

## Zagadnienia prawnoprocesowe zmiany pozwolenia na budowę

The problem of proceedings regarding the change of the building permit  
Юридические и процедурные вопросы внесения изменений в разрешение  
на строительство

PRZEMYSŁAW SZTEJNA

Dr, Uniwersytet Zielonogórski

e-mail: radca@sztejna.pl, <https://orcid.org/0000-0001-6853-7101>

**Streszczenie:** Artykuł dotyczy postępowania w sprawie zmiany pozwolenia na budowę. Jego tematem jest procedura zmiany pozwolenia na budowę oraz relacje pomiędzy przepisami Prawa budowlanego oraz Kodeksu postępowania administracyjnego. Artykuł dotyczy zasad obowiązujących inwestorów budowlanych podczas istotnych odstępstw od projektu budowlanego.

**Słowa kluczowe:** zmiana pozwolenia na budowę, istotne odstępstwa od projektu budowlanego, postępowanie administracyjne

**Summary:** This article concerns the proceedings regarding the change of the building permit. Its subject is the procedure for changing the building permit and the relationship between the provisions of the Building Law Act and the Code of Administrative Procedure. The article deals with the rules applying to investors in the instances of significant diversions from the building project.

**Key words:** the change of the building permit, significant diversions from the building project, the administrative procedure

**Резюме:** Статья касается производства по процедуре изменения разрешения на строительство. Предметом статьи является процедура внесения изменений в разрешение на строительство и взаимоотношения между положениями Закона о строительстве и Административно-процессуального Кодекса. В статью рассматриваются правила, применимые к строительным инвесторам в ситуации значительного отклонения от проекта строительства.

**Ключевые слова:** внесение изменений в разрешение на строительство, существенные отклонения от проекта строительства, административное производство

### Wstęp

W procesie inwestycyjno-budowlanym występują dwie fazy – budowy oraz odbioru obiektu. Decyzjami administracyjnymi wydawanymi w fazie budowy są m.in. decyzje o zmianie pozwolenia na budowę (art. 36a w zw. z art. 28 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, tekst jednolity: Dz. U. 2019 r. poz. 1186;

dalej: pr. bud.)<sup>1</sup>. Jednak wcześniej inwestycja może rozpocząć się na podstawie zgłoszenia budowlanego (art. 30 pr. bud.). Obie formy (pozwolenie na budowę i zgłoszenie budowlane) stanowią prawnobudowlaną reglamentację wolności zabudowy (art. 4 pr. bud.). Ograniczenie zasady wolności budowlanej w sposób wyraźny określają granicę ingerencji organów administracji publicznej w proces budowlany<sup>2</sup>. Reglamentacja prawna procesu inwestycji budowlanych opiera się więc na istnieniu stosunku administracyjnoprawnego pomiędzy jednym z uczestników tego postępowania, tj. inwestorze, a organem administracji publicznej. Ten w stosunku administracyjnoprawnym ma charakter: podstawowego materialnoprawnego oraz prawnoprocesowego<sup>3</sup>. Istnienie odpowiednich podstaw i warunków w ramach materialnych stosunków administracyjnoprawnych jest podstawą powstania stosunków prawnoprocesowych. Oba stosunki charakteryzują się wieloma odrębnościami w szczególności w zakresie okresu ich obowiązywania (trwałość stosunków prawnoprocesowych wynikających z Kodeksu postępowania administracyjnego<sup>4</sup> lub innych regulacji prawnych), niesamodzielnego charakteru i zmieniającej się relacji między stronami stosunku prawnoprocesowego, kończąc na jego funkcji służebnej, tj. zapewnieniu realizacji materialnego prawa administracyjnego<sup>5</sup>.

Powyższe teoretyczne uwagi związane są z istotą podjętego tematu, a więc regulacjami prawnoprocesowymi dotyczącymi odstąpienia (zmian) od zatwierdzonego projektu budowlanego, uregulowanymi w art. 36a pr. bud. Zgodnie z art. 36a ust. 1 i ust. 3 pr. bud. istotne odstąpienie od zatwierdzonego projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego lub innych warunków decyzji o pozwoleniu na budowę jest dopuszczalne jedynie po uzyskaniu decyzji o zmianie pozwolenia na budowę wydanej przez organ administracji architektoniczno-budowlanej. W postępowaniu w sprawie zmiany decyzji o pozwoleniu na budowę przepisy art. 32–35 pr. bud. stosuje się odpowiednio do zakresu tej zmiany. Istotne odstąpienie od projektu zagospodarowania działki lub terenu lub projektu architektoniczno-budowlanego złożonego wraz ze zgłoszeniem budowy lub przebudowy oraz instalowania, wobec którego organ administracji architektoniczno-budowlanej nie wniósł sprzeciwu, jest dopuszczalne

1 J. Goździewicz-Biechońska, *Wadliwość decyzji administracyjnych w procesie inwestycyjno-budowlanym*, 4.2. *Decyzje administracyjne na etapie realizacji inwestycji budowlanych*, 2011 [baza danych LEX].

2 Szerzej: M. Błażewski, *Zasada wolności budowlanej w procesie budowlanym. Studium administracyjnoprawne*, Wrocław 2016, s. 45–46.

3 J. Filipek, *Stosunek administracyjnoprawny*, Kraków 1968, s. 124.

4 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 256.

5 R. Hauser, w: *Instytucje prawa administracyjnego*, red. R. Hauser, A. Wróbel, Z. Niewiadomski, Warszawa 2015, s. 209–211.

jedynie po uzyskaniu decyzji o pozwoleniu na budowę dla całego zamierzenia budowlanego albo dokonaniu ponownego zgłoszenia (art. 36 ust. 1a pr. bud.). Ten przypadek nie dotyczy zmiany pozwolenia na budowę, ale uzyskania nowej decyzji o pozwoleniu na budowę. Trzecia zaś sytuacja limitowana art. 36a ust. 2 pr. bud. – pozostająca również poza obszarem zainteresowania z racji jej ścisłego powiązania z instytucją postępowania naprawczego – dotyczy sytuacji, gdy trwa postępowanie legalizacyjne samowolę budowlaną związaną z istotnym odstępniem od zatwierdzonego projektu budowlanego lub innych warunków pozwolenia na budowę (art. 50 ust. 1 i art. 51 pr. bud.). Porządkując, przedmiotem zainteresowania będzie istotne odstępstwo od projektu architektoniczno-budowlanego (oraz projekt zagospodarowania działki lub terenu) lub innych warunków decyzji o pozwoleniu na budowę, gdy został on zatwierdzony w drodze pozwolenia na budowę (w ramach wcześniejszego rozpoczęcia i prowadzenia robót budowlanych na tej podstawie).

