

**dr hab. Jarosław Dobkowski**

prof. Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie

kierownik Katedry Prawa Administracyjnego i Nauki o Administracji

Wydziału Prawa i Administracji

## **RECENZJA**

**rozprawy doktorskiej mgr Anny GROSS**

**pt. *Konsultacje społeczne w prawie administracyjnym*, Łódź 2019, ss. 462**

W wykonaniu uchwały Rady Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego z dnia 14 czerwca 2019 r., powołującej mnie na recenzenta w przewodzie doktorskim Pana mgr Anny Gross, mam zaszczyt przedstawić recenzję rozprawy doktorskiej pt. *Konsultacje społeczne w prawie administracyjnym*, napisanej w Katedrze Prawa Administracyjnego i Nauki Administracji pod kierunkiem i opieką naukową Pani prof. zw. dr hab. Małgorzaty Stahl, przy udziale promotora pomocniczego dr Marii Karcz-Kaczmarek.

Po zapoznaniu się z treścią rozprawy stwierdzam, że:

1. rozprawa stanowi oryginalne rozwiązanie przez Doktorantkę zagadnienia naukowego,
2. Autorka wykazała w rozprawie ogólną wiedzę teoretyczną w dziedzinie nauk prawnych (nauk społecznych), w dyscyplinie prawo (nauki prawne), w specjalności prawo administracyjne,
3. przedstawioną rozprawą Kandydatka do stopnia naukowego potwierdziła posiadanie umiejętności do samodzielnego prowadzenia pracy naukowo-badawczej.

Oznacza to w całości, że oceniana rozprawa doktorska odpowiada kryteriom określonym w art. 13 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki<sup>1</sup>, co pozostaje

w związku z obowiązaniem dyspozycji art. 179 ust. 2 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce<sup>2</sup>.

Mając powyższe na uwadze opowiadam się za dopuszczeniem Pani mgr Anny Gross – po spełnieniu przez Nią pozostałych przewidzianych prawem warunków – do publicznej obrony rozprawy doktorskiej.

W uzasadnieniu tego wniosku przedstawiam następujące argumenty, ale także uwagi i spostrzeżenia, jakie nasunęły mi się w czasie analizy treści pracy i opracowywania recenzji:

### **1. Wybór problemu badawczego i sformułowanie tematu dysertacji**

Autorka recenzowanej rozprawy doktorskiej dokonała właściwego wyboru przedmiotu swych badań. Podjęte zagadnienie naukowe jest bowiem aktualne.

Kwestia administracyjnoprawnego ujęcia konsultacji społecznych, rozumianych jako forma współuczestniczenia obywateli w zarządzaniu publicznym pozostaje istotna nie tylko z racji doktrynalnych, ale i po części względów życiowych, albowiem problematyka partycypacji jednostki w procesach administrowania publicznego w drodze konsultacji dotyczy w mniejszym lub większym stopniu każdego człowieka i jego funkcjonowania nie tylko w skali lokalnej i regionalnej, ale także ogólnego statusu jednostki w państwie i społeczeństwie. Także z perspektywy samej administracji publicznej teoretyczna koncepcja administracji konsultatywnej, zakładająca kooperację właściwych podmiotów administrujących z otoczeniem w celu identyfikacji i artikulacji potrzeb indywidualnych, uzgadniania interesów publicznych i partykularnych, rozwiązywania różnorodnych konfliktów znalazła mniejsze lub

---

<sup>1</sup> Tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r. poz. 882.

<sup>2</sup> Dz. U. poz. 1669, z późn. zm.

większe odniesienia w porządkach prawnych współczesnych państw i jest z powodzeniem stosowana w praktyce.

Związane z tym liczne zagadnienia administracyjnoprawne nie zawsze znajdują swoje pełne odzwierciedlenie w piśmiennictwie. Stąd też problem badawczy został wybrany trafnie. Jest on interesujący zarówno teoretycznie, ale i praktycznie. Stanowi przy tym istotny fragment porządku prawnego – w przyjętym w dysertacji kształcie – niedostatecznie głęboko rozpoznany i spetryfikowany z perspektywy nauk prawno-administracyjnych.

