



Minister Finansów i Gospodarki

Znak pisma: DAB-II.054.7.2026
Warszawa, 29 maja 2026 r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu RP

Dotyczy: interpelacji nr 17029 Pani Poseł Marty Stożek

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na ww. interpelację w sprawie luki regulacyjnej dotyczącej obiektów zamieszkania zbiorowego, mikroapartamentowców, lokali inwestycyjnych i najmu krótkoterminowego, przedstawiam następujące informacje i wyjaśnienia.

Odnosząc się do pytań 1, 2 i 7 informuję, że Ministerstwo Rozwoju i Technologii (MRiT) dostrzega zjawisko polegające na realizacji obiektów formalnie kwalifikowanych jako budynki zamieszkania zbiorowego, domy studenckie, aparthotele czy lokale usługowe, które w praktyce są oferowane i użytkowane w sposób zbliżony do lokali mieszkalnych lub najmu krótkoterminowego. W związku z przypadkami realizacji inwestycji formalnie kwalifikowanych jako lokale usługowe, aparthotele lub budynki zamieszkania zbiorowego, które są następnie użytkowane w sposób zbliżony do funkcji mieszkaniowej, prowadzona jest analiza skuteczności obowiązujących regulacji prawnych w tym zakresie. Zjawisko to może bowiem prowadzić do obchodzenia części standardów przewidzianych dla lokali mieszkalnych, w szczególności dotyczących minimalnych wymagań funkcjonalnych i jakościowych, dlatego problem powstawania tego typu inwestycji jest przedmiotem analiz w kontekście ewentualnych zmian przepisów.

Wskazać należy, że 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.), dalej „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 z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2026 r. poz. 524), dalej „ustawa 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 rozporządzenia Wt (§ 1 i § 2 ust. 1 rozporządzenia Wt).

Podejmując przedstawioną problematykę należy wskazać na zawarte w § 3 rozporządzenia Wt definicje budynku mieszkalnego, budynku zamieszkania zbiorowego, budynku użyteczności publicznej, mieszkania i lokalu użytkowego. I tak ilekroć w rozporządzeniu Wt jest mowa o:

- budynku mieszkalnym należy przez to rozumieć:

- a) budynek mieszkalny wielorodzinny,
- b) budynek mieszkalny jednorodzinny;

- budynku zamieszkania zbiorowego należy przez to rozumieć 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;

- budynku użyteczności publicznej należy przez to rozumieć budynek przeznaczony na potrzeby administracji publicznej, wymiaru sprawiedliwości, kultury, kultu religijnego, oświaty, szkolnictwa wyższego, nauki, wychowania, opieki zdrowotnej, społecznej lub socjalnej, obsługi bankowej, handlu, gastronomii, usług, w tym usług pocztowych lub telekomunikacyjnych, turystyki, sportu, obsługi pasażerów w transporcie kolejowym, drogowym, lotniczym, morskim lub wodnym śródlądowym, oraz inny budynek przeznaczony do wykonywania podobnych funkcji; za budynek użyteczności publicznej uznaje się także budynek biurowy lub socjalny;

- mieszkaniu należy przez to rozumieć zespół pomieszczeń mieszkalnych i pomocniczych, mający odrębne wejście, wydzielony stałymi przegrodami budowlanymi, umożliwiającą stały pobyt ludzi i prowadzenie samodzielnego gospodarstwa domowego;

- lokalu użytkowym należy przez to rozumieć jedno pomieszczenie lub zespół pomieszczeń, wydzielone stałymi przegrodami budowlanymi, niebędące mieszkaniem, pomieszczeniem technicznym albo pomieszczeniem gospodarczym.

Rozporządzenie Wt zawiera szereg regulacji jakie należy spełnić projektując mieszkania. Ponadto poszczególne regulacje uzależnione są również od przewidywanego czasu przebywania tych samych osób w ciągu doby w poszczególnych pomieszczeniach.

Zgodnie z § 4 rozporządzenia Wt, pomieszczenia przeznaczone na pobyt ludzi dzielą się na:

- pomieszczenia przeznaczone na stały pobyt ludzi, w których przebywanie tych samych osób w ciągu doby trwa dłużej niż 4 godziny;

- pomieszczenia przeznaczone na czasowy pobyt ludzi, w których przebywanie tych samych osób w ciągu doby trwa od 2 do 4 godzin łącznie.