Wspomnieć należy, że ustawa nowelizująca z dnia 13 lutego 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 471) o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw wprowadzając zmiany w brzmieniu art. 36a pr. bud., nie zmieniła regulacji prawnoprocesowych obowiązujących w brzmieniu sprzed 19 września 2020 r. (daty wejścia w życie tej nowelizacji). Dotychczasowe przepisy sprzed nowelizacji odnosiły się w tym zakresie do całego projektu budowlanego, podczas gdy wprowadzone nowelizacją regulacje dotyczyć będą projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz nowego zakresu projektu architektoniczno-budowlanego. Zmieniały się zaś przesłanki wystąpienia istotnych odstępstw o tych projektów. Z punktu widzenia podjętej problematyki istotna jest zmiana uznająca za istotne odstępstwo od ww. projektów przypadek zwiększenia obszaru oddziaływania obiektu poza działkę, na której obiekt budowlany został zaprojektowany. Powyższe oznacza, że zmiana w zakresie oddziaływania obiektu stanowi automatycznie podstawę do zmiany decyzji o pozwoleniu na budowę, a zmiana tego rodzaju wiązać się może z uzyskaniem przymiotu strony postępowania przez nowe podmioty mające tytułu prawny na nieruchomości, wobec której nastąpiło zwiększenie się obszaru oddziaływania obiektu (art. 36a ust. 5 pkt 1 pr. bud.).

Celem badawczym będzie ustalenie, na ile rozwiązania prawnoprocesowe dotyczące zmiany pozwolenia na budowę, ujęte w ustawie szczególnej wobec K.p.a., tj. art. 36a pr. bud., modyfikują regulacje kodeksowe albo jedynie nawiązują do już istniejących instytucji kodeksowych. Aby to ustalić, należy w pierwszej kolejności odkodować te treści z art. 36a i innych przepisów pr. bud., które w istocie swej stanowią regulacje procesowe. Przepis art. 36a pr. bud. jest bowiem regulacją mieszaną, zawiera i regulacje procesowe, i materialnoprawne.

Następnie zaś należy dokonać porównania tych regulacji prawnoprocesowych obowiązujących w postępowaniu o zmianę pozwolenia na budowę z regulacjami kodeksowymi.

Celem postępowania w przedmiocie zmiany pozwolenia na budowę nie jest weryfikacja legalności ostatecznych pozwoleń na budowę będących podstawą realizacji robót<sup>6</sup>. Decyzje te jednak pozostają ze sobą w związku formalnym, stanowiącym element reglamentacji prawnej (pozwolenie i jego zmiana) tego samego zamierzenia budowlanego oraz w związku merytorycznym (to samo zamierzenie inwestycyjne). Inwestor nie może samodzielnie, bez uzyskania nowej decyzji w trybie art. 36a pr. bud., powrócić do poprzedniego projektu budowlanego (zatwierdzonego pierwotnym pozwoleniem). Decyzja z art. 36a ustawy nie zapewnia rozwiązania alternatywnego do przewidzianego w pierwotnym pozwoleniu na budowę, ale trwale zmienia pozwolenie na budowę w zakresie zatwierdzonego projektu budowlanego<sup>7</sup>. Tym samym postępowanie w sprawie zmiany pozwolenia na budowę jest funkcjonalnie tożsame oraz (rzeczowo) powiązane z zakresem prac objętych pierwotnym pozwoleniem na budowę. Wówczas tego rodzaju zmiany nie mogą skutkować stworzeniem nowego obiektu (pozbawionego charakterystycznych parametrów i właściwości obiektu zatwierdzonego) w pierwotnym pozwoleniu na budowę, choćby jego przeznaczenie było podobne, a nawet identyczne<sup>8</sup>.

## 1. Prawnoprocesowe zagadnienia wynikające z art. 36a pr. bud.

Wpływ na wykładnię (również regulacji prawnoprocesowych) art. 36a pr. bud. ma przede wszystkim cel wprowadzenia instytucji istotnych odstępstw od projektu budowlanego. Regulacja ta ma być kolejnym środkiem przeciwdziałania bądź likwidacji skutków ewentualnej samowoli budowlanej<sup>9</sup>. Ma on na celu zagwarantowanie inwestorowi elastyczności w realizacji przedsięwzięcia, jego przyśpieszenie

---

6 A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski, K. Buliński, A. Despot-Młodanowicz, T. Filipowicz, A. Kosicki, M. Rypina, M. Wincenciak, *Art. 36(a)*, w: *Prawo budowlane. Komentarz aktualizowany*, red. A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski, 2019 [baza danych LEX].

7 J. Wszolek, E. Deszczka, *Decyzja o zmianie pozwolenia na budowę – charakter prawny i wybrane zagadnienia praktyczne*, *Monitor Prawniczy* 2016, nr 1, s. 25.

8 Wyrok NSA z dnia 31 stycznia 2008 r., II OSK 1924/06, LEX nr 510761; A. Ostrowska, *Decyzja o zmianie...*, Warszawa 2012, s. 531–546.

9 E. Radziszewski, *Art. 36(a)*, w: *Prawo budowlane. Przepisy i komentarz*, Warszawa 2006.

oraz ograniczenie kosztów<sup>10</sup>, ale nie może stanowić podstawy do budowy nowego obiektu<sup>11</sup>.

