

Łukasz Kamiński

O SKUTKACH RZECZOWYCH POSTANOWIENIA O WSTRZYMANIU BUDOWY I DECYZJI O LEGALIZACJI OBIEKTU BUDOWLANEGO LUB JEGO CZĘŚCI

Jednym z węzłowych zagadnień prawa budowlanego jest kwestia skutków prawnych uchybienia obowiązкови uzyskania pozwolenia na budowę, co stanowi szczególny przypadek tzw. samowoli budowlanej (z którą mamy do czynienia również w przypadku niedopełnienia obowiązku zgłoszenia robót budowlanych, prowadzenia tych robót pomimo wniesienia sprzeciwu przez właściwy organ czy też w razie istotnego odstępiania od zatwierdzonego projektu zagospodarowania działki lub terenu oraz projektu architektoniczno-budowlanego lub innych warunków decyzji o pozwoleniu na budowę bez uprzedniego uzyskania decyzji o zmianie tego pozwolenia). Od momentu uchwalenia obecnie obowiązującej ustawy z 7.07.1994 r. – Prawo budowlane¹ regulacja skutków prawnych samowoli budowlanej przeszła w polskim porządku prawnym długą ewolucję. W pierwotnym tekście Prawa budowlanego ustawodawca przewidział, jako sankcję uchybienia obowiązкови uzyskania pozwolenia na budowę, bezwzględny nakaz rozbiorłki. Nie było więc procedury legalizacji samowoli budowlanej, a możliwość wydania nakazu rozbiorłki w takim wypadku ograniczona była jedynie upływem określonego czasu. Taka surowa sankcja samowoli budowlanej budziła liczne wątpliwości,

¹ Dz.U. z 2021 r. poz. 2351 ze zm.

z uwagi chociażby na wyrażoną w art. 21 ust. 1 Konstytucji RP zasadę ochrony własności, jak również gwarancje tego prawa podmiotowego zawarte w art. 64 Konstytucji RP i wiążących Rzeczpospolitą Polską unormowaniach prawa międzynarodowego. Mimo licznych wątpliwości konstytucyjnych, zwłaszcza w kontekście zasady proporcjonalności oraz zakazu naruszania istoty konstytucyjnych praw i wolności, Trybunał Konstytucyjny w dwóch orzeczeniach² uznał tę surową sankcję samowoli budowlanej za zgodną z Konstytucją RP. Niemniej jednak ustawodawca zdecydował się na odejście od bezwzględnego zakazu rozbiórki na rzecz możliwości legalizacji samowoli budowlanej. Ograniczając dalsze rozważania wyłącznie do przypadków uchybienia obowiązkowi uzyskania pozwolenia na budowę, można stwierdzić, że ta procedura legalizacyjna polegała na wydaniu decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego.

Obecny kształt procedurze legalizacyjnej nadała ustawa z 13.02.2020 r. o zmianie ustawy – Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw³. Procedura ta jest obecnie uregulowana w nowo wydzielonym rozdziale 5a p.b. pt. „Postępowanie w sprawie rozpoczęcia i prowadzenia robót budowlanych z naruszeniem ustawy”. Ogólnie można powiedzieć, że istota procedury legalizacyjnej nie uległa zmianie. W dalszym ciągu legalizacja samowoli budowlanej wiąże się z koniecznością spełnienia wymogów analogicznych do przesłanek uzyskania pozwolenia na budowę oraz obowiązkiem wniesienia opłaty legalizacyjnej. Akt administracyjny, którego skutkiem jest legalizacja samowoli budowlanej, w znowelizowanych przepisach nosi nazwę decyzji o legalizacji obiektu budowlanego lub jego części, a w skrócie – decyzji o legalizacji. Decyzja ta może zostać wydana na skutek postępowania legalizacyjnego prowadzonego w trybie ogólnym bądź też w rezultacie uproszczonego postępowania legalizacyjnego.

² Zob. wyroki TK: z 12.01.1999 r., P 2/98, OTK 1999/1, poz. 2 oraz z 26.03.2002 r., SK 2/01, OTK-A 2002/2, poz. 15. Szerzej na temat tych orzeczeń pisałem w: Ł. Kamiński, *Administracyjnoprawne ograniczenia prawa własności nieruchomości*, Łódź 2018, s. 150–152.

³ Dz.U. poz. 471 ze zm.

