niezbędne do rozpatrzenia i udzielenia odpowiedzi na interpelację/zapytanie/interwencję.
10. W związku z przetwarzaniem Pani/Pana danych osobowych przysługują Pani/Panu następujące prawa:
 1. prawo dostępu do swoich danych oraz otrzymania ich kopii zgodnie z art. 15 RODO;
 2. prawo do sprostowania (poprawiania) swoich danych, jeśli są błędne lub nieaktualne, zgodnie z art. 16 RODO;
 3. prawo do ograniczenia przetwarzania danych zgodnie z art. 18 RODO.
11. W przypadku powzięcia informacji o niezgodnym z prawem przetwarzaniu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii Pani/Pana danych osobowych, przysługuje Pani/Panu prawo wniesienia skargi do organu nadzorczego właściwego w sprawach ochrony danych osobowych, tj. Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, ul. Stawki 2, 00-193 Warszawa.