

BRONISŁAW SITEK

AUSTRIACKA PROKURATORIA SKARBU
(FINANZPROKURATUR¹)
CZ. I: HISTORIA I STRUKTURA URZĘDU

1. HISTORIA PROKURATORII SKARBU W AUSTRII

Początki austriackiej Prokuratorii Skarbu sięgają panowania dynastii Hohenstaufów (*Hohenstaufern*), która panowała w Niemczech w latach od 1079 do 1254. Od 1194 r. objęli władzę również nad południem Włoch, łącznie z Sycylią. W tym okresie istniał urząd fiskalny (*Fiskalamt*), do zadań którego należała ochrona praw i interesów cesarza oraz państwa. Ważnym jednak momentem w kształtowaniu się tej instytucji było utworzenie w 1225 r. przez cesarza Fryderyka II (1220-1250) na Sycylii instytucji *procuratores fisci vel curiae*. Przyjmuje się, że powołanie do życia urzędów fiskalnych było zapoczątkowaniem procesu rozwoju koncepcji współczesnej instytucji zajmującej się ochroną praw i interesów państwa².

Prof. dr hab. BRONISŁAW SITEK – Katedra Prawa Cywilnego i Prawa Pracy, Wydział Prawa Uniwersytetu Humanistycznospołecznego w Warszawie, ul. Nowa 19, 05-420 Józefów; e-mail: bronislaw.sitek@gmail.com

¹ Ochroną prawną praw i interesów państwa Austrii zajmuje się instytucja określona w języku niemieckim jako *Finanzprokurator*. Termin ten był tłumaczony na język polski już w XIX wieku jako Prokuratoria Skarbu. Tak właśnie termin ten przetłumaczono w § 50 polskojęzycznej wersji ustawy z 28 grudnia 1887 r. o ubezpieczeniu robotników od wypadków. Austr. Dz. U. p. Nr. 1 z roku 1888. Tekst ustawy online: http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/64413/Ustawa_o_ubezpieczeniu_od_wypadkow.pdf [dostęp: 26.02.2016].

² Zob. W. PESCHORN, *Die Geschichte der Finanzprokurator*, s. 2, https://finanzprokurator.bmf.gv.at/historisches/Die_Geschichte_der_Finanzprokurator.pdf?5b2e29 [dostęp: 21.03.2016].

Institucja *procuratores fisci vel curiae*, utworzona przez Fryderyka II, wzorowana była na rzymskiej instytucji *advocatus fisci*³. Po przejściu w 1263 r. Sycylii pod panowanie Karola Andegaweńskiego (1266-1282) instytucja ta przeszła do Francji pod nazwą *procureurs et advocats du roi*. Z kolei w 1282 r. Sycylia dostała się pod panowanie Aragończyków. Stąd za panowania Jakuba II Sprawiedliwego (1285-1296) instytucja *procuratores fisci vel curiae* została przeniesiona również do Hiszpanii⁴.

Istotne znacznie do ukształtowania się scentralizowanej ochrony praw i interesów państwa w Austrii, ale też w innych krajach niemieckojęzycznych, miał proces stopniowego wydzielenia się majątku panującego z majątku państwa, przebiegający w XIII i XIV wieku. Przyczyną tego była dość częsta zmiana panujących dynastii oraz narastające w Europie zagrożenie tureckie. Wskutek tych zdarzeń władcy musieli zacząć respektować wolę ówczesnych stanów i dzielić się z nimi swoimi uprawnieniami⁵. Można władcom (*der Landeshauptmann*) powierzono więc panowanie nad określonymi fragmentami terytorium księstw czy królestw, przyznając im prawo wykonywania wymiaru sprawiedliwości (*der Landrichter*) czy prowadzenia rejestru nieruchomości (*der Landschreiber*)⁶.

Znaczący wpływ na rozwój instytucji ochrony praw i interesów państwa miało stopniowe przejmowanie sycylijskiego pierwowzoru do krajów niemieckich. Sprzyjała temu panująca w Niemczech sytuacja rozdrobnienia władzy pomiędzy książętami i królami. Nie mając władzy absolutnej, musieli liczyć się z rozstrzygnięciami sądów, zdobywających w tym czasie coraz większe znaczenie. Ponadto na powstanie szczególnej ochrony praw i interesów państwa miała wpływ rozwijająca się wówczas nauka prawa. Wykształceni prawnicy zasiadali w sądach, przykładem czego może być dr Bartholus z Pisy, który w 1421 r. został głównym *Reichsfiskalamter* w odradzającym się wówczas cesarstwie niemieckim⁷. To właśnie utworzenie specjalnego urzędu do spraw ochrony majątkowych interesów państwowych pozwoliło na ostateczne oddzielenie interesu publicznego od prywatnego w dobie nowożytnej. Narodziła się również potrzeba jego ochrony⁸.