Istotną kwestią jest ustalanie charakteru prawnego decyzji o legalizacji, a przede wszystkim tego, czy jest ona aktem administracyjnym rzeczowym. W doktrynie prawa administracyjnego od dawna obecny jest podział na akty administracyjne osobiste (zwane też osobowymi) i rzeczowe. J. Starościak⁴ przeprowadza rozróżnienie między tymi dwoma kategoriami aktów administracyjnych poprzez wskazanie, że akty administracyjne osobiste kształtują wyłącznie sytuację prawną podmiotów prawa (do których są skierowane, a niekiedy także innych podmiotów), podczas gdy akty administracyjne rzeczowe kształtują również sytuację prawną rzeczy. Jak zauważa K. Ziemiński⁵, akt administracyjny rzeczowy jest skierowany do adresata, którego łączy określona, prawnie relewantna więź z rzeczą, jak np. prawo własności. Cechą charakterystyczną tego typu aktu administracyjnego jest przy tym to, że obowiązuje on nie tylko względem podmiotu, którego owa prawnie relewantna więź łączyła z rzeczą w chwili wydania aktu i który był tego aktu adresatem. Akt administracyjny rzeczowy obowiązuje bowiem również względem podmiotu, który (w czasie obowiązywania aktu) wejdzie w określoną więź z rzeczą będącą przedmiotem tego aktu (np. akt obowiązuje względem nowego właściciela rzeczy). Innymi słowy, prawa i obowiązki wynikające z aktu administracyjnego o charakterze rzeczowym przechodzą na ów nowy podmiot. Mamy tu przy tym do czynienia z automatyzmem prawnym, wyrażającym się w tym, że przejście praw i obowiązków wynikających z aktu administracyjnego rzeczowego nie wymaga podjęcia dodatkowych czynności prawnych.

Obok podziału na akty administracyjne osobiste i rzeczowe, w piśmiennictwie wyróżnia się też kategorię w pewnym sensie pośrednią, jaką są akty administracyjne osobowo-rzeczowe. Analogicznie do aktów administracyjnych rzeczowych kształtują one sytuację prawną osoby ze względu na przysługujący tej osobie tytuł prawny do rzeczy. Innymi słowy, tytuł prawny do rzeczy stanowi przesłankę do obciążenia okre-

⁴ J. Starościak, *Prawne formy i metody działania administracji* [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 3, red. T. Rabska, J. Łętowski, Ossolineum 1978, s. 73.

⁵ K. Ziemiński, *Indywidualny akt administracyjny – jego istota* [w:] *System Prawa Administracyjnego*, t. 5, *Prawne formy działania administracji*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2013, s. 195.

ślonego podmiotu prawa obowiązkami bądź przyznania mu uprawnień⁶. W razie utraty tytułu prawnego do rzeczy przez adresata takiego aktu (czy, mówiąc ściślej, adresata normy zawartej w akcie) akt administracyjny o charakterze osobowo-rzeczowym staje się bezprzedmiotowy. Cechą charakterystyczną aktów administracyjnych osobowo-rzeczowych jest więc brak automatycznej sukcesji praw i obowiązków wynikających z tych aktów. Sukcesja taka jest możliwa, jednakże wymaga wydania nowego, konstytutywnego aktu administracyjnego w przedmiocie przeniesienia praw i obowiązków na nowego dzierżyciela tytułu prawnego do rzeczy⁷. Typowym przykładem aktu administracyjnego osobowo-rzeczowego jest pozwolenie na budowę. Stosownie do art. 32 ust. 4 pkt 2 p.b. pozwolenie na budowę może być wydane tylko temu, kto ma tytuł prawny do dysponowania nieruchomością na cele budowlane i złożył w tym przedmiocie oświadczenie pod rygorem odpowiedzialności karnej. W razie przejścia tego tytułu prawnego na inny podmiot brak jest automatycznej sukcesji praw i obowiązków wynikających z pozwolenia na budowę. Przejście tych praw i obowiązków na nowego inwestora wymaga wydania odrębnego aktu administracyjnego, tj. decyzji o przeniesieniu pozwolenia na budowę, na podstawie art. 40 ust. 1 p.b.

