Mariusz Paradowski, Mirosław Machoń

Administracja leśna przykładem strukturalnej niejednolitości

Roczniki Administracji i Prawa 13, 147-153

2013

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

MUZEUM HISTORII POLSKI

Mariusz Paradowski*
Mirosław Machoń**

ADMINISTRACJA LEŚNA PRZYKŁADEM STRUKTURALNEJ NIEJEDNOLITOŚCI

WSTĘP

Trzeba zgodzić się z poglądem, iż zasadniczą kwestią dla nauki pozostaje tematyka związana z administracją prywatną oraz administracją publiczną. Trudno odmówić prawdziwości twierdzeniu, iż wskazany obszar badawczy szczególnie dużego znaczenia nabrał w Stanach Zjednoczonych. Tutaj pojęcie administracji utożsamia się ze sferą zarządzania. Inaczej jest w przypadku kultury kontynentalnej. Z tego też względu w celu uniknięcia zawężenia rozumienia znaczenia wielowymiarowych aspektów terminu nie należy ograniczać badań wyłącznie w kierunku utrwalonej powszechnie myśli krajowej. Amerykanizacja wartości społecznych i prawnych nie zawsze przybiera charakter pejoratywny. Może ona zatem stanowić podstawę do analizy poglądów osadzonych dotychczas w odrębnych realiach kulturowych. Taki stan rzeczy sprzyjać może weryfikacji aktualnego stanu nauki, zmierzając w kierunku emigrowania do struktur myślowych porzuconych w przestrzeni czasu.

Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, trudno nie dostrzec, że pojęcie administracji jest wieloznaczne. Wywodzi się ono z języka łacińskiego, mając swoje korzenie w słowie *ministrare*. Znamiennym jest fakt, że użyte pojęcie tłumaczono przez pryzmat działalności służebnej podmiotów wykonujących określone zadania oraz sprawujących pewne funkcje w organizacji. Uzupełniając niniejszy termin przedrostkiem *ad-* w połączeniu ze wskazanym *ministrare* oznaczało, że owa działalność służebna znajdująca się po stronie podmiotów prawa wykonywana była przez dłuższy czas. Bez wątpienia w ten oto sposób kształtowała się administracja publiczna. Wymaga jednak podkreślenia, że z punktu widzenia socjologii zastosowanie pojęcia administracji wiele nie wnosi do nauki prawa. Niezbędnym pozostaje nadmienić, iż w celu nadania temu słowu wartości normatywnych konieczne będzie poszerzenie wymienionego terminu o właściwy przymiotnik, przy użyciu którego powstały zwrot językowy nabędzie waloru poznawczego oraz istotnego znaczenia lingwistycznego. Na tym tle interpretacyjnym wyodrębnić wolno administrację publiczną oraz administrację niepubliczną, a zatem administrację prywatną.

W świetle powyższego zróżnicowania nie będzie błędnym stwierdzeniem, że zasadniczą rolę w procesie egzegezy wskazanych struktur znaczeniowych spełniała teoria Ulpiana, przeciwstawiającego prawo publiczne prawu prywatnemu. Wymaga także odnotowania, iż linia demarkacyjna między administracją publiczną oraz administracją prywatną nie przebiega w zupełnym oderwaniu od prawa oraz koncepcji zaproponowanej przez tego jurystę. Za takim przeświadczeniem przemawiają wartości utrwalone w płaszczyźnie działalności wykonawczej podmiotów usytuowanych w obszarze wymienionych rodzajowości prawa. Niesporny jest pogląd, że na gruncie prawa

* mgr; Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego w Krakowie.
** mgr; Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego w Krakowie.

publicznego administracja publiczna upoważniona została do stosowania prawa. W majestacie prawa prywatnego administracja prywatna z kolei wykształciła się w celu wykonywania prawa cywilnego. Idąc dalej, uznać można, iż realizm administracji publicznej indywidualizuje nauka administracji, realizm administracji prywatnej natomiast kształtuje nauka o zarządzaniu.