Istotne pozostają prawnoprocesowe relacje pomiędzy pr. bud. a przepisami K.p.a., gdzie art. 36a pr. bud. jest przepisem szczególnym w rozumieniu art. 163 K.p.a. W konsekwencji tryb prawnoprocesowy uregulowany w pr. bud. wyklucza w sprawie istotne odstępstwa od projektu budowlanego stosowanie do art. 155 K.p.a.<sup>12</sup> Regulacja prawna określona w art. 36a pr. bud. mieści w sobie, w myśl art. 163 K.p.a., normę szczególną w stosunku do ogólnej regulacji zawartej w art. 155 K.p.a. i zgodnie z zasadą *lex specialis derogat legi generali* stanowi wyłączną podstawę do zmiany ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę. Inwestor musi bowiem uzyskać w istocie nową decyzję, ograniczoną tylko do tych aspektów inwestycji, które mają ulec zmianie<sup>13</sup>. Zgodnie z art. 163 K.p.a. organ administracji publicznej może zmienić decyzję, na mocy której strona nabyła prawo, także w innych przypadkach oraz na innych zasadach niż określone w niniejszym rozdziale, o ile przewidują to przepisy szczególne. W systemie prawnym musi istnieć przepis pozytywny, tj. taką możliwość zmiany przewidujący. Istnienie wyraźnej regulacji prawnej art. 36a pr. bud., która obok kwestii procesowych (zmiana decyzji na pozwolenie na budowę) ustala kwestie merytoryczne w postaci oceny stanu faktycznego pod kątem istnienia nowych okoliczności, tj. istnienia istotnych odstępstw od projektu budowlanego lub ich braku, uzasadnia wyłączenie instytucji zmiany i uchylecia decyzji ostatecznej na podstawie art. 154–155 K.p.a. Powołanie w podstawie prawnej decyzji o zmianie pozwolenia na budowę art. 155 K.p.a., który uzależnia taką zmianę od zgody wszystkich stron postępowania (często o spornych interesach) oraz od tego, czy za zmianą przemawia interes społeczny lub słuszny interes strony, wykluczałoby wydanie decyzji określonej w art. 36a pr. bud.<sup>14</sup> Ponadto zgodnie z przepisem art. 155 K.p.a. zmiana decyzji ostatecznej jest możliwa

10 J. Wszolek, E. Deszczka, *Decyzja o zmianie pozwolenia na budowę – charakter prawny i wybrane zagadnienia praktyczne*, Monitor Prawniczy 2016, nr 1, s. 23, 24.

11 A. Fronczak, *Postępowanie w sprawie istotnego odstąpienia od zatwierdzonego projektu budowlanego lub innych warunków pozwolenia na budowę*, Kwartalnik Prawa Publicznego 2013, nr 3, s. 7–33. Zmiany nie można również zastosować po wykonaniu inwestycji – tak wyrok WSA w Krakowie z dnia 19 stycznia 2011 r., II SA/Kr 1182/10, LEX nr 753453.

12 Wyrok NSA z dnia 15 grudnia 2006 r., II OSK 97/06; teza aktualna W. Chróścielewski, A. Korzeniowska, *Glosa do wyroku NSA w Gdańsku z dnia 31 lipca 2002 r.*, II SA/Gd 441/00, Orzecznictwo Sądów Polskich 2004, nr 2, poz. 14, s. 66; wyroki NSA w Warszawie z dnia 14 grudnia 1998 r., IV SA 485/98; IV SA 486/98 i IV SA 487/98, LEX nr 1684816.

13 A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski, K. Buliński, A. Despot-Mładanowicz, T. Filipowicz, A. Kosicki, M. Rypina, M. Wincenciak, *Art. 36(a)*, w: *Prawo budowlane. Komentarz aktualizowany...*

14 A. Ostrowska, *Art. 36(a)*, w: *Prawo budowlane. Komentarz*, red. A. Gliniecki, Warszawa 2016, por. wyrok NSA w Warszawie z dnia 14 grudnia 1998 r., IV SA 485/98, ONSA 2000, nr 1, poz. 18; wyrok NSA

wtedy, gdy nie sprzeciwia się temu przepis szczególny. Takim przepisem szczególnym, wyłączającym stosowanie art. 155 K.p.a., jest właśnie art. 36a pr. bud. Zmiana pozwolenia na budowę następuje nie na podstawie art. 155 K.p.a., lecz wyłącznie na podstawie art. 36a pr. bud., gdyż ten ostatni przepis stanowi samodzielną podstawę do zmiany decyzji o pozwoleniu na budowę<sup>15</sup>. Przepis art. 36a ust. 1 pr. bud. – jak słusznie się zauważa – należy rozumieć również jako przepis szczególny sprzeciwiający się stosowaniu art. 155 K.p.a. do zmiany pozwolenia na budowę. Natomiast tryb z art. 154 K.p.a. nie znajduje zastosowania z tej przyczyny, iż pozwolenie na budowę nigdy nie stanowi decyzji, na mocy której żadna ze stron nie nabyła prawa, jak wymaga tego hipoteza art. 154 § 1 K.p.a.<sup>16</sup> Art. 163 K.p.a., inaczej niż instytucja zmiany lub uchylecia decyzji ostatecznej uregulowana w art. 154–155 K.p.a., nie wskazuje jednoznacznie, czy jego dyspozycją zostały objęte wyłącznie decyzje ostateczne. Jednak o prawach nabytych w rozumieniu art. 163 K.p.a. można mówić, gdy decyzja stała się ostateczna, a więc w momencie poddania jej kontroli instancyjnej, gdy została ona zainicjowana<sup>17</sup>. Wydanie decyzji o zmianie pozwolenia na budowę na podstawie art. 36a ust. 1 pr. bud. jest zatem dopuszczalne wyłącznie wtedy, gdy decyzja o pozwoleniu na budowę jest ostateczna<sup>18</sup>. W kontekście zasady trwałości decyzji administracyjnej wskazać należy, że decyzja o zmianie pozwolenia na budowę nie eliminuje z obrotu prawnego pozwolenia, (a jedynie w pewnym zakresie modyfikuje). Mimo że mamy do czynienia z dwiema odrębnymi decyzjami, są one ze sobą powiązane<sup>19</sup>.

## 2. Odesłanie do innych przepisów prawnoprocesowych

Odrębność prawnoprocesowa postępowania w sprawie zmiany pozwolenia na budowę wynika również z zakresu stosowania przepisów art. 32–35 pr. bud., tj. stosowania ich w zakresie jedynie planowanych zmian będących istotnymi odstępstwa-

---

z dnia 15 grudnia 2006 r., II OSK 84/06, LEX nr 507189; wyrok NSA w Krakowie z dnia 24 września 2003 r., II SA/Kr 2196/99, LEX nr 655579.

15 Zob. wyrok NSA z dnia 24 września 2003 r., II SA/Kr 2196/99, Legalis; wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 września 2004 r., IV SA 835/03, Legalis oraz z 19 maja 2004 r., IV SA 3775/01, Legalis.

16 *Prawo budowlane. Komentarz*, red. Z. Niewiadomski, Warszawa 2020.