³ O rzymskiej instytucji *advocatus fisci* zob. A. AGUDO RUI, *El advocatus fisci en Derecho romano*, Universidad de la Rioja, Dykinson, Madrid 2006, s. 24 n.; B. SITEK, *Deontologia prawnicza w praktyce advocatus fisci i radcy Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa*, [w:] K. AMIELAŃCZYK, A. DEBIŃSKI, D. SŁAPEK (red.), *Prawo karne i polityka w prawie rzymskim*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2005, s. 145-157.

⁴ Zob. W. PESCHORN, *Die Geschichte*, s. 2.

⁵ Więcej o dylematach rozdziału majątku prywatnego cesarza od państwowego zob. W. FRESACHER, *Das Ende der Edlinger in Kärnten*, vol. I, Verlag des Kärntner Landesarchivs, Klagenfurt 1970.

⁶ Zob. W. PESCHORN, *Die Geschichte*, s. 2.

⁷ Tamże.

⁸ Zob. *Bericht des Finanzausschusses*, http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIII/I/I_00647/fnameorig_114765.html [dostęp: 25.02.2016].

W późnym średniowieczu urzędnika zajmującego się ochroną interesów skarbowych zaczęto określać jako *Kammerprokurator* (prokurator kamery) lub *Fiskalamt* (prawnik urzędu fiskalnego). To ostatnie określenie wyraźnie nawiązuje do rzymskiej instytucji *advocatus fisci*⁹, a więc osoby odpowiedzialnej w antycznym Rzymie za ochronę interesów państwa, zwłaszcza interesów fiskalnych. Od 1539 r. *Kammerprokurator* stał się zastępcą procesowym fiskusa w przypadku potrzeby ochrony jego interesów, a także zajmował się przygotowaniem tych spraw do dalszego prowadzenia jej przed sądem. W kręgu kultury niemieckojęzycznej w późnym średniowieczu i czasach nowożytnych istniała instytucja określana jako *Vorsprecher*. To pewien rodzaj retora występującego w sądzie, który nie był jednak adwokatem. Taka instytucja zachowała się obecnie jeszcze w Szwajcarii¹⁰.

Proces kształtowania się ochrony praw i interesów państwa nieco inaczej przebiegał w cesarstwie austriackim. Habsburgowie dość szybko stworzyli monolityczny system administracji, silnie scentralizowanej. Specyfiką tego rozwiązania było to, że w sporach z państwem cesarz oraz jego urzędnicy byli jednocześnie sędzią i stroną. Wyjściem z tej dość patowej sytuacji było utworzenie Prokuratorii Kamery (*Kammerprokurator*), zadaniem której była reprezentacja praw i interesów cesarza, książąt i ich urzędników. Z tym jednak, że niekorzystny wyrok przeciwko cesarzowi mógł być ogłoszony dopiero wówczas, gdy *Kammerprokurator* zawarł w tej sprawie ugodę. Istniejące urzędy ochrony praw i interesów państwa (*Fiskalamt*) zostały podporządkowane sądom regionalnym landów. W XVI wieku siedzibą *Fiskalamtu* był Wiedeń, a także Bratysława, Innsbruck i Praga¹¹.

Za panowania cesarzowej Marii Teresy (1740-1780) i jej syna Józefa II (1764-1790) Austria stała się państwem silnie scentralizowanym. W konsekwencji zachodzących zmian ustrojowych, znacznie poszerzyły się kompetencje Prokuratorii Kamery. Była ona nie tylko zastępcą procesowym, ale również prowadziła doradztwo prawne, a nawet mogła upominać urzędników w przypadku wystąpienia nieprawidłowości przy wykonywaniu przez nich urzędu. Przedmiotowy zakres kompetencji *Kammerprokurator* obejmował sprawy dotyczące całego majątku państwowego, majątku książęcego, parafii książęcych, opuszczonych majątków stowarzyszeń, klasztorów czy innych korporacji¹². Niezwykle ważne jednak dla rozwoju kompetencji *Kammerprokuratora* było przyznanie mu w art.

⁹ *Deutsche Enzyklopädie*, hasło: *Fiskalat*, <http://www.enzyklo.de/Begriff/Fiskalat> [dostęp: 25.02.2016].

¹⁰ Zob. W. PESCHORN, *Die Geschichte*, s. 3.

¹¹ Tamże, s. 7.

¹² Tamże.

24 § 1 *Constitutio Criminalis Theresiana* (1768) prawa inicjowania procesów w obronie praw i interesów państwa, również w sprawach karnych¹³.

Podczas tzw. wiosny ludów, jaka miała miejsce w Europie w 1848 r., w wielu państwach rozpoczęły się dalsze reformy systemów konstytucyjnych i prawnych w Europie, w tym również w Austrii, zwłaszcza w obszarze prawa karnego. W konsekwencji zachodzących wówczas zmian ustrojowych, w 1851 r. wszystkie dotychczas istniejące urzędy zajmujące się ochroną interesów cesarstwa austriackiego (*Hofkammerprokuratur*, *Kammerprokuratur* i *Fiskalamt*) połączono w jeden urząd, zwany odtąd *Finanzprokuratur*, czyli Prokuratoria Skarbu Państwa¹⁴. Dokonano tym samym scentralizowania ochrony interesów państwowych w cesarstwie austriackim. Prokuratoria miała liczne wydziały zamiejscowe, między innymi od 1784 r. we Lwowie i Krakowie¹⁵.