W kontekście tego wyodrębnienia trafne jest spostrzeżenie, że taki punkt widzenia na zagadnienie pozwala wyprowadzić nowy pogląd myślowy dotyczący administracji w prawie prywatnym. Przyglądając się niniejszej problematyce w sposób powierzchowny i elementarny, można doszukać się pewnych nieprawidłowości wynikających z przyjętego nazewnictwa. Należy jednak pamiętać, że pojęcie administracji nie ogranicza się wyłącznie do rozumienia tego terminu przez pryzmat administracji publicznej. Struktura administracji leśnej jest tego niezbitym przykładem. Na jej tle bowiem obserwuje się obraz niejednolitości w zarządzie majątkiem.

STRUKTURA ADMINISTRACJI LEŚNEJ

Mając na względzie wspomniane wyżej kryteria rodzaju stosowane dla potrzeb klasyfikacji administracji, niezbędnym pozostaje odnieść się do administracji leśnej. Na tle tego zagadnienia wyodrębnia się kwestia wieloznaczności pojęciowej lasu, własności leśnej, a tym samym zawiadywania ich strukturą. Warto zauważyć, że początki kształtowania się administracji leśnej sięgają XIX wieku i wyłaniają się z płaszczyzny zasady rozdziału władzy przez Monteskiusza. Ten znamienity twórca podstawowej zasady ustroju państwa wyodrębnił władzę: ustawodawczą, wykonawczą oraz sądowniczą. W obliczu tej reformy państwo polskie, administrowanie lasami powierzyło organizacji zwanej Lasami Państwowymi. Taki stan rzeczy spowodował, że od tego momentu gospodarka leśna zaczęła funkcjonować według reguł obowiązujących w administracji państwowej. Jej główną cechą okazały się zachowania właściwe dla jednostek budżetowych, bowiem organizacja leśna odprowadzała wszystkie swoje przychody do budżetu państwa, a wydatki własne pokrywała ze środków budżetowych.

W świetle poczynionych ustaleń należy odnieść się także do rozumienia znaczenia pojęcia lasu. Nie ulega wątpliwości, że wymieniony termin jest wieloznaczny. Pamiętać trzeba, że zasadniczo las stanowi pojęcie prawa publicznego. W innym ujęciu z kolei niniejsze słowo będzie odwzorowywało wartości charakterystyczne dla parytetów prawa prywatnego. Granicą tych różnic pozostanie przedmiot regulacji prawnej. Dodać też trzeba, że w ustawie o lasach[1] z dnia 28 września 1991 roku zawierają się normy cywilnoprawne oraz normy karnoprawne. Trudno jednak określić, czy wymienione normy prawne pełnią wyłącznie rolę uzupełniającą wobec norm prawa administracyjnego. Odnotować trzeba, iż ostatnimi czasy wyraźnie wzrasta rola regulacji prywatno-prawnych oraz sankcji karnych w zakresie odnoszącym się do tematyki lasów. Należy zauważyć, że przedmiotowe spojrzenie na zagadnienie daje podstawę dla wyodrębnienia się administracji publicznej oraz administracji prywatnej. Nie wolno zapomnieć, że pojęcie lasu dotyczy zarówno zagadnienia lasów publicznych, jak i sfery lasów prywatnych. Nic bowiem bardziej oczywistego niż fakt, że na gruncie własności prywatnej może znajdować się zagospodarowanie terenu z wykorzystaniem drzew i krzewów kwalifikujących ten teren w ewidencji gruntów i budynków jako użytek leśny – Ls. Bezsporny będzie pogląd, iż na tym tle wydobywa się prywatne administrowanie terenem zupełnie odrębne od publicznego administrowania obszarem znajdującym się w zarządzie Lasów Państwowych.