17 J. Borkowski, w: B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 633.

18 A. Ostrowska, *Art. 36(a)*, w: *Prawo budowlane. Komentarz...*

19 Decyzja o pozwoleniu na budowę oraz decyzja o zmianie pozwolenia na budowę. Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 9 października 2019 r., II SA/Gd 394/19, LEX nr 2731507.

mi od projektu. Tego rodzaju odesłanie nie wyklucza stosowania innych przepisów prawnoprocesowych uregulowanych w pr. bud.

W konsekwencji w tym postępowaniu – jako autonomicznym wobec postępowania pierwotnego o udzielenie pozwolenia na budowę – zmianie nie ulegają reguły określające właściwość rzeczową i instancyjną organów architektoniczno-budowlanych określone w art. 82 ust. 2–4 pr. bud. W szczególności nie ulega zmianie właściwość instancyjna wojewody jako organu wyższego stopnia nawet, gdy uprzednio to on dokonał merytorycznej (reformatorycznej) weryfikacji w ramach kontroli instancyjnej (odwoławczej) decyzji starosty. W takim przypadku nie następuje bowiem przeniesienie do właściwości instancyjnej wojewody jako organu pierwszej instancji wszystkich spraw związanych z tym pozwoleniem, w tym także zatwierdzania projektów zamiennych i dokonywania zmian pozwolenia na budowę<sup>20</sup>.

Do decyzji w sprawie zmiany pozwolenia na budowę wydanej na podstawie art. 36a pr. bud. zastosowanie ma również art. 28 tej ustawy<sup>21</sup>. Ta konstatacja prowadzi nie tylko do wniosku, że roboty stanowiące istotne odstępstwa można rozpocząć na jej podstawie (co wynika również z charakteru tej procedury, która ma dotyczyć robót planowanych, a nie wykonanych), ale hołduje obowiązującej zasadzie, że krąg podmiotów będących stronami tego postępowania stanowią: inwestor wraz z właścicielami, użytkownicy wieczyści lub zarządcy nieruchomości znajdujących się w obszarze oddziaływania obiektu. Istotne odstępstwa mogą również stanowić o innym, większym oddziaływaniu inwestycji, wówczas zgodnie z art. 3 pkt 20 w zw. z art. 28 ust. 2 pr. bud. krąg stron postępowania może być uzupełniony o inne podmioty wobec aktualnego zakresu oddziaływania inwestycji (istotnych odstępstw)<sup>22</sup>. Zawsze jednak stronami w nowym postępowaniu w sprawie zmiany pozwolenia na budowę będą dotychczasowe strony postępowania o udzielenie pozwolenia na budowę. Stosowanie art. 28 w tym postępowaniu oznacza również wyłączenie udziału organizacji społecznych w postępowaniu w przedmiocie zmiany pozwolenia na budowę (z wyjątkami ujętymi w art. 28 ust. 4 pr. bud.). Niewymienienie w odesłaniu art. 28 ust. 2 pr. bud. nie upoważnia do stwierdzenia, iż przepis nie ma w tym przypadku i postępowaniu zastosowania. W przypadku

20 Por. postanowienie NSA z dnia 17 listopada 2008 r., II OW 71/08, CBOSA.

21 Tak też A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski, K. Buliński, A. Despot-Mładanowicz, T. Filipowicz, A. Kosicki, M. Rypina, M. Wincenciak, *Art. 36(a)*, w: *Prawo budowlane. Komentarz aktualizowany...*, której zdaniem decyzja o zmianie jest w pewnym sensie rozstrzygnięciem, o którym mowa w art. 28 ust. 1p.

22 K. Buliński, T. Filipowicz, *Problematyka odstępstwa od pozwolenia na budowę*, w: *Proces inwestycji budowlanych. Zagadnienia prawne*, red. M. Wierzbowski, A. Plucińska-Filipowicz, Warszawa 2015, s. 93–94.



wnioskowania o zmianę pozwolenia organy zobowiązane są ustalić krąg stron w tym postępowaniu, uwzględniając brzmienie art. 28 ust. 2 pr. bud. Stroną postępowania dotyczącego zmiany pozwolenia na budowę obok inwestora będzie właściciel, użytkownik wieczysty lub zarządca nieruchomości znajdujących się na obszarze oddziaływania obiektu<sup>23</sup>. Inaczej – według mnie błędnie – sąd administracyjny podnosząc, że w postępowaniu w sprawie zmiany pozwolenia na budowę w trybie art. 36a ust. 1 i 3 pr. bud. nie stosuje się art. 28 ust. 2 tej ustawy, w ust. 3 tego artykułu brak jest bowiem odesłania wprost do art. 28 ustawy, a ponadto określenie kręgu stron takiego postępowania winno następować stosownie do zasad z art. 28 K.p.a., w myśl którego stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek<sup>24</sup>. Jak słusznie się zauważa, można mówić nawet o możliwości wystąpienia po stronie osób trzecich – pominiętych do tej pory – jakichkolwiek negatywnych skutków prawnych związanych z wydaniem decyzji o zmianie pozwolenia na budowę. Ustalenia kręgu podmiotów, którym przysługuje ochrona interesu prawnego w postępowaniu w sprawie zmiany pozwolenia na budowę, jest art. 28 ust. 2 pr. bud.<sup>25</sup> Skoro organ administracji prowadzący postępowanie w sprawie zmiany pozwolenia na budowę ma obowiązek samodzielnie ustalić strony tego postępowania, bez względu na to, komu został przyznany status strony w postępowaniu o udzielenie pozwolenia na budowę<sup>26</sup>, legitymację procesową w postępowaniu prowadzonym na podstawie art. 36a pr. bud. będą mieli, co do zasady, właściciele, użytkownicy wieczystości lub zarządcy nieruchomości znajdujących się w obszarze oddziaływania przedmiotowych zmian, o ile zmiany te wprowadzają ograniczenia lub uciążliwości w zgodnym z prawem zagospodarowaniu ich nieruchomości. Dlatego obszar oddziaływania obiektu, a zatem krąg stron powinien być ustalany odpowiednio do zakresu tejże zmiany lub odstępstwa i jego oddziaływania<sup>27</sup>. Postępowanie w sprawie o zmianę pozwolenia na budowę w trybie art. 36a ust. 1 pr. bud. nie stanowi automatycznej kontynuacji postępowania w sprawie o pozwolenie na budowę. Należy ponownie określić krąg podmiotów legitymujących się przymiotem strony, co w istotny sposób wpływać może na legitymację strony wnioskującej o wznowienie postępowania z przyczyny określonej

23 Wyrok NSA z dnia 18 maja 2007 r, II OSK 795/06, LEX nr 501285.

24 Wyrok WSA w Krakowie z dnia 25 lutego 2008 r., II SA/Kr 896/07.

25 A. Ostrowska, *Art. 36(a), w: Prawo budowlane. Komentarz...*

26 Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 18 czerwca 2019 r., II SA/Ol224/19, LEX nr 2693192.

