



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

CURTEA EUROPEANĂ A DREPTURILOR OMULUI
MAREA CAMERĂ

CAUZA SAVICKIS ȘI ALȚII ÎMPOTRIVA LETONIEI

(Cererea nr. 49270/11)

HOTĂRÂRE

Art. 14 (+ Art.1 P1) • Discriminare • Excluderea perioadelor de muncă acumulate în alte state din fosta URSS de la calculul pensiilor pentru non-cetățenii rezidenți permanent, excludere care nu se aplică cetățenilor letoni, justificată de considerente foarte puternice • Diferența de tratament în litigiu justificată de obiectivele legitime de protejare a identității constituționale a Letoniei, întemeiate pe doctrina continuității statului, și de protejarea economiei naționale • Importanța contextului special rezultat în urma deceniilor de ocupație și anexare ilegale și a alegerilor politice dificile făcute după restabilirea independenței • Marja amplă de apreciere nu a fost depășită • Ponderea acordată alegerii personale a reclamantilor de a rămâne „non-cetățeni rezidenți permanent”, deși aceștia ar fi putut dobândi cetățenia letonă • Causă diferită de cauza *Andrejeva împotriva Letoniei* întrucât se referă la perioade de muncă acumulate în afara Letoniei, înainte de stabilirea oricărei legături cu această țară • Nu s-au pierdut prestațiile de bază și cele bazate pe contribuții

STRASBOURG

9 iunie 2022

Hotărârea este definitivă. Poate suferi modificări de formă.

În cauza Savickis și alții împotriva Letoniei,

Curtea Europeană a Drepturilor Omului, reunită în Marea Camera compusă din:

Robert Spano, *președinte*,
Jon Fridrik Kjølbro,
Síofra O’Leary,
Yonko Grozev,
Ksenija Turković,
Paul Lemmens,
Ganna Yudkivska,
Aleš Pejchal,
Krzysztof Wojtyczek,
Branko Lubarda,
Mārtiņš Mits,
Pauliine Koskelo,
Lətif Hüseynov,
Lado Chanturia,
Erik Wennerström,
Anja Seibert-Fohr,
Mattias Guyomar, *judecători*,

și Abel Campos, *grefier adjunct*,

După ce a deliberat în camera de consiliu, la 2 martie 2022,

Pronunță prezenta hotărâre, adoptată la aceeași dată:

INTRODUCERE

1. Prezenta cauză se referă la diferența de tratament între cetățenii letoni și „non-cetățenii rezidenți permanenți” (*nepilsoņi*) din Letonia în ceea ce privește calculul pensiilor lor pentru limită de vârstă, prin excluderea din acest calcul a perioadelor de muncă și a perioadelor asimilate acumulate de aceștia din urmă înainte de 1991 în afara Letoniei, în alte regiuni ale fostei Uniuni a Republicilor Socialiste Sovietice (URSS). Reclamanții invocă art. 14 din Convenție coroborat cu art. 1 din Protocolul 1.

PROCEDURA

2. La originea cauzei se află cererea nr. 49270/11 îndreptată împotriva Republicii Letonia, prin care un grup de persoane născute între 1938 și 1984 și având reședința în diferite orașe din Letonia, a sesizat Curtea la 8 octombrie 2012, în temeiul art. 34 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale („Convenția”).

3. În fața Curții, reclamanții au fost reprezentați de doamna I. Nikuļceva, avocat în Riga. Guvernul pârât a fost reprezentat de agentul său guvernamental, doamna K. Līce. Guvernul rus, care și-a exercitat ulterior

HOTĂRÂREA SAVICKIS ȘI ALȚII ÎMPOTRIVA LETONIEI

dreptul de a interveni (art. 36 § 1 din Convenție și art. 44 § 1 lit. b) din Regulamentul Curții - „Regulamentul”), a fost reprezentat de domnul M. Galperin, reprezentant al Federației Ruse la Curtea Europeană a Drepturilor omului.

4. Cererea a fost repartizată Secției a cincea a Curții (art. 52 § 1 din Regulament). La 22 iunie 2015, cererea a fost comunicată Guvernului pârât.

5. La 1 decembrie 2020, o cameră a Secției a cincea a decis să se desesizeze în favoarea Marii Camere, fără ca vreuna dintre părți să se opună (art. 30 din Convenție și art. 72 din Regulament).

6. Compunerea Marii Camere a fost stabilită ulterior, în conformitate cu art. 26 § 4 și art. 26 § 5 din Convenție, precum și cu art. 24 din Regulament.

7. Atât reclamantii, cât și Guvernul au depus observații scrise cu privire la admisibilitate și la fondul cauzei (art. 59 § 1 din Regulament).

8. Întrucât cea de-a cincea reclamantă (doamna Marzija Vagapova) a dobândit cetățenia rusă, la 5 februarie guvernul rus și-a exprimat intenția de a-și exersa dreptul de a interveni în procedura scrisă și orală (art. 36 § 1 din Convenție și art. 44 § 1 din Regulament). Ulterior, acesta a depus observații scrise cu privire la admisibilitate și la fondul cauzei.

9. La 26 mai 2021, la Palatul Drepturilor Omului din Strasbourg a avut loc o ședință, prin videoconferință, ca urmare a situației sanitare legate de pandemia de COVID-19. Înregistrarea ședinței a fost făcută publică în aceeași zi pe site-ul internet al Curții.

S-au înfățișat:

– *pentru Guvernul pârât*

Doamnele	K. LĪCE,	<i>agent guvernamental,</i>
	E.L. VĪTOLA,	
	S. KAULIŅA,	
	B. FELSBERGA,	<i>consiliere ;</i>

– *pentru reclamantii*

Doamna	I. NIKUĻCEVA,	<i>avocat,</i>
Domnul	A. KUZMINS,	<i>consilier ;</i>

– *pentru guvernul rus*

Domnul	M. GALPERIN,	<i>reprezentant al Guvernului rus,</i>
Doamna	A. DZUTSEVA,	<i>avocat,</i>
Domnii	S. ANDREYEV,	
	S. TOROPOV,	
	O. POLOKHOV,	<i>consilieri.</i>

Curtea a ascultat declarațiile prezentate de doamna Līce, doamna Nikuļceva, domnul Kuzmins și domnul Galperin, precum și răspunsurile

doamnei Līce, doamnei Nikulceva și domnului Kuzmins la întrebările adresate de judecători.

ÎN FAPT

10. Reclamanții s-au născut între anii 1938 și 1948 și au reședința în diferite orașe din Letonia.

11. Faptele cauzei, astfel cum au fost expuse de către părți, pot fi rezumate după cum urmează.

I. CONTEXTUL ISTORIC GENERAL AL CAUZEI

12. Contextul istoric al cauzei, și anume încorporarea statelor baltice în Uniunea Sovietică în 1940, a fost descris în hotărârile *Ždanoka împotriva Letoniei* [(MC), nr. 58278/00, pct. 12-13, CEDO 2006-IV], *Kuolelis și alții împotriva Lituaniei* (nr. 74357/01 și alte 2, pct. 8, 19 februarie 2008), *Vasiliauskas împotriva Lituaniei* [(MC), nr. 35343/05, pct. 11-12, CEDO 2015] și *Sõro împotriva Estoniei* (nr. 22588/08, pct. 6, 3 septembrie 2015).

13. La 4 mai 1990, Consiliul suprem al Republicii socialiste sovietice a Letoniei („RSS” Letonă, una dintre cele 15 „republici socialiste sovietice” ale URSS), adunarea legislativă aleasă la 18 martie în același an, a adoptat Declarația de restabilire a independenței Republicii Letonia, prin care încorporarea Letoniei în URSS în 1940 a fost declarată ilegală din punct de vedere al dreptului internațional și a restabilit forța juridică a dispozițiilor fundamentale ale Constituției din 1922 (*Satversme*). S-a stabilit o perioadă de tranziție pentru a restaura suveranitatea de facto a Letoniei. Au fost prevăzute negocieri cu URSS care urmau să se desfășoare pe baza Tratatului de pace din 1920 dintre Letonia și Rusia. În această perioadă, o serie de dispoziții ale Constituției RSS Letone și alte instrumente juridice au rămas în vigoare în măsura în care acestea nu contraveneau dispozițiilor fundamentale ale Constituției din 1922 (infra, pct. 60-61).

14. La 21 august 1991, Consiliul Suprem a adoptat o lege constituțională care proclama independența totală și imediată a țării (infra, pct. 62). Perioada de tranziție stabilită prin declarația din 4 mai 1990 pentru restabilirea independenței a fost abolită.

15. La 8 decembrie 1991, Belarus, Federația Rusă și Ucraina au semnat acordul de la Minsk, care recunoștea desființarea URSS și instituia Comunitatea Statelor Independente („CSI”).

16. La 21 decembrie 1991, 11 state suverane care făcuseră parte din URSS – dar printre care nu figurau Letonia, Lituania, Estonia sau Georgia – au semnat Declarația de la Alma-Ata, care a confirmat și dezvoltat acordul de la Minsk, ducând la crearea CSI. Declarația de la Alma-Ata afirma că „odată cu crearea (CSI), Uniunea Republicilor Socialiste Sovietice (a) încetat să existe”

și că CSI nu era nici stat, nici entitate suprastatală. A fost creat un Consiliu de șefi de guverne ai CSI. În aceeași zi, acest consiliu a luat următoarea decizie (ONU, documente oficiale, A/47/60):

„Statele Comunității consideră că Rusia trebuie să succeadă URSS în cadrul ONU, inclusiv ca membru permanent al Consiliului de Securitate, precum și în cadrul altor organizații internaționale. ”

II. I. CIRCUMSTANȚELE CAUZEI

A. Calculul inițial al pensiilor pentru limită de vârstă ale reclamanților

17. În 1996, Republica Letonia instaura un regim de securitate socială care ținea seama, în vederea calculării pensiilor pentru limită de vârstă, de perioadele de muncă și de perioadele asimilate acumulate înainte de 1991 pe teritoriul leton. Pentru cetățenii letoni, aceste perioade trebuiau de asemenea să fie luate în calcul, dacă fuseseră acumulate în alte teritorii ale fostei URSS. În schimb, pentru „rezidenții permanent fără cetățenie”, perioadele de muncă și perioadele asimilate acumulate în alte teritorii ale fostei URSS nu trebuiau luate în considerare decât într-un număr limitat de cazuri (infra, pct. 66-68).

18. Reclamanții, care s-au născut toți în diferite regiuni ale fostei Uniuni sovietice și care erau resortisanți ai fostei URSS, s-au instalat în Letonia într-o perioadă când aceasta era încă parte integrantă a Uniunii Sovietice. Unii dintre aceștia au sosit în Letonia de la o vârstă foarte fragedă, alții cu puțin înainte ca Letonia să-și recapete independența, în anii 1990-1991. Aceștia nu au dobândit cetățenia letonă în urma restabilirii independenței Letoniei, dar li s-a acordat statutul de „non-cetățeni rezidenți permanent” ai Letoniei (*nepilsoņi*). După ce au muncit în Letonia până la pensionare, li s-au alocat pensii pentru limită de vârstă. Cu toate acestea, spre deosebire de pensiile cetățenilor letoni, pensiile lor pentru limită de vârstă au fost calculate fără a se lua în considerare perioadele de muncă și perioadele asimilate acumulate de aceștia în afara teritoriului leton în alte regiuni ale fostei URSS înainte de restabilirea independenței Letoniei.

1. Primul reclamant (*Domnul Jurijs Savickis*)

19. Primul reclamant s-a născut în 1939 în oblastul Kalinin (Rusia). În fața Curții, acesta a susținut că perioada de douăzeci și unu de ani, trei luni și treisprezece zile în care a lucrat în Rusia a fost inițial exclusă din calculul pensiei sale, iar ulterior a fost inclusă, dar numai *ex nunc*, fără efect retroactiv.

20. Printr-o scrisoare primită la grefă la 30 octombrie 2020, reprezentanta reclamanților a informat Curtea că primul reclamant a decedat. Printr-o scrisoare din 16 februarie 2021, aceasta a informat Curtea că niciun moștenitor sau rudă a primului reclamant nu s-a prezentat pentru a-și exprima dorința de a continua procedura în numele acestuia.

2. *Cel de-al doilea reclamant (Domnul Genādijs Nesterovs)*

21. Cel de-al doilea reclamant s-a născut la Baku (Azerbaidjan) în 1938. Potrivit afirmațiilor sale, acesta a lucrat pe teritoriul Azerbaidjanului între 1956-1957 și apoi între 1960-1968 (adică nouă ani, o lună și opt zile), din 1957 până în 1960 a fost recrutat pentru serviciul militar obligatoriu, pe care l-a efectuat în Germania de Est (timp de trei ani, două luni și douăsprezece zile), iar în 1968, la vârsta de 30 de ani, a început să lucreze în Letonia.

22. La 12 ianuarie 1999, Agenția de asigurări sociale (*Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra*) i-a acordat o pensie pentru limită de vârstă celui de-al doilea reclamant. Perioada de asigurare de luat în calcul fost stabilită la treizeci de ani, o lună și paisprezece zile. Anii de muncă și de serviciu militar în afara teritoriului Letoniei nu au fost incluși în calcul. Cuantumul lunar al pensiei sale a fost stabilit la 79,05 lats letoni (LVL) [aproximativ 113 euro (EUR)], plătită de la 3 decembrie 1998.

23. La 11 februarie 2008, pensia celui de-al doilea reclamant a fost recalculată, întrucât acesta a continuat să lucreze între timp. Perioada de asigurare de luat în calcul a fost stabilită la treizeci și nouă de ani, o lună și treisprezece zile. Pensia lunară a persoanei în cauză, plătită de la 1 ianuarie 2007, a fost stabilită la 177,46 LVL (aproximativ 253 EUR).

24. Potrivit celor mai recente informații furnizate de reclamant, începând cu luna decembrie 2015, cel de-al doilea reclamant a primit o pensie de 359,15 euro, plus o majorare de 26,89 euro. Perioadele de muncă acumulate în Azerbaidjan și perioada de serviciu militar efectuat de persoana respectivă în Germania au rămas excluse din calculul pensiei sale.

3. *Al treilea reclamant (domnul Vladimirs Podoļako)*

25. Al treilea reclamant s-a născut la Vladivostok (Rusia) în 1948. Acesta a sosit în Letonia în 1951, la vârsta de trei ani. A început să lucreze în Letonia în 1968. Acesta a afirmat că și-a făcut serviciul militar obligatoriu în Rusia (timp de doi ani și o lună).

26. La 20 octombrie 2009, cel de-al treilea reclamant a solicitat o pensie anticipată. La 2 decembrie 2009, cererea sa a fost respinsă pe motiv că nu avea cel puțin treizeci de ani de asigurare, condiție necesară pentru a primi o astfel de pensie. Întrucât anii săi de serviciu militar nu au fost luați în considerare, perioada sa de asigurare a fost stabilită la douăzeci și opt de ani, cinci luni și paisprezece zile. Instanțele administrative au refuzat să examineze acțiunea formulată de cel de-al treilea reclamant, pe motiv că acesta nu a demonstrat că a îndeplinit cerințele procedurale aplicabile.

27. La 2 august 2010, cel de-al treilea reclamant, care a împlinit vârsta legală de pensionare, a primit o pensie pentru limită de vârstă de 186,17 LVL (aproximativ 265 EUR), plătită începând cu 11 iulie 2010. Întrucât reclamantul a continuat să lucreze, perioada sa de asigurare a fost stabilită la douăzeci și nouă de ani, trei luni și șaisprezece zile.

28. Potrivit celor mai recente informații furnizate de cel de-al treilea reclamant, din decembrie 2015 acesta primește o pensie de 283,05 euro, cu o majorare de 16,93 euro, iar anii de serviciu militar obligatoriu efectuat în Rusia au rămas excluși din calculul pensiei sale.

4. Cea de-a patra reclamantă (doamna Asija Sivicka)

29. Cea de-a patra reclamantă s-a născut la Termez (Uzbekistan) în 1946. Potrivit informațiilor furnizate de Agenția de Stat pentru Asigurări Sociale, reclamanta a lucrat în Uzbekistan din 1963 până în 1971 (timp de șapte ani, zece luni și paisprezece zile, plus două luni de concediu parental). Între 1971 și 1973, reclamanta a beneficiat de un concediu parental pentru o perioadă totală de un an, unsprezece luni și douăzeci și șase de zile, dar documentele furnizate Curții nu precizează în ce țară s-a aflat reclamanta în această perioadă. Din 1973 până în 1976, aceasta a lucrat în Germania timp de doi ani, nouă luni și șaisprezece zile și a beneficiat de un concediu parental de o lună și patru zile. Din 1976 până în 1981, a lucrat în Rusia timp de patru ani, unsprezece luni și douăzeci și cinci de zile. Din 1981 până în 1985, a servit ca voluntar în armata rusă. Din 1985 până în 1987, a lucrat în Belarus timp de un an, cinci luni și cinci de zile. Aceasta a început să lucreze în Letonia în 1987, la vârsta de patruzeci și unu de ani.

30. La 28 martie 2008, Agenția de asigurări sociale i-a acordat o pensie pentru limită de vârstă celei de-a patra reclamante. Întrucât perioadele de muncă și perioadele asimilate acumulate de reclamantă în afara teritoriului leton au fost excluse din calculul pensiei sale, perioada de asigurare luată în considerare a fost stabilită la nouăsprezece ani, unsprezece luni și douăsprezece zile. Cuantumul lunar al pensiei sale, plătită de la 27 februarie 2008, a fost stabilit la 49,50 LVL (aproximativ 70 EUR).

31. La 28 septembrie 2010 a intrat în vigoare Acordul dintre Republica Letonia și Republica Belarus privind cooperarea în domeniul securității sociale („Acordul leton-belarus privind securitatea socială”). În temeiul acestui acord, Republica Belarus a acordat celei de-a patra reclamante o pensie pentru limită de vârstă în valoare de 6,55 EUR pentru perioadele de muncă efectuate de aceasta în Belarus. Data acestei decizii nu apare în niciun document. În formularul de cerere depus la 4 august 2011, cea de-a patra reclamantă a precizat că a depus o cerere de pensie în octombrie 2010, dar că nu a primit încă un răspuns. Cu toate acestea, Guvernul a susținut că decizia de acordare a unei pensii fusese deja luată la 27 octombrie 2010.

32. La 19 ianuarie 2011, a intrat în vigoare acordul de cooperare în domeniul securității sociale dintre Republica Letonia și Federația Rusă („acordul ruso-leton privind securitatea socială”). În temeiul unei decizii din 8 iunie 2011, perioada de muncă efectuată în Rusia de către cea de-a patra reclamantă a fost luată în considerare în scopul calculării pensiei sale, în conformitate cu acordul ruso-leton privind securitatea socială. Ca urmare,

perioada de asigurare a reclamantei a fost mărită la douăzeci și șapte de ani, două luni și șapte zile (inclusiv perioadele acumulate după pensionare, când aceasta și-a continuat activitatea). Pensia sa lunară, plătită de la 1 februarie 2011, a fost stabilită la 82,05 LVL (aproximativ 117 EUR) și a fost majorată cu 9,10 LVL (aproximativ 13 EUR).

33. Din cele mai recente informații furnizate de reclamantă reiese că, începând cu luna decembrie 2015, cea de-a patra reclamantă primește o pensie din Letonia în valoare de 152,06 euro cu o majorare de 12,95 euro. Belarus îi plătește o pensie de 12,50 EUR pentru perioadele de muncă efectuată de aceasta pe teritoriul său. Perioadele de muncă și perioadele asimilate acumulate de reclamantă în Uzbekistan au fost excluse din calculul pensiei sale. Deși perioadele de muncă acumulate de reclamantă în Germania, precum și perioada în care aceasta a efectuat serviciul militar în Rusia au fost de asemenea excluse de la calcularea pensiei sale, reclamanta nu s-a plâns de această excludere, întrucât aceasta se aplică și la calcularea pensiilor cetățenilor letoni.

5. Cea de-a cincea reclamantă (doamna Marzija Vagapova)

34. Cea de-a cincea reclamantă s-a născut la Syrzan (Rusia) în 1942. Din informațiile furnizate de Agenția de Stat pentru Asigurări Sociale reiese că reclamanta a lucrat în Rusia din 1960 până în 1970 (timp de nouă ani, zece luni și paisprezece zile), în Uzbekistan din 1970 până în 1971 (timp de șapte luni și zece zile), în Turkmenistan din 1972 până în 1980 (timp de patru ani, nouă luni și cincisprezece zile sau, potrivit calculelor proprii ale reclamantei, cinci ani, trei luni și douăsprezece zile) și în Tadjikistan din 1980 până în 1986 (timp de șase ani, o lună și cincisprezece zile). Persoana în cauză a început să lucreze în Letonia în 1987, la vârsta de patruzeci și patru de ani.

35. La 16 februarie 2005, Agenția de asigurări sociale i-a acordat o pensie pentru limită de vârstă celei de-a cincea reclamante. Întrucât anii de muncă realizați de reclamantă în afara teritoriului leton au fost excluși de la calculul pensiei, perioada de asigurare care trebuia luată în considerare a fost stabilită la zece ani și patru zile. Pensia lunară a reclamantei, plătită de la 1 ianuarie 2007, a fost stabilită la 38,50 LVL (aproximativ 55 EUR).

