Dr hab. Piotr Pietrasz, prof. UwB

Katedra Prawa i Postępowania Administracyjnego

Wydział Prawa

Uniwersytet w Białymstoku

RECENZJA

rozprawy doktorskiej Pani mgr Karoliny Szelągowskiej, pt. „Dokument urzędowy w ogólnym postępowaniu administracyjnym, Olsztyn2025, ss. 401

Zgodnie z uchwałą Rady Naukowej Dyscypliny Nauki Prawne Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie z dnia 19 lutego 2026 r., powołującą mnie do wypełnienia obowiązków recenzenta pracy doktorskiej Pani mgr Karoliny Szelągowskiej, przedkładam recenzję rozprawy Pani mgr Karoliny Szelągowskiej przygotowanej pod kierownictwem naukowym Pani dr hab. Agnieszki Skóry, prof. UWM.

Równocześnie pragnę stwierdzić, co następuje:

- rozprawa doktorska Pani mgr Karoliny Szelągowskiej pt. „Dokument urzędowy w ogólnym postępowaniu administracyjnym" prezentuje ogólną wiedzę teoretyczną kandydatki w dyscyplinie nauki prawne oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej;
- przedmiot rozprawy doktorskiej Pani mgr Karoliny Szelągowskiej pt. „Dokument urzędowy w ogólnym postępowaniu administracyjnym" stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego, a także oryginalne rozwiązanie w zakresie zastosowania wyników własnych badań naukowych w sferze prawa administracyjnego, a zatem w sferze gospodarczej oraz społecznej.

Przygotowana przez Doktorantkę rozprawa doktorska odpowiada kryteriom wynikającym z art. 187 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2024 r., poz. 1571 ze zm.).

W uzasadnieniu wyżej przedstawionych ocen przedstawiam następujące uwagi i spostrzeżenia merytoryczne dotyczące recenzowanej pracy.

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie
Rada Naukowa Dyscypliny nauki prawne
Wpłynęło dnia 3.06.2026
Nr 24.001.01.5201.1.2025

1. Uwagi ogólne

W pierwszej kolejności należy podkreślić trafność wyboru tematu. Problematyka dokumentu urzędowego w postępowaniu administracyjnym nie doczekała się jeszcze osobnego opracowania naukowego i recenzowana praca wypełnia tę lukę. W sferze badawczej Doktorantka nie poprzestała jednak na klasycznym ujęciu tytułowego zagadnienia. Otóż istotnym elementem recenzowanej pracy są rozbudowane rozważania odnoszące się ściśle do materii z zakresu nowych technologii, a mianowicie problematyki dokumentu urzędowego w postaci elektronicznej. Autorka poświęca tej problematyce, w szczególności cały rozdział szósty pracy. Już na wstępie należy zaznaczyć, że całą pracę cechuje neutralność technologiczna, a Doktorantka znakomicie poradziła sobie w powiązaniu tradycji z nowymi technologiami.

Jako główny cel recenzowanej pracy doktorskiej przyjęto możliwie całościowe przedstawienie problematyki dokumentu urzędowego w ogólnym postępowaniu administracyjnym.

W zamyśle Autorki rozprawa miała realizować ponadto określone cele badawcze szczegółowe.

Jako piąty cel szczegółowy wskazano na historyczną analizę przepisów realizujących instytucję dokumentu urzędowego w ogólnym postępowaniu administracyjnym. Odnosząc się do tak zakreślonego celu szczegółowego nie mogę podzielić stanowiska, że jest to cel badawczy. Otóż analiza historyczna w tym przypadku stanowiła instrument, a nie cel. Celem okazała się natomiast możliwość precyzyjnego określenia współczesnego znaczenia dokumentu urzędowego w postępowaniu administracyjnym, co zresztą wskazała Autorka.

Jako szósty cel szczegółowy określono przeprowadzenie analizy porównawczej regulacji prawnych dotyczących dokumentu urzędowego w wybranych zagranicznych kodyfikacjach postępowania administracyjnego. Również w tym przypadku nie można zgodzić się ze stanowiskiem, że był to cel badawczy. Otóż takim celem było wykazanie podobieństw i różnic w ujęciu analizowanej instytucji prawnej.

Wreszcie jako ósmy, ostatni cel badawczy, wskazano na analizę dokumentu urzędowego w postaci elektronicznej. Analiza w procesie badawczym nie jest celem, ale instrumentem do jego osiągnięcia. Moim zdaniem w tym zakresie celem badawczym było raczej dokonanie charakterystyki elektronicznej postaci dokumentu urzędowego, co również potwierdziła Doktorantka.