27 Krąg stron postępowania w przedmiocie zmiany pozwolenia na budowę. Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 14 sierpnia 2019 r., II SA/Go 429/19, LEX nr 2714166.



w art. 145 § 1 pkt 4 K.p.a.<sup>28</sup> Słusznie więc Z. Niewiadomski zauważa, że ustalając krąg stron w postępowaniu o zmianę decyzji o pozwoleniu na budowę, musi tego dokonać, opierając się na zredefiniowanym obszarze oddziaływania przedmiotowych zmian<sup>29</sup>. Są również poglądy, że katalog stron postępowania w sprawie wydania pozwolenia zamiennego powinien zostać określony według zakresu planowanych przez inwestora zmian w inwestycji<sup>30</sup>. Na konieczność aktualizowania interesu prawnego w ramach postępowania o zmianę decyzji o pozwoleniu na budowę zwraca uwagę nowelizacja z dnia 13 lutego 2020 r. ustawy – Prawo budowlane i niektórych innych ustaw. Za przesłankę istotnego odstępstwa od projektów uznaje bowiem przypadek zwiększenia się obszaru oddziaływania obiektu (art. 36a ust. 5 pkt 1 pr. bud.). Zmiana w zakresie oddziaływania obiektu stanowi obowiązek zmiany decyzji o pozwoleniu na budowę, a zmiana tego rodzaju wiązać się może z uzyskaniem przymiotu strony postępowania przez nowe podmioty, mające tytuł prawny do nieruchomości, wobec której nastąpiło zwiększenie się obszaru oddziaływania obiektu (art. 36a ust. 5 pkt 1 pr. bud.).

W postępowaniu w sprawie zmiany decyzji o pozwoleniu na budowę przepisy art. 32–35 pr. bud. stosuje się odpowiednio do zakresu tej zmiany – art. 36a ust. 3 ustawy, czyli procedurę i wymagania określone w tych przepisach, które stosuje się w zakresie odpowiednim do zamierzonych zmian<sup>31</sup>. Nie wymaga więc od organów ponownego badania całości inwestycji, ograniczając się do zakresu wyznaczonego przez zmianę, co ma na celu uniknięcie nadmiernego przedłużenia postępowania<sup>32</sup>. Oznacza to, że nawet jeśli organ stwierdzi nieprawidłowości w zatwierdzonym uprzednio projekcie budowlanym, to – o ile zmiana nie dotyczy tej części inwestycji – nie będzie mógł się do niej odnieść ani z tego powodu odmówić wydania decyzji zmieniającej pozwolenie na budowę<sup>33</sup>. Wydanie pozwolenia zamiennego nie będzie wymagało od inwestora dostosowania niezmiennianej części projektu do nowych przepisów techniczno-budowlanych ani uzyskania przez inwestora nowej decyzji o warunkach zabudowy, decyzji środowiskowej i innych

---

28 Postępowanie w sprawie o zmianę pozwolenia na budowę w trybie art. 36a ust. 1 p.b. jako kontynuacja postępowania w sprawie o pozwolenie na budowę. Wyrok NSA z dnia 27 sierpnia 2018 r., II OSK 2226/18, LEX nr 2536881.

29 *Prawo budowlane. Komentarz*, red. Z. Niewiadomski...

30 M. Cieślak, K. Piórecki, *(Nie)łatwe zmiany w pozwoleniach na budowę*, Rzeczpospolita, PCD z 12.10.2016.

31 Podobnie H. Kisilowska, *Art. 36(a)*, w: *Prawo budowlane z umowami w działalności inwestycyjnej. Komentarz*, red. H. Kisilowska, Warszawa 2010.

32 Brak podstaw ponownego przeprowadzenia oceny całości zamierzenia inwestycyjnego. Wyrok WSA w Warszawie z dnia 16 maja 2018 r., VII SA/Wa 1832/17, LEX nr 2569408.

33 M. Sługocka, *Zmiana ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę* [baza danych LEX].

pozwoleń, uzgodnień i opinii („jeżeli [...] zmiany mieszczą się w zakresie tych uprzednio uzyskanych przez inwestora”)<sup>34</sup>.

Cechą tego przepisu odsyłającego jest niesamodzielność treściowa, niekompletność, konieczność wiązania ich ze wskazywanymi przepisami prawa i ewentualnie odpowiednia redakcja poprzez wskazanie, że przypisy, do których odsyłają (art. 32-art. 35 pr. bud.), mają być stosowane „odpowiednio”, oraz wyróżnienie przepisów, do których odsyłają<sup>35</sup>. Odpowiednie stosowanie przybiera postać stosowania wprost, z modyfikacjami albo niestosowanie przepisu w ogóle<sup>36</sup>. W szczególności przepisem, który będzie mieć zastosowanie w procedurze zmiany pozwolenia na budowę, jest art. 35 ust. 3 pr. bud., zgodnie z którym w razie stwierdzenia naruszeń, podczas oceny projektu obejmującego zmiany, organ administracji architektoniczno-budowlanej nakłada postanowieniem obowiązek usunięcia wskazanych nieprawidłowości, określając termin ich usunięcia, a po jego bezskutecznym upływie wydaje decyzję o odmowie zmiany pozwolenia na budowę<sup>37</sup>. Nawet odpowiednie stosowanie oznaczać będzie konieczność uzyskania nowej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu co do zakresu zmian wprowadzanych do decyzji o zmianie pozwolenia na budowę<sup>38</sup>. Niezależnie od tego, jeżeli planowane odstępstwo od zatwierdzonego projektu lub innych warunków pozwolenia na budowę dotyczy materii uregulowanej decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, to do wniosku o zmianę pozwolenia na budowę należy dołączyć nową decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, o ile jest ona wymagana zgodnie z przepisami o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>39</sup>. Jeżeli inwestor zamierza dokonać takich odstępstw od zatwierdzonego projektu budowlanego, które będą wymagały nowych warunków zabudowy, wówczas

34 M. Cieślak, K. Piórecki, *(Nie)łatwe zmiany...*

35 A. Skoczylas, *Odesłania w postępowaniu sądowoadministracyjnym*, Warszawa 2001, s. 1; J. Nowicki, *Odpowiednie stosowanie przepisów prawa*, Państwo i Prawo 1964, nr 3, s. 370, a także J.P. Tarno, *Rola odpowiedniego stosowania przepisów k.p.a. w postępowaniach w sprawach stopni naukowych (wybrane zagadnienia)*, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2011, nr 6, s. 18 i 19.

