

Zobowiązanie wysokiej rangi żołnierza zawodowego do zapłaty państwu rekompensaty w związku z przedterminowym odejściem ze służby

Chitos przeciwko Grecji (wyrok – 4 czerwca 2015r., Izba (Sekcja I), skarga nr 51637/12)

Georgios Chitos z Salonik w 1986 r. został przyjęty do Korpusu Oficerów Akademii Wojskowej (Wydział Lekarski). Wypłacano mu pensję i świadczenia socjalne. Przez sześć lat studiował bezpłatnie na Wydziale Lekarskim Uniwersytetu w Salonikach. Zgodnie z prawem musiał następnie służyć w siłach zbrojnych przez okres odpowiadający podwojonej liczbie lat studiów - a więc przez 12 lat. Od 1996 r. przez pięć lat robił specjalizację. Chitos odszedł z wojska 22 stycznia 2006r. w stopniu pułkownika anestezjologa. We wrześniu 2006 r. został powiadomiony, że musi pozostać w służbie przez kolejnych dziewięć lat, cztery miesiące i dwanaście dni, albo zapłacić państwu rekompensatę obliczoną przez Szefostwo Sztabu Armii w decyzji z 26 maja 2007 r. na 106 960 euro. Chitos odwołał się do Trybunału Obrachunkowego, który zgodził się wstrzymać wykonanie zaskarżonej decyzji. Równocześnie jednak Urząd Podatkowy w Salonikach nakazał mu wpłacić kwotę 106960 euro, 2139 euro opłaty skarbowej i prawie 428 euro na fundusz ubezpieczenia rolniczego. 10 maja 2010 r. organy podatkowe poinformowały Chitosa, że zostanie również obciążony odsetkami za zwłokę. Domagał się wpłaty do 31 maja, co też Chitos uczynił. W wyroku 12 grudnia 2013 r. Trybunał Obrachunkowy orzekł, że okres specjalizacji należało zaliczyć do służby i w rezultacie obniżył kwotę do zapłaty do ok. 50 tys euro. Państwo zwróciło Chitosowi kwotę odpowiadającą różnicy między kwotą już wpłaconą i orzeczoną w wyroku Trybunału Obrachunkowego.

W skardze do Trybunału, z powołaniem się na art. 4 ust. 2 Konwencji (zakaz pracy przymusowej), Georgios Chitos zarzucił, że został zmuszony pozostać w siłach zbrojnych przez - w jego ocenie - bardzo długi okres albo – w razie rezygnacji - do zapłaty wysokiego odszkodowania. Twierdził, że był dyskryminowany, ponieważ wyłącznie oficerowie medyczni tacy, jak on, byli zmuszeni do specjalizacji, a więc zobowiązani do dodatkowych pięciu lat służby.

Trybunał przypomniał, że w pojęciach pracy «przymusowej lub obowiązkowej», pierwszy z tych przymiotników wskazuje na przymus fizyczny lub psychiczny. W przypadku tego drugiego nie może wchodzić w grę żaden obowiązek natury prawnej. Np. praca do wykonania na podstawie umowy swobodnie zawartej nie może być objęta art.4 tylko dlatego, że jedna ze stron zobowiązała się wobec drugiej do jej wykonania i wystawia się na sankcje w razie odmowy honorowania przyjętego zobowiązania. Chodzi o pracę «wymaganą (...) pod groźbą jakiegokolwiek kary» a ponadto, wbrew woli zainteresowanego, na którą dana osoba swobodnie się nie zgodziła».

Ust. 3 art.4 nie wprowadza ograniczeń korzystania z prawa zagwarantowanego w ust.2 ale określa jego treść: stanowi z ust.2 całość i wskazuje, czego nie uważa się za pracę przymusową albo obowiązkową. Zgodnie z ust. 3 lit. b nie uznaje się za nią: «żadnej służby o charakterze wojskowym bądź służby wymaganej zamiast obowiązkowej służby wojskowej w tych krajach, które uznają odmowę służby wojskowej ze względu na przekonania».