W wymienionych powyżej trzech przypadkach Autorka, jak się wydaje, niefortunnie utożsamiła proces analizy z celem badawczym. Z całokształtu wypowiedzi wynikają jednak rzeczywiste cele badawcze, które zostały przyjęte przez Doktorantkę.

Praca doktorska składa się z sześciu rozdziałów. Każdy rozdział kończy się krótkimi uwagami podsumowującymi, co w moim przekonaniu pozytywnie wpływa na ocenę pracy oraz poprawia poziom jej czytelności. Całość rozprawy zamykają wnioski końcowe, w kramach których zaprezentowano wnioski z badań.

Tylko w jednym rozdziale – czwartym, zawarto na jego początku uwagi wstępne. Wydaje się, że zasadne było zawarcie takich uwag w każdym z sześciu rozdziałów i to nie tylko ze względów zachowania jednolitości konstrukcji wewnętrznej pracy. W takim fragmencie Autor może bowiem nakreślić założenia oraz cele badawcze danego rozdziału, co również poprawia ogólny poziom czytelności.

Nie sposób pominąć, że Doktorantka wnioski z badań ujęła w punktach, co z jednej strony świadczy o umiejętności wyprowadzania konkretnych i ścisłych wniosków, natomiast z drugiej strony czyni je bardziej przyswajalnymi czytelnikowi.

Wybrana metodologia oraz sposób formułowania twierdzeń naukowych i dochodzenia do rezultatów badawczych stwarzają zdecydowanie pozytywne wrażenie.

Jako podstawową metodę badawczą pracy przyjęto metodę dogmatycznoprawną. Ponadto zastosowano metodę prawnoporównawczą oraz historyczną.

II. Uwagi szczegółowe

Jak już wskazano praca została podzielona na sześć rozdziałów.

W rozdziale pierwszym zatytułowanym „Dokument jako pojęcie prawne" Autorka dokonała wprowadzenia do tytułowej materii. W rozdziale tym zaprezentowano liczne definicje dokumentu oraz zwrócono uwagę na konieczność redefinicji tego pojęcia, a to ze względu na konieczność uwzględnienia dokumentu elektronicznego. Trafnie doktorantka konstrukcję dokumentu oceniła jako zjawisko dynamiczne, podatne na ewolucję wynikającą z przemian technologicznych, normatywnych i kulturowych.

Należy zgodzić się z zaprezentowanym stanowiskiem, że określony przedmiot nie musi wyczerpywać pojęcia dokumentu w znaczeniu materialnoprawnym, aby służyć za dowód z dokumentu w procesie stosowania prawa (s. 41).

W rozdziale drugim zatytułowanym „Charakter prawny dokumentu w ogólnym postępowaniu administracyjnym", dokonano charakterystyki pojęcia dokumentu w postępowaniu administracyjnym. Podzielić należy trafność rozważań Doktorantki, która

pojęcie dokumentu nie ogranicza wyłącznie do treści utrwalonej w formie pisemnej, ale wiąże również z formą zapisu dźwiękowego, wizualnego oraz audiowizualnego, o ile spełniają one kryterium trwałości i umożliwiają jednoznaczną identyfikację zawartej w nich treści.

Doktorantka odwołując się do orzecznictwa oraz literatury wskazała, że pojęcie dokumentu w postępowaniu sądowoadministracyjnym, na podstawie odesłania zawartego w art. 106 § 5 p.p.s.a., powinno być interpretowane w kontekście art. 244 i 245 k.p.c. Wymienione artykuły swoją dyspozycją obejmują dokumenty urzędowe oraz dokumenty prywatne. Nagrania audiowizualne nie mieszczą się w tym katalogu, stanowiąc inny środek dowodowy, o którym mowa w art. 308 k.p.c. (dowody z dokumentów zawierających zapis obrazu lub dźwięku) – nie mogą stanowić zatem przedmiotu dowodu uzupełniającego w postępowaniu sądowoadministracyjnym (s. 84). Ze stanowiskiem tym nie sposób się zgodzić. Przyczyna takiego stanu rzeczy tkwi, jak się wydaje, w interpretacji art. 106 § 5 p.p.s.a. Otóż ustawodawca w przepisach ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi nie uregulował zasad prowadzenia przez sąd administracyjny postępowania dowodowego, o którym mowa w art. 106 § 3 p.p.s.a. W to miejsce w art. 106 § 5 p.p.s.a. zawarto normę odsyłającą do stosowania w tym zakresie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego. Zgodnie z tym artykułem do postępowania dowodowego, o którym mowa w § 3, stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania cywilnego. Zatem do przeprowadzenia dowodu z dokumentu (art. 106 § 3 p.p.s.a.) zastosowanie znajdują przepisy Kodeksu postępowania cywilnego. Odesłaniem zawartym w art. 106 § 5 p.p.s.a. objęty jest również art. 308 k.p.c. dotyczący innych dokumentów, który to przepis z kolei odsyła do odpowiedniego zastosowania między innymi przepisów o dowodzie z oględzin, zawartych w art. 292–298 k.p.c.