36. În temeiul unei decizii din 11 martie 2011, perioada de muncă efectuată în Rusia de către reclamantă a fost luată în considerare în scopul calculării pensiei sale, în conformitate cu acordul ruso-leton privind securitatea socială. Ca urmare, perioada de asigurare a reclamantei a fost mărită la douăzeci și unu de ani, o lună și optsprezece zile (inclusiv perioadele de muncă acumulate după pensionare). Pensia lunară a reclamantei a fost majorată la 88,76 LVL (aproximativ 126 EUR). Reclamantei i s-a acordat, de asemenea, o majorare de 12,60 LVL (aproximativ 18 EUR), plătită de la 1 februarie 2011.

37. Din cele mai recente informații furnizate de cea de-a cincea reclamantă reiese că, din decembrie 2015, aceasta primește o pensie din

Letonia în cuantum de 137,08 euro plus o majorare de 17,93 euro. Perioadele de muncă acumulate de reclamantă în Uzbekistan, Turkmenistan și Tadjikistan au rămas excluse din calculul pensiei sale.

38. La o dată neprecizată (după depunerea cererii la Curte, dar înainte de desesizarea în favoarea Marii Camere), cea de-a cincea reclamantă a dobândit cetățenia rusă.

B. Prima hotărâre a Curții constituționale (2001)

39. În 2001, sesizată printr-un recurs formulat de douăzeci de deputați, Curtea Constituțională (*Satversmes tiesa*) a fost chemată să revizuiască dispoziția juridică internă care prevedea un calcul diferențiat al pensiilor de stat în funcție de faptul că beneficiarii erau sau nu cetățeni letoni. Aceasta a considerat că dispoziția în litigiu, și anume primul paragraf din dispozițiile tranzitorii ale Legii privind pensiile de stat, nu avea nicio legătură cu dreptul de proprietate, întrucât drepturile de pensie pentru perioadele în cauză se bazau pe principiul solidarității și nu stabileau o legătură directă între contribuții și cuantumul pensiilor. În consecință, aceasta a concluzionat că dispoziția contestată nu este contrară art. 1 din Protocolul nr. 1 și nu încalcă art. 14 din Convenție.

În plus, aceasta a considerat că distincția făcută de legislația internă a fost justificată în mod obiectiv de natura și principiile sistemului de pensii leton și nu a reprezentat o discriminare în sensul Constituției. Aceasta a considerat că problema perioadelor de muncă acumulate în afara Letoniei înainte de 1991 de către persoanele care nu aveau cetățenia letonă ar trebui să fie soluționată prin intermediul acordurilor internaționale și că Letonia nu este obligată să își asume obligațiile unui alt stat [o traducere a principalelor argumente ale Curții Constituționale poate fi găsită în hotărârea *Andrejeva împotriva Letoniei* (MC), nr. 55707/00, pct. 37, CEDO 2009].

C. Hotărârea Curții în cauza Andrejeva

40. Întrebarea dacă primul paragraf al dispozițiilor tranzitorii din Legea privind pensiile de stat este conform cu art. 1 din Protocolul nr. 1 și cu art. 14 din Convenție a fost pusă în fața Curții în cauza *Andrejeva*, citată anterior. În hotărârea pronunțată în această cauză, Curtea a început prin a reaminti că în cauza *Stec și alții împotriva Regatului Unit* [(dec.) (MC), nr. 65731/01 și 65900/01, CEDO 2005-X], a renunțat la distincția dintre prestațiile contributive și cele necontributive în scopul aplicabilității art. 1 din Protocolul nr. 1. În continuare, Curtea a considerat că afirmația Guvernului pârât potrivit căreia Letonia nu a moștenit de la fosta Uniune Sovietică drepturile și obligațiile sale în materie de prestații sociale în temeiul dreptului internațional public nu este relevantă în cazul de față, întrucât Letonia a decis din proprie inițiativă să plătească persoanelor pensii pentru munca prestată de

acestea în afara teritoriului său, creând astfel un temei juridic suficient de clar în dreptul său intern. În consecință, aceasta a considerat că dreptul prezumat de a beneficia de o astfel de prestație intră în domeniul de aplicare al art. 1 din Protocolul nr. 1 și că, prin urmare, art. 14 din Convenție este aplicabil (a se vedea *Andrejeva*, citată anterior, pct. 76-80).

41. Având în vedere concluziile la care ajuns în hotărârea sa, Curtea a considerat că nu este necesar să se pronunțe asupra chestiunii dacă constatarea instanțelor interne potrivit căreia faptul că o persoană a lucrat pentru o organizație stabilită în afara teritoriului leton, deși persoana respectivă se afla fizic în Letonia, nu constituie „muncă pe teritoriul leton”, poate fi considerată rezonabilă sau, dimpotrivă, este vădit arbitrară (*ibidem*, pct. 85). Aceasta a observat pe urmă că diferența de tratament în litigiu urmărea cel puțin un scop legitim, anume protejarea sistemului economic național (*ibidem*, pct. 86), și apoi a constatat că refuzul autorităților naționale de a lua în considerare anii lucrați de reclamantă „în afara Letoniei” s-a bazat exclusiv pe faptul că aceasta nu avea cetățenia letonă. Aceasta a concluzionat că cetățenia a fost criteriul singur și exclusiv pentru distincția în cauză (*ibidem*, pct. 87).

42. Întemeindu-se pe hotărârea *Gaygusuz împotriva Austriei* (16 septembrie 1996, pct. 42, *Culegere de hotărâri și decizii* 1996-IV) și pe hotărârea *Koua Poirrez împotriva Franței* (nr. 40892/98, pct. 46, CEDO 2003-X), Curtea a reamintit că numai considerente foarte puternice ar putea să o facă să considere că o diferență de tratament bazată exclusiv pe cetățenie este compatibilă cu Convenția. Curtea a constatat că nu au existat astfel de considerente în cauza *Andrejeva*. Aceasta a observat, în primul rând, că nu s-a susținut că reclamanta nu îndeplinea celelalte condiții legale pentru a beneficia de acoperirea integrală a anilor săi de muncă.

Aceasta a concluzionat că reclamanta se afla într-o situație obiectiv similară cu cea a persoanelor care avuseseră o carieră profesională identică sau similară cuprinzând perioade de muncă în afara teritoriului leton, dar care fuseseră recunoscute drept cetățeni letoni după 1991. În al doilea rând, aceasta a constatat că nu exista nicio dovadă că, în perioada sovietică, ar fi fost vreo distincție între resortisanții fostei URSS în ceea ce privește pensiile. În al treilea rând, Curtea a observat că reclamanta nu avea nicio cetățenie la acel moment și că avea statutul de „non-cetățean rezident permanent” al Letoniei, singurul stat cu care aceasta avea o legătură juridică stabilă și, prin urmare, singurul stat care putea, în mod obiectiv, să se ocupe de ea în ceea ce privește securitatea socială (a se vedea *Andrejeva*, citată anterior, pct. 88). În consecință, a considerat că nu s-a stabilit existența unui „raport rezonabil de proporționalitate” care să fi făcut distincția contestată conformă cerințelor art. 14 din Convenție (*ibidem*, pct. 89).

43. În plus, deși recunoaște importanța acordurilor bilaterale interstatuale în materie de securitate socială pentru soluționarea eficientă a unor probleme precum cea din prezenta cauză, Curtea a observat că Guvernul leton nu se

poate exonera de răspunderea sa în temeiul art. 14 din Convenție, pe motiv că nu este obligat de astfel de acorduri (*ibidem*, pct. 90). În sfârșit, a respins argumentul Guvernului leton potrivit căruia ar fi fost suficient ca reclamanta să devină cetățean leton pentru a obține pensia integrală solicitată. Pentru a se pronunța în acest fel, Curtea a considerat că o abordare care consta în respingerea pretențiilor victimei unei discriminări pe motiv că aceasta ar fi putut evita discriminarea prin modificarea unuia dintre criteriile enumerate la art. 14 – de exemplu, prin dobândirea unei cetățenii – ar fi făcut ca această dispoziție să fie lipsită de conținut (*ibidem*, pct. 91). Prin urmare, Curtea a concluzionat că a existat o încălcare a art. 14 din Convenție coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1.

D. Cererile formulate de reclamânți în urma hotărârii Andrejeva

1. Acțiunile în contencios administrativ formulate de reclamânți

44. La 14 august 2009, ca urmare a pronunțării hotărârii în cauza *Andrejeva*, primul reclamant, cel de-al doilea reclamant, cea de-a patra reclamantă și cea de-a cincea reclamantă au solicitat Agenției naționale de Asigurări Sociale recalcularea pensiilor lor, luând în considerare perioadele de muncă și perioadele asimilate acumulate de aceștia pe teritoriile fostei URSS, altele decât Letonia, precum și acordarea de despăgubiri pentru prejudiciul material suferit. Întrucât aceste cereri au fost respinse, reclamânții au formulat acțiune în fața instanțelor de contencios administrativ, pentru a redeschide procedurile administrative care îi priveau.

45. Acțiunile reclamânților au fost respinse prin hotărârile definitive ale tribunalului administrativ districtual (Administratīvā rajona tiesa) din 20 și 27 noiembrie 2009 și, respectiv, din 16 decembrie 2009. Acesta a declarat că hotărârea Curții o privea doar pe doamna *Andrejeva* și a arătat că Curtea nu a pronunțat nicio hotărâre similară în favoarea reclamânților în speță. De asemenea, tribunalul a hotărât că, având în vedere marja de apreciere acordată statului pentru a decide maniera în care pune în executare hotărârea Curții de la Strasbourg, redeschiderea procedurilor cu privire la reclamânți nu putea fi justificată de o pretinsă schimbare a circumstanțelor juridice. În special, acesta a subliniat faptul că un proiect de modificare a legii privind pensiile de stat este în curs de examinare în Parlament și că a fost adoptat în primă lectură. Acesta a indicat că acest proiect prevedea excluderea perioadelor de asigurare acumulate în afara teritoriului leton din calculul pensiilor atât pentru cetățenii letoni, cât și pentru „non-cetățenii rezidenți permanent”. Acesta a explicat că în expunerea de motive a proiectului de modificare se preciza că hotărârea *Andrejeva* ar putea fi pusă în aplicare prin includerea acestor perioade în calculul pensiilor pentru cetățenii letoni și pentru „non-cetățenii care sunt rezidenți permanent” sau prin excluderea lor totală din acest calcul, dar că s-a propus această soluție din urmă, deoarece includerea acestor perioade în calculul pensiilor „rezidenților permanent care nu sunt cetățeni”

apărea contrară doctrinei continuității statului leton în pofida ocupației sau anexării acestuia de către puteri străine. În consecință, tribunalul administrativ districtual a considerat că nu putea fi pusă problema unei modificări a stării de drept de natură să justifice redeschiderea procedurii administrative cu privire la reclamanții, decât după efectuarea modificărilor legislative propuse.