Skupiając uwagę na powyższych stwierdzeniach, uznać trzeba, że definicja lasu stworzona w odniesieniu do pojęcia gruntu nie może pozostać obojętna wobec prawa cywilnego. Niniejsze założenie

[1] Dz.U. z 2011 r. Nr 12, poz. 59 ze zm.

przede wszystkim dotyczy aspektów rzeczowych i obligacyjnych w prawie. Tak więc dla prawa prywatnego istotną kwestią będzie sprawa własności oraz obrotu gruntami leśnymi, zawierania umów cywilnoprawnych, tj. umowa najmu, dzierżawy, a także odpowiedzialność odszkodowawcza za szkody materialne i zadośćuczynienie za szkody niematerialne. Na tym tle znaczeniowym wypływa nie tylko zagadnienie dotyczące gospodarowania w lasach objętych własnością prywatną, ale także wątek prywatno-prawny osadzony w obszarze publiczno-prawnego nadzoru nad majątkiem leśnym przez podmioty do tego ustawowo powołane oraz upoważnione z mocy prawa.

W tym miejscu zachodzi wyraźna potrzeba przyjrzenia się tematyce własności. Nie budzi obaw stwierdzenie, że w kontekście tego zróżnicowania można zaproponować używanie pojęcia własności podlegającej prawu publicznemu oraz administracji zorganizowanej w jego obszarze, upoważnionej do stosowania prawa. Taki punkt widzenia sprzyja bowiem poszerzaniu pojęcia własności w oderwaniu od ujęcia zakreślonego granicami prawa cywilnego. Można zauważyć, że w przypadku lasów prywatnych ich właściciele, wykonując funkcje indywidualnego zarządzania nad swym majątkiem leśnym, pozostają uprawieni do wykonywania władztwa nad tą rzeczą. Trudno jednak zaobserwować brak działania prawa administracyjnego na strukturę własności prywatnej. Wszelkie bowiem ograniczenia wynikają z ustaw szczególnych, tj. ustawy o ochronie środowiska, ustawy o ochronie przyrody, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawy – prawo budowlane, ustawy – prawo wodne lub ustawy – prawo łowieckie. W pozostałym zakresie wyłączony spod reglamentacji publiczno-prawnej właściciel może swobodnie wykonywać prawo własności wynikające z regulacji cywilistycznych. W rozumieniu nauk o zarządzaniu może on ponadto sprawować zarząd nad nieruchomością, czyli zarządzać. W tym obszarze przebiega granica dzieląca prawo od ekonomii i zarządzania. Jednocześnie w strukturze Lasów Państwowych także widać wpływ wartości prywatnych wynikających stricte z prawa cywilnego.

Nietrudno dostrzec, że pojęcie własności stanowi wartość zasadniczą. Posługiwali się nim niezliczeni filozofowie, ekonomiści, prawnicy oraz politycy. Sięga ona czasów starożytnych. M. Sójka-Zielińska zauważyła, że na gruncie polskim termin własności pojawił się w XVI wieku wraz z wprowadzeniem odrębnej ochrony posesoryjnej i petytoryjnej[2]. W nawiązaniu do obecnie obowiązującego prawa pojęcie własności wyraźnie zawiera się w przepisach kodeksu cywilnego. Stosownie do normy zawartej w art. 140 k.c. w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą. Należy nadmienić, że zdefiniowane w ten sposób pojęcie własności niesie podstawę dla procesu zarządzania majątkiem zarówno przez jednostki i osoby pełniące funkcje właścicielskie (administrujące) w stosunku do mienia prywatnego, jak również zarządzające (administrujące) mieniem publicznym. Bez wątpienia taka strukturyzacja przedstawia obraz administracji prywatnej oraz administracji publicznej, a w sferze samej administracji publicznej i realizowania jej zadań w państwie daje podstawę do zarządzania z wykorzystaniem wpływu parytetów prywatnych.

W świetle tego wyodrębnienia rysuje się obraz własności leśnej. J. Broda zauważył, że wymienione pojęcie pojawiło się w XVIII wieku, równocześnie z procesem wydzielania lasów z ogólnej własności feudalnej (królewskiej, prywatnej i kościelnej) jako odrębnych gospodarstw leśnych[3]. Odnotować trzeba, że wskazana własność oparta jest na specyfice gospodarstwa leśnego i dogmatach prawa rzeczowego. W odniesieniu do tematyki zarządzania termin ten często używany jest w praktyce, choć nie pozostaje pojęciem ścisłym, gdyż niektóre różnicują własność ogólną względem własności leśnej.