Nową instytucję, tj. *Finanzprokuratur*, umocowano do podejmowania czynności zastępstwa procesowego za organy państwowe (Korony) oraz upoważniono ją do opiniowania treści czynności prawnych dotyczących majątku państwowego.

Kolejne zmiany w zakresie kompetencji *Finanzprokuratur* miały miejsce w związku z uchwaleniem nowego kodeksu postępowania cywilnego (*Zivilprozessordnung*) w Austrii (1895). Oprócz tradycyjnego już zadania, tj. zastępstwa procesowego organów państwowych przed sądami i organami administracji, dodano jeszcze uprawnienie do rozwiązywania sporów wynikających z istniejących sprzeczności w prawie lub między instytucjami prawnymi. Tym samym wyposażono Prokuratorię w uprawnienia, które obecnie przysługują Trybunałowi Konstytucyjnemu. Ponadto na podstawie *Dienstinstruktion* z 9 marca 1898 r.¹⁶ zalegalizowano wcześniejszą praktykę stosowaną w Prokuratorii, a mianowicie uprawnienie tego organu do ustalania właściwego stanu prawnego w toczącym się postępowaniu. Nie zmieniła się organizacja wewnętrzna Prokuratorii, jedynie została ona podporządkowana Ministerstwu Finansów¹⁷.

Po zmianie ustroju politycznego i przekształceniu się Austrii w republikę, dawne prawo i instytucje państwowe pozostały w mocy. W nowym państwie austriackim, jakie powstało po I wojnie światowej XX wieku, zachowano model

¹³ Zob. *Bericht des Finanzausschusses*, http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIII/I/I_00647/fnameorig_114765.html [dostęp: 25.02.2016].

¹⁴ Ujednoczenie systemu ochrony praw i interesów państwa nastąpiło na podstawie rozporządzenia ministra finansów z 13.08.1851 r. (RGI 1851 Nr. 188). Zob. W. PESCHORN, *Die Geschichte*, s. 9.

¹⁵ Zob. M. TRACZUK, *Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej*, t. I, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2003, s. 19-20, praca doktorska nieopublikowana.

¹⁶ *Verordnung des Gesamtministeriums, betreffend die Dienstesinstruction für die k. k. Finanzprocuraturen*, RGI 1898 Nr. 41.

¹⁷ Zob. W. PESCHORN, *Die Geschichte*, s. 12.

scentralizowanej ochrony prawnej praw i interesów państwa, jednak ustanowiono kilka wydziałów zamiejscowych, tj. w Klagenfurcie, Salzburgu, Innsbrucku, Linzu i Grazu. Kryzys ekonomiczny lat dwudziestych XX wieku spowodował ich zamknięcie. Taki stan rzeczy przetrwał do rozwiązania urzędu w 1938 r. Na podstawie zarządzenia z 10 marca 1938 r. Ministerstwo Finansów Austrii zostało podporządkowane Ministerstwu Finansów Rzeszy¹⁸. W konsekwencji na podstawie rozporządzenia z 20 czerwca 1939 r. Prokuratoria została rozwiązana z dniem 1 lipca tego samego roku¹⁹.

Prokuratoria została ponownie utworzona na podstawie ustawy z dnia 20 lipca 1945 r. o organach władzy centralnej (*BehördenüberleitungsG*). Powojenna Prokuratoria zaczęła działać od 10 lutego 1946 r. po wejściu w życie austriackiej konstytucji²⁰. W 1995 r. z okazji 50-lecia istnienia *Finanzprokurator* została zorganizowana sesja naukowa, owocem której były materiały pokonferencyjne, zawierające opracowania dotyczące historii Prokuratorii, jej kompetencji czy struktury²¹.

2. PODSTAWA PRAWNA FUNKCJONOWANIA OBECNEJ PROKURATORII W AUSTRII

Podstawę prawną obecnie funkcjonującej austriackiej Prokuratorii stanowi ustawa z 8 sierpnia 2008 r. o Prokuratorii (*Finanzprokuratorgesetz – ProkG*)²², która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2009 r. Ponadto w ustawie tej zostało wskazanych wiele innych aktów prawnych, których regulacje dotyczą organizacji Prokuratorii lub też jej zadań. Te akty normatywne będą sukcesywnie wskazywane przy omawianiu poszczególnych kwestii.

¹⁸ Kundmachung des Reichsstatthalters in Österreich, wodurch die Dritte Verordnung über die Eingliederung der österreichischen Bundesfinanzverwaltung in die Reichsfinanzverwaltung vom 10. Juni 1938 bekanntgemacht wird, GBLfÖ 1938 nr 217. Zob. W. FRITZ, *Fortschritt und Barbarei: Österreichs Finanzverwaltung im Dritten Reich*, vol. IX, LIT, Berlin 2011, s. 262-264.

¹⁹ Bekanntmachung der Verordnung über die Aufhebung der Finanzprokurator Wien, GBLfÖ 1939 Nr. 750.