2. Controlul juridic exercitat de Curtea Constituțională

a) Acțiunile formulate de reclamanți în fața Curții Constituționale

46. La 5 martie 2010, bazându-se pe hotărârea Curții în cauza *Andrejeva*, primul reclamant, cel de-al doilea reclamant, cea de-a patra reclamantă și cea de-a cincea reclamantă au formulat o acțiune în fața Curții Constituționale prin care au solicitat reexaminarea compatibilității dispoziției care a condus la diferența de tratament în litigiu între cetățenii letoni și „non-cetățenii rezidenți permanent”, și anume primul paragraf al dispozițiilor tranzitorii din Legea privind pensiile de stat, cu art. 91 din Constituție (care consacră principiul egalității și al nediscriminării) și cu art. 14 din Convenție coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție.

47. Curtea Constituțională a declarat acțiunea reclamanților admisibilă și a deschis procedura la 24 martie 2010 (cauza nr. 2010-20-0106). Aceasta a considerat că reclamanții au demonstrat în mod suficient că nu au avut nicio posibilitate de a-și afirma drepturile prin intermediul căilor de atac ordinare.

48. La 22 martie 2010, cel de-al treilea reclamant a formulat acțiune similară, susținând în special că durata serviciului militar obligatoriu nu a fost luată în considerare la calcularea stagiului de asigurare, motiv pentru care cererea sa de pensie anticipată a fost respinsă.

La 16 aprilie 2010, Curtea Constituțională a deschis, de asemenea, procedura în privința celui de-al treilea reclamant, considerând că dispoziția legislativă criticată îl afectase personal și că acesta demonstrase că nu avea nicio posibilitate de a-și valorifica drepturile prin exercitarea căilor de atac ordinare. La 17 iunie 2010, aceasta a decis să unească cele două acțiuni.

b) A doua hotărâre a Curții Constituționale (2011)

49. Printr-o hotărâre pronunțată la 17 februarie 2011, Curtea Constituțională a considerat că dispoziția legislativă contestată este compatibilă cu principiul nediscriminării. După ce a analizat contextul istoric al creării sistemului leton de securitate socială, Curtea Constituțională a observat că, în urma restabilirii independenței Letoniei, statul a trebuit să stabilească modalitățile de calculare a pensiilor persoanelor care nu contribuiseră la bugetul național al Letoniei, deoarece se pensionaseră înainte de restabilirea independenței sau acumulasera toate sau o parte din perioadele de asigurare în timpul regimului sovietic. Aceasta a remarcat că legiuitorul a decis să ia în considerare toate perioadele de muncă și perioadele asimilate

acumulate de cetățenii letoni atât în Letonia, cât și în celelalte teritorii ale fostei URSS, în scopul calculării pensiei lor pentru limită de vârstă, dar că, în cazul străinilor, apatrizilor și al „non-cetățenilor rezidenți permanent”, a decis, în schimb, să ia în considerare doar perioadele de muncă realizate de aceștia pe teritoriul leton (cu câteva excepții). Prin urmare, aceasta a constatat că exista o diferență clară de tratament între cetățenii letoni și „non-cetățenii rezidenți permanent” și că trebuia să analizeze dacă această diferență era sau nu justificată.

50. Făcând trimitere la hotărârea *Andrejeva* pronunțată de Curtea de la Strasbourg, Curtea Constituțională a arătat că aceasta s-a limitat la analiza faptelor cauzei, fără a se pronunța cu privire la problema conformității generale a legislației interne relevante cu normele juridice de rang superior. Curtea Constituțională a făcut apoi o distincție între circumstanțele de fapt ale cauzei *Andrejeva* și cele ale cauzei cu care a fost sesizată. În special, aceasta a observat că, deși angajatorul doamnei *Andrejeva* era o societate sovietică, serviciul regional unde aceasta a lucrat se afla în Letonia, spre deosebire de reclamanți, care au lucrat în afara teritoriului leton timp de mai mulți ani, perioadă în care nu au stabilit nicio legătură juridică cu Letonia.

51. Pasajele relevante din raționamentul Curții Constituționale sunt redactate astfel:

„9. (...) Faptele din cauza *Andrejeva împotriva Letoniei* sunt foarte diferite de cele din prezenta cauză. În special, doamna *Andrejeva* era rezidentă în Letonia din 1954 și, deși a fost angajată de o întreprindere aflată sub autoritatea centrală a URSS - și anume, o întreprindere a Uniunii - serviciul regional în care aceasta a lucrat se afla pe teritoriul leton.

Dimpotrivă, (primul) reclamant are o perioadă de asigurare de 37,2 ani, din care 21,3 ani (sau 57%) reprezintă perioade de muncă realizate în afara Letoniei. Perioada de asigurare a (cele de-a cincea reclamante) este de 31,4 ani, din care 21,4 ani (68 %) reprezintă perioade lucrate în afara Letoniei, iar a (cele de-a patra reclamante) este de 41,7 ani, din care 21,8 ani (52 %) reprezintă perioade de muncă realizate în afara Letoniei. În ceea ce-l privește pe (cel de-al doilea reclamant), din cei 42,1 ani de asigurare, 12 ani (28 %) reprezintă perioade lucrate în afara Letoniei. Curtea Constituțională nu dispune de nicio informație care să sugereze că persoanele în cauză erau doar în mod oficial angajați ai unor întreprinderi dependente de alte republici ale URSS și că, de fapt, locuiau și lucrau pe teritoriul leton, așa cum făcea doamna *Andrejeva*. În aceste condiții, nu s-a putut stabili nicio legătură juridică între reclamanți și Letonia pentru perioadele în cauză. ”

52. Întemeindu-se în special pe jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, Curtea Constituțională a subliniat că statele membre beneficiază de o marjă largă de apreciere în ceea ce privește stabilirea sistemelor lor de securitate socială, inclusiv a sistemelor de pensii. În plus, aceasta a remarcat că în cauzele *Jasinskij și alții împotriva Lituaniei* (nr. 38985/97, decizia Comisiei din 9 septembrie 1998, Decizii și rapoarte 94-B), *Kuna împotriva Germaniei* [(dec.), nr. 52449/99, 10 aprilie 2001], *Kireev împotriva Moldovei și a Rusiei* [(dec.), nr. 11375/05, 1 iulie 2008], *Kovačić și alții împotriva Sloveniei* [(MC), nr. 44574/98 și alte două, pct. 256, 3

octombrie 2008) și *Si Amer împotriva Franței* (nr. 29137/06, 29 octombrie 2009), Curtea Europeană a ținut cont în mod corespunzător de considerentele legate de succesiunea statelor și de continuitatea obligațiilor juridice.

53. Curtea Constituțională a continuat astfel (pasaj marcat cu caractere albine în textul original):

„11.1(...) La 18 noiembrie 1918, Consiliul poporului leton a proclamat independența Republicii Letonia. În 1940, Letonia și celelalte state baltice și-au pierdut independența *de facto* atunci când URSS a ocupat Letonia încălcând dreptul internațional.

Independența Letoniei a fost restabilită în 1990, pe baza doctrinei continuității statului. Un stat care își recapătă calitatea de stat după ce independența sa a fost terminată ilegal are dreptul, în temeiul doctrinei continuității statului, să se recunoască drept statul care a fost dizolvat în mod ilegal în trecut (...).

Continuitatea Letoniei ca subiect de drept internațional este proclamată în Declarația (privind restabilirea independenței Republicii Letonia, adoptată la 4 mai 1990 de către Consiliul Suprem al RSS Letone). În preambulul acestui text se subliniază faptul că încorporarea Republicii Letonia în Uniunea Sovietică este nulă și neavenită în temeiul dreptului internațional și că Republica Letonia a existat întotdeauna *de jure* ca subiect de drept internațional. Scopul principal al acestui preambul apare a fi cel de a ancora doctrina continuității statului leton în ordinea juridică letonă (...)

11.2. Identitatea juridică a unui stat determină drepturile și obligațiile acestuia. Pentru a se pronunța cu privire la identitatea unui stat, trebuie arătat și recunoscut faptul că anexarea ilegală a unui stat, în întregime sau în parte, de către un alt stat nu poate avea consecințe juridice. (...) În virtutea principiului *ex injuria jus non oritur*, un stat sau o parte a unui stat nu se poate uni cu un alt stat decât de bunăvoie și în conformitate cu procedurile stabilite de dreptul internațional și național (...)

11.3. Doctrina continuității statului are o influență directă asupra acțiunii statului, nu numai în domeniul dreptului internațional, unde acesta trebuie să continue să își onoreze obligațiile contractate până la pierderea *de facto* a independenței sale fără să-și asume obligațiile internaționale ale statului în care a fost încorporat ilegal în trecut, ci și în domeniul afacerilor interne. Actele de drept public adoptate de autoritățile publice constituite în mod ilegal ale celui alt stat nu sunt obligatorii din punct de vedere juridic pentru statul care și-a restabilit independența. (...) A afirma sau a sugera că Letonia are în mod automat obligații care decurg din perioada sovietică ar echivala cu negarea faptului că ocuparea și anexarea Letoniei au fost ilegale în temeiul dreptului internațional și ar contraveni principiului *ex injuria jus non oritur*, precum și obligației de nerecunoaștere care decurge din dreptul internațional (a se vedea pct. 22 din opinia parțial divergentă anexată de judecătorul Ziemele la hotărârea *Andrejeva împotriva Letoniei*).

În consecință, Republica Letonia nu este un succesor al drepturilor și obligațiilor fostei URSS și, în virtutea doctrinei continuității statului, statul care și-a redobândit independența nu este obligat să preia angajamentele care decurg din obligațiile statului ocupant. ”

54. Curtea Constituțională a continuat prin a sublinia că diferența de tratament în domeniul drepturilor sociale se întemeiază pe faptul că statul trebuie să își asume o responsabilitate specială față de cetățenii săi. Aceasta a

arătat că anumite drepturi sociale nu pot fi garantate decât parțial și că o aplicare absolută a principiului care interzice discriminarea ar putea avea grave consecințe financiare. Aceasta a subliniat că simplul fapt că o persoană nu se bucură de anumite drepturi sociale nu constituie în sine o încălcare a drepturilor fundamentale ale persoanei respective și că o astfel de încălcare ar putea avea loc numai dacă această privare nu este suficient justificată. Făcând trimitere la cauza *Janković împotriva Croației* [(dec.), nr. 43440/98, CEDO 2000-X], aceasta a remarcat că statul se bucură de o anumită marjă de apreciere în acordarea de privilegii persoanelor pe care le considera meritorii, având în vedere situația acestora. Curtea a considerat că în Convenție nu se interzicea statelor contractante să ia măsuri din care să rezulte o diferență de tratament între anumite categorii de persoane, cu condiția ca aceste măsuri să poată fi justificate în temeiul Convenției. Întemeindu-se pe cauzele *Kjartan Ásmundsson împotriva Islandei* (nr. 60669/00, pct. 39, CEDO 2004-IX) și *Janković* (decizie citată anterior), aceasta a precizat apoi că, în conformitate cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, art. 1 din Protocolul nr. 1 nu garantează dreptul la o pensie de un anumit quantum, ci impune să se stabilească dacă a fost sau nu afectată dreptul la pensie în substanța sa. Făcând trimitere la cauza *L.B. împotriva Austriei* [(dec.), nr. 39802/98, 18 aprilie 2002], aceasta a indicat, de asemenea, că Convenția nu garantează niciun drept la pensie pentru munca prestată în străinătate.