36 Postanowienie SN z dnia 8 lipca 1998 r., III CZP 17/98, OSNC 1999, nr 1, poz. 19.

37 Tak też WSA w wyroku z dnia 28 listopada 2018 r., II OSK 6/17, LEX nr 2598714.

38 Zmiana decyzji o pozwoleniu na budowę a znaczenie „odpowiedniego” stosowania przepisów art. 32–35 pr. bud. Wyrok NSA z dnia 16 maja 2014 r., II OSK 2968/12, LEX nr 1586382; wyrok NSA z dnia 16 września 2011 r., II OSK 1344/10, LEX nr 1069000.

39 *Prawo budowlane. Komentarz*, red. Z. Niewiadomski...; wyrok NSA z dnia 31 sierpnia 2005 r., OSK 1928/04; wyrok SA w Warszawie z dnia 8 lutego 2007 r., VII SA/Wa 2235/06, niepubl. Stwierdzenie, że wnioskowana zmiana pozwolenia na budowę jest niezgodna z ustaleniami decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu może prowadzić do wydania decyzji odmawiającej zmiany pozwolenia na budowę (art. 35 ust. 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane, tekst jednolity: Dz. U. z 2000 r. Nr 106, poz. 1126 z późn. zm.), a nie do zawieszenia postępowania w sprawie o zmianę pozwolenia na budowę. W takim przypadku przepis art. 97 § 1 pkt 4 K.p.a. nie ma zastosowania.

musi najpierw uzyskać nową decyzję o warunkach zabudowy, a dopiero potem wystąpić z wnioskiem o wydanie zamiennego pozwolenia na budowę<sup>40</sup>. Oznacza to również brak potrzeby ponownego uzgadniania projektu, jeżeli zamierzone istotne odstępianie nie dotyczy problematyki objętej uzgodnieniami<sup>41</sup>. Wprost stosowane będą regulacje dotyczące wykazania prawa do dysponowania nieruchomością<sup>42</sup>, wydanie zaś decyzji zmieniającej pozwolenie bez uprzedniego złożenia przez inwestora oświadczenia o uzyskaniu zgody właściciela stanowić ma rażące naruszenie art. 32 ust. 4 pkt 2 pr. bud.<sup>43</sup>

### 3. Wadliwość postępowania albo pozwolenia na budowę a tryb odstąpienia od pozwolenia na budowę

Postępowanie w sprawie zmiany ostatecznego pozwolenia na budowę jest – jak wspomniano wyżej – samodzielnym trybem prawnoprocesowym, stąd też stwierdzenie nieważności obu decyzji następuje w osobnych postępowaniach<sup>44</sup>.

Wspomnieć można na początku o ograniczeniach czasowych realizacji całej inwestycji, z chwilą upływu 3 lat wygasa bowiem ostateczne pozwolenie na budowę (art. 37 pr. bud.), co uniemożliwia jej zmianę w trybie art. 36a pr. bud. Podobnie w przypadku faktycznego zakończenia inwestycji objętej pierwotnym ostatecznym pozwoleniem, co utożsamiane jest z zakończeniem robót i uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie<sup>45</sup>.

Z punktu widzenia podjętej problematyki istotne są więc prawne powiązania (relacje) pomiędzy pierwotnym ostatecznym pozwoleniem (wobec którego obowiązuje zasada trwałości – art. 16 K.p.a.) a decyzją je zmieniającą wydaną na podstawie art. 36a pr. bud. – w szczególności wzajemne relacje tych aktów w sytuacji istotnej wadliwości jednego z nich. Zmiana decyzji o pozwoleniu na budowę na podstawie art. 36a ust. 1 pr. bud. nie może być stosowana zamiennie ze zmianą w jednym z trybów nadzwyczajnych służących eliminacji wad prawnych, związanych z postępowaniem administracyjnym lub samą decyzją (odpowiednio

40 M. Bielecki, *Wybrane aspekty procesu inwestycyjno-budowlanego*, Warszawa 2009.

41 R. Dziwiński, P. Ziemiński, *Art. 36(a)*, w: *Prawo budowlane. Komentarz*, 2006 [baza danych LEX].

42 Wyrok NSA z dnia 6 września 2012 r. II OSK 2224/11, LEX nr 1251922.

43 Wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 lipca 2005 r., VII SA/Wa 869/04, LEX nr 190691.

44 J. Wszolek, E. Deszczka, *Decyzja o zmianie pozwolenia na budowę – charakter prawny i wybrane zagadnienia praktyczne*, Monitor Prawniczy 2016, nr 1, s. 24 i 25.

45 Tamże, s. 28 i 29.

instytucja wznowienia postępowania i instytucja stwierdzenia nieważności decyzji). Uchylenie decyzji na podstawie art. 36a pr. bud. nie służy bowiem sanacji wadliwości tego pozwolenia. Możliwość uchylenia decyzji o pozwoleniu na budowę, na podstawie art. 36a ust. 2 pr. bud., opiera się nie na wadliwości samej decyzji, która – należy domniemywać – jest pozbawiona wad z art. 156 par. 1 pkt 1 K.p.a., lecz wynika z wadliwego postępowania inwestora, który w trakcie budowy w sposób istotny odstąpił od zatwierdzonego projektu budowlanego lub innych warunków pozwolenia na budowę<sup>46</sup>.

W doktrynie prezentowany jest pogląd, że postępowanie w przedmiocie stwierdzenia nieważności pozwolenia na budowę oraz w przedmiocie wznowienia postępowania w tej sprawie mają pierwszeństwo w stosunku do postępowania związanego z istotnymi odstępstwami a toczącego się na podstawie art. 36a pr. bud. W konsekwencji trwanie postępowania zmierzającego do wzruszenia pierwotnego pozwolenia na budowę uzasadniać ma zawieszenie postępowania w sprawie zmiany pozwolenia na budowę na podstawie art. 36a do czasu wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie stwierdzenia nieważności pozwolenia na budowę bądź w wyniku wznowienia postępowania<sup>47</sup>.

Wpływem stwierdzenia nieważności pozwolenia na budowę na decyzję zmieniającą wydaną w oparciu o art. 36a pr. bud. zajął się sąd administracyjny. Uznając, że wobec tego, iż pozwolenie na budowę dotknięte było wadą nieważności, co oznacza usunięcie jej z obrotu prawnego ze skutkiem *ex tunc*, to decyzje zmieniające stały się decyzją wydaną bez podstawy prawnej. Według sądu przepis art. 36a pr. bud. stanowi bowiem podstawę do zmiany istniejącej decyzji i wydane na jego podstawie decyzje nie mają samodzielnego bytu prawnego<sup>48</sup>. W świetle uchwały NSA z dnia 13 listopada 2012 r., I OPS 2/12, trzeba przyjąć korektę w zakresie podstaw do stwierdzenia nieważności decyzji zmieniającej nie jako wydania decyzji zmieniającej bez podstawy prawnej, ale jako wydania jej z rażącym naruszeniem prawa. Uznać należy decyzję zmieniającą pozwolenia na budowę wydaną na podstawie art. 36 a pr. bud. za przedmiotowo zależną wobec pozwolenia na budowę. W konsekwencji stwierdzenie nieważności decyzji, w oparciu o którą wydano inną przedmiotowo zależną decyzję, może stanowić podstawę do stwierdzenia nieważności decyzji zależnej na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 K.p.a. jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa, a nie do wznowienia postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 8 K.p.a.<sup>49</sup>

46 Wyrok NSA z dnia 28 stycznia 2003 r., IV SA 1597/01, Monitor Prawniczy 2003, nr 6, s. 243.

47 Porównaj A. Ostrowska, Art. 36(a), w: *Prawo budowlane. Komentarz...* oraz J. Wszolek, E. Deszczka, *Decyzja o zmianie pozwolenia...*, s. 25.

48 Wyrok NSA z dnia 15 grudnia 2006 r. II OSK 97/06, CBOSA.

49 Uchwała NSA z dnia 13 listopada 2012 r., I OPS 2/12, ONSAiWSA 2013, nr 1, poz. 1.

Jednocześnie rozważania wymaga kwestia niemożności stwierdzenia nieważności decyzji zmieniającej pozwolenie na budowę w związku z przesłanką negatywną ujętą w art. 156 § 2 K.p.a. – wskazuje nieodwracalność skutków prawnych wywołanych taką decyzją. Zrealizowanie i rozpoczęcie użytkowania obiektu, którego dotyczyło pozwolenie na budowę, a dalej decyzja zmieniająca je jest skutkiem faktycznym, a nie prawnym, wobec czego zarzut, iż stwierdzenie nieważności decyzji o pozwoleniu na budowę narusza art. 156 § 2 K.p.a., może okazać się bezzasadny<sup>50</sup>. Według poglądów doktryny w przypadku stwierdzenia nieważności decyzji o zmianie pozwolenia na budowę nie powoduje to automatycznie stwierdzenia nieważności decyzji o pozwoleniu na budowę oczywiście, gdy nie chodzi o wady istotne uzasadniające jednocześnie stwierdzenie nieważności pozwolenia na budowę<sup>51</sup>.

W orzecznictwie pojawiają się głosy, że wzruszenie decyzji w sprawie zatwierdzenia projektu budowlanego i pozwolenia na budowę nie musi automatycznie przesądzać o losach decyzji w sprawie zmiany pozwolenia na budowę (choć w tym przypadku można, w zależności od okoliczności, rozważać stwierdzenie nieważności tej drugiej decyzji, wznowienie postępowania co do niej, względnie uznanie jej za bezprzedmiotową i wygasłą)<sup>52</sup>. Według innego stanowiska doktryny co prawda samo wznowienie postępowania w sprawie pozwolenia na budowę nie skutkuje wznowieniem postępowania w sprawie zakończonej decyzją zmieniającą to pozwolenie. Jednakże, jeżeli we wznowionym postępowaniu decyzja o pozwoleniu na budowę zostanie uchylona, zaistnieje podstawa do wznowienia postępowania w sprawie zmiany pozwolenia na budowę, określona w art. 145 § 1 pkt 8 K.p.a.<sup>53</sup> Należy uzupełnić, że postępowanie w przedmiocie wznowienia postępowania kończy się również decyzją merytoryczną wydaną na podstawie art. 151 § 1 pkt 2 K.p.a., która rozstrzyga co do istoty sprawy. Może nie być to decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej (pierwotnemu pozwoleniu na budowę), a mimo to będzie to decyzja merytoryczna „utrzymująca” na tyle pozwolenie na budowę, że w wyniku wznowienia postępowania w sprawie decyzji zmieniającej to pozwolenie budowlane i tak nie dojdzie do zmiany merytorycznej decyzji wydanej na podstawie art. 36 pr. bud.

50 Wyrok NSA z dnia 15 grudnia 2006 r. II OSK 97/06, CBOSA.

51 Por. A. Ostrowska, *Art. 36(a)*, w: *Prawo budowlane. Komentarz...*; J. Wszolek, E. Deszczka, *Decyzja o zmianie pozwolenia...*, s. 25.

52 Nakaz odrębnego rozstrzygnięcia w kwestii wznowienia postępowań, które toczyły się w ramach jednej sprawy. Wzruszenie decyzji w sprawie zmiany pozwolenia na budowę. Wyrok WSA w Krakowie z dnia 14 lipca 2017 r., II SA/Kr 529/17, LEX nr 2364694.

53 Por. A. Ostrowska, *Art. 36(a)*, w: *Prawo budowlane. Komentarz...* oraz J. Wszolek, E. Deszczka, *Decyzja o zmianie pozwolenia...*, s. 25.