Szersze opracowanie w polskiej nauce prawa administracyjnego charakteru prawnego i funkcji konsultacji społecznych, zwłaszcza na tle instytucji społeczeństwa obywatelskiego oraz ich umiejscowienie w systemie form aktywności obywatelskiej w drodze aktów demokracji bezpośredniej i semibezpośredniej, z uwzględnieniem budowanego od lat w oparciu o zasadę subsydiarności horyzontalnej (poziomej, funkcjonalnej) partnerstwa publiczno-społecznego, zakładającego powierzanie coraz szerszego wykonawstwa zadań publicznych organizacjom społecznym (w tym organizacjom pozarządowym) i podmiotom ekonomii społecznej oraz rozwijanie współpracy międzysektorowej, a także twórcza systematyzacja materiału normatywnego w tym zakresie, były oczekiwane przez doktrynę od wielu lat. Szczególną satysfakcję sprawia, że dysertacja powstała w ośrodku łódzkim, z którym związani są wybitni specjaliści w tym zakresie, w szczególności Promotor ocenianej dysertacji. Recenzowana rozprawa wypełnia poważną lukę w tym przedmiocie poznania naukowego. Do tego istotnie porządkuje dotychczasowe rozważania, wprowadzając wiele nowych pierwiastków twórczych.

Temat rozprawy doktorskiej Pani mgr Anny Gross został przy tym sformułowany prawidłowo – zarówno pod względem zgodności formalnoprawnej użytych pojęć, jak i pod kątem poprawności logicznej i systemowej. Tytuł dysertacji odpowiada zatem obszarowi podjętych i przeprowadzonych badań oraz jest zgodny z treścią recenzowanej dysertacji.

## 2. Założenia rozprawy doktorskiej

Założonym przedmiotem rozprawy jest problematyka systemu konsultacji społecznych w prawie administracyjnym, z uwzględnieniem związkowych aspektów wynikających z prawa konstytucyjnego oraz prawa międzynarodowego i prawa europejskiego. Rozważania są prowadzone też z perspektywy rozróżnienia instytucji konsultacji społecznych od kategorii szerszych i pokrewnych. Taki punkt widzenia jest interesujący i twórczy.

Wskazany przez Autorkę zasadniczym celem dysertacji jest: *„przedstawienie i rozważenie istoty instytucji konsultacji społecznych jako szczególnej formy aktywności obywatelskiej w kontekście procesów partycypacyjnych, mającej na celu zwiększenie transparentności procesów tworzenia prawa oraz ich legitymizację w oczach obywateli, ustalenie istotnych cech konsultacji społecznych, pozwalających odróżnić je od innych, pokrewnych instytucji, wskazanie, jakie są ich formy, rodzaje i zakres, a także zasady przeprowadzania procesów konsultacyjnych”* (s. 8).

W rozprawie została także podjęta próba odpowiedzi na pytanie *„czy na gruncie obowiązujących przepisów prawo do konsultacji można traktować jako publiczne prawo podmiotowe, a jeśli tak, to w jakim zakresie, i czy jednostka ma prawo skutecznie domagać się od organów administracji publicznej, zarówno rządowej, jak i samorządowej, aby te konsultowały się z nią w procesie podejmowania decyzji w sprawach dla niej istotnych”* (s. 8).

Zamierzeniem Autorki jest również odniesienie się do kwestii: *„czy konsultacje społeczne stanowią formę społeczeństwa obywatelskiego w Polsce”* (s. 8).

Przedmiotem zainteresowania Autorki jest też porównanie instytucji konsultacji społecznych do innych wybranych form demokracji bezpośredniej i semibezpośredniej. Dąży także do wzbogacenia odbywającej się debaty dotyczącej udziału podmiotów spoza administracji publicznej w zarządzaniu sprawami publicznymi o rozważania o charakterze teoretycznoprawnym (s. 8).

We wstępie pracy Autorka nie formułuje jednak *expresis verbis* tezy dysertacji oraz nie stawia roboczych hipotez badawczych, które zamierza weryfikować w treści rozprawy. *Implicite* wskazuje jednak na względnie krytyczne podejście do

administracyjnoprawnej regulacji konsultacji społecznych w Polsce. Nie przyjmuje przy tym *a priori* założeń, lecz szuka odpowiedzi na postawione pytania. Widać także próbę kompleksowego opracowania tematu.

Niemniej, przedmiot pracy został wskazany dość wyraźnie i nie budzi istotnych wątpliwości.