55. Curtea Constituțională a continuat astfel (pasaj marcat cu caractere aldine în textul original):

„12.2. De la restabilirea independenței sale, Letonia a avut un sistem de securitate socială de care au beneficiat toate persoanele rezidente în Letonia la 1 ianuarie 1991.

Destrămarea URSS și restabilirea independenței Letoniei au creat dificultăți enorme.

În timpul ocupației, bugetul de stat și bugetele sociale au fost controlate de banca centrală a URSS. După prăbușirea URSS, aceste bugete nu au fost împărțite și au rămas în proprietatea Federației Ruse. În consecință, Letonia a decis să garanteze o pensie minimă tuturor locuitorilor de pe teritoriul său. Dispozițiile contestate prevăd că perioadele de muncă acumulate pe teritoriul leton sunt luate în considerare pentru calcularea pensiilor cetățenilor letoni și ale („non-cetățenilor rezidenți permanent”). Legiuitorul a ales să introducă acest cadru de reglementare deoarece Letonia a „moștenit” chiar acest teritoriu administrativ și această populație atunci când și-a recăpătat independența. În plus, se poate considera că prin munca prestată pe teritoriul Letoniei în perioadele anterioare datei de 31 decembrie 1991 locuitorii Letoniei au contribuit la economia și dezvoltarea țării.

12.3. La momentul creării noului sistem de pensii, s-a prevăzut ca, pe lângă pensia minimă deja acordată, anumite perioade de muncă acumulate în afara teritoriului leton să fie incluse în perioada de asigurare pentru toate persoanele asigurate. În acest sens, s-a decis că perioadele de muncă acumulate în afara teritoriului leton care urmează să fie incluse în perioada de asigurare vor fi mai numeroase pentru cetățenii letoni decât pentru („non-cetățenii rezidenți permanent”), străini și apatrizi. Perioadele pe care legiuitorul a ales să le trateze ca perioade de muncă care trebuie incluse în perioada de asigurare pentru („non-cetățenii rezidenți permanent”) corespund perioadelor în

HOTĂRÂREA SAVICKIS ȘI ALȚII ÎMPOTRIVA LETONIEI

care aceștia au urmat cursuri de formare sau și-au îmbunătățit calificările pentru a putea contribui ulterior la dezvoltarea economiei naționale letone sau perioadelor în care victimele represiunii politice au fost reținute, strămutate sau deportate din cauza presupusei lor opoziții față de regimul de ocupație. Prin urmare, statul și-a exercitat marja de apreciere în conceperea sistemului său de pensii, ținând seama, în ceea ce privește cetățenii săi, de legătura specială pe care aceștia o au cu statul și de contribuția lor și a înaintașilor lor la dezvoltarea economiei naționale. Includerea în durata de asigurare pentru („non-cetățenii rezidenți permanent”) a anumitor perioade lucrate de aceștia în afara teritoriului Letoniei trebuie să fie considerată o manifestare de bunăvoință din partea statului leton recent reînființat [a se vedea, de asemenea, *Epstein și alții împotriva Belgiei* (dec.), nr. 9717/05, 8 ianuarie 2008].

13. În urma ocupației sovietice din iunie 1940, Letonia nu numai că și-a pierdut independența, dar s-a confruntat și cu deportări în masă, uciderea locuitorilor săi și un aflox de imigranți rusofoni. La 25 martie 1949, 2,3% din populația letonă a fost deportată, adică de aproape trei ori mai mult decât populația deportată la 14 iunie 1941. După cel de-al Doilea Război Mondial, Letonia a cunoscut o imigrație masivă de cetățeni sovietici (...)

După restabilirea independenței, legiuitorul a trebuit să stabilească procedurile de recunoaștere a cetățeniei letone. Având în vedere continuitatea Letoniei ca subiect de drept internațional, cetățenia letonă a fost restabilită în aceleași condiții ca și cele prevăzute în Legea privind cetățenia din 1919. În consecință, în loc să acorde cetățenia persoanelor care o dețineau înainte de ocuparea Letoniei, Letonia a restabilit *de facto* drepturile acestor persoane (...). Prin urmare, absența recunoașterii automate a statutului de cetățean pentru o anumită categorie de persoane se baza, din punct de vedere juridic, pe continuitatea Letoniei ca subiect de drept internațional și era necesar să se creeze un statut special pentru persoanele care s-au stabilit în Letonia în timpul ocupației fără a dobândi cetățenia unui alt stat. Acordarea statutului de („non-cetățean rezident permanent”) unei anumite categorii de persoane este rezultatul unui compromis politic complex. În plus, atunci când a elaborat Legea „cu privire la statutul cetățenilor din fosta URSS care nu dețin cetățenia letonă sau cetățenia unui alt stat”, Letonia a fost obligată de asemenea să respecte standardele internaționale privind drepturile omului care interzic creșterea numărului de apatrizi (...).

Statutul de („non-cetățean rezident permanent”) al Letoniei nu poate fi asimilat statutului de apatrid sau de străin, astfel cum este definit de instrumentele juridice internaționale relevante. Într-adevăr, domeniul de aplicare al drepturilor conferite („non-cetățenilor rezidenți permanent”) nu este exact echivalent cu cel al drepturilor conferite apatrizilor sau străinilor. Statutul de („non-cetățean rezident permanent”) nu este un tip special de cetățenie letonă și nu poate fi considerat ca atare (...).

Cauza în discuție nu se referă la imigrații pe termen lung care au sosit în țară în conformitate cu procedura de imigrare aplicabilă, așa cum este cazul în prezent. Majoritatea („non-cetățenilor rezidenți permanent”) ai Letoniei s-au stabilit în acest stat în cadrul politicii de migrație a URSS. În perioadele de muncă pe care le-au realizat în afara teritoriului leton, aceste persoane nu au avut nicio contribuție la economia sau dezvoltarea Letoniei. Acestea considerau RSS Letonă ca făcând parte din URSS, unde puteau locui și munci pentru perioade de timp variabile, în conformitate cu politicile de sovietizare și rusificare urmărite de Partidul Comunist al Uniunii Sovietice (a se vedea, pct. 27 din opinia parțial separată anexată de judecătorul Ziemele la hotărârea *Andrejeva*).

Curtea Constituțională recunoaște faptul că („non-cetățenii rezidenți permanent”) au legături juridice cu Letonia, care generează drepturi și obligații reciproce. Cu toate

acestea, chestiunea continuității statului este decisivă și constituie un motiv solid pentru diferențele în calcularea pensiilor respective ale cetățenilor și ale („non-cetățenilor rezidenți permanent”). Un stat care a fost ocupat ca urmare a unei agresiuni din partea altui stat nu este obligat să garanteze prestații de securitate socială persoanelor care au ajuns pe teritoriul său ca urmare a politicii de migrație a statului ocupant, în special având în vedere obligația *erga omnes* de a nu recunoaște și de a nu justifica încălcările dreptului internațional [a se vedea hotărârea Curții Internaționale de Justiție din 5 februarie 1970 în cauza *Belgia împotriva Spaniei (cauza Barcelona Traction)*, *Culegere CIJ* 1970, nr. 3, pct. 33].

Deși reclamanții nu o consideră proporțională, posibilitatea de a dobândi cetățenia Republicii Letonia este oferită („non-cetățenilor rezidenți permanent”). Legiuitorul a indicat că statutul de („non-cetățean rezident permanent”) a fost conceput ca un regim temporar menit să le permită persoanelor în cauză să obțină cetățenia letonă sau să aleagă un alt stat de afiliere (...). După dobândirea cetățeniei letone, perioadele de muncă acumulate în afara teritoriului leton de către persoanele în cauză sunt incluse în perioada de asigurare a acestora. Numeroși („non-cetățeni rezidenți permanent”) au făcut uz de această posibilitate pentru a li se acorda regimul de drepturi și obligații al cetățenilor letoni. Cu toate acestea, o mare parte dintre aceștia nu au dorit să se folosească de această posibilitate, din diferite motive.

Prin urmare, diferențele în calcularea pensiilor respective ale cetățenilor letoni și ale („non-cetățenilor rezidenți permanent”) din Letonia se bazează pe motive obiective și rezonabile. ”

56. În plus, făcând trimitere la hotărârile Curții de la Strasbourg în cauzele *Carson și alții împotriva Regatului Unit* [(MC), nr. 42184/05, pct. 88, CEDO 2010] și *Andrejeva*, citată anterior, Curtea Constituțională a subliniat importanța acordurilor internaționale în materie de securitate socială. Aceasta a considerat că Letonia nu era obligată să preia obligațiile unui alt stat și să garanteze persoanelor în cauză o pensie pentru limită de vârstă pentru perioadele de muncă realizate în statul respectiv. Aceasta a considerat că Letonia nu poate obliga contribuabilii care contribuie la noul sistem de pensii să rezolve probleme care trebuie soluționate prin intermediul unor acorduri internaționale. Aceasta a arătat că Letonia și alte câteva țări au încheiat astfel de acorduri, care prevăd recunoașterea reciprocă a perioadelor de muncă care trebuie incluse în calcularea pensiilor de stat. Curtea a citat acordul încheiat cu Statele Unite ale Americii (în vigoare de la 5 noiembrie 1992), Lituania (în vigoare de la 31 ianuarie 1995), Estonia (în vigoare de la 29 ianuarie 1997, și înlocuit cu un nou acord în vigoare de la 1 septembrie 2008), Ucraina (în vigoare de la 11 iunie 1999), Finlanda (în vigoare de la 1 iunie 2000), Norvegia (în vigoare de la 18 noiembrie 2004), Țările de Jos (în vigoare de la 1 iunie 2005), Canada (în vigoare de la 1 noiembrie 2006), Belarus (în vigoare de la 28 septembrie 2010) și Rusia (în vigoare de la 19 ianuarie 2011).