Niejako poza wyżej wskazaną delimitacją na akty administracyjne osobiste, rzeczowe i osobowo-rzeczowe pozostaje niewielka grupa aktów administracyjnych, do której należą przede wszystkim decyzje z art. 124 ust. 1, art. 124b ust. 1, art. 124c ust. 1 w zw. z art. 124 ust. 1, art. 125 ust. 1 oraz art. 126 ust. 1 u.g.n. oraz art. 47 ust. 2 p.b. Są to zasadniczo akty rzeczowe, ale o specyficznym charakterze i złożonych skutkach prawnych. Prowadzą one do obciążenia nieruchomości prawem na rzecz osoby trzeciej. Prawo to jest skuteczne względem każdorazowego właściciela nieruchomości (względnie innej osoby, której przysługuje tytuł prawny do nieruchomości), w czym tkwi rzeczowy skutek tych aktów administracyjnych. Skutek ten jest jednak, co do zasady,

⁶ G. Łaszczyca, A. Matan, *Akt administracyjny rzeczowy (uwagi ogólne)* [w:] *Ewolucja prawnych form administracji publicznej. Księga jubileuszowa z okazji 60. rocznicy urodzin Profesora Ernesta Knosali*, red. L. Zacharko, A. Matan, G. Łaszczyca, Warszawa 2008, s. 189.

⁷ A. Matan, *Akt administracyjny „osobowo-rzeczowy” – zagadnienie następstwa prawnego*, „Roczniki Administracji i Prawa. Teoria i Praktyka” 2008/VII/VIII, s. 117–118.

ograniczony jedynie do jednej strony stosunku prawnego kreowanego w omawianych decyzjach, tj. do właściciela nieruchomości. W odniesieniu do drugiej strony tego stosunku prawnego, tj. podmiotu, który mocą decyzji nabywa publicznoprawny, ograniczony tytuł do cudzej rzeczy, te akty administracyjne mają charakter aktów osobistych bądź osobowo-rzeczowych⁸.

Powyższe rozważania prowadzą do wniosku, że istotne jest nie tylko mechaniczne przyporządkowanie aktu administracyjnego do jednej ze wskazanych grup (tj. do aktów administracyjnych osobistych, rzeczowych bądź osobowo-rzeczowych), lecz także kompleksowe ustalenie jego charakteru i skutków prawnych ze szczególnym rozróżnieniem skutków o charakterze rzeczowym, czyli wpływających na sytuację prawną rzeczy i skutków osobowych, tj. odnoszących się wyłącznie do sytuacji administracyjnoprawnej osób. Jak się wydaje, jest to bardziej przydatne podejście, niż proste stwierdzenie, czy mamy do czynienia z aktem administracyjnym rzeczowym, czy nie. I właśnie z tej perspektywy należy poddać analizie decyzję o legalizacji obiektu budowlanego lub jego części.

Wydanie decyzji o legalizacji poprzedzone jest wydaniem innego aktu administracyjnego, tj. postanowienia o wstrzymaniu budowy. Zgodnie z art. 48 ust. 1 p.b. postanowienie to wydaje organ nadzoru budowlanego w odniesieniu do obiektu budowlanego lub jego części będącego w budowie albo wybudowanego bez wymaganej decyzji o pozwoleniu na budowę albo bez wymaganego zgłoszenia bądź pomimo wniesienia sprzeciwu do tego zgłoszenia. Wydanie tego postanowienia stanowi obligatoryjny element procedury legalizacyjnej, nawet gdy budowa została już zakończona, co wynika wprost z art. 48 ust. 2 p.b. W postanowieniu tym informuje się o możliwości złożenia wniosku o legalizację obiektu budowlanego lub jego części, który ustawodawca skrótowo nazywa

⁸ Szerzej na temat tych aktów administracyjnych pisałem w: Ł. Kamiński, *O adekwatności podziału na akty administracyjne osobiste i rzeczowe* [w:] *O prawie administracyjnym i administracji. Refleksje. Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Małgorzacie Stahl*, red. Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, M. Kasiński, P. Korzeniowski, R. Michalska-Badziak, E. Olejniczak-Szałowska, Łódź 2017, s. 273–284.

wnioskiem o legalizację (art. 48 ust. 3 p.b.). W świetle art. 48a ust. 1 p.b. wniosek o legalizację może złożyć inwestor, właściciel lub zarządca obiektu budowlanego w terminie 30 dni od dnia doręczenia postanowienia o wstrzymaniu budowy. Jeżeli taki wniosek zostanie złożony, organ nadzoru budowlanego nakłada, w drodze postanowienia, obowiązek przedłożenia dokumentów legalizacyjnych w terminie nie krótszym niż 60 dni od dnia doręczenia tego postanowienia (art. 48b ust. 1 p.b.).