Natomiast w przypadku wznowienia postępowania w sprawie zakończonej decyzją o zmianie pozwolenia na budowę nie dojdzie do wzruszenia pierwotnej decyzji o pozwoleniu na budowę – nawet w sytuacji, gdy na skutek wznowienia postępowania decyzja zmieniająca pozwolenie na budowę zostanie uchylona. W wypadku uchylecia decyzji o zmianie pozwolenia na budowę na skutek wznowienia postępowania możliwe jest tylko przywrócenie pierwotnej wersji pozwolenia na budowę<sup>54</sup>. Wznowienie postępowania administracyjnego w sprawie zmiany decyzji o pozwoleniu na budowę może mieć związek z postępowaniem w sprawie istotnych odstępstw od zatwierdzonego projektu budowlanego, jednakże związek ten nie ma takiego charakteru, jaki wymagany jest przez art. 97 § 1 pkt 4 K.p.a.<sup>55</sup> Stąd też wypływa wniosek, że postępowania nadzwyczajne zmierzające do usunięcia kwalifikowanej wadliwości decyzji o pozwoleniu na budowę, poprzez uchylene we wznowionym postępowaniu administracyjnym, bądź stwierdzenie nieważności decyzji mają pierwszeństwo w stosunku do uchylene decyzji w trybie art. 36a ust. 2 pr. bud.<sup>56</sup>

## Zakończenie

Podsumowując, postępowanie w przedmiocie zmiany pozwolenia na budowę reglamentowane jest przepisami prawnonprocesowymi wynikającymi bezpośrednio z pr. bud., w sprawach zaś w niej nieuregulowanych, przepisami K.p.a. W szczególności K.p.a. ma zastosowanie w zakresie trybu wzruszenia decyzji ostatecznej, tj. pozwolenia na budowę poprzez jego zmianę. Kontrola merytoryczna takiego wniosku odbywa się z uwzględnieniem przepisów pr. bud. z odpowiednim ich zastosowaniem w postępowaniu dotyczącym zmiany już udzielonego pozwolenia na budowę. Krąg zaś stron tego postępowania, podmiotów posiadających interes prawnych w tym postępowaniu, winien uwzględniać specyfikę tego postępowania w szczególności zakres zmian i oddziaływania nowej, zmienionej inwestycji.

---

54 Por. A. Ostrowska, *Art. 36(a)*, w: *Prawo budowlane. Komentarz...* oraz J. Wszolek, E. Deszczka, *Decyzja o zmianie pozwolenia...*, s. 25.

55 Wznowienie postępowania w sprawie zmiany decyzji o pozwoleniu na budowę a postępowanie w sprawie istotnych odstępstw od zatwierdzonego projektu budowlanego. Wyrok NSA z dnia 11 października 2016 r., II OSK 549/15, LEX nr 2169188.

56 *Prawo budowlane. Komentarz*, red. Z. Niewiadomski, por. wyrok NSA z dnia 31 lipca 2002 r., II SA/Gd 441/00, ONSA 2003, nr 4, poz. 134, z aprobowaną glosą W. Chróścielewskiego i A. Korzeniowskiej.



## Bibliografia

- Bielecki M., *Wybrane aspekty procesu inwestycyjno-budowlanego*, Warszawa 2009.
- Błazewski M., *Zasada wolności budowlanej w procesie budowlanym. Studium administracyjnoprawne*, Wrocław 2016.
- Borkowski J., w: B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2009.
- Buliński K., Filipowicz T., *Problematyka odstępowania od pozwolenia na budowę*, w: *Proces inwestycji budowlanych. Zagadnienia prawne*, red. M. Wierzbowski, A. Plucińska-Filipowicz, Warszawa 2015.
- Chróścielewski W., Korzeniowska A., *Glosa do wyroku NSA z dnia 31 lipca 2002 r., II SA/Gd 441/00*, Orzecznictwo Sądów Polskich 2004, nr 2, poz. 14.
- Cieślak M., Piórecki K., *(Nie)łatwe zmiany w pozwoleniach na budowę*, Rzeczpospolita, PCD z 12.10.2016.
- Dziwiński R., Ziemiński P., *Art. 36(a)*, w: *Prawo budowlane. Komentarz*, wyd. 2, 2006 [baza danych LEX].
- Filipek J., *Stosunek administracyjnoprawny*, Kraków 1968.
- Fronczak A., *Postępowanie w sprawie istotnego odstąpienia od zatwierdzonego projektu budowlanego lub innych warunków pozwolenia na budowę*, *Kwartalnik Prawa Publicznego* 2013, t. 13, nr 3.
- Goździewicz-Biechońska J., *Wadliwość decyzji administracyjnych w procesie inwestycyjno-budowlanym*, 2011 [baza danych LEX].
- Hauser R., w: *Institucje prawa administracyjnego*, red. R. Hauser, A. Wróbel, Z. Niewiadomski, Warszawa 2015.
- Kisilowska H., *Art. 36(a)*, w: *Prawo budowlane z umowami w działalności inwestycyjnej. Komentarz*, red. H. Kisilowska, Warszawa 2010.
- Nowicki J., *Odpowiednie stosowanie przepisów prawa*, *Państwo i Prawo* 1964, nr 3.
- Ostrowska A., *Art. 36(a)*, w: *Prawo budowlane. Komentarz*, red. A. Gliniecki, wyd. 3, Warszawa 2016.
- Ostrowska A., *Decyzja o zmianie pozwolenia na budowę – uwagi na tle art. 36a Prawa budowlanego*, w: *Przestrzeń i nieruchomości jako przedmiot prawa administracyjnego. Publiczne prawo rzeczowe*, red. I. Niżnik-Dobosz, Warszawa 2012.
- Plucińska-Filipowicz A., Wierzbowski M., Buliński K., Despot-Mładanowicz A., Filipowicz T., Kosicki A., Rypina M., Wincenciak M., *Art. 36(a)*, w: *Prawo budowlane. Komentarz aktualizowany*, red. A. Plucińska-Filipowicz, M. Wierzbowski, 2019 [baza danych LEX].
- Prawo budowlane. Komentarz*, red. Z. Niewiadomski, Warszawa 2020.
- Radziszewski E., *Art. 36(a)*, w: *Prawo budowlane. Przepisy i komentarz*, Warszawa 2006.
- Skoczylas A., *Odesłania w postępowaniu sądownoadministracyjnym*, Warszawa 2001.
- Sługocka M., *Zmiana ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę* [baza danych LEX].
- Tarno J.P., *Rola odpowiedniego stosowania przepisów k.p.a. w postępowaniach w sprawach stopni naukowych (wybrane zagadnienia)*, *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego* 2011, nr 6.
- Wszolek J., Deszczka E., *Decyzja o zmianie pozwolenia na budowę – charakter prawny i wybrane zagadnienia praktyczne*, *Monitor Prawniczy* 2016, nr 1.