57. Curtea Constituțională a continuat astfel:

„14. (...) Acordurile încheiate cu statele care au apărut în urma destrămării URSS arată că acestea au o concepție comună cu privire la drepturile și obligațiile lor în domeniul drepturilor sociale în ceea ce privește perioada de ocupație sovietică. Acordurile în cauză diferă toate între ele; acestea reflectă rezultatul negocierilor purtate de diferite state și reglementează situații care decurg din circumstanțe istorice,

HOTĂRÂREA SAVICKIS ȘI ALȚII ÎMPOTRIVA LETONIEI

economice și politice diferite (*Tarkoev și alții împotriva Estoniei*, nr. 14480/08 și 47916/08, pct. 53, 4 noiembrie 2010). La încheierea acestor acorduri, statele au ținut cont de contextul istoric în care Letonia și-a creat sistemul de pensii după ce și-a redobândit independența. ”

58. În continuare, Curtea Constituțională a arătat că acordul de securitate socială leton-belarus trebuie luat în considerare pentru calcularea pensiei celei de a patra reclamante și că perioada de muncă realizată de aceasta în Germania trebuie inclusă în acest calcul în temeiul dispozițiilor relevante ale dreptului Uniunii Europene. De asemenea, a precizat că perioadele de muncă și de serviciu militar obligatoriu realizate de primul reclamant, cel de-al treilea reclamant, cea de-a patra reclamantă și cea de-a cincea reclamantă ar trebui luate în considerare pentru calcularea pensiilor acestora în temeiul acordului ruso-leton de securitate socială, care a intrat în vigoare la 19 ianuarie 2011.

59. Curtea Constituțională a observat, de asemenea, că reclamanții din cauza cu care a fost sesizată solicitau o creștere a cuantumului pensiilor lor, la fel ca reclamanții din cauza *Tarkoev și alții împotriva Estoniei* (nr. 14480/08 și 47916/08, 4 noiembrie 2010), dar că pretențiile acestora nu erau justificate. În acest sens, aceasta a remarcat că reclamanții nu au fost privați de pensie sau de alte prestații de securitate socială și că aceștia ar avea dreptul, în caz de nevoie, la alte prestații și avantaje sociale. În consecință, aceasta a considerat că diferența de tratament în cauză era justificată și proporțională și că, prin urmare, dispoziția contestată era compatibilă cu art. 14 din Convenție coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1 și cu art. 91 din Constituție.

CADRUL ȘI PRACTICA JURIDICE RELEVANTE

I. DREPTUL INTERN RELEVANT

A. Dispozițiile legale relevante

60. La 4 mai, Consiliul suprem al „RSS Letone” a adoptat Declarația privind restabilirea independenței Republicii Estonia (*Deklarācija „Par Latvijas Republikas neatkarības atjaunošanu ”*). În preambulul acestui text se precizează că înființarea statului leton a fost proclamată la 18 noiembrie 1918, că acesta a fost recunoscut pe plan internațional în 1920 și că a devenit membru al Societății Națiunilor în 1921. În preambul se adaugă următoarele:

„Prin urmare, încorporarea Letoniei în Uniunea Sovietică este nulă și neavenită în temeiul dreptului internațional. În consecință, Republica Letonia a existat întotdeauna *de jure* ca subiect de drept internațional și este recunoscută ca atare de peste 50 de națiuni din întreaga lume.

”

HOTĂRÂREA SAVICKIS ȘI ALȚII ÎMPOTRIVA LETONIEI

61. Dispozițiile de fond ale Declarației de la 4 mai 1990 prevăd următoarele :

„Consiliul Suprem al RSS Letonă *hotărăște*:

1) recunoscând, în același timp, supremația dreptului internațional asupra dispozițiilor dreptului intern, să considere ca fiind ilegale Pactul din 23 august 1939 încheiat între URSS și Germania și anihilarea puterii suverane a Republicii Letonia ca urmare a agresiunii militare a URSS la 17 iunie 1940;

2) să declare nulă și neavenită declarația Parlamentului (Saeima) Letoniei, adoptată la 21 iulie 1940, referitoare la integrarea Letoniei în URSS ;

3) să restabilească pe întreg teritoriul Letoniei forța juridică a Constituției (*Satversme*) Republicii Letonia, adoptată la 15 februarie 1922 de către Adunarea constituantă (*Satversmes sapulce*). Denumirea oficială a statului leton este REPUBLICA LETONIA, prescurtat LETONIA;

4) să suspende Constituția Republicii Letonia până la adoptarea unei noi versiuni a Constituției, cu excepția articolelor care definesc temeiul juridic și constituțional al statului leton și care, în conformitate cu art. 77 din aceeași Constituție, pot fi modificate numai prin referendum, și anume:

Articolul 1 - Letonia este o republică independentă și democratică.

Articolul 2 - Puterea suverană a statului leton aparține poporului leton.

Articolul 3 - Teritoriul Letoniei definit de tratatele internaționale se compune din Vidzeme, Latgale, Kurzeme și Zemgale.

Articolul 6 - Parlamentul (*Saeima*) este ales prin intermediul alegerilor generale, egale, directe, proporționale și secrete.

Articolul 6 din Constituție va fi pus în aplicare după restaurarea organelor executive și administrative ale Republicii independente a Letoniei, care să garanteze desfășurarea liberă a scrutinului.

5) să stabilească o perioadă de tranziție care să permită restabilirea de facto a suveranității Republicii Letonia, perioadă care se va încheia odată cu convocarea Parlamentului Republicii Letonia. În timpul acestei perioade de tranziție, puterea supremă va fi exercitată de către Consiliul Suprem al Republicii Letonia;

6) să accepte aplicarea, pe durata perioadei de tranziție, a dispozițiilor Constituției RSS Letone și a altor acte legislative în vigoare pe teritoriul RSS Letone la momentul adoptării prezentei decizii, în măsura în care aceste dispoziții nu sunt incompatibile cu articolele 1, 2, 3 și 6 din Constituția Republicii Letonia.

Eventualele contestații privind chestiuni referitoare la aplicarea actelor legislative vor fi prezentate în fața Curții Constituționale a Republicii Letonia.

În timpul perioadei de tranziție, Consiliul Suprem al Republicii Letonia va avea autoritatea exclusivă de a adopta noi legi sau de a modifica legile existente;

7) să creeze o comisie care să elaboreze o nouă versiune a Constituției Republicii Letonia care să corespundă situației politice, economice și sociale actuale din Letonia;

8) să garanteze cetățenilor Republicii Letonia și resortisanților altor state care au reședința permanentă pe teritoriul leton drepturile sociale, economice și culturale,

HOTĂRÂREA SAVICKIS ȘI ALȚII ÎMPOTRIVA LETONIEI

precum și libertățile politice, în conformitate cu standardele internaționale privind drepturile omului recunoscute la nivel universal. Acest lucru se referă la cetățenii URSS care doresc să trăiască în Letonia fără a dobândi cetățenia letonă;

9) să bazeze relațiile dintre Republica Letonia și URSS pe tratatul de pace din 11 august 1920 dintre Letonia și Rusia, care este încă în vigoare și care recunoaște pentru totdeauna independența statului leton. O comisie guvernamentală va fi formată pentru a conduce negocierile cu URSS. ”

62. Dispozițiile de fond ale Legii constituționale din 21 august 1991 privind statutul de stat al Republicii Letonia (*Konstitucionālais likums „Par Latvijas Republikas valstisko statusu”*) au următorul conținut:

„Consiliul Suprem al Republicii Letonia *declară*:

1) Letonia este o republică independentă și democratică în care puterea suverană a statului leton aparține poporului leton și a cărei statalitate este definită de Constituția din 15 februarie 1922;

2) Alin. (5) din Declarația de la 4 mai 1990 privind restabilirea independenței Republicii Letonia, care prevede o perioadă de tranziție în vederea restabilirii *de facto* a suveranității Republicii Letonia, se abrogă;

3) până la încetarea ocupației și a anexării și până la convocarea Parlamentului, puterea supremă de stat în Republica Letonia este exercitată pe deplin de Consiliul Suprem al Republicii Letonia. Numai legile și decretele adoptate de autoritățile supreme ale puterii și ale administrației din Republica Letonia sunt în vigoare pe teritoriul acesteia;

4) prezenta lege constituțională intră în vigoare la data promulgării sale. ”

63. Dispozițiile relevante ale Constituției Republicii Letonia (*Satversme*) au următorul conținut:

Preambul (cel de-al treilea paragraf)

(introdus de legea din 19 iunie

2014)

„Poporul leton nu a recunoscut regimurile de ocupație, le-a opus rezistență și și-a recâștigat libertatea prin restabilirea independenței națiunii la 4 mai 1990, pe baza continuității statului. Acesta aduce un omagiu luptătorilor săi pentru libertate și victimelor puterilor străine, (și) condamnă regimurile totalitare comuniste și naziste și crimele acestora. ”

Articolul 91

(introdus de legea din 15 octombrie 1998)

„În Letonia, toate persoanele sunt egale în fața legii și a instanțelor. Drepturile omului sunt exercitate fără nicio discriminare. ”

Articolul 109

(introdus de legea din 15 octombrie 1998)

„Orice persoană are dreptul la asistență socială în caz de bătrânețe, incapacitate de muncă, șomaj și în celelalte cazuri prevăzute de lege. ”

B. Dispozițiile referitoare la calculul pensiilor de stat*1. Dreptul sovietic (înainte de 1991)*

64. Înainte de 1991, persoanelor rezidente în Letonia li se aplica același regim de securitate socială ca și restului populației din URSS. În special, la acea vreme, sistemul de pensii nu se baza pe principiul contributivității, ci pe principiul solidarității. Toate pensiile se plăteau din Trezorerie, o parte din veniturile statului fiind alocate pentru pensii. Mai precis, angajații înșiși nu erau răspunzători pentru plata contribuțiilor de asigurare socială, această responsabilitate revenind exclusiv angajatorilor lor. Contribuțiile sociale plătite de diverși angajatori erau transferate, prin intermediul organizațiilor sindicale, Trezoreriei Naționale a URSS, care era gestionată de Banca Centrală Națională a URSS. Aceste fonduri erau apoi distribuite către RSS pentru obiective diverse, inclusiv pentru plata pensiilor pentru limită de vârstă, iar cuantumul unei pensii nu depindea direct de cuantumul impozitelor plătite în prealabil autorităților fiscale. Exista, de asemenea, un impozit pe venit în cazul particularilor, din care o parte era plătită autorităților fiscale centrale ale URSS, iar restul autorităților fiscale locale ale respectivelor RSS. Cu toate acestea, veniturile fiscale obținute din acest impozit nu au fost practic niciodată folosite pentru plata pensiilor (pentru mai multe detalii privind dispozițiile legale în vigoare în perioada sovietică, a se vedea Andrejeva, citată anterior, pct. 26-32).

2. Legile din 1990 și 1995 cu privire la pensiile de stat

65. Actul principal în materie de pensii este legea din 2 noiembrie 1995 privind pensiile de stat (*Likums „Par valsts pensijām”*), intrată în vigoare la 1 ianuarie 1996, care abroga vechea lege adoptată în 1990. În termenii art. 3 alin. 1 din această lege, toate persoanele care au fost afiliate la regimul de asigurări obligatorii au dreptul la o pensie de asigurare socială de stat. Ca regulă generală, cuantumul fiecărei pensii depinde de perioada în care partea interesată, angajatorul acesteia, sau ambii, au plătit sau se consideră că au plătit contribuții de asigurări sociale pentru pensiile de stat (art. 9 alin. 1 și 2). Elementele de luat în seamă în această privință sunt datele aflate în posesia Agenției de Asigurări Sociale de Stat (art. 10).