Autorka słusznie przyjęła założenie o konieczności wielopłaszczyznowego badania administracyjnoprawnych problemów konsultacji społecznych w Polsce i odniosła postawione cele zarówno do sfery teoretycznej, jak i normatywnej, a po części i praktycznej. Mimo że *prima facie* część zagadnień lokuje się na pograniczu nauki prawa administracyjnego, jednakże lektura pracy upoważnia do stwierdzenia, że adekwatne fragmenty rozprawy dotyczą głównie kwestii pojęciowych i definicyjnych albo mają na celu ukazanie pewnego tła instytucji konsultacji społecznych. Praca mieści się zatem nie na pograniczu, ale bliżej centralnych problemów nauki prawa administracyjnego, z uwzględnieniem powiązań systemowych i międzygałęziowych, niezbędnych do pogłębionego i wszechstronnego rozpatrzenia podjętego zagadnienia naukowego.

Autorka wyraźnie zatem wskazała pole badawcze i określiła płaszczyzny rozpatrzenia tematu. Przyjmuje słuszne podejście badawcze, gwarantujące pewien obiektywizm dokonywanych ocen wypadkowych i formułowania konstatacji końcowych. Do osiągnięcia złożonych celów pracy nie potrzeba było jednak przeprowadzania całościowych analiz, ale wystarczyło skupienie uwagi na sprawach podstawowych. Stąd też nastąpiło zasadne ograniczenie podejmowanych kwestii do najbardziej zasadniczych.

Powyższe miało wpływ również na zastosowany sposób badania zagadnienia naukowego oraz wskazanych w spisie treści problemów szczegółowych, składających się na jego całość. W pracy obok klasycznej egzegezy aktów normatywnych, w tym analizy systemowej norm prawa administracyjnego i przepisów związkowych z innych gałęzi prawa, zastosowano również badania orzecznictwa sądowego oraz oparto się o wyniki studiów literatury, w tym także – co należy odnotować – wypowiedzi przedstawicieli innych specjalności aniżeli nauka prawa administracyjnego. Obok tak

ujętej metody dogmatycznoprawnej przeprowadzono również ograniczone analizy prawnoporównawcze oraz drobne dygresje o charakterze historycznoprawnym i socjologicznym. Dla przedstawienia tematu i zrealizowania celów pracy nie trzeba było jednak przeprowadzać odrębnych badań komparatystycznych i badań prawnoempirycznych. Wskazany przez Autorkę sposób postępowania naukowego pozostaje w realiach przeprowadzonych badań właściwy.

Powyższe założenia pracy, określenie jej celu, zakresu i przedmiotu zostały przekonywająco omówione we *Wstępie* dysertacji. Należało tam jednak wskazać także na szersze przesłanki metodologiczne rozprawy oraz szczegółowiej omówić zastosowane środki poznania naukowego.

Określona koncepcja badań nie budzi jednak szczególnych wątpliwości. Za prawidłowe i w pełni adekwatne uznaję zastosowane metody badawcze i położenie głównego nacisku w pracy na analizy prawno-dogmatyczne. Ponadto uważam, że przekazana mi do recenzji rozprawa jest interesująca pod względem merytorycznym.

Przyjęte założenia i metody badawcze lokują dysertację w kategorii prac bardziej teoretycznoprawnych, aniżeli *stricte* dogmatycznych (źródłowych, aplikacyjnych). To wstępne przekonanie ugruntowuje lektura recenzowanej pracy. Jest to opracowanie o wyraźnych walorach teoretycznoprawnych, uwzględniające, oceniające, systematyzujące najważniejsze regulacje normatywne, nie tylko przez pryzmat orzecznictwa sądowego, lecz przede wszystkim istniejącego w badanym obszarze stanu wiedzy naukowej.

### **3. Konstrukcja pracy**

Fragmentacja treści dysertacji na rozdziały i podrozdziały nie jest dowolna, a tytuły jednostek redakcyjnych odzwierciedlają zawarte w nich treści. Struktura podziału rozważań jest przy tym odpowiednia do przedmiotu pracy, a tak skomponowana całość jest pod tym względem logiczna i spójna. Zapoznanie się ze spisem treści wywołuje pozytywne wrażenie nie tylko naukowe, ale także poniekąd estetyczne. Praca pod tym względem jawi się jako dość jednorodnie

usystematyzowana – całość dzieli się na rozdziały, które niekiedy – w zależności od potrzeb – różnicują się na jednostki redakcyjne niższego rzędu. Pod kątem struktury wewnętrznej dysertację należy uznać za właściwie skonstruowaną i – w kontekście podziału treści – za zachowaną w dość odpowiednich proporcjach.

Analizując zagadnienie Autorka rozwinęła temat w 6 rozdziałach merytorycznych, w których tytuły i ewentualnie śródtytuły wewnętrznych części jasno obrazują myśl przewodnią i drogę poznania naukowego.