[2] M. Sójka-Zielińska, *Historia powszechna państwa i prawa*, Warszawa 1999, s. 161.
[3] J. Broda, *Historia leśnictwa w Polsce*, Poznań 2000, s. 16.

Wymaga podkreślenia, że zgodnie z treścią art. 32 ust. 1 *de lege lata* ustawy o lasach Lasy Państwowe jako państwowa jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej reprezentują Skarb Państwa w zakresie zarządzanego mienia. Administracja leśna nie pozostaje zatem właścicielem, lecz podmiotem zarządzającym lasami. Własność leśna należy bowiem do Skarbu Państwa, a takie pojęcie własności odrywa się od własności prywatnej rozumianej na podstawie przepisów prawa cywilnego. Inna także pozostaje struktura samej administracji w obrębie Lasów Państwowych oraz odmienna będzie konstrukcja administracji w obszarze własności prywatnej osób fizycznych lub osób prawnych. Według normy art. 4 pkt 4 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych[4] z dnia 3 lutego 1995 roku, ilekroć w tej ustawie jest mowa o właścicielu, rozumie się przez to również posiadacza samoistnego, zarządcę lub użytkownika, użytkownika wieczystego lub dzierżawcę. Na mocy tego wyodrębnienia nie sposób nie dostrzec, że ustawodawca definiuje właściciela, a zatem również własność, przez pryzmat zarządcy. Idąc dalej w rozważaniach, zaznaczyć można, że zarządcą będzie zarządzający dokonujący czynności zarządzania. Na tle tego rozumienia uznać wypada, że Lasy Państwowe za sprawą własności leśnej zarządzają mieniem powierzonym im na mocy samego prawa. Tkwiąc w tym przeświadczeniu obowiązkiem jest podkreślić, iż pomimo braku formalnych przesłanek do zaliczenia Lasów Państwowych do kategorii prawnych właścicieli lasów, ustawodawca zaliczył wymieniony podmiot będący jednocześnie zarządcą lasu do kategorii właścicieli lasów. Powyższy fakt rodzi uzasadnioną potrzebę głębszego zbadania i ustalenia istoty własności leśnej w prawie polskim na gruncie prawa unijnego, gdyż przepisy krajowe, w sposób naganny, znaczenie lasu traktują odmiennie, w zależności od formy ich własności. Istotę tej odrębności wydobywa się z płaszczyzny lasów prywatnych względem gospodarstwa leśnego stanowiącego własność publiczną. To zróżnicowanie jednak odnajduje interpretację w przyjętych przepisach prawa, w tym w *de lege lata* ustawie o lasach. W tak pojętym rozumieniu zagadnienia elementem koniecznym staje się zdefiniowanie lasu w odniesieniu do aktualnie obowiązujących przepisów prawnych. Uzasadnienia dla niniejszego wyjaśniania poszukiwać trzeba w trudnościach mieszczących się w nakreśleniu treści prawa własności oraz organizacji administracji leśnej. Na problemy wynikające z różnic interpretacyjnych lasu wskazują sądy krajowe[5] oraz organy unijne[6]. Brak jednolitości w definiowaniu lasu dostrzec można przede wszystkim analizując zapis art. 3 ustawy o lasach oraz brzmienie art. 2, ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, a także badając treść art. 1, pkt 2 ustawy o podatku leśnym[7] z dnia 30 października 2002 roku. Przy tej okazji dodać należy, iż powyższe normy zawierają określenia, znaczeniowo sprzeczne[8] ze sobą, jak również sprzeczne z regulacjami norm unijnych. Uzupełnić trzeba, że granice wykonalności własności w lasach wyznaczają ustawy i zasady współżycia społecznego. Mają one na celu ochronę praw podmiotowych każdego człowieka, jak również ochronę wartości akceptowanych społecznie. Sposób korzystania przez właściciela z przysługującego mu prawa wyznacza społeczno-gospodarcze przeznaczenie lasu. Determinant ten uwydatnia się na przykładzie funkcji lasu. Nie rodzi obaw stwierdzenie, że zasadniczą jego funkcją jest wypełnianie przez las walorów ekologicznych, socjalnych, społecznych, co nie pozostaje bez wpływu na zależność społeczeństwa od lasu.