Nie podzielam również stanowiska Doktorantki, zgodnie z którym formy utrwalenia dokumentów, takie jak tekst utrwalony np. na metalowej płycie, na drewnianej desce czy wołowej skórze nie mogą stanowić materialnego substratu dokumentu w znaczeniu procesowym (dowodowym) (s. 81). Moim zdaniem takie stanowisko w sposób nieuprawniony zawęża procesowe znaczenie dokumentu.

W kolejnym rozdziale – trzecim, zatytułowanym „Konstytutywne elementy dokumentu urzędowego" gruntownej analizie poddano strukturę dokumentu urzędowego. W tej części pracy poddano bardzo szczegółowej analizie poszczególne elementy konstrukcji dokumentu urzędowego. Autorka trafnie dostrzegła, że miano dokumentów urzędowych otrzymały na podstawie art. 76 k.p.a. nie tylko dokumenty wystawiane przez organy administracji publicznej ale również inne organy państwowe, w tym np. Prezydenta RP.

Ciekawe i trafne jednocześnie jest spostrzeżenie, że dopiero od tego, kto oraz w jaki sposób złoży podpis na dokumencie zależy, czy dokument ten stanie się ostatecznie dokumentem urzędowym w rozumieniu art. 76 k.p.a.

Rozdział czwarty pt. „Dokument urzędowy w świetle art. 76 k.p.a. Ujęcie definicyjne, klasyfikacja i prawnoporównawcze" poświęcono zaprezentowaniu złożoności problematyki dokumentów urzędowych na gruncie Kodeksu postępowania administracyjnego w świetle orzecznictwa oraz w regulacjach szczególnych. Zasadnie w tej części pracy ujęto również analizę konstrukcji prawnej dokumentu urzędowego w innych państwach.

Nie dostrzegam nieprawidłowości w redakcji art. 76 § 1 k.p.a., którą wskazała Doktorantka na stronie 191 rozprawy. Niemniej jednak zgadzam się z wnioskiem, że dokument urzędowy, który nie został sporządzony w przepisanej formie przez powołane do tego organy państwowe w ich zakresie działania, nie jest dokumentem urzędowym w rozumieniu art. 76 k.p.a., lecz dokumentem prywatnym.

Podzielam natomiast stanowisko, zgodnie z którym dziennik budowy ma charakter dokumentu urzędowego wyłącznie w zakresie wpisów dokonywanych przez organy administracji publicznej (np. organy architektoniczno - budowlane, nadzoru budowlanego, inspekcję sanitarną, czy konserwatora zabytków), natomiast w pozostałym zakresie powinien być traktowany jako dokument prywatny.

Nie podzielam stanowiska zaprezentowanego na stronie 201 rozprawy, zgodnie z którym ze względu na to, że Prezydent RP nie jest organem administracji publicznej postanowienia wydawane przez ten organ państwowy nie mogą być uznane za dokument urzędowy. W tym zakresie dostrzegam wręcz wewnętrzną sprzeczność w rozprawie doktorskiej (zob. s. 134).

Podzielić należy wniosek, że każdy dokument publiczny jest dokumentem urzędowym, jednak nie każdy dokument urzędowy spełnia kryteria dokumentu publicznego.

Szczególnego zaakcentowania wymaga, ze wszech miar zasadny, pogląd, że traktowanie oryginału jako dokumentu występującego wyłącznie w jednym egzemplarzu stanowi relikt przeszłości i odbiega od współczesnych realiów prawnych. Obowiązek ewidencjonowania czynności prawnych oraz składania dokumentów w różnych rejestrach sprawił, że w praktyce utrwalił się zwyczaj sporządzania kilku egzemplarzy tego samego dokumentu, z których każdy posiada moc oryginału. Choć stanowisko to wydaje się być oczywiste i w zasadzie nie wymaga komentarza bardzo często w praktyce, a nawet w nauce, można dostrzec odmienne postrzeganie tego zagadnienia.

Rozdział piąty zatytułowany „Dowód z dokumentu urzędowego jako środek dowodowy w postępowaniu administracyjnym" poświęcono analizie cech dowodu urzędowego jako jednego ze środków dowodowych. Docenić należy nie tylko teoretyczną ale również praktyczną doniosłość tej części rozprawy.

Na szczególne podkreślenie zasługuje ujęcie w tej części pracy rozważań dotyczących dokumentu urzędowego nie w ogólnym, ale w szczególnym postępowaniu administracyjnym, jakim jest postępowanie podatkowe. Doktorantka odwołała się do najnowszego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, które utorowało możliwość przeprowadzenia dowodu przeciwko treści dokumentu urzędowego, jakim jest ostateczna decyzja podatkowa, bez konieczności przeprowadzenia stosownego postępowania w nadzwyczajnym trybie weryfikacji decyzji ostatecznych.

Nie podzielam natomiast stanowiska, zgodnie z którym Kodeksowi postępowania administracyjnego nie jest znana instytucja poświadczania kopii dokumentów (w tym urzędowych) za zgodność z oryginałem przez samą stronę (s. 263 rozprawy). Otóż takie rozwiązanie reguluje art. 220 § 3 k.p.a., zgodnie z którym jeżeli strona lub inny uczestnik postępowania nie może uzyskać utrwalonego w postaci elektronicznej zaświadczenia wymaganego do potwierdzenia faktów lub stanu prawnego lub innego dokumentu wydanego przez podmiot publiczny w rozumieniu ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, jak również potwierdzenia uiszczenia opłat i kosztów postępowania, strona lub inny uczestnik postępowania może złożyć elektroniczną kopię takiego dokumentu, po uwierzytelnieniu jej przez wnoszącego, przy użyciu kwalifikowanego podpisu elektronicznego podpisu zaufanego albo podpisu osobistego.

Pragnę podkreślić trafność i doniosłość spostrzeżenia, że przyznanie dokumentowi urzędowemu szczególnej mocy dowodowej nie narusza zasady równej mocy środków dowodowych (art. 75 § 1 k.p.a.) ani zasady swobodnej oceny dowodów (art. 80 k.p.a.), lecz stanowi ich dopełnienie. Dokument urzędowy jako dowód „obdarzony" wspomnianymi domniemaniami zajmuje uprzywilejowaną pozycję w hierarchii dowodowej.

Rozdział ostatni – szósty, pt. „Dokument urzędowy w postaci elektronicznej" stanowi coś w rodzaju „wisienki na torcie". Ta część pracy zawiera nowatorskie oraz wszechstronne rozważania na temat dokumentu urzędowego w postaci elektronicznej.

Rozprawę wieńczy zakończenie, w którym kluczowe wnioski starannie przedstawiono w punktach, odwołując się przy tym do poszczególnych celów badawczych przyjętych we wstępie. Również w punktach przedstawiono wnioski przemawiające za rosnącą w systemie

prawa rolą dokumentu urzędowego w postaci elektronicznej. Także w punktach przedstawiono wyniki weryfikacji stawianych hipotez badawczych.

Zgodzić należy się, ze spostrzeżeniem, iż dokumenty urzędowe sporządzane przez podmioty, które ze względu na swój charakter prawny nie należą do systemu organów władzy publicznej (jednak pomimo tego korzystają z domniemań przypisanych dokumentom urzędowym), stanowią interesujący przykład rozszerzenia klasycznego katalogu dowodów w ogólnym postępowaniu administracyjnym (s. 359).

Szczegółowa analiza rozprawy doktorskiej pozawala na jednoznacznie stwierdzenie, że jest to istotne monograficzne opracowanie stanowiące wartościowy wkład w dyskurs prawniczy z zakresu prawa administracyjnego, w tym prawa procesowego.

Przekonujące są wnioski Doktorantki o rosnącej roli dokumentu urzędowego w postaci elektronicznej w systemie prawa. Moim zdaniem nieuchronny postęp techniczny, z którym łączy się wykorzystanie nowoczesnych technologii w niemal każdej dziedzinie życia społecznego sprawia, że w niedalekiej przyszłości dokument urzędowy w postaci elektronicznej wyprze dokument urzędowy w tradycyjnej postaci papierowej.