W decyzji W., X., Y. i Z. v. Wielka Brytania (z 19 lipca 1968r.) Europejska Komisja Praw Człowieka stwierdziła, że art. 4 ust. 3 lit. b dotyczył nie tylko obowiązkowej służby wojskowej, ale każdej służby wojskowej, w tym dobrowolnej służby zawodowej. Ta szeroka interpretacja wchodzącego w grę wyjątku, odnosząca się w tamtej sprawie do żołnierzy przyjętych do

służby przed uzyskaniem pełnoletniości, opierała się, jak się wydaje, wyłącznie na pierwszej części frazy z lit.b. odwołującej się do « żadnej służby o charakterze wojskowym ».

Ust.3 lit. b art. 4 musi być odczytywany jako całość. Tak więc, z interpretacji lit. b. w całości i w jego kontekście wynika, że chodzi o obowiązkową służbę wojskową w państwach, w których została wprowadzona. I to z dwóch powodów: z jednej strony, przez odwołanie się do objektorów, którzy są oczywiście rekrutami a nie żołnierzami zawodowymi; z drugiej – przez wyraźne odwołanie się na końcu tego punktu do obowiązkowej służby wojskowej. Trybunał przypomniał ogólną zasadę, zgodnie z którą wyjątki od zasady wymagają ścisłej interpretacji. Tym bardziej, że zakazy zawarte w art. 4 ust. 1 i 2 Konwencji zajmują w nich centralne miejsce.

Art. 2 ust. 2 lit. a konwencji nr 29 MOP przewiduje, że praca przymusowa lub obowiązkowa nie obejmuje « wszelkiej pracy lub usług wymaganych w myśl ustaw o obowiązkowej służbie wojskowej i poświęconych pracom o charakterze czysto wojskowym», co oznacza, że wyjątek ten odnosi się wyłącznie do poboru do wojska.

Komitet Praw Społecznych Rady Europy odróżnia również, w kwestii pracy przymusowej, sytuację żołnierzy zawodowych od rekrutów. Z wniosków odnoszących się do rozmaitych krajów, w tym Grecji, wynika, że Komitet uważał za niezgodny z art. 1 ust.2 Europejskiej Karty Społecznej zakazujący pracy przymusowej, przedłużający się okres, w którym żołnierz zawodowy musiał pozostawać w służbie.

Ponadto, zalecenie CM/Rec(2010)4 Komitetu Ministrów skierowane do państw członkowskich w kwestii praw człowieka członków sił zbrojnych wiąże pojęcie pracy przymusowej z bezpodstawnie wymaganą przez władze długą służbą w siłach zbrojnych.

Na podstawie wszystkich tych elementów Trybunał uznał, zgodnie z przedmiotem i celem Konwencji, że ust. 3 lit. b art.4 nie obejmuje pracy podjętej przez żołnierzy zawodowych. Trybunał postanowił więc zbadać sytuację skarżącego na tle art. 4 ust.2.

W tym kontekście należało ustalić, czy skarżący podjął pracę wchodzącą w grę będąc wcześniej w pełni świadomy wszystkich konsekwencji, z jakimi mogła się ona wiązać, oraz czy zagrożenie kara mogło doprowadzić do zmiany decyzji w kwestii jej kontynuowania do zakończenia okresu przewidzianego prawem.

W 1986r. skarżący został przyjęty do Wojskowej Szkoły Oficerskiej (Wydział Lekarski) i w rezultacie zapisany na Wydział Lekarski Uniwersytetu w Salonikach na sześciolateczne studia. Otrzymywał w tym czasie wynagrodzenie. 3 czerwca 1993r. po ich zakończeniu został wyznaczony do służby w siłach zbrojnych na okres potrójnych lat studiów, a więc przez 18 lat. Następnie z inicjatywy armii zdecydował się na specjalizację w anestezjologii. Znalazł się najpierw w ogólnym szpitalu wojskowym w Salonikach, gdzie od 26 lipca 1996r. do 30 lipca 1997r. był asystentem. Później w innym szpitalu wojskowym przez ok. cztery lata był lekarzem robiącym specjalizację w anestezjologii. Po jej uzyskaniu miał obowiązek odsłużyć dodatkowych pięć lat w wojsku.