[4] Dz.U. z 2004r. Nr 121, poz. 1266 ze zm.

[5] Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 29 czerwca 2006 r., sygn. akt II FSK 1606/05; z 22 października 2002 r., sygn. akt II S.A. 1013/98.

[6] Sprawozdanie Komisji Europejskiej z 1997 r. dotyczące Europejskiego Systemu Informacji i Komunikacji w leśnictwie (EFICS), w którym wskazano, że państwa członkowskie nie stosują jednorodnej definicji terenów leśnych. Komisja podkreśliła również, że istniejąca definicja międzynarodowa, sformowana przez ONZ ds. Wyżywienia i Rozwoju – FAO, nie jest stosowana w ten sam sposób w poszczególnych państwach członkowskich.

[7] Dz.U. Nr 200, poz. 1682 ze zm.

[8] Materiały z Konferencji Instytutu Badawczego Leśnictwa z 29-30 czerwca 2006 r., Sękocin Stary 2006, s. 94-104.

W tym kontekście zwrócić należy uwagę, że klauzula społeczno-gospodarczego przeznaczenia lasu nie znajduje w tym przypadku żadnego zastosowania. Egzemplifikuje się ona jedynie w kontekście stricte cywilistycznego rozumienia społeczno-gospodarczego przeznaczenia prawa. Wykonywanie prawa własności ograniczone jest zarówno względami teleologicznymi, odnoszącymi się do aspektu społeczno-gospodarczego przeznaczenia prawa, jak również względami aksjologicznymi, odnoszącymi się do zasad współżycia społecznego. Stwierdzić także trzeba, iż społeczno-gospodarcze przeznaczenie lasu pełni bardzo istotną rolę w naszym prawodawstwie. W sprawach własnościowych i w kwestiach dotyczących korzystania z tej rzeczy pełni rolę tarczy ochronnej i w sposób naturalny koliduje ono z obowiązującymi przepisami. Zgodnie z treścią art. 28 *de lege lata* ustawy o lasach właściciel lasu niestanowiącego własności Skarbu Państwa może zakazać wstępu do lasu, oznaczając ten las tablicą z odpowiednim napisem. Podobnie czynią Lasy Państwowe w stosunku do terenów, na których sprawują funkcje zarządzające, stawiając metalowe bariery uniemożliwiające w sposób całkowity dostęp do lasu. Działają one jednak bez umocowania prawnego. Podsumowując stwierdzić trzeba, że w przypadku lasów znajdujących się we władaniu Lasów Państwowych, będących własnością publiczną, do czynienia mamy z sytuacją naruszenia prawa. Dyrektor Generalny Lasów Państwowych, jak i inne jednostki organizacyjne Lasów Państwowych, reprezentujące Skarb Państwa, nie mogą bezpodstawnie ograniczać dostępu do lasu. Wyjątkiem są tu jedynie rezerwaty ścisłe oraz ograniczenia *expressis verbis* wyliczone w *de lege lata* ustawie o lasach.

ZAKOŃCZENIE

Tak zarysowany punkt patrzenia na zagadnienie administracji prywatnej oraz tematykę administracji publicznej zaowocował wyodrębnieniem się w płaszczyźnie nauki tezy w postaci uznania, że pojęcie administracji nie zamyka się w obszarze znaczeniowym prawa publicznego. Wprost przeciwnie – wyrasta ono z podłoża prawa prywatnego. Czasem także balansuje na pograniczu sfery administracji prywatnej oraz administracji publicznej. Dobrym tego przykładem pozostają zagadnienia z zakresu administracji leśnej, w kontekście gospodarowania majątkiem prywatnym przez właścicieli leśnych oraz zarządzania własnością publiczną przez Lasy Państwowe zarządzające mieniem Skarbu Państwa. Odbywa się tutaj swoiste przemieszanie charakterów administracji zderzających się z własnością.