W kolejnych rozdziałach Autorka przedstawia takie kwestie jak: *Zagadnienia wprowadzające*, *Podstawy prawne konsultacji społecznych*, *Zasady i standardy konsultacji społecznych*, *Rodzaje konsultacji społecznych, ich zakres i formy*, *Konsultacje społeczne z organizacjami pozarządowymi jako szczególny rodzaj współpracy*, *Konsultacje społeczne na tle wybranych form aktywności obywatelskiej*.

Rozwinięcie pracy, znajdujące się w powyższych w rozdziałach, zostało poprzedzone wprowadzeniem, obejmującym także założenia badawcze, zawartym we *Wstępie*. Całość zwieńczają uwagi i konstatacje finalne, odnoszące się do celów pracy oraz postawionej na wstępie tezy głównej, zamieszczone w *Zakończeniu*.

Oceniając w tym aspekcie konstrukcję pracy, należy stwierdzić, że struktura dysertacji niewątpliwie odpowiada autorskiej koncepcji ujęcia tematu.

W pracy nie ma jednej ogólnej bibliografii, ale znajdują się stosowne wykazy obrazujące wykorzystaną bazę źródłową, na którą składa się *Wykaz źródeł prawa* (w tym źródła prawa polskiego, standardy międzynarodowe i europejskie oraz akty normatywne prawa obcego, inne akty prawne i dokumenty urzędowe), *Wykaz orzecznictwa* (w tym nie tylko judykaty sądów polskich i Trybunału Konstytucyjnego, ale też *case-law* Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i wyrok Sądu Federalnego w Szwajcarii), *Wykaz literatury* zawierający wykorzystane pozycje literatury przedmiotu, oraz *Wykaz stron internetowych*, zawierający adresy (linki) do poszczególnych witryn.

Niemniej, konstruując *Wykaz źródeł prawa* trzeba było wskazane akty prawne jeszcze bardziej pogrupować wewnętrznie, stosując w pierwszej kolejności kryterium hierarchii oraz w dalszej kolejności kryterium chronologii. Innymi słowy, dla większej

czytelności należało wyodrębnić kategorię aktów prawa polskiego, kategorię aktów prawa międzynarodowego i europejskiego, kategorię aktów prawa obcego, oraz kategorię zbiorczą obejmującą inne akty prawne, a całość nazwać *Wykazem aktów prawnych*, albowiem niektóre z zamieszczonych tam dokumentów i materiałów nie mają charakteru ściśle normatywnego. Wtedy też może nie „uciekłyby” z wykazu tak ważne akty prawne jak np. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka.

W *Wykazie literatury* w dyskusyjny sposób potraktowano prace zwarte (w tym opracowane pod redakcją naukową) pomijając samoistne ich części, w tym rozdziały monografii, choć są one prawidłowo przywołane w samych przypisach. Choć dobór literatury jest kwestią subiektywną, to można było także sięgnąć do opracowania Małgorzaty Wenclik pt. *Prawne i pozaprawne uwarunkowania konsultacji społecznych* (Łomża 2016).

Można mieć też podobne zastrzeżenie do wykazu obejmującego „netografię”. Same adresy (linki) do poszczególnych witryn internetowych o niczym jeszcze nie informują, niemniej jednak w treści rozprawy „dokumenty elektroniczne” są przywołane prawidłowo.

Referencje literatury oraz opisy bibliograficzne judykatów zawarte w przypisach nie wywołują obiekcji. Także publikatory, w których ogłoszono teksty jednolite tych aktów normatywnych zostały podane prawidłowo, a treść poszczególnych regulacji przywołana w zasadniczych rozważaniach odpowiada aktualnemu stanowi prawnemu.

W odpowiednim wykazie Autorka wskazuje 630 publikacji naukowych. Spora jest też liczba przywołanych judykatów istotnych dla opracowania rozprawy. Zdaniem recenzenta, zgromadzony i wykorzystany materiał źródłowy jest znaczny, co należy ocenić pozytywnie. Poglądy Autorki kształtowane są nie tylko na podstawie studiów literatury przedmiotu, ale także własnej analizy materiału normatywnego oraz orzecznictwa sądowego.

Autorka w sposób dość umiejętny dostosowuje przy tym poglądy literatury spoza nauki prawa administracyjnego do zagadnienia będącego przedmiotem rozprawy. Wszystko to łączy z własnymi stwierdzeniami. Świadczy to o zdobyciu



umiejętności samodzielnego prowadzenia pracy naukowej i posiadaniu znajomości podstaw pisarstwa naukowego.