²⁰ Überleitung der Verwaltungs- und Justizeinrichtungen des Deutschen Reiches in die Rechtsordnung der Republik Österreich, StGBI Nr 94/1945. Zob. P. BÖHMER, F. RONALD, *Die österreichische Finanzverwaltung und die Restitution entzogener Vermögen 1945 bis 1960*, vol. V, Oldenbourg Wissenschaftsverlag, Wien 2003.

²¹ M. KREMSER (red.), *Österreich, Finanzprokurator. Anwalt und Berater der Republik: Festschrift zum 50. Jahrestag der Wiedererrichtung der österreichischen Finanzprokurator*, M. Kremser, Wien 1995.

²² BGBl 2008 Nr. 110.

Finanzprokurator nie jest organem konstytucyjnym. Podobnie jak polska Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa, jest organem państwowym *sui generis*²³. Nie posiada osobowości prawnej. Jest to organ wysoce wyspecjalizowany w zakresie ochrony prawnej praw i interesów państwa, zwłaszcza w obszarze spraw związanych z szeroko rozumianą dziedziną prawa prywatnego²⁴. W austriackiej literaturze prawniczej organ ten określany jest jako *Anwalt und Berater der Republik*, czyli jako zbiorowy adwokat i doradca państwa²⁵.

Prokuratoria jest umocowaną ustawą instytucjonalnym pełnomocnikiem państwa, a nie tylko jego zastępcą procesowym. Taki wniosek wynika z ustawy o Prokuratorii z 2008 r., według której zadaniem tego organu jest nie tylko zastępstwo procesowe państwa przed sądami krajowymi, ale również zastępstwo przed trybunałami międzynarodowymi, reprezentowanie Rady Ministrów przed Trybunałem Konstytucyjnym, wydawanie opinii prawnych, opiniowanie aktów normatywnych dotyczących interesów państwa, a także opiniowanie treści czynności prawnych zawieranych przez organy państwowe.

Prokuratoria jest państwowym organem federalnym, działającym w ramach struktury Ministerstwa Finansów. Zgodnie z § 17 (3) ProkG Minister Finansów sprawuje nadzór nad Prokuratorią w zakresie dyscypliny finansowej i odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników. Jednak minister finansów nie może ingerować w sprawy związane z prowadzonym przez Prokuratorię zastępstwem procesowym czy też doradztwem prawnym.

Według § 1 ProkG siedzibą Prokuratorii jest miasto Wiedeń. Urząd znajduje się w Palais Rottal przy Singerstraße 7, 1010 Wien-Innere Stadt. Obecnie Prokuratoria Austrii nie posiada wydziałów zamiejscowych.

²³ Zob. M. DZIURDA (red.), *Ustawa o Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2010, s. 19.

²⁴ Zob. *Bericht des Finanzausschusses*, http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIII/I/I_00647/fnameorig_114765.html [dostęp: 25.02.2016].

²⁵ Koncepcja ta jest wyrazem woli austriackiego ustrojodawcy, który przyjął koncepcję scentralizowanej ochrony prawnej praw i interesów państwa (*Bund*). Tym samym jest ona zbieżna z rozwiązaniem funkcjonującym już w ekonomii i marketingu od okresu międzywojennego XX wieku w USA, tj. *One-Stop-Shop*. Zwrot ten oznacza kompleksową obsługę klienta, w tym przypadku państwa, w myśl zasady *Zalätw wszystko w jednym miejscu. Oszczędź cenny czas. Oszczędź swoje pieniądze*.

3. STRUKTURA ORGANIZACYJNA PROKURATORII

Ustrojodawca austriacki w ProkU określił ogólne ramy struktury Prokuratorii. Konkretnie zaś rozwiązania należą do wyłącznej koncepcji każdorazowego prezesa. Oznacza to, że każdy prezes może inaczej skonfigurować strukturę urzędu, jednak z zachowaniem ram określonych przez ustawodawcę. Takie rozwiązanie niewątpliwie sprzyja szybszemu dostosowaniu urzędu do bieżących potrzeb ochrony interesów państwa lub instytucji uprawnionych do korzystania z pomocy prawnej i procesowej prokuratury.

Ustawowe ramy struktury organizacyjnej Prokuratorii zostały określone w § 10 (3) ProkG. Według tego paragrafu obowiązkowymi elementami struktury organizacyjnej Prokuratorii muszą być następujące jednostki organizacyjne:

- prezes (*Präsidenten*),
- prezydium, które obecnie składa się z czterech osób,
- wydziały merytoryczne (*Geschäftsfeldern*), w których pracuje 56 osób, w tym 30 adwokatów,
- sekretariat urzędu, w którym pracuje 15 osób,
- dział pocztowy, w którym pracuje 7 osób,
- rachunkowość, w której pracują 4 osoby,
- biblioteka z jedną bibliotekarką,
- obsługa techniczna, w której pracują 3 osoby,
- oraz jeden portier.