Co się tyczy pojęcia własności, to podkreślono jej niejasne znaczenie. Z jednej strony bowiem własność indywidualizuje administrację prywatną, z drugiej jednak – nie pozostaje ona obca administracji publicznej. I w tym rozumieniu pojęcie własności wypełnia jej charakter publiczno-prawny. Na tym tle rysuje się obraz zarządzania w stosunku do prawa. Można wskazać tutaj na *zarządzanie prawnie warunkowane.* Wiedzieć trzeba, że nie pozostaje ono tożsame z *zarządzaniem prawem.* To ostatnie bowiem wynika z relacji zachodzących między autorytatywnym interpretatorem tekstu prawnego a samym tekstem prawnym. Nadmienia się w doktrynie prawniczej, że stosowanie prawa przez podmioty do tego upoważnione daje obraz zarządzania prawem[9]. Mowa tu o sędziach oraz niektórych urzędnikach administracji publicznej.

Weryfikując aktualny stan nauki, można także podjąć próbę ustalenia nazewnictwa oraz jego zdefiniowania dla ustawowego pojęcia lasu obowiązującego w prawie polskim. Tak więc dla lasów mających charakter prywatny właściwym terminem na ich określenie byłby termin

[9] M. Paradowski, *Zarządzanie prawem*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie" 2012, nr 5, s. 32-33.

okołoleśne zadrzewienie gruntu prywatnego. Przy takim założeniu pojęcie *las* oznaczałby wyłącznie *las publiczny*. Alternatywnie jednak prostszym sposobem na uniknięcie jednolitości terminologicznej wśród lasów może pozostać ich podział na *lasy publiczne* oraz *lasy prywatne*. Dla precyzji i uszczegółowienia zagadnienia, stosownie do gruntów znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych, a stanowiących własność Skarbu Państwa, można zaproponować nazwę: *grunty będące lasem publicznym* lub *grunty znajdujące się pod lasem publicznym*. W odniesieniu z kolei do gruntów stanowiących własność prywatną trzeba zaproponować nazwę *grunty będące lasem prywatnym* lub *grunty znajdujące się pod lasem prywatnym*. Las bowiem winien pokrywać grunt na powierzchni Ziemi.

Zastanawiająca jest także kwestia obszaru uznającego teren za powierzchnię leśną. Przyjęta przez prawodawcę w *de lege lata* ustawie o lasach wartość liczbowa 0,10 ha wydaje się być wartością umowną narzuconą prawnie. Można przypuszczać, że niniejsza wartość, dla teorii oraz praktyki stosowania prawa nie powinna mieć większego znaczenia. Należy zatem postawić pytanie: dlaczego ustawodawca nie nazwał lasem gruntu o zwartej powierzchni co najmniej 0,20 ha? Odpowiedź wydaje się być prosta. Taki stan rzeczy z pewnością zmniejszyłby powierzchnię lasów w Polsce. Poczynione ustalenia sprzyjają dalszym badaniom oraz dostarczają możliwości dla bardziej szczegółowej analizy postępującej w kierunku istoty własności leśnej.

