

© Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava. Sva prava pridržana. Dopuštenje za ponovno objavljivanje ovog sažetka dano je isključivo u svrhu uključivanja u HUDOC bazu podataka Suda.

© Office of the Representative of the Republic of Croatia before the European Court of Human Rights. All rights reserved. Permission to re-publish this summary has been granted for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC.

© Bureau de l'Agent de la République de Croatie devant la Cour européenne des droits de l'homme. Tous droits réservés. L'autorisation de republier ce résumé a été accordée dans le seul but de son inclusion dans la base de données HUDOC de la Cour.

SAŽETAK PRESUDE

SAVICKIS I DRUGI PROTIV LATVIJE PRESUDA VELIKOG VIJEĆA OD 9. LIPNJA 2022. ZAHTJEV BR. 49270/11

*Različito postupanje prema latvijskim državljanima i nedržavljanima
u odnosu na izračun starosnih mirovina ostvarenih u bivšem SSSR-u
nije bilo diskriminatorno*

ČINJENICE

Podnositelj zahtjeva žive u Latviji, ali nemaju latvijsko državljanstvo. Do ponovne uspostave neovisnosti Latvije radili su u različitim republikama bivšeg Sovjetskog saveza (dalje: SSSR). Nakon ponovne uspostave neovisnosti Latvije, podnositelj su dobili status „nedržavljana sa stalnim boravkom u Latviji“. Osobama s takvim statusom nisu uračunate godine staža koje su provele na radu izvan Latvije, u drugim republikama SSSR-a, u razdoblje rada potrebno za izračun njihovih starosnih mirovina. S druge strane, latvijskim državljanima se takvo razdoblje rada uračunavalo u njihov mirovinski staž. Podnositelj su pokrenuli odgovarajuće postupke pred latvijskim sudovima tvrdeći da su bili diskriminirani u odnosu na latvijske državljane. Latvijski Ustavni sud je na kraju odbio njihove ustavne tužbe uz obrazloženje da Latvija nije sljednica prava i obveza bivšeg SSSR-a i da stoga, sukladno doktrini kontinuiteta države, nakon ponovne uspostave neovisnosti nije bila dužna preuzeti bilo kakve obveze koje proizlaze iz razdoblja nezakonite okupacije i aneksije. Nadalje, taj sud je utvrdio da je razlika u postupanju pri izračunu mirovina za državljane i " nedržavljan sa stalnim boravkom" bila opravdana i razmjerna. Latvijski Ustavni sud je takav stav zauzeo unatoč tome što je ESLJP u ranijem, činjenično sličnom predmetu, utvrdio povredu čl. 14. i čl. 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju. Radilo se o presudi [Andrejeva protiv Latvije](#) u kojoj je ESLJP utvrdio povredu zabrane diskriminacije i prava na mirno uživanje vlasništva jer je Latvija podnositeljici zahtjeva odbila uračunati godine staža provedene na radu u bivšem SSSR-u u razdoblje rada potrebno za izračun starosne mirovine, budući da nije imala latvijsko državljanstvo¹. Međutim, latvijski

¹ Podnositeljica zahtjeva je radila u tvornici za reciklažu u kemijskom kompleksu Olaine koji se nalazio u tadašnjem SSSR-u i koji je, nakon ponovne uspostave neovisnosti, pripao teritoriju Latvije. Nakon što je podnijela zahtjev za ostvarivanje prava na starosnu mirovinu, nadležna tijela su odlučila da se razdoblje tijekom

Ustavni sud je smatrao da je postojala jasna razlika između tog predmeta i predmeta podnositelja zahtjeva budući da je gđa Andrejeva boravila na teritoriju Latvije tijekom spornih razdoblja, dok su podnositelji zahtjeva u spornim razdobljima radili izvan teritorija Latvije i stoga nisu mogli steći pravne veze s tom državom.

PRIGOVORI

Pozivajući se na čl. 14. u vezi s čl. 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju, podnositelji zahtjeva su prigovorili da su zbog svog statusa "stalno nastanjenih nedržavljana" bili diskriminirani u odnosu na latvijske državljane prilikom ostvarivanja prava na starosnu mirovinu i prava na prijevremeno umirovljenje.