#### **4. Ocena pracy pod względem formalnym**

Od strony formalnej – biorąc pod uwagę obszerność dysertacji – praca została napisana prawidłowo. Język jakim napisano rozprawę jest poprawny i zrozumiały. Wywody zaś są z reguły potoczyste, bez powtórzeń i zbędnych reasumpcji. Autorka stara się nadać swym wypowiedziom postać opisów i stwierdzeń.

W toku wielokrotnej lektury pracy rażących błędów formalnych i błędów rzeczowych nie stwierdzono. Jako uchybienia formalne można jedynie podać zupełnie nieliczne niezgrabności językowe i błędy maszynowe. Korekta została zatem przeprowadzona fachowo, zwłaszcza z położeniem nacisku na interpunkcję.

#### **5. Uwagi szczegółowe**

Sformułowana w osnowie recenzji ogólnie pozytywna ocena rozprawy doktorskiej nie oznacza, że jako recenzent nie mam do niej uwag szczegółowych. Zadaniem recenzenta jest również zwrócenie uwagi na kwestie budzące wątpliwości, skłaniające do dyskusji oraz sprawy wymagające szerszego oświetlenia czy też ponownego rozpatrzenia.

Rozwój stosunków społecznych, politycznych i administracyjnoprawnych powoduje, że kwestia, czy konsultacje są potrzebne – stała się trywialna. Nie trzeba nikogo przekonywać, że są nie tylko potrzebne, ale i w wielu sprawach niezbędne. Społeczeństwa (społeczności, ludzi) administracja radzić się musi. Niemniej w pierwszej kolejności wskazać należy, że odpowiedź na pytanie: „czy na gruncie obowiązujących przepisów prawo do konsultacji można traktować jako publiczne prawo podmiotowe, a jeśli tak, to w jakim zakresie, i czy jednostka ma prawo skutecznie domagać się od organów administracji publicznej, zarówno rządowej, jak i samorządowej, aby te konsultowały się z nią w procesie podejmowania decyzji w sprawach dla niej istotnych” (s. 8), wyrażająca się w stwierdzeniu, że „prawo do udziału w konsultacjach obligatoryjnych, nakazanych przez ustawodawcę ma

*charakter publicznego prawa podmiotowego, sankcjonowanego i chronionego prawem. Natomiast, w sytuacji, gdy ustawodawca przewiduje fakultatywne konsultacje społeczne, jednostce nie przysługuje roszczenie o przeprowadzenie konsultacji i tym samym nie mamy do czynienia z publicznym prawem podmiotowym*" (s. 402) może budzić kontrowersje doktrynalne. Z jednej strony należy odróżniać prawo do konsultacji od prawa do udziału w konsultacjach. To ostatnie z pewnością ma charakter jednostkowy i może być oceniane w kategoriach subiektywistycznych, w tym przez pryzmat publicznego prawa podmiotowego. To pierwsze natomiast ma charakter zróżnicowany. Publiczne prawo podmiotowe to wszakże jedna z kategorii teoretycznych, opisujących pozycję jednostki wobec państwa (władzy publicznej). Z tego punktu widzenia można kwestionować indywidualny charakter prawa do przeprowadzenia konsultacji. Wydaje się, że „podmiotem uprawnionym” nie do końca jest jednostka, ale pewna zbiorowość czy grupa społeczna, np. członkowie mniejszości narodowej, mieszkańcy osiedla czy nawet mieszkańcy gminy – ale niekoniecznie rozumiani jako wspólnota samorządowa, choćby ich substrat personalny stanowiła tylko jedna osoba. Prawo do przeprowadzenia konsultacji nie byłoby zatem w pełni prawem indywidualnym, lecz bardziej prawem zbiorowym (kolektywnym), przysługującym pewnemu ogółowi. „Podmiot uprawniony” nie ma tu cech wyodrębnienia organizacyjnego, ale jest pewnym samoistnym bytem społecznym powstałym z naturalnego biegu rzeczy. Można tu szukać analogii z instytucją referendum czy historycznym plebiscytem. Być może też w kategoriach subiektywistycznych jest to jedynie „refleks prawa przedmiotowego”, bo wykonanie obowiązku przeprowadzenia konsultacji przez organ władzy publicznej będzie dla jednostki życiowo i prawnie korzystne.