66. Problemele privind luarea în calcul a anilor de muncă acumulați în timpul regimului sovietic (înainte de 1991) sunt reglementate prin dispozițiile tranzitorii ale legii menționate anterior. Primul paragraf al acestor dispoziții, în vigoare de la 1 iulie 2008 la 18 iulie 2012, prevede următoarele:

„Pentru cetățenii letoni, perioada de asigurare include perioadele de încadrare în muncă și perioadele asimilate acumulate pe teritoriul Letoniei și al fostei URSS până la 31 decembrie 1990, precum și perioada acumulată în afara teritoriului Letoniei menționată la alin. 10 din prezentul paragraf. În cazul cetățenilor străini, apatrizilor și

HOTĂRÂREA SAVICKIS ȘI ALȚII ÎMPOTRIVA LETONIEI

non-cetățenilor Letoniei, perioada de asigurare include perioadele de muncă și perioadele asimilate acumulate pe teritoriul leton, perioadele asimilate menționate la alin. 4 și 5 din prezentul paragraf acumulate pe teritoriul fostei URSS, precum și perioada acumulată în afara teritoriului Letoniei menționată la alin. 10. Perioadele enumerate mai jos, acumulate până la 31 decembrie 1990 – sau până la 31 decembrie 1995 în cazul vizat la alin. 11 din prezentul paragraf – sunt considerate perioade de muncă și sunt incluse în calculul perioadei de asigurare:

- 1) serviciu militar activ obligatoriu sau serviciul civil alternativ;
- 2) serviciul soldaților și ofițerilor profesioniști în armata Republicii Letonia sau, în cazul cetățenilor letoni, în forțele armate sovietice, dacă au fost retrogradați din cauza activităților desfășurate în interesul Republicii Letonia sau dacă au fost chemați să efectueze un serviciu militar activ după încheierea serviciului militar obligatoriu sau după ce au obținut o diplomă de la o universitate civilă (...)
- 3) serviciul subofițerilor și al comandanților de unități în cadrul organismelor responsabile cu afacerile interne, cu excepția KGB (Comitetul pentru Securitatea Statului);
- 4) perioadele de studii realizate în instituții de învățământ superior sau în instituții de formare postliceală, dar care nu depășesc cinci ani în cazul calificărilor care au necesitat, la momentul respectiv, o formare de cel mult cinci ani, și care nu depășesc șase ani în cazul calificărilor care au necesitat, la momentul respectiv, o formare de peste cinci ani ;
- 5) perioadele aferente studiilor doctorale cu frecvență – până la maximum trei ani, formării postuniversitare sau formării profesionale continue;
- 6) perioadele de activitate independentă;
- 7) perioada petrecută în îngrijirea unei persoane cu handicap cu gradul I de invaliditate, a unui copil cu handicap cu vârsta sub 16 ani sau a unei persoane care a împlinit vârsta de 80 de ani;
- 8) timpul petrecut de mame pentru creșterea unui copil cu vârsta sub opt ani;
- 9) perioadele de muncă remunerată realizate în cadrul organizațiilor religioase;
- 10) triplul perioadei de timp petrecute de victimele persecuțiilor politice în locuri de detenție (...) în exil, precum și timpul depus pentru a evada din astfel de locuri, sau cvintuplul perioadelor, dacă acestea au fost petrecute în Nordul Extrem (sovietic) sau în regiuni similare. (...)
- 11) Perioadele nelucrate de persoanele asigurate (în special din cauza unui accident de muncă sau a unei boli profesionale) cărora li s-a recunoscut un handicap de gradul I, II sau III, pe o durată care nu poate depăși vârsta de pensionare;
- 12) Perioadele de muncă realizate începând cu vârsta de șaisprezece ani în calitate de membru al unei ferme colective (*kolkhoze*). ”

67. Cu alte cuvinte, toate perioadele de muncă și perioadele asimilate menționate mai sus acumulate înainte de 1991 pe teritoriul fostei URSS sunt incluse în calcularea pensiilor cetățenilor letoni. Pe de altă parte, calcularea perioadei de asigurare pentru „non-cetățenii rezidenți permanenți” nu ia în considerare perioadele de muncă acumulate de aceștia în afara teritoriului

leton, singurele perioade asimilate incluse în acest calcul fiind cele menționate la alin. (4), (5) și (10). „Non-cetățenii rezidenți permanent” care dobândesc cetățenia letonă prin naturalizare primesc o pensie pentru perioadele de muncă acumulate de aceștia în afara teritoriului leton, dar numai *ex nunc*, deoarece revizuirea cuantumului pensiilor lor nu are efect retroactiv.

68. Paragraful 7 al dispozițiilor tranzitorii susmenționate era redactat astfel :

„Sunt considerate ca fiind justificative pentru o perioadă de muncă acumulată înainte de 31 decembrie 1995 următoarele documente:

- 1) cartea de muncă (*darba grāmatiņa*)
- 2) un carnet care să includă toate contractele de muncă (*darba līgumu grāmatiņa*);
- 3) un document care să ateste plata contribuțiilor sociale;
- 4) orice alt document care atestă o perioadă de muncă (certificate, contracte de muncă sau documente care atestă terminarea lucrărilor etc.)”

69. În scopul de a preciza aplicarea corectă a dispozițiilor citate mai sus, Consiliul de Miniștri a adoptat la 23 aprilie 2002 Regulamentul nr. 165 prin care se stabilea procedura de certificare, de calculare și de monitorizare a perioadelor de asigurare (*Apdrošināšanas periodu pierādīšanas, aprēķināšanas un uzskaites kārtība*). Art. 21 din acest regulament precizează că orice muncă prestată pentru entitățile situate pe teritoriul leton este considerată ca fiind „muncă în Letonia”.

II. DREPTUL ȘI PRACTICA INTERNAȚIONALE

A. Cetățenia

1. *Jurisprudența Curții Internaționale de Justiție*

70. În cauza *Nottebohm (Liechtenstein împotriva Guatemalei)*, hotărâre din 6 aprilie 1955, *Culegere CIJ* 1955), Curtea Internațională de Justiție (CIJ) s-a exprimat astfel:

„Liechtenstein, ca orice stat suveran, are competența de a stabili prin propria legislație normele privind dobândirea cetățeniei sale și de a conferi această cetățenie prin naturalizare acordată de propriile organe în conformitate cu această legislație. Nu este necesar să se stabilească dacă dreptul internațional impune vreo limitare a libertății sale de decizie în acest domeniu. Pe de altă parte, cetățenia are efectele cele mai imediate, cele mai profunde și, pentru majoritatea persoanelor, singurele sale efecte în cadrul sistemului juridic al statului care o conferă. Cetățenia servește în primul rând pentru a stabili faptul că persoana căreia îi este conferită se bucură de drepturi și este supusă obligațiilor pe care legislația statului respectiv le acordă sau le impune resortisanților săi. Acest lucru este cuprins în mod implicit în conceptul mai larg conform căruia cetățenia se află sub jurisdicția internă a statului.

(...)

HOTĂRÂREA SAVICKIS ȘI ALȚII ÎMPOTRIVA LETONIEI

Conform practicii statelor, deciziilor arbitrale și judiciare și opiniilor doctrinare, cetățenia este un liant juridic care are la bază un fapt social de atașament, o solidaritate efectivă a existenței, intereselor și sentimentelor unită cu o reciprocitate a drepturilor și îndatoririlor. Se poate spune că aceasta este expresia juridică a faptului că individul căruia îi este conferită, fie direct prin lege, fie printr-un act al autorităților, are, de fapt, o legătură mai strânsă cu populația statului care îi conferă cetățenia decât cu cea a oricărui alt stat. Conferită de un stat, cetățenia oferă dreptul la exercitarea unei protecții față de un alt stat numai dacă reprezintă o transpunere în termeni juridici a legăturii individului cu statul care l-a făcut ressortisant al său.

(...)

Naturalizarea nu este un lucru care trebuie tratat cu ușurință. Solicitarea și obținerea cetățeniei nu este un act cotidian în viața unui om. Aceasta comportă ruperea unei legături de loialitate și stabilirea alteia. Aceasta antrenează consecințe ample și o schimbare profundă în destinul persoanei care o obține. Aceasta îl privește în mod personal și ar însemna să nu îi înțelegem sensul profund dacă am considera-o doar din punct de vedere al efectului asupra bunurilor sale. Pentru a aprecia efectul său internațional, nu putem fi indiferenți la circumstanțele în care a fost acordată, la caracterul său serios, la preferința reală, și nu doar verbală, a persoanei care o solicită pentru țara care i-o acordă. ”

2. *Convenția europeană asupra cetățeniei*

71. Principalul instrument al Consiliului Europei privind cetățenia este Convenția europeană asupra cetățeniei (ETS nr. 166), care a fost adoptată la 6 noiembrie 1997 și a intrat în vigoare la 1 martie 2000. Această Convenție a fost ratificată de douăzeci de state membre ale Consiliului Europei. Letonia a semnat-o la 30 mai 2001, dar nu a ratificat-o.

72. Articolele relevante ale acestei Convenții sunt redactate astfel:

Art. 2 – Definiții

„În sensul prezentei Convenții:

a) cetățenie înseamnă legătură juridică dintre o persoană și un stat și nu indica originea etnică a persoanei;

(...) ”

Art. 3 – Competența statului

„1. Fiecare stat va determina prin legislația proprie care sunt cetățenii săi.

2. Aceasta legislație trebuie acceptată de celelalte state, cu condiția ca ea să fie în conformitate cu convențiile internaționale aplicabile, cu dreptul internațional cutumiar și cu principiile de drept general recunoscute în materie de cetățenie. ”

Art. 4 – Principii

„Regulile privind cetățenia ale fiecărui stat parte trebuie să se bazeze pe următoarele principii:

a) fiecare persoană are dreptul la o cetățenie;

b) apatridia trebuie evitată;

HOTĂRÂREA SAVICKIS ȘI ALȚII ÎMPOTRIVA LETONIEI

c) nimeni nu poate fi, în mod arbitrar, privat de cetățenia sa;

d) nici căsătoria, nici desfacerea căsătoriei între un cetățean al unui stat parte și un străin, nici schimbarea cetățeniei unuia dintre soți în timpul căsătoriei nu pot avea efect deplin drept asupra cetățeniei celuilalt soț. ”

73. În ceea ce privește art. 2 din această Convenție, raportul explicativ la aceasta precizează în special următoarele:

Art. 2 – Definiții

„22. Noțiunea de cetățenie a fost examinată de Curtea internațională de justiție în cauza *Nottebohm*. Curtea a definit aici cetățenia ca fiind „o legătură juridică care are (la bază) un fapt social (de atașament), o solidaritate efectivă a existenței, intereselor și sentimentelor, unită cu o reciprocitate a drepturilor și a îndatoririlor” (hotărârea *Nottebohm*, rapoarte ale CIJ, 1955, p. 23).