Ponadto rozporządzenie Wt zawiera szereg szczególnych wymagań dotyczących mieszkań w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych. Zgodnie z § 90 rozporządzenia Wt, mieszkanie w budynku mieszkalnym wielorodzinnym powinno spełniać wymagania dotyczące pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi, a ponadto wymagania wskazane w Dziale III rozdziale 7, w zakresie dotyczącym m.in.:

- odpowiedniej wentylacji,

- konieczności zapewnienia kuchni lub aneksu kuchennego, łazienki, ustępu wydzielonego lub miski ustępowej w łazience, przestrzeni składowania, miejsca umożliwiającego zainstalowanie automatycznej pralki domowej oraz przestrzeni komunikacji wewnętrznej,

- bezpośredniego oświetlenia światłem dziennym pomieszczeń mieszkalnych, kuchni oraz aneksu kuchennego,

- minimalnej powierzchni użytkowej na poziomie 25 m²,

- zapewnienia odpowiedniego kształtu i wymiarów przedpokoju, aby umożliwił on przeniesienie chorego na noszach oraz wykonanie manewru wózkiem inwalidzkim w miejscach zmiany kierunku ruchu.

- zapewnienia minimalnej szerokości korytarzy stanowiących komunikację wewnętrzną (co najmniej 1,2 m w świetle, z dopuszczeniem miejscowego zwężenia do 0,9 m na długości korytarza nie większej niż 1,5 m).

Podkreślić zatem należy, że jeżeli dany lokal nie jest zgodny z przepisami rozporządzenia Wt nie może on być uznany za mieszkanie (lokal mieszkalny) w świetle obowiązujących przepisów tego rozporządzenia.

Dodatkowo należy zauważyć, że od 1 sierpnia 2024 r. obowiązuje również wymaganie dla minimalnej powierzchni użytkowej lokalu użytkowego (25 m²). Projektowanie lokalu użytkowego o mniejszej powierzchni jest możliwe, jeżeli znajduje się on na pierwszej lub drugiej kondygnacji nadziemnej i posiada bezpośredni dostęp z zewnątrz budynku. Zaznaczyć jednak należy, że przedmiotowe wymaganie nie dotyczy lokali znajdujących się w:

1) budynkach zamieszkania zbiorowego lub budynkach mieszkalnych jednorodzinnych, w których wydzielono lokal użytkowy;

2) budynkach, dla których przed dniem 1 sierpnia 2024 r. została wydana decyzja o pozwoleniu na budowę albo zostało dokonane zgłoszenie budowy, do którego organ administracji architektoniczno-budowlanej nie wniósł sprzeciwu lub zostało wydane zaświadczenie o braku podstaw do wniesienia sprzeciwu, o którym mowa w art. 30 ust. 5aa ustawy Pb.

Podkreślenia wymaga, że każda inwestycja musi być zgodna z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku z decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Zgodnie z art. 34 ust 1 ustawy Pb przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę lub odrębnej decyzji o zatwierdzeniu projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego organ administracji architektoniczno-budowlanej sprawdza zgodność projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-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.

Natomiast zmiana sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, zgodnie z art. 71 ust. 2 ustawy Pb, wymaga zgłoszenia właściwemu miejscowo organowi administracji architektoniczno-budowlanej (starosta/prezydent miasta na prawach powiatu). W zgłoszeniu należy określić dotychczasowy i zamierzony sposób użytkowania obiektu budowlanego lub jego części. Do zgłoszenia należy dołączyć wymagane dokumenty, w tym w szczególności zaświadczenie wójta, burmistrza albo prezydenta miasta o zgodności zamierzonego sposobu użytkowania obiektu budowlanego z ustaleniami obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu - w przypadku braku obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Zgłoszenia należy dokonać przed faktycznym dokonaniem zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części. Zmiana sposobu użytkowania może nastąpić, jeżeli w terminie 30 dni od dnia doręczenia zgłoszenia, właściwy organ nie wnieśnie sprzeciwu w drodze decyzji i nie później niż po upływie 2 lat od doręczenia zgłoszenia (zgodnie z art. 71 ust. 4 ustawy Pb).

Ponadto należy wskazać, że zgodnie z art. 59 ust. 3 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2026 r. poz. 538), dalej jako „upzp”, w przypadku zmiany zagospodarowania terenu, która nie wymaga pozwolenia na budowę albo zgłoszenia, o którym mowa w art. 30 ust. 1b ustawy Pb, z wyjątkiem zmian

zagospodarowania terenu, o których mowa w ust. 2 i 2a, bez uzyskania decyzji o warunkach zabudowy wójt, burmistrz albo prezydent miasta może, w drodze decyzji, nakazać właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu nieruchomości:

- wstrzymanie użytkowania terenu, wyznaczając termin, w którym należy wystąpić z wnioskiem o wydanie decyzji o ustaleniu warunków zabudowy, albo
- przywrócenie poprzedniego sposobu zagospodarowania

Dodatkowo ustawa z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1688, z późn. zm.), zwana dalej: „reformą”, wprowadziła do upzp art. 35a zgodnie z którym, w przypadku zmiany zagospodarowania terenu w sposób sprzeczny z obowiązującym planem miejscowym wójt, burmistrz albo prezydent miasta może, w drodze decyzji, zakazać właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu nieruchomości zagospodarowania terenu w sposób sprzeczny z obowiązującym planem miejscowym.