W związku z tym rodzi się też kwestia: jeśli w przypadku fakultatywnych konsultacji społecznych, jednostce nie przysługuje roszczenie o przeprowadzenie konsultacji i tym samym nie mamy do czynienia z publicznym prawem podmiotowym, to jak zakwalifikować tę sferę zainteresowania jednostki. Czy można tę sytuację opisać za pomocą pojęcia interesu faktycznego? Czy może też adekwatniejszym pojęciem byłoby powyżej wskazane prawo zbiorowe (kolektywne). Idąc w tym kierunku można byłoby wtedy wyróżnić takie prawa – „twarde” i „miękkie”.

Niemniej, jedno i drugie jako takie nie są ze swej natury roszczeniowe, co powoduje, że jednostka jako członek tej zbiorowości nie może skutecznie domagać się realizacji swoich własnych interesów. Nie są one jednak chronione na płaszczyźnie prawa administracyjnego materialnego, ale instytucjonalnie – w oparciu o rozwiązania prawa administracyjnego ustrojowego.

Są to zagadnienia kluczowe i zasadnicze z punktu widzenia ogólnej teorii prawa administracyjnego i warto było im poświęcić więcej uwagi.

Z punktu widzenia teoretycznego można też było rozważania dotyczące konsultacji społecznych z organizacjami pozarządowymi jako szczególnego rodzaju współpracy poprzedzić uwagami dotyczącymi wariantowych pozycji tych organizacji we współczesnym państwie. Inaczej bowiem konsultacje wyglądały pod względem administracyjnoprawnej roli i funkcji, a przede wszystkim charakteru i znaczenia w znanym w Polsce z okresu PRL tzw. modelu uspołecznienia administracji. Jeszcze inaczej w sytuacji przyjmowania zasady względnego pierwszeństwa organizacji pozarządowych przed administracją publiczną w wykonywaniu jej zadań, co ma miejsce przede wszystkim w Niemczech, ale także i w obecnej Polsce. A zupełnie inaczej wygląda to w krajach realizujących zasadę równouprawnienia sektora państwowego i sektora społeczeństwa obywatelskiego, a co za tym idzie wdrażania idei partnerstwa publiczno-społecznego, czego przykładem są Włochy.

Uważam ponadto, że warto było także przedstawić konsultacje społeczne na tle klasycznej formy aktywności obywatelskiej, jaką są skargi i wnioski. Co prawda autorka zajęła się problemem konsultacji społecznych w kontekście petycji, jednakże petycja ma obecnie odmienny charakter i pełni inne funkcje niż instytucja skarg i wniosków. Abstrahując od zbytniej dygresji w przeszłość należy wskazać, że asumptem do uchwalenia znanej Autorce ustawy z dnia 6 maja 1987 r. o konsultacjach społecznych i referendum była właśnie przede wszystkim analiza funkcjonowania systemu skarg i wniosków oraz innych form komunikacji obywateli z administracją państwową.

Warto powyżej zasygnalizowane problemy teoretycznoprawne uczynić przedmiotem dalszych badań, choćby na potrzeby publikacji – uzupełnionej w ten

sposób rozprawy – w drodze monografii naukowej. Praca jest bowiem – w mojej ocenie – warta ogłoszenia w tej formie.

Mimo tych uwag przeprowadzone badania doprowadziły Autorkę do sformułowania ważkich spostrzeżeń, konkluzji i wniosków, które recenzent – mimo niekiedy własnego poglądu – z perspektywy lektury pracy, jako prawidłowo sformułowane i odpowiednio udowodnione, w pełni podziela.

## 6. Podsumowanie

W podsumowaniu uwag recenzyjnych stwierdzam, że przedłożona rozprawa jest opracowaniem trudnego, a równocześnie bardzo istotnego i aktualnego zagadnienia naukowego. Oczywiście, jak każda lektura, wywołuje pytania i wątpliwości, które nie wpływają na wysoką ocenę merytoryczną.

## 7. Konkluzja końcowa

Konkludując, rozprawa doktorska Pani Anny Gross pt. *Konsultacje społeczne w prawie administracyjnym*, mimo zgłoszonych uwag, zasługuje na pozytywną ocenę. Stanowi wzbogacenie nauki prawa administracyjnego o samodzielne rozwiązanie aktualnego zagadnienia naukowego. To wszystko uzasadnia stwierdzenie, że rozprawa odpowiada ustawowym wymogom stawianym pracom doktorskim.

W związku z powyższym wnoszę o dopuszczenie Kandydatki do stopnia naukowego do dalszych czynności w przewodzie doktorskim.

Olsztyn, dnia 20 sierpnia 2019 r.