(23) „Cetățenia” este definită la art. 2 din Convenție ca fiind legătura juridică care există între o persoană și un stat și nu indică originea etnică a persoanei. Prin urmare, se referă la o anumită relație juridică dintre o persoană și un stat, relație care este recunoscută de statul respectiv. După cum s-a precizat deja în nota de subsol de la pct. 1 din prezentul raport explicativ, cu privire la efectele convenției, termenii „naționalitate” și „cetățenie” sunt sinonimi. ”

3. *Jurisprudența Curții Interamericane a Drepturilor Omului*

74. În avizul său consultativ cu privire la un proiect de modificare a dispozițiilor privind cetățenia din Constituția Costa Ricăi (Aviz consultativ OC-4/84, 19 ianuarie 1984, seria A nr. 4), Curtea Interamericană a Drepturilor Omului s-a pronunțat astfel:

„31. Întrebările ridicate de Guvern se referă două seturi de probleme juridice generale, pe care Curtea le va examina separat. În primul rând, există o problemă legată de dreptul la cetățenie consacrat de art. 20 din convenție. A doua categorie de probleme se referă la discriminarea interzisă de convenție.

(32) În prezent, este general acceptat faptul că cetățenia este un drept inerent al tuturor oamenilor. Cetățenia nu este doar o condiție de bază pentru exercitarea drepturilor politice, dar are, de asemenea, un impact semnificativ asupra statutului juridic al unei persoane.

Astfel, deși în mod tradițional se acceptă faptul că acordarea și reglementarea cetățeniei este o chestiune care ține de competența fiecărui stat, evoluțiile recente indică faptul că dreptul internațional impune anumite limite în ceea ce privește puterile largi de care se bucură statele în acest domeniu și că modul în care statele reglementează aspectele care au un impact asupra cetățeniei nu mai poate fi considerat astăzi ca ținând de competența exclusivă a acestora. Aceste puteri ale statelor sunt, de asemenea, circumscrise obligațiilor lor de a asigura deplina protecție a drepturilor omului.

(33) Doctrina clasică, care considera cetățenia ca fiind un atribut acordat de stat supușilor săi, a evoluat treptat ajungându-se în prezent la considerarea cetățeniei ca implicând atât

jurisdicția statului, cât și aspecte legate de drepturile omului. Acest lucru a fost recunoscut într-un instrument regional, și anume Declarația americană a drepturilor și

îndatoririlor omului din 2 mai 1948 (...) (text art. 19). Un alt instrument, Declarația universală a drepturilor omului (...) prevede următoarele (text art. 15).

(34) Dreptul la cetățenie al oricărei persoane a fost recunoscut ca atare de dreptul internațional. Două aspecte ale acestui drept se reflectă în art. 20 din convenție: în primul rând, dreptul la cetățenie consacrat aici asigură persoanei o măsură minimă de protecție juridică în cadrul relațiilor internaționale prin legătura de cetățenie stabilită între persoană și statul respectiv; și, în al doilea rând, protecția oferită persoanei împotriva privării arbitrare de cetățenie, fără de care ar fi lipsită, de toate efectele practice ale drepturilor sale politice în ansamblu, precum și ale drepturilor sale civile legate de cetățenie.

(35) Cetățenia poate fi considerată ca fiind un liant politic și juridic care leagă o persoană de un anumit stat și îi creează obligații de loialitate și credință, îndreptățind-o la protecție diplomatică din partea statului respectiv. În diverse moduri, majoritatea statelor au oferit persoanelor care nu au avut inițial cetățenia lor posibilitatea de a o dobândi ulterior, de regulă printr-o declarație de intenție făcută după ce au întrunit anumite condiții. În astfel de cazuri, cetățenia nu mai depinde de caracterul întâmplător al nașterii pe un anumit teritoriu sau de deținerea de către părinți a acestei cetățenii. Mai degrabă, aceasta se bazează pe un act voluntar care vizează stabilirea unei relații cu o anumită societate politică, cu cultura, modul de viață și valorile acesteia.

(36) Din moment ce statul este cel care oferă posibilitatea de a obține cetățenia sa persoanelor de origine străină, este firesc ca procedurile și condițiile pentru dobândirea acestei cetățenii să fie reglementate în primul rând de dreptul intern al acestui stat. Atâta timp cât aceste reguli nu intră în conflict cu norme superioare, statul care acordă cetățenia este cel mai în măsură să judece ce condiții trebuie impuse pentru a se asigura că există o legătură efectivă între solicitantul de naturalizare și sistemele de valori și interese ale societății cu care acesta dorește să se asocieze pe deplin. Acest stat este, de asemenea, cel mai în măsură să decidă dacă aceste condiții sunt îndeplinite. În cadrul aceluiași limite, este, de asemenea, logic ca nevoile percepute de fiecare stat să poată determina decizia de a facilita sau nu naturalizarea într-o măsură mai mare sau mai mică; și din moment ce nevoile percepute ale unui stat nu rămân statice, este firesc ca și condițiile pentru naturalizare să poată fi liberalizate sau restricționate în funcție de schimbarea circumstanțelor. Prin urmare, nu este surprinzător faptul că, la un moment dat, statul să considere oportun să impună noi condiții pentru a împiedica persoanele care nu au stabilit legături reale și durabile cu țara, care să justifice un act atât de grav și profund precum schimbarea cetățeniei, să încerce să-și schimbe cetățenia doar pentru a soluționa unele dificultăți temporare pe care le-au întâmpinat. ”

75. În cauza *Minorele Yean și Bosico împotriva Republicii Dominicane* (excepții preliminare, fond, reparații și cheltuieli de judecată, hotărâre din 8 septembrie 2005, seria C nr. 130), Curtea Interamericană a Drepturilor Omului s-a pronunțat astfel (notele de subsol au fost omise):

„139. Convenția americană recunoaște ambele aspecte ale dreptului la cetățenie: dreptul de a avea o cetățenie, în sensul ca persoana să beneficieze «în relațiile internaționale de un minim de protecție juridică prin legătura pe care cetățenia o stabilește între aceasta și un anumit stat și, în al doilea rând, protecția acordată persoanei împotriva privării arbitrare de cetățenie, fără de care aceasta ar fi privată de toate drepturile sale politice, precum și de drepturile civile legate de cetățenia sa».

140. În timp ce fiecare stat își păstrează competența de a stabili cine sunt resortisanții săi, marja sa de apreciere în această privință a fost treptat limitată de evoluția dreptului internațional, în scopul de a asigura o mai bună protecție a persoanei în fața acțiunilor

arbitrare ale statelor. Astfel, în stadiul actual de dezvoltare a dreptului internațional al drepturilor omului, această prerogativă a statelor este limitată, pe de o parte, de obligația acestora de a oferi persoanelor o protecție juridică efectivă și egală și, pe de altă parte, de obligația lor de a preveni, evita și reduce apatridia.

(141) Curtea consideră că principiile juridice peremptorii ale protecției juridice efective și egale ale nediscriminării implică faptul că, atunci când adoptă mecanisme pentru reglementarea acordării de cetățenie, statele trebuie să se abțină de la adoptarea unor reglementări care sunt discriminatorii sau care au efecte discriminatorii asupra anumitor categorii de populație atunci când își exercită drepturile. Mai mult, statele trebuie să combată practicile discriminatorii la toate nivelurile, în special în cadrul organismelor publice, și să adopte măsurile antidiscriminatorii necesare pentru a asigura dreptul efectiv la protecție egală pentru toate persoanele.

(142) Statele au obligația de a nu adopta practici sau legi referitoare la acordarea cetățeniei, a căror aplicare ar duce la creșterea numărului de apatrizi. Această condiție rezultă din lipsa unei cetățenii atunci când, în conformitate cu legile unui stat, o persoană nu poate dobândi cetățenia acelui stat din cauza privării arbitrare sau a acordării unei cetățenii care, în realitate, nu este efectivă. Apatridia privează o persoană de posibilitatea de a se bucura de drepturi civile și politice și o plasează într-o situație de vulnerabilitate extremă. ”

76. Principiile referitoare la dreptul la cetățenie care rezultă din jurisprudența Curții Interamericane a Drepturilor Omului citată anterior au fost confirmate în cauza *Resortisanți dominicani și haitieni expulzați împotriva Republicii Dominicane* (excepții preliminare, fond, reparații și cheltuieli de judecată, hotărâre din 28 august 2014, seria C nr. 282, pct. 253-264).

B. Responsabilitatea statelor

77. Comisia de drept internațional a adoptat un proiect de articole privind răspunderea statelor pentru fapte internaționale ilicite („proiectul de articole al CDI”) în 2011, în cadrul celei de-a cincizeci și treia sesiuni (sesiunea 56, supliment nr. 10 și corrigendum, documente oficiale, A/56/10 și Corr. 1). Proiectul de articole a fost prezentat Adunării generale. În rezoluția sa din 12 decembrie 2001 (A/56/83 (2001)), Adunarea Generală a luat act de acest proiect și l-a recomandat în atenția guvernelor. Art. 2 al proiectului de articole, intitulat „Fapte internaționale ilicite ale statului” este redactat după cum urmează:

„Există un fapt internațional ilicit al unui stat atunci când un comportament constând într-o acțiune sau o omisiune:

- (a) Este imputabil statului în conformitate cu dreptul internațional; și
- (b) Constituie o încălcare a unei obligații internaționale a statului. ”

78. Comentariul la proiectul de articole al CDI, adoptat odată cu proiectul de articole, precizează următoarele cu privire la art. 2 (notele de subsol sunt omise):

HOTĂRÂREA SAVICKIS ȘI ALȚII ÎMPOTRIVA LETONIEI

„Pentru ca un anumit comportament să poată fi calificat drept fapt internațional ilicit, acesta trebuie să fie mai întâi de toate un comportament care poate fi atribuit statului. Statul este o entitate organizată reală, o persoană juridică având capacitatea deplină de a acționa în temeiul dreptului internațional. Dar recunoașterea acestui fapt nu înseamnă negarea adevărului elementar că statul ca atare nu este capabil să acționeze. Un „fapt al statului” implică în mod necesar o acțiune sau o omisiune a unei ființe umane sau a unui grup: „Statele pot acționa numai prin intermediul și prin persoana agenților și a reprezentanților lor”. Se pune întrebarea ce persoane ar trebui să fie considerate ca acționând în numele statului, și anume ce constituie un „fapt al statului” în sensul răspunderii statelor.

6) Atunci când se vorbește despre atribuirea unui comportament statului, statul este înțeles ca fiind un subiect de drept internațional. În numeroase sisteme juridice, organele statului constau din diferite persoane juridice (ministere sau alte entități) care sunt considerate ca având drepturi și obligații distincte, în temeiul cărora acestea sunt singurele susceptibile de a fi acționate în justiție și sunt responsabile. În sensul dreptului internațional al răspunderii statului, acest concept este