Realizacji założonych celów badawczych znakomicie służyła przyjęta konstrukcja i metody badawcze pracy. W tym miejscu należy stwierdzić, że zakreślone cele badawcze udało się Autorce zrealizować w wysokim stopniu.

Rozprawa doktorska stanowi dzieło rzetelne metodologicznie oraz merytorycznie. Argumentacje oraz prezentowane poglądy są dogłębne i przekonujące, a osądy wyważone. Problemy związane z zagadnieniem dokumentu urzędowego zostały zobrazowane na konkretnych przykładach, często wynikających z orzecznictwa sądów. Rozprawa potwierdza bardzo dużą wiedzę Doktorantki w przedmiotowym zakresie.

Należy docenić trud Doktorantki w rozwikłanie wiodących problemów przedstawionych w rozprawie. Uwagę zwraca ponadprzeciętnie szeroki i imponujący katalog źródeł poglądów zebrany przez Autorkę, w tym literatury (ponad 600 pozycji !), a także orzecznictwa sądów polskich oraz europejskich. Dostrzegła, co istotne, nawet orzecznictwo Najwyższego Trybunału Administracyjnego. Tak szeroki zbiór materiałów wykorzystanych w rozprawie świadczy, ponad wszelką wątpliwość, o bardzo dobrym rozeznaniu Autorki w obszarze, który był przedmiotem prowadzonych badań.

W pracy nie dostrzegłem błędów pisarskich, co niewątpliwie świadczy o zaangażowaniu Doktorantki w realizacji celu, jakim jest stworzenie opracowania poprawnego również pod względem językowym.

Pracę można scharakteryzować jako dzieło w zasadzie kompletne, wyczerpujące tematykę badawczą, a nawet wychodzące poza jej granice. Mam jednak pewne zastrzeżenie związane z podniesioną już wcześniej uwagą dotyczącą art. 220 § 3 k.p.a. i związany z tym niedosyt. Otóż Autorka w swoich rozważaniach całkowicie pominęła rozwiązania prawne przewidziane w tym przepisie oraz w jego kolejnych paragrafach. Jest to wręcz zaskakujące, gdyż materia ww. regulacji prawnych dotyczy również problematyki dokumentu urzędowego. Moim zdaniem na uwagę zasługują relacje pomiędzy art. 220 § 3 k.p.a., a art. 76a § 2, 2a, 2b k.p.a. W tej kwestii jestem zainteresowany poznaniem stanowiska Doktorantki.

Zgłoszone uwagi krytyczne i wątpliwości nie umniejszają - moim zdaniem - wartości recenzowanego opracowania. Przedstawiam je z oczywistego obowiązku, ale też z nadzieją, że mogą one okazać się przydatne w dalszej karierze naukowej Autorki.

III. Konkluzje

Dotychczasowe spostrzeżenia i uwagi uprawniają zajęcie stanowiska, zgodnie z którym przedstawiona do recenzji rozprawa stanowi samodzielne i oryginalne opracowanie problemu naukowego zarówno pod względem treści, jak i sposobu prezentacji poruszonych zagadnień, co świadczy o dobrym i wszechstronnym przygotowaniu Doktorantki do samodzielnej pracy naukowej. Moim zdaniem Autorka wykazała solidną i dogłębną znajomość literatury oraz orzecznictwa sądowego, którą bardzo dobrze zaprezentowała w rozprawie.

W rozprawie w umiejętny sposób dokonano analizy przepisów prawnych. W podejmowanych problemach ogólnych i szczegółowych zachowano umiar i szacunek dla odmiennych poglądów.

Wszystkie te cechy rozprawy powodują, że można ją traktować jako opracowanie dojrzałe, samodzielne i spełniające przesłanki dobrej rozprawy doktorskiej.

Zaprezentowane powyżej spostrzeżenia i oceny pozwalają jednoznacznie stwierdzić, że rozprawa doktorska Pani mgr Karoliny Szelągowskiej pt. „Dokument urzędowy w ogólnym postępowaniu administracyjnym" odpowiada kryteriom wynikającym z art. 187 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce.

W związku z powyższym wnoszę o przyjęcie jej jako rozprawy doktorskiej i dopuszczenie Doktorantki do kolejnych etapów przewodu.

Na koniec zdecydowanie namawiam do opublikowania rozprawy doktorskiej. Monografia o tej tematyce jest bowiem aktualnie jak najbardziej pożądana przez naukę i praktykę postępowania administracyjnego.

Białystok, 30 maja 2026 r.

Piotr Pietrasz