Dostrzeżono także genezę administracji prywatnej, wydobywając ją z istoty relacji rodzinnych kształtujących się u podstaw bytu człowieka. Przykładem administracji prywatnej w dalekiej tradycji kulturowej była rodzina, wspólnota rodowa oraz grupa plemienna. U ich podstaw kształtował się obraz administrowania częścią powierzonego człowiekowi prymitywnego majątku oraz „zarządzania rodziną" (administracja prywatna). Tutaj także istniała działalność zawiadywania wymienionymi strukturami w kontekście pozycji społecznej jednostek (administracja publiczna), gdyż musiał istnieć podmiot odpowiedzialny za sprawowanie władzy w tych strukturach. Wraz z upływem czasu charakter administracji ulegał ciągłym przeobrażeniom. Zbliżał się bardziej lub oddalał w kierunku państwowości lub prywatności. Znamienna zatem pozostawała własność. Nie ulega wątpliwości, że własność prywatna wydobywała się z płaszczyzny egzystencjalnej człowieka. Niesporny jest pogląd, iż charakteryzuje ona jednostkę w prawie prywatnym. Jej genezy także doszukujemy się w historii dawno zamierzchłych kultur, a własność prywatna wyodrębniła się z chwilą, kiedy rzecz stawała się przedmiotem obrotu. Wymienioną własność poprzedziła tylko instytucja posiadania, będąc cywilistycznym wzorem indywidualizującym człowieka pierwotnego. Oczywistym pozostaje fakt, że dla bytu prawnego człowieka ma ona zasadnicze znaczenie.

Trzeba zatem uznać, że wskazany punkt widzenia na niniejsze zróżnicowanie pojęcia własności nie pozostał bez wpływu wobec rozumienia znaczenia lasu w ujęciu prawnym. Las bowiem bez cechy własności nie posiadałby bytu prawnego. Niekwestionowanym, fundamentalnym elementem normatywnie kształtującym pozycję struktury lasu jest własność. W przeciwnym wypadku mówiąc o lesie, dostrzegałoby się jedynie jego znaczenie przyrodnicze oraz socjologiczne.

BIBLIOGRAFIA

Broda J., *Historia leśnictwa w Polsce*, Poznań 2000.
Paradowski M., *Zarządzanie prawem*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie" 2012, nr 5.
Sójka-Zielińska M., *Historia Powszechna Państwa i Prawa*, Warszawa 1999,
Sprawozdanie Komisji Europejskiej z 1997 r. dotyczące Europejskiego Systemu Informacji i Komunikacji w leśnictwie (EFICS), w którym wskazano, że państwa członkowskie nie stosują jednorodnej definicji terenów leśnych. Komisja podkreśliła również, że istniejąca definicja międzynarodowa, sformowana przez ONZ ds. Wyżywienia i Rozwoju – FAO, nie jest stosowana w ten sam sposób w poszczególnych państwach członkowskich.
Materiały z Konferencji Instytutu Badawczego Leśnictwa, z 29-30 czerwca 2006 r. Sękocin Stary 2006.
Ustawa ustawie o lasach z dnia 28 września 1991 roku (Dz.U. z 2011 r. Nr 12, poz. 59 ze zm.)
Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych z dnia 3 lutego 1995 roku (Dz.U. z 2004r. Nr 121, poz. 1266 ze zm.)
Ustawa o podatku leśnym z dnia 30 października 2002 roku (Dz.U. Nr 200, poz. 1682 ze zm.
Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 29 czerwca 2006 r., sygn. akt II FSK 1606/05; z 22 października 2002 r., sygn. akt II S.A. 1013/98.

Streszczenie: Niniejszy artykuł zwraca uwagę na genezę słowa „administracja" oraz analizuje wartości kształtujące i różnicujące administrację. Zostały przytoczone przykłady na poparcie twierdzeń. Dokonano charakterystyki administracji leśnej będącej przykładem organizacji administracji. Zasadniczą rolę dla wyodrębnienia administracji spełnia tutaj pojęcie własności oraz termin zarządzanie.

Słowa kluczowe: zarządzanie prawnie warunkowane, administracja prywatna, administracja publiczna, administracja leśna, własność leśna

FOREST ADMINISTRATION AN EXAMPLE OF STRUCTURAL NON-UNIFORMITY

Summary: This article present the origin of the word "administration" is also considered and values shaping and diversifying administration are analysed based on some examples. After this part is characterises forest administration which well illustrates organisation of administration. The concepts of property and management play an important role in distinguishing administration.

Keywords: legal conditions for management, private administration, public administration, forest administration, forest property