Postanowienie o wstrzymaniu budowy nie jest jednak wydawane w ramach uproszczonego postępowania legalizacyjnego. Przesłanką do skorzystania z tego trybu jest, stosownie do treści art. 49f ust. 1 p.b., ta okoliczność, że od zakończenia budowy upłynęło co najmniej 20 lat. W takim przypadku organ nadzoru budowlanego od razu nakłada, w drodze postanowienia, obowiązek przedłożenia dokumentów legalizacyjnych w terminie nie krótszym niż 60 dni od dnia doręczenia tego postanowienia (art. 49g ust. 1 p.b.).

Trudno dopatrzeć się przyczyn, dla których ustawodawca zdecydował się na obligatoryjność postanowienia o wstrzymaniu budowy w przypadku postępowania legalizacyjnego prowadzonego na zasadach ogólnych, niezależnie od tego, czy budowa rzeczywiście jest jeszcze w toku, zwłaszcza że ustawodawca nie przewiduje takiego postanowienia w postępowaniu uproszczonym. Istota postępowania legalizacyjnego uproszczonego tkwi bowiem nie w tym, od jakiego postanowienia rozpoczyna się bieg tego postępowania, lecz w uproszczonych i przez to łatwiejszych do spełnienia przesłankach uzyskania decyzji legalizacyjnej (oraz braku opłaty legalizacyjnej).

Już sama kwestia ewentualnych rzeczowych skutków postanowienia o wstrzymaniu budowy, inicjującego postępowanie legalizacyjne, może budzić wątpliwości. Można tu zadać pytanie, czy obowiązek wstrzymania budowy obciąża również nowego inwestora, w razie zmian podmiotowych po jego stronie, czy też konieczne będzie wydanie nowego postanowienia o wstrzymaniu budowy. Rzecz jasna, wątpliwość tego rodzaju może zaistnieć tylko wtedy, gdy budowa nie została jeszcze zakończona, a więc z natury rzeczy może dotyczyć tylko postępowania legalizacyjnego prowadzonego na zasadach ogólnych. Jeżeli bowiem budowa

została już zakończona, to postanowienie o wstrzymaniu budowy ma charakter aktu administracyjnego formalnego i jego jedyną racją bytu jest efekt procesowy (wszczęcie postępowania legalizacyjnego). Jeżeli jednak budowa nie została ukończona, to postanowienie o wstrzymaniu budowy nie ma charakteru tylko formalnego. Kluczowe jest tu więc stwierdzenie, czy mamy do czynienia z automatyczną sukcesją obowiązku wstrzymania budowy (czyli ze skutkiem rzeczowym). Ustawodawca wprost nie przesądza o automatycznej sukcesji obowiązku wynikającego z omawianego postanowienia. Jak się wydaje, trzeba tu jednak brać pod uwagę szerszy kontekst normatywny. *Ratio legis* obowiązku wstrzymania budowy prowadzonej bez wymaganego pozwolenia jest tymczasowe wstrzymanie niezgodnej z prawem działalności do momentu definitywnego rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej powstałej na tle samowoli budowlanej. Odwołując się do klasycznej koncepcji pozwolenia administracyjnego O. Mayera⁹ – według której pozwolenie administracyjne stanowi uchylenie generalnego i abstrakcyjnego ustawowego zakazu podejmowania i prowadzenia jakiegś działania w indywidualnej i konkretnej sprawie – można stwierdzić, że zakaz rozpoczęcia i prowadzenia budowy bez wymaganego pozwolenia na budowę i tak istnieje *ex lege*. Postanowienie o wstrzymaniu budowy stanowi jedynie konkretyzację tej generalnej i abstrakcyjnej normy prawnej rangi ustawowej. W tym kontekście rzeczowy charakter tego postanowienia nie powinien budzić wątpliwości. Należy jednak podkreślić, że nie dotyczy to postanowienia o wstrzymaniu budowy wydanego już po jej zakończeniu. W takiej sytuacji akt ten ma charakter osobisty.