W sumie w Prokuratorii Austrii pracują 93 osoby. Gdy chodzi o liczbę spraw, to w 2007 r. prokuratura udzieliła 1646 porad prawnych oraz zakończyła 1111 postępowań sądowych. Wydatki prokuratury w tym okresie wynosiły 5.552,2 tys. euro, zaś przychód 1.627,3 mln euro²⁶.

Urzędem kieruje prezes. Kandydat na urząd prezesa winien posiadać wykształcenie prawnicze oraz kwalifikacje przynajmniej takie, jakie ustawowo wymagane są od adwokata zatrudnionego w Prokuratorii [§ 10 (1) ProkG]. Powinien cieszyć się nienaganną opinią. Ustawodawca austriacki nie przewidział w ustawie funkcji zastępcy prezesa. Stąd w przypadku jego nieobecności w urzędzie (urlop, choroba czy wyjazd służbowy) zastępuje go najstarszy wiekiem adwokat [§ 10 (2) ProkG]. Aktualnie urząd prezesa sprawuje dr Wolfgang Peschorn.

Prezes kieruje Prokuratorią, a do jego kompetencji należą sprawy personalne i organizacyjne. Zakres jego kompetencji obejmuje:

²⁶ Dane ze sprawozdania *Finanzprokuratur* za rok 2007 dostępne w Internecie pod adresem: http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/2010/berichte/teilberichte/bund/bund_2010_04/Bund_2010_04_7.pdf [dostęp: 25.02.2016].

- określanie polityki urzędu (wytyczanie celów do realizacji przez urząd), w tym organizacja struktury urzędu;
- jest przełożonym wszystkich pracowników Prokuraturii. Decyduje o miejscu pracy poszczególnych urzędników czy adwokatów. W ramach posiadanego budżetu oraz potrzeb postanawia o zwiększeniu lub zmniejszeniu zatrudnienia. Jest pierwszą instancją odwoławczą w sprawach pracowniczych;
- koordynuje pracami w Prokuraturii. Prezes Prokuraturii jest uprawniony również do dekretacji spraw na departamenty. Kluczem do rozdziału spraw pomiędzy poszczególne departamenty jest zakres kompetencji poszczególnych departamentów [§ 10 (7) ProkG]. Na poszczególnych adwokatów zaś konkretne sprawy dekretowane są przez dyrektorów departamentów;
- reprezentuje Prokuratorię na zewnątrz.

W wypełnianiu zadań prezes wspierany jest przez prezydium. Każdorazowy skład prezydium ustalany jest przez prezesa, który stoi na jego czele. Aktualnie razem z prezesem prezydium liczy czterech członków, w tym jeden jest adwokatem, drugi szefem wszystkich sekretariatów w departamentach, kolejny asystentem prezesa [§ 10 (5) i (6) ProkG]. Prezydium nie jest zatem zarządem Prokuraturii, lecz jedynie instytucją wspierającą prezesa.

Kolejnym ważnym organem w Prokuraturii są wspomniane departamenty (*Geschäftsfeld*), których aktualnie jest osiem. Są to następujące departamenty:

- Pracy i spraw socjalnych. Do jego kompetencji należą sprawy związane z: służbą celną, pracownikami kontraktowymi, indywidualnym i zbiorowym prawem pracy, prawami socjalnymi, odszkodowaniami dla ofiar w związku z działaniem lub zaniechaniem działań organów państwowych²⁷, systemem zapomóg. W departamencie pracuje 7 osób, w tym obsługa sekretariatu.
- Zadań państwa i wymiaru sprawiedliwości. Do jego kompetencji należą sprawy związane z: oświatą, szkolnictwem wyższym, azylem, bezpieczeństwem, w tym z meldunkiem, wydawaniem paszportów, nadaniem obywatelstwa; dalej są sprawy związane z: służbą wojskową, cywilną, kwestiami wynikającymi z ustawy o bezpieczeństwie żywności i żywienia, ustawy o inspekcji weterynaryjnej, prawami osób nieletnich, zwłaszcza ich utrzymania i opieki nad nimi. W końcu są sprawy wynikające z prawa karnego, za które

²⁷ Jedną z ciekawszych spraw, jakie prowadzi Prokuratura, jest kwestia odszkodowania w wysokości miliona euro, jakiego żąda Natascha Kampusch za nieudolność organów ścigania w wykryciu sprawcy jej porwania. Kobieta została porwana jako 10-letnia dziewczynka i więziona przez ponad 8 lat. Ponowna analiza aktów sprawy wykazała, że organy ścigania nie sprawdziły wszystkich śladów, jakie pozostawił po sobie sprawca uprowadzenia. Zob. *Natascha Kampusch chce miliona euro odszkodowania*, „Newsweek” z 9 sierpnia 2011 r., <http://swiat.newsweek.pl/natascha-kampusch-chce-miliona-euro-odszkodowania,72962,1,1.html> [dostęp: 26.02.2016].

odpowiedzialność ponosi państwo, w tym za uchylone wyroki prawomocne po ich wzruszeniu. W departamencie pracuje 7 osób, w tym obsługa sekretariatu.