W tym okresie nowe przepisy zmieniły warunki wcześniejszego odchodzenia oficerów ze służby i skróciły okres obowiązku służby do podwojonych lat studiów w szkole wojskowej oraz zachowały obowiązek tych, którzy zrobili specjalizację, odsłużenia dodatkowych pięciu lat. Stworzyły równocześnie możliwość odejścia ze służby przed upływem wymaganego okresu pod warunkiem zapłaty państwu rekompensaty w kwocie będącej podstawową pensją

oficera określonego stopnia pomnożoną przez liczbę miesięcy brakujących do zakończenia wymaganego okresu. Przepisy te obowiązywały w dniu 22 stycznia 2006r. kiedy skarżący, mający wtedy 37 lat, zdecydował się odejść. Na tle tego stanu prawnego Trybunał zbadał, czy wymagana praca miała charakter przymusowej lub obowiązkowej. Skarżący nie mógł w sposób uprawniony twierdzić, że wtedy, kiedy rozpoczął służbę jako żołnierz zawodowy i lekarz wojskowy nie wiedział o zasadzie ani zakresie przyjętych obowiązków. Jedną z głównych korzyści wypływających z przystąpienia do armii były bezpłatne studia. W rezultacie, siły zbrojny wzięły na siebie ich koszty, wypłacały pensję i świadczenia socjalne przysługujące żołnierzom zawodowym. W zamian wymagały, aby oficer służył w armii określoną liczbę lat po uzyskaniu dyplomu. Wcześniejszy warunek trzykrotności liczby lat studiów został uznany przez Radę Stanu za sprzeczny z art. 1 ust.2 Europejskiej Karty Socjalnej. W rezultacie został złagodzony w drodze ustawy, która weszła w życie 29 lipca 2004r. Na jej podstawie została wyliczona wymagana rekompensata do zapłaty państwu.

W ocenie Trybunału obowiązek oficerów odsłużenia określonego czasu w armii po ukończeniu nauki był istotny dla jej misji. Sposób obliczenia wymaganej długości służby oficerów wyszkolonych przez armię i odstąpienia od tego zobowiązania mieściły się w granicach swobody państw. Troska państwa o korzystanie z inwestycji w szkolenie oficerów i lekarzy wojskowych oraz o zapewnienie wystarczających kadr w okresie odpowiadającym ich potrzebom usprawiedliwiała zakaz odejścia ze służby przez określony czas i wprowadzenie warunku zapłaty rekompensaty pokrywającej koszty utrzymania i nauki ponoszone przez państwo przez lata edukacji, w których skarżący otrzymywał wynagrodzenie i świadczenia socjalne.

Czy rozwiązanie to oznaczało dla skarżącego nieproporcjonalne obciążenie?

W wyroku *Van der Musselle v. Belgia* (z 23 listopada 1983r.) Trybunał uznał, że, jeśli obowiązki do wypełnienia będące warunkiem dostępu do danego zawodu wiążą się z nadmiernym albo nieproporcjonalnie dużym obciążeniem w stosunku do korzyści związanych z przyszłym jego wykonywaniem, i których zainteresowany nie mógł uważać za swobodnie przyjęte, są one objęte zakazem pracy obowiązkowej. W celu ustalenia, czy świadczenia ciążące na skarżącym przeważały nad korzyściami związanymi z wybranym zawodem, Trybunał sięgnął nie do okresu, w którym skarżący został przyjęty do szkoły wojskowej i wybrał specjalizację, ale do 2004r. - roku wejścia w życie ustawy zmieniającej wcześniejsze regulacje.

Trybunał nie mógł pominąć faktu, że to dzięki armii skarżący skończył studia medyczne i uzyskał specjalizację w anesteziologii pracując najpierw w szpitalu wojskowym a następnie cywilnym. Przepisy zabraniały umieszczenia lekarza w związku z jego specjalizacją niezależnie od wolnych miejsc w szpitalach, ale godziły się na to w przypadku lekarzy służących w siłach zbrojnych, z której to możliwości skarżący skorzystał. Ustawodawstwo greckie oferuje oficerom takim, jak skarżący, wybór - pracy przez określony czas w wojsku albo opuszczenie go przed końcem wyznaczonego okresu pod warunkiem zapłaty państwu odpowiedniej rekompensaty.

W ślad za wejściem w życie nowej ustawy z 2004r. oficerowie służby zdrowia tacy, jak skarżący, byli uprawnieni do praktyki medycyny prywatnie poza godzinami pracy.

Lekarze wojskowi korzystali, w ramach studiów i specjalizacji, z przywilejów, których nie mieli studenci cywilni, w tym zabezpieczonego zatrudnienia. Ponadto lekarze wojskowi otrzymywali przez cały okres studiów wynagrodzenie. Obowiązek osób, które zdecydowały się opuścić wojsko przed zakończeniem wymaganego okresu służby, zwrócenia państwu

określonych kwot jako rekompensaty kosztów poniesionych na ich edukację był całkowicie usprawiedliwiony. Trybunał uważał więc, że sama zasada nie rodziła problemu z punktu widzenia proporcjonalności. Sposoby jej realizacji mogły jednak w pewnych szczególnych przypadkach powodować naruszenie wymaganej równowagi między ochroną indywidualnego prawa żołnierza wchodzącego w grę i interesami zbiorowości.

Po rezygnacji skarżącego kwatera główna armii poinformowała go, że pozostało mu dziewięć lat, cztery miesiące i dwanaście dni do wypełnienia swoich zobowiązań. W innym przypadku powinien zwrócić państwu 106 960 euro. Trybunał Obrachunkowy ostatecznie 12 grudnia 2013r. uznał, że do całkowitego okresu obowiązku służby należało włączyć pięć lat specjalizacji skarżącego. To doprowadziło do zwrotu prawie 50 tys. euro.

Na wniosek skarżącego prezes Trybunału Obrachunkowego wydał 17 marca 2009r. zarządzenie tymczasowe, w drodze którego zawiesił wykonanie decyzji z 26 maja 2007r.

Równocześnie jednak organ podatkowy z Salonik wezwał 18 marca a następnie 9 kwietnia 2009r. skarżącego do wpłacenia kwoty 109 527 euro. 10 maja 2010r. dyrekcja ds. podatków Ministerstwa Finansów poinformowała go, że z powodu odmowy wpłaty żądanej kwoty w ciągu roku, który upłynął, obciąża go dodatkowo odsetkami za zwłokę. Przekazała również, że gdyby dokonał wpłaty do 31 maja 2010r., mógłby skorzystać ze zwolnienia z odsetek o 80 proc. 26 maja 2010r. skarżący wpłacił ponad 112 tys. euro.

Niezależnie od zawieszenia spornej decyzji najpierw przez prezesa Trybunału Obrachunkowego a następnie przez skład plenarny tego sądu oraz mimo, że postępowanie przed nim toczyło się, skarżący został zmuszony do zapłaty żądanej kwoty podwyższonej o odsetki. Gdyby nie zgodził się jej wpłacić w oczekiwaniu na wyrok Trybunału Obrachunkowego, byłyby one jeszcze wyższe.

W tych okolicznościach skarżący był zmuszony do działania pod przymusem. Władze domagały się wykonania decyzji z 26 maja 2007r., która zawierała stwierdzenie, że ewentualne odwołanie się skarżącego nie powodowało zawieszenia procedury zapłaty. Przez zobowiązanie go do natychmiastowej wpłaty kwoty 109 527 euro powiększonej do 112 155,69 euro ze względu na odsetki, organy podatkowe obciążyły go w sposób nieproporcjonalnie duży. W rezultacie nastąpiło naruszenie art. 4 ust. 2 Konwencji w tym zakresie (jednogłośnie).

Grecja musi zapłacić skarżącemu 5 tys. euro jako zadośćuczynienie za krzywdę moralną oraz zwrócić mu koszty i wydatki.

Uwagi:

Sprawy na tle art. 4 dotyczące pracy przymusowej lub obowiązkowej pojawiają się na wokandzie Trybunału rzadko. Tym razem dotyczyła ona specyficznego problemu na tle służby żołnierza zawodowego.