Rzeczowy charakter samej decyzji o legalizacji wydaje się *prima facie* klarowny, skoro sam ustawodawca określa ten akt administracyjny jako decyzję o legalizacji obiektu budowlanego lub jego części. Potwierdzenie tej hipotezy wymaga jednak dokonania analizy treści i skutków tego aktu, a także normatywnego kontekstu, w którym jest on osadzony. W przypadku decyzji o legalizacji trudno nie odnieść się do paraleli pomiędzy tym aktem a pozwoleniem na budowę. W przypadku uchybienia obowiązkowi uzyskania pozwolenia na budowę, to właśnie decyzja o le-

⁹ Zob. D. Kijowski, *Pozwolenia w administracji publicznej. Studium z teorii prawa administracyjnego*, Białystok 2000, s. 41–42.

galizacji obiektu budowlanego lub jego części zastępuje to pozwolenie. Innymi słowy, decyzja o legalizacji wywołuje analogiczny skutek prawny jak pozwolenie na budowę. Nawet przesłanki wydania obu tych aktów są do pewnego stopnia podobne, na co wskazuje katalog dokumentów legalizacyjnych, które inwestor jest zobowiązany przedłożyć w toku postępowania legalizacyjnego prowadzonego na zasadach ogólnych, co wynika z art. 48b ust. 2 p.b. Innego rodzaju rozwiązanie przyjęto w postępowaniu legalizacyjnym uproszczonym. Katalog dokumentów legalizacyjnych został w tym przypadku określony w art. 49g ust. 2 p.b. Ogólnie można powiedzieć, że katalog ten odpowiada założeniom uproszczonego postępowania legalizacyjnego, które ma służyć sanacji prawnej samowoli budowlanej w sytuacji, gdy upłynął już stosunkowo długi czas (co najmniej 20 lat) od zakończenia budowy.

Istotna różnica pomiędzy decyzją o legalizacji a pozwoleniem na budowę ujawnia się w kwestii sukcesji praw wynikających z tych aktów administracyjnych. Zgodnie z art. 40 ust. 1 p.b. organ, który wydał decyzję o pozwoleniu na budowę, jest obowiązany, w drodze decyzji, przenieść to pozwolenie na nowego inwestora, na jego wniosek. Uzyskanie przez nowego inwestora tej decyzji jest uwarunkowane spełnieniem pewnych wymogów, jednakże sama decyzja o przeniesieniu pozwolenia na budowę ma charakter związany. Brak jest więc automatycznej sukcesji praw i obowiązków wynikających z pozwolenia na budowę, natomiast sukcesja taka jest możliwa na podstawie odrębnego aktu administracyjnego, co przesądza o osobowo-rzeczowym charakterze tego pozwolenia. Ustawodawca milczy natomiast w kwestii sukcesji praw w odniesieniu do decyzji o legalizacji i to niezależnie od trybu, w jakim została wydana.

Kluczowe znaczenie dla określenia charakteru decyzji o legalizacji ma jej treść. Treścią decyzji o legalizacji, niezależnie od tego, w którym postępowaniu została wydana, jest zawsze orzeczenie o legalizacji obiektu budowlanego lub jego części, czyli o usunięciu wad prawnych, jakimi przedmiot tej decyzji był uprzednio dotknięty. Ten skutek decyzji o legalizacji ma ze swej istoty charakter rzeczowy. Sanacja prawna, jaką niesie ze sobą decyzja o legalizacji, kształtuje bowiem stan prawny obiektu budowlanego bądź jego części (i to niezależnie od tego, czy stanowi on odrębny przedmiot własności w rozumieniu prawa cywilnego), a nie

tylko sytuację administracyjnoprawną właściciela tego obiektu. Owa sanacja prawna obiektu budowlanego lub jego części nie jest jednak jedynym skutkiem prawnym decyzji o legalizacji. W przypadku tej decyzji wydanej na zasadach ogólnych dalsze elementy jej treści określił ustawodawca w art. 49 ust. 4 i 5 p.b. Z tych przepisów można wyprowadzić wnioski, że na treść decyzji legalizacyjnej składają się co najmniej dwa dalsze elementy: zatwierdzenie projektu budowlanego albo projektu zagospodarowania działki lub terenu (art. 49 ust. 4 pkt 1 p.b.) oraz nałożenie obowiązku uzyskania decyzji o pozwoleniu na użytkowanie (art. 49 ust. 5 p.b.). Nadto, jeżeli budowa nie została jeszcze ukończona, w decyzji o legalizacji właściwy organ zezwala na wznowienie budowy (art. 49 ust. 4 pkt 2 p.b.). Brak jest natomiast analogicznej regulacji treści decyzji o legalizacji wydanej w postępowaniu uproszczonym. Ustawodawca wskazał jedynie, w art. 49i ust. 2 p.b., że decyzja o legalizacji wydana w postępowaniu uproszczonym stanowi podstawę użytkowania obiektu budowlanego.

Biorąc pod uwagę wszystkie powyższe spostrzeżenia, można powiedzieć, że decyzja o legalizacji jest aktem administracyjnym rzeczowym. Taki wniosek nie budzi wątpliwości co do decyzji o legalizacji wydanej w postępowaniu uproszczonym, bowiem jej sensem jest wyłącznie sanacja prawna samowoli budowlanej. Analogiczne wnioski można też wysnuć co do decyzji o legalizacji wydanej na zasadach ogólnych, gdy budowa została już zakończona. W tym przypadku ustawodawca jedynie dookreślił, że sanacja prawna samowoli budowlanej polega w tym przypadku na zatwierdzeniu projektu budowlanego albo projektu zagospodarowania działki lub terenu. Jest to więc skutek tożsamy z trwałym skutkiem pozwolenia na budowę. Na marginesie trzeba tu bowiem zauważyć, że choć pozwolenie na budowę jest aktem administracyjnym osobowo-rzeczowym, wywołuje ono jednak pewien trwały skutek prawny, który w swej istocie jest skutkiem rzeczowym. Wyraża się on w zróżnicowaniu stanu prawnego już ukończonego obiektu budowlanego, na którego budowę wymagane było pozwolenie: inny będzie stan prawny obiektu, dla którego uzyskano pozwolenie na budowę, a inny stan prawny obiektu, w odniesieniu do którego temu obowiązkowi uchybiono. W tym drugim wypadku decyzja o legalizacji prowadzi do zniesienia tej różnicy i w tym sensie zastępuje pozwolenie na budowę.

Pewne wątpliwości co do charakteru skutków prawnych decyzji o legalizacji powstają w sytuacji, gdy budowa nie została zakończona. W takim wypadku w decyzji o legalizacji organ zezwala na wznowienie budowy, co oznacza, że będzie ona mogła być kontynuowana, tak jakby od początku dopełniono obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę. Jak się wydaje, również i ten skutek ma charakter rzeczowy i stanowi swoiste odwrócenie rzeczowego skutku postanowienia o wstrzymaniu budowy. A zatem, jeżeli dla budowy, która jest jeszcze w toku, zostanie wydana decyzja o legalizacji, to w razie zmiany podmiotowej po stronie inwestora (gdy budowa będzie nadal w toku) nastąpi automatyczna sukcesja praw i obowiązków na nowego inwestora, a więc inaczej niż to wygląda w przypadku pozwolenia na budowę, gdzie konieczne byłoby w takiej sytuacji wydanie decyzji o przeniesieniu tego pozwolenia na nowego inwestora.

Bibliografia

- Kamiński Ł., *Administracyjnoprawne ograniczenia prawa własności nieruchomości*, Łódź 2018
- Kamiński Ł., *O adekwatności podziału na akty administracyjne osobiste i rzeczowe* [w:] *O prawie administracyjnym i administracji. Refleksje. Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Małgorzacie Stahl*, red. Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, M. Kasiński, P. Korzeniowski, R. Michalska-Badziak, E. Olejniczak-Szałowska, Łódź 2017
- Kijowski D., *Pozwolenia w administracji publicznej. Studium z teorii prawa administracyjnego*, Białystok 2000
- Łaszczyca G., Matan A., *Akt administracyjny rzeczowy (uwagi ogólne)* [w:] *Ewolucja prawnych form administracji publicznej. Księga jubileuszowa z okazji 60. rocznicy urodzin Profesora Ernesta Knosali*, red. L. Zacharko, A. Matan, G. Łaszczyca, Warszawa 2008
- Matan A., *Akt administracyjny „osobowo-rzeczowy” – zagadnienie następstwa prawnego*, „Roczniki Administracji i Prawa. Teoria i Praktyka” 2008/VII/VIII
- Starościak J., *Prawne formy i metody działania administracji* [w:] *System prawa administracyjnego*, t. 3, red. T. Rabska, J. Łętowski, Ossolineum 1978
- Ziemski K., *Indywidualny akt administracyjny – jego istota* [w:] *System Prawa Administracyjnego*, t. 5, *Prawne formy działania administracji*, red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel, Warszawa 2013

Orzecznictwo

Wyrok TK z 12.01.1999 r., P 2/98, OTK 1999/1, poz. 2

Wyrok TK z 26.03.2002 r., SK 2/01, OTK-A 2002/2, poz. 15

Łukasz Kamiński [ORCID: 0000-0002-3893-6934] – doktor nauk prawnych,
Uniwersytet Łódzki, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Prawa Admini-
stracyjnego i Nauki Administracji.