OCJENA ESLJP-a

Čl. 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju ne jamči pravo na mirovinu. Međutim, ako je država odlučila uspostaviti mirovinski sustav, onda to mora učiniti na način koji je sukladan čl. 14. Konvencije (*[Stec i drugi protiv Ujedinjene Kraljevine](#)* [VV], br. 65731/01 i 65900/01, st 53.). Taj članak zabranjuje različito postupanje prema osobama u sličnim situacijama bez objektivnog i razumnog opravdanja. Međutim, neće svaka razlika u postupanju predstavljati povredu čl. 14., već samo ona razlika koja je utemeljena na zabranjenoj osnovi i koja ne teži legitimnom cilju ili nema razuman odnos razmjernosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želi postići (*[Fabris protiv Francuske](#)* [VV], br. 16574/08, st. 56., ECHR 2013).

Konvencija ne sprječava države ugovornice da zakonodavnim mjerama određenu skupinu tretira drugačije od drugih pod uvjetom da se to može opravdati sukladno Konvenciji (*[Ždanoka protiv Latvije](#)* [VV], br. 58278/00, st. 112., ECHR 2006-IV). Mjere ekonomske i socijalne politike često uključuju uvođenje i primjenu kriterija koji se temelje na razlikovanju kategorija ili skupina pojedinaca i države pritom uživaju široku slobodu procjene jer najbolje poznaju svoje društvo i njegove procjene. ESLJP poštuje izbor politike zakonodavca osim ako taj izbor nije "očigledno bez razumne osnove" (*[Fábián protiv Mađarske](#)* [VV], no. 78117/13, st. 115., 5. rujna 2017.). Drugim riječima, mjere ekonomske ili socijalne politike moraju se provoditi razmjerno i bez diskriminacije.

U pogledu tereta dokazivanja u vezi s čl. 14. Konvencije, kad podnositelj zahtjeva dokaže različito postupanje, na tuženoj državi je teret dokaza da je takvo postupanje bilo opravdano (*[Guberina protiv Hrvatske](#)*, br. 23682/13, st. 74., ECHR 2016).

Kad ocjenjuje pritužbe o navodnoj diskriminaciji u sustavu socijalne skrbi ili mirovinskom sustavu, ESLJP ne ocjenjuje pojedinačne činjenice ili okolnosti pojedinog podnositelja zahtjeva ili drugih na koje zakonodavstvo utječe ili bi moglo utjecati već ocjenjuje je li zakonodavstvo

kojeg je podnositeljica zahtjeva bila zaposlena u ukrajinskim i ruskim poduzećima ne može uzeti u obzir pri izračunu njezine mirovine budući da ti poslodavci nisu bili porezni obveznici u Latviji te stoga nije bilo razloga da podnositeljica bude obuhvaćena latvijskim sustavom obveznog socijalnog osiguranja.

kao tako diskriminatorno ([*British Gurkha Welfare Society i drugi protiv Ujedinjene Kraljevine*](#),² br. 44818/11, st. 63., 15 rujna 2016.).

Primjenom gore navedenih načela na predmet podnositelja zahtjeva, ESLJP je utvrdio da je čl. 14. primjenjiv. S obzirom da je kriterij na osnovu kojeg su podnositelji bili različito tretirani bila državljanstvo, ESLJP je istaknuo da su morali postojati vrlo važni razlozi kako bi se opravdala takva razlika u postupanju.

Prema obrazloženju latvijskog Ustavnog suda razlika u postupanju slijedila je dva legitimna cilja:

- i. očuvanje ustavnog identiteta države provođenjem doktrine državnog kontinuiteta. Sukladno toj doktrini Latvija je, kao i Litva i Estonija, bila žrtva agresije, nezakonite okupacije i aneksije od strane bivšeg SSSR-a te stoga nije bila država sljednica SSSR-a, već je zadržala državnost i *de iure* neovisnost kroz cijelo razdoblje Hladnog rata. Ova doktrina utjecala je na uspostavu spornog sustava starosnih mirovina nakon obnove neovisnosti Latvije. Uspostavom takvog sustava, Latvija je nastojala izbjeći odobravanje posljedica imigracijske politike koja se provodila u razdoblju nezakonite okupacije i aneksije. ESLJP je prihvatio da je, u ovom specifičnom povijesnom kontekstu, takav cilj bio u skladu s naporima da se izgradi život nacije nakon ponovne uspostave neovisnosti.
- ii. zaštitu gospodarskog sustava zemlje.