– Innowacji, usług i konkurencji. Do jego kompetencji należą sprawy związane z: ochroną dóbr niematerialnych, ochroną danych, ochroną praw konsumenta, sporami wynikającymi z subwencji na radio, telewizję, media i publiczne biblioteki, prawem ochrony konkurencji, prawem celnym i antymonopolowym. W departamencie pracuje 5 osób, w tym obsługa sekretariatu.

– Nieruchomości. Do jego kompetencji należą sprawy związane z: najmem obiektów publicznych, obsługą państwowych zasobów mieszkaniowych, nabyciem lub zbyciem nieruchomości publicznych, umowami budowlanymi, których stroną jest państwo, prawami rzeczowymi organicznymi ustanowionymi na nieruchomościach publicznych, oraz z problemami wynikającymi z wywłaszczenia na cele publiczne. W departamencie pracuje 7 osób, w tym obsługa sekretariatu.

– Infrastruktury i zamówień publicznych. Do jego kompetencji należą sprawy związane z: odpowiedzialnością państwa za zdarzenia wynikające z prawa o ruchu drogowym, w tym z tytułu udzielonych przez rząd gwarancji na produkcję urządzeń technicznych, zwłaszcza silników lotniczych, kolei żelaznych czy linowych, a także wypadków drogowych i opłat drogowych. Ponadto kwestie wynikające z prawa energetycznego, ustawy o łączności i prawa zamówień publicznych. W departamencie pracuje 7 osób, w tym obsługa sekretariatu.

– Przedsiębiorstw i kapitału. Do jego kompetencji należą sprawy związane z: kwestiami wynikającymi z prawa korporacyjnego, handlowego, bankowego, w tym nadzoru bankowego, prawa rynku kapitałowego i giełdy papierów wartościowych, prawa papierów wartościowych, ubezpieczeń, a także budżet państwa i druku pieniędzy. W departamencie pracuje 7 osób, w tym obsługa sekretariatu.

– Niewypłacalności i upadłości. Do jego kompetencji należą sprawy związane z: prawem upadłościowym, w tym możliwość zaskarżenia wniosku o upadłość, roszczeniami wynikającymi z postępowań egzekucyjnych, w tym sprzeciwu wobec prowadzonej już egzekucji, prawem finansowym, dziedziczeniem przez państwo po osobach bezpotomnych. W departamencie pracuje 11 osób, w tym obsługa sekretariatu.

– Ochrona środowiska. Do jego kompetencji należą sprawy wynikające z: prawa ochrony środowiska, prawa wodnego, prawa o lasach, prawa łowieckiego, rolnego, oraz kwestie związane z klęskami żywiołowymi. W departamencie pracuje 5 osób, w tym obsługa sekretariatu.

Departamentami kierują dyrektorzy (*Leitender Prokuraturanwalt*), których powołuje i odwołuje prezes Prokuraturii. Dyrektorem zostaje zawsze jeden z adwokatów Prokuraturii. Prezes sam decyduje o wyborze kandydata na dyrektora z pominięciem trybu konkursowego. Odwołanie z funkcji dyrektora może nastąpić z powodu niewypełnienia przez niego w sposób należyty zadań mu powierzonych. Odwołanie wymaga zachowania formy pisemnej z uzasadnieniem. Wraz z odwołaniem dyrektor traci wszelkie dodatki funkcyjne. Pozostaje jednak w urzędzie jako adwokat Prokuraturii.

Do zadań dyrektora należy kierowanie departamentem oraz zarządzanie sprawami merytorycznymi i technicznymi (*Dienst- und Fachaufsicht*) [§ 12 (1) ProkG]. W szczególności odpowiedzialny jest za wypełnianie obowiązków przydzielonych jego departamentowi w zakresie zadekretowanych spraw. Ponadto obowiązkiem jego jest:

- przeprowadzenie oceny poszczególnych pracowników swojego departamentu;
- określenie celów i wypracowanie uwag co do zakresu kompetencyjnego departamentu w uzgodnieniu z prezesem prokuratury;
- przygotowanie rocznego planu dokształcania pracowników departamentu;
- sprawianie opieki merytorycznej nad pracownikami odbywającymi aplikację adwokacką w prokuraturze.

4. PLANOWANE REFORMY PROKURATORII AUSTRII

We współczesnej doktrynie austriackiej dominuje pogląd, że państwo pełni nie tylko funkcje publiczne, ale również jest jednym z podmiotów prawa prywatnego. Stąd też państwo musi ponosić ryzyko powstawania ekonomicznych czy prawnych skutków czynności prawnych, które zawiera jako podmiot prawa prywatnego. Nie ulega wątpliwości, że państwo musi posiadać pełnokwalifikowanych własnych adwokatów, zatrudnionych w jednej instytucji, którzy podejmą się wykonywania obrony prawnej i zastępstwa prawnego prywatnoprawnych i publicznych interesów państwa. Przedstawiciele władzy publicznej powinni posiadać świadomość potrzeby dokonywania czynności prawnych, formalnie i merytorycznie dobrze przygotowanych przez wyspecjalizowany organ.

Współczesne państwo ponosi odpowiedzialność za swoje działania, w tym w obszarze czynności prawnych zawieranych na podstawie prawa prywatnego, jeżeli ich skutkiem jest powstała szkoda majątkowa. U źródeł tej odpowiedzialności leży obowiązek nadzoru państwa nad działalnością swoich organów i zatrudnionych w nich urzędników.

Zachodzące zmiany w organizacji i funkcjonowaniu nowoczesnego państwa, w tym administracji publicznej, wymagają również podjęcia decyzji co do efektywności ekonomicznej ochrony prawnej praw i interesów państwa (*Bund*). Jednym z przejawów zachodzących zmian jest prywatyzacja wielu zadań publicznych, które wcześniej państwo wypełniało poprzez swoje organy.

Ten właśnie sposób myślenia wpływa na planowane przez rząd austriacki ograniczenia wydatków na administrację publiczną, w tym na Prokuratorię. Został przedstawiony rządowy projekt nowej ustawy o Prokuratorii. Przewiduje on zmiany kompetencyjne oraz strukturalne urzędu²⁸. W tym przypadku w ramach planowanej reformy finansów publicznych rząd Austrii rozważa możliwość komercjalizacji przynajmniej niektórych usług prawnych, zwłaszcza z obszaru doradztwa prawnego. Celem tego działania jest zmniejszenie składu osobowego Prokuratorii i w konsekwencji ograniczenie nakładów finansowych, jakie ponosi państwo na ten urząd. Podjęcie tych działań ma przyczynić się też do zmniejszenia zjawiska biurokracji w Austrii²⁹.

PODSUMOWANIE

Początek prawnej ochrony praw i interesów Austrii swoimi korzeniami sięga XI wieku. Instytucja na przestrzeni prawie dziesięciu wieków przeszła rozliczne zmiany w nazewnictwie, strukturze, a także w zakresie kompetencji. Obecna nazwa *Finanzprokurator* funkcjonuje od 1851 r. i jest tłumaczona na język polski jako Prokuratoria Skarbu. Siedzibą obecnej Prokuratorii jest miasto Wiedeń.

Ustrojodawca austriacki przyjął koncepcję scentralizowanej ochrony prawnej praw i interesów państwa. Stąd też kompetencje Prokuratorii są dość szerokie i wyłączne. W ramach jednak planowanej reformy administracji publicznej w Austrii, zwłaszcza w obszarze ograniczenia wydatków na administrację publiczną, przewiduje się komercjalizację niektórych usług, które obecnie należą do wyłącznej kompetencji Prokuratorii. W konsekwencji możliwe będzie zredukowanie zatrudnienia w tym urzędzie.

Struktura organizacyjna Prokuratorii jest bardzo podobna do polskich rozwiązań. Na czele urzędu stoi prezes z dość szerokimi kompetencjami, obejmującymi

²⁸ Omówienie nowego projektu ustawy zob. M. AUER, *Finanzprokurator, die Zweite*, http://www.rakwien.at/userfiles/file/Medienkooperationen/2008_06_17.pdf [dostęp: 3.01.2016].

²⁹ Tekst opiera się na informacji pochodzącej z uzasadnienia do rozporządzenia znajdującego się na stronie internetowej Parlamentu, http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIII/I/I_00609/fnameorig_111_665.html [dostęp: 25.02.2016].

również możliwość kształtowania samej struktury organizacyjnej. Organem wspierającym prezesa jest prezydium. Ponadto w Prokuraturii jest osiem departamentów merytorycznych oraz urzędy typowo administracyjne, jak np. kwestura.

Austriacki model ochrony prawnej praw i interesów państwa, ukształtowany na przestrzeni wieków, stał się przykładem dla rozwiązań przyjętych później w innych krajach, w tym w Polsce, Włoszech czy na Węgrzech.

BIBLIOGRAFIA

ŹRÓDŁA PRAWA

- Bundesgesetz über die Finanzprokuratur z dnia 8 sierpnia 2008 r., BGBI, 2008 Nr. 110.
Überleitung der Verwaltungs- und Justizeinrichtungen des Deutschen Reiches in die Rechtsordnung der Republik Österreich StGBI 1945, Nr. 94.
Kundmachung des Reichsstatthalters in Österreich, wodurch die Dritte Verordnung über die Eingliederung der österreichischen Bundesfinanzverwaltung in die Reichsfinanzverwaltung z dnia 10 marca 1938, GBlfÖ 1938 Nr. 217.
Erlaß des Finanzministeriums z dnia 13 sierpnia 1851 r., RGBI 1851, Nr. 188.
Verordnung des Gesamtministeriums, betreffend die Dienstesinstruction für die k. k. Finanzprocuraturen z 9 marca 1898 r., RGBI 1898 Nr. 41. Bekanntmachung der Verordnung über die Aufhebung der Finanzprokuratur Wien z dnia 1 lipca 1938 r., GBlfÖ 1939 Nr. 750.
Ustawa z 28 grudnia 1887 r. o ubezpieczeniu robotników od wypadków, austr. Dz. U. p. Nr. 1 z roku 1888.

LITERATURA

- AGUDO RUI Alfonso, *El advocatus fisci en Derecho romano*, Universidad de la Rioja, Dykinson, Madrid 2006.
AUER Michael, *Finanzprokuratur, die Zweite*, http://www.rakwien.at/userfiles/file/Medienkooperationen/2008_06_17.pdf [dostęp: 3.01.2016].
Bericht des Finanzausschusses, http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIII/II_00647/fnameorig_114765.html [dostęp: 25.02.2016].
BÖHMER Peter, RONALD Faber, *Die österreichische Finanzverwaltung und die Restitution entzogener Vermögen 1945 bis 1960*, t. V, Oldenbourg Wissenschaftsverlag, Wien 2003.
Deutsche Enzyklopädie, hasło: Fiskalat, <http://www.enzyklo.de/Begriff/Fiskalat> [dostęp: 25.02.2016].
DZIURDA Marcin (red.), *Ustawa o Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2010.

- FRESACHER Walther, Das Ende der Edlinger in Kärnten, t. I, Verlag des Kärntner Landesarchivs, Klagenfurt 1970.
- FRITZ Wolfgang, Fortschritt und Barbarei: Österreichs Finanzverwaltung im Dritten Reich, t. IX, LIT, Berlin 2011, s. 262-264.
- KREMSER Manfred (red.), Österreich, Finanzprokurator. Anwalt und Berater der Republik: Festschrift zum 50. Jahrestag der Wiedererrichtung der österreichischen Finanzprokurator, Kremser Manfred, Wien 1995.
- Natascha Kampusch chce miliona euro odszkodowania, „Newsweek” z 9 sierpnia 2011 r. <http://swiat.newsweek.pl/natascha-kampusch-chce-miliona-euro-odszkodowania,72962,1,1,html> [dostęp: 26.02.2016].
- PESCHORN Wolfgang, Die Geschichte der Finanzprokurator, https://finanzprokurator.bmf.gv.at/historisches/Die_Geschichte_der_Finanzprokurator.pdf?5b2e29 [dostęp: 21.03.2016].
- SITEK Bronisław, Deontologia prawnicza w praktyce *advocatus fisci* i radcy Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa, [w:] Krzysztof AMIELAŃCZYK, Antoni DĘBIŃSKI, Dariusz SŁAPEK (red.), Prawo karne i polityka w prawie rzymskim, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2005, s. 145-157.
- TKACZUK Marek, Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej, t. I, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2003, praca doktorska nieopublikowana.

WYKAZ SKRÓTÓW DZIENNIKÓW USTAW

- BGB1 – Bundesgesetzblatt (1945-)
- RGB1 – Reichsgesetzblatt (1848-1918)
- GBLfÖ – Gesetzblatt für das Land Österreich (1938-1940)
- StGB1 – Staatsgesetzblatt (1918-1919 i 1945)

AUSTRIACKA PROKURATORIA SKARBU (FINANZPROKURATUR)
CZ. I: HISTORIA I STRUKTURA URZĘDU

Streszczenie

Prawna ochrona praw i interesów skarbu państwa w Austrii swoimi korzeniami sięga XI wieku. Wykształcone wówczas instytucje odpowiedzialne za tę ochronę stały się podwaliną do współcześnie funkcjonujących w Europie, w tym i w Polsce, rozwiązań prawnych i instytucjonalnych prawnej ochrony interesów państwa. Obecnie istniejący urząd Finanzprokurator funkcjonuje na podstawie ustawy z 2008 r. Na czele tego organu stoi prezes, wspierany w swojej działalności przez prezydium. Podstawowymi jednostkami organizacyjnymi Prokuratorii Skarbu są wyspecjalizowane departamenty. Zakres kompetencyjny tego organu obejmuje doradztwo prawne i zastępstwo procesowe organów państwa. Na wniosek jednak może wpierać również instytucje wykonujące funkcje publiczne lub dysponujące funduszami budżetowymi, jak np. fundacje.

Słowa kluczowe: ochrona praw i interesów państwa; fiskus, Austria; organizacja Finanzprokurator; podstawy prawne Finanzprokurator

AUSTRIAN STATE TREASURY SOLICITOR'S OFFICE (FINANZPROKURATUR)
1ST PART: HISTORY AND STRUCTURE OF THE OFFICE

S u m m a r y

Roots of legal protection of the rights and interests of the state treasury in Austria are dated back in the eleventh century. Institutions established then and responsible for this protection became a framework for modern, operating nowadays in Europe, including Poland, legal and institutional instruments of protection of legal interests of the state. The existing currently Finanzprokurator's office operates under the act from 2008. At the head of this body stands the president, assisted in its operations by the bureau. The basic organizational units of the State Treasury Solicitor's Office are specialized departments. The main competence of this office include legal counsel and representation of state bodies. At the request it may also support the institutions performing public functions or possessing budgetary funds, for example foundations.

Key words: protection of the rights and interests of the state; treasury; Austria; organization of Finanzprokurator; legal basis of Finanzprokurator