Należy również podkreślić, że podstawowym narzędziem kształtującym ład przestrzenny jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Gmina, działając w ramach władztwa planistycznego, określa przeznaczenie poszczególnych terenów, a także m.in. zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego, zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu, zasady kształtowania krajobrazu, zasady kształtowania zabudowy oraz wskaźniki zagospodarowania terenu, maksymalną i minimalną nadziemną intensywność zabudowy, minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej, maksymalny udział powierzchni zabudowy, maksymalną wysokość zabudowy, minimalną liczbę i sposób realizacji miejsc do parkowania, w tym miejsc przeznaczonych do parkowania pojazdów zaopatrzonych w kartę parkingową, oraz linie zabudowy i gabaryty obiektów.

W odniesieniu do pytania 3 informuję, że definicja budynku zamieszkania zbiorowego, w brzmieniu, które zacznie obowiązywać z dniem wejścia w życie art. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 4 grudnia 2025 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1847), tj. z dniem 20 września 2026 r., została uszczegółowiona. Ocena funkcjonowania tego przepisu na gruncie ustawy Pb nastąpi w trakcie jego stosowania i wówczas możliwa będzie jego ewentualna nowelizacja.

Odpowiadając na pytania 4, 5 i 6 informuję, że w MRiT opracowano projekt ustawy o zmianie ustawy o własności lokali (wpisany do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod nr UD312), który przewiduje wprowadzenie zakazu wyodrębniania na własność samodzielnych lokali w budynkach zamieszkania zbiorowego. Wyodrębnianie lokali będzie jednak możliwe, jeżeli rada gminy wyda zgodę na wyodrębnianie lokali w budynkach zamieszkania zbiorowego dla terenu, na którym znajduje się dany budynek. Powyższą zgodę rada gminy będzie wydawać w drodze uchwały stanowiącej akt prawa miejscowego dla terenu całej gminy albo jej części. W uchwale tej rada gminy:

- 1) określi wymagania dotyczące minimalnej liczby miejsc parkingowych znajdujących się na działce budowlanej zabudowanej budynkiem zamieszkania zbiorowego,
- 2) może określić wymagania dotyczące minimalnego udziału powierzchni biologicznie czynnej w rozumieniu art. 2 pkt 28 upzp na działce budowlanej zabudowanej budynkiem zamieszkania zbiorowego,

- których spełnienie jest wymagane dla ustanawiania odrębnej własności lokali znajdujących się w takich budynkach.

Należy jednocześnie zaznaczyć, że projekt jest na wczesnym etapie prac legislacyjnych i trudno określić jaki będzie ostateczny kształt ustawy. Obecnie projekt UD312 jest przedmiotem uzgodnień z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Odpowiadając na pytanie 8 należy wskazać, że obowiązujące przepisy rozporządzenia Wt zawierają szereg szczególnych wymagań dotyczących mieszkań w budynkach mieszkalnych wielorodzinnych, ale również regulacje odnoszące się ogólnie do pomieszczeń przeznaczonych na pobyt ludzi w budynkach. W związku z tym problem nie dotyczy wyłącznie samego zakresu obowiązujących przepisów techniczno-budowlanych, ale także sposobu kwalifikowania oraz późniejszego użytkowania poszczególnych budynków/lokali w praktyce inwestycyjnej.

Podkreślić także należy, że w MRiT trwają prace nad wydaniem nowego rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dla budynków, zwanego dalej „projektem rozporządzenia Wt⁹”. 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. Kolejne etapy procesu legislacyjnego projektu rozporządzenia Wt można śledzić na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny: <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12398903>. Planuje się, że nowe rozporządzenie Wt wejdzie w życie z dniem 20 września 2026 r.

W odniesieniu do pytania 9 przede wszystkim należy wskazać, że minister kierujący działem administracji rządowej: budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo, nie jest organem administracji architektoniczno-budowlanej jak również organem nadzoru budowlanego w rozumieniu ustawy Pb. Jednocześnie MRiT nie jest urzędem uprawnionym i zobowiązanym do wydawania wiążących interpretacji przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Zgodnie z obowiązującą zasadą praworządności organy administracji publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Dlatego też minister kierujący działem administracji rządowej: budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo nie ma podstaw do wydawania organom administracji architektoniczno-budowlanej oraz organom nadzoru budowlanego wytycznych dotyczących rozstrzygnięć co do istoty spraw indywidualnych załatwianych w drodze decyzji administracyjnej. Podkreślenia wymaga także, że organy administracji architektoniczno-budowlanej oraz organy nadzoru budowlanego posiadają samodzielność orzeczniczą w ramach przyznanej im przepisami prawa właściwości. Rozstrzygnięcie wydane przez właściwy organ może zostać skontrolowane przez upoważniony do tego organ wyższego stopnia (kontrola instancyjna) lub przez sąd administracyjny (kontrola sądowa).

Z upoważnienia, z wyrazami szacunku

Michał Jaros

Sekretarz Stanu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /

w Ministerstwie Rozwoju i Technologii