Ključno pitanje u ovom predmetu bilo je mogu li navedeni legitimni ciljevi opravdati razliku u postupanju između osoba koje imaju latvijsko državljanstvo i onih koji imaju status „nedržavljana sa stalnim boravkom“.

Prije ocjene razmjernosti, ESLJP je ispitao je li Latvija u ovom predmetu uživala široku slobodu procjene. S tim u vezi, uzeo je u obzir činjenicu da se radi se o prošlim razdobljima zaposlenja koja su podnositelji zahtjeva odradili izvan teritorija tužene države i prije uvođenja postojećeg sustava mirovinskog osiguranja. ESLJP je u svojoj ranijoj sudskoj praksi prihvatio da je razlika u postupanju na temelju državljanstva opravdana ovisno o datumu kada su podnositelji zahtjeva razvili veze s tuženom državom ([*British Gurkha Welfare Society i drugi protiv Ujedinjene Kraljevine*](#), st. 84.-85.).

Isto tako, kada je riječ o reformi državne političke, pravne i ekonomske strukture (što uključuje donošenje ekonomskog i socijalnog zakonodavstva), ESLJP priznaje široku slobodu procjene državama koje su prešle iz totalitarnog režima u demokratski oblik vladavine, kao što je slučaj s Latvijom ([*Broniowski protiv Poljske*](#) [VV], br. 31443/96, §§ 149 i 162-63, ECHR 2004-V).

Dodatno, sloboda procjene može ovisiti i o tome je li osporena mjera dovela do gubitka pojedinačnih uplaćenih doprinosa, te je li pojedinac ostao bez socijalne zaštite. Ni jedno od navedenog se nije dogodilo u slučaju podnositelja zahtjeva.

² Sažetak presude dostupan je na [hrvatskom jeziku](#).

Slijedom navedenog, ESLJP je smatrao da se procjena je li sporna razlika u postupanju bila opravdana "vrlo važnim razlozima" mora provesti u kontekstu široke slobode procjene koju je Latvija uživala u okolnostima ovog slučaja.

Što se tiče razmjernosti mjera koje su poduzele latvijske vlasti, ESLJP je smatrao da Latvija nije imala obvezu preuzeti mirovinske obveze koje potječu iz bivšeg SSSR-a ili proizlaze iz aneksije Latvije. Zaključio je da je povlašteni tretman koji su imali državljani Latvije bio u skladu s ciljem ponovne izgradnje života nacije.

Nadalje, ESLJP je primijetio da je pravni status podnositelja zahtjeva bio stvar njihovog osobnog izbora, a ne nepromjenjive situacije, uzimajući u obzir dugo razdoblje tijekom kojeg su podnositelji mogli steći latvijsko državljanstvo, za razliku od podnositeljice zahtjeva u predmetu [*Andrejeva protiv Latvije*](#).

ESLJP je također utvrdio da podnositeljima zahtjeva nisu bile uskraćene njihove osnovne mirovine koje su bile neovisne o njihovom radnom stažu, niti su izgubili bilo kakve naknade na temelju financijskih doprinosa izvršenih u predmetnim razdobljima zaposlenja. ESLJP je ponovio da se mirovine iz radnog odnosa u Latviji temelje na doprinosima za socijalno osiguranje kroz načelo solidarnosti i da države imaju široku slobodu procjene u tom području. Zaključio je da je razlika u postupanju slijedila legitimne ciljeve i da su razlozi koje je tužena država navela da bi opravdala takvo postupanje bili dovoljno važni.

Slijedom navedenog, ESLJP je s deset glasova naprema sedam, utvrdio da nije došlo do povrede čl. 14. u vezi s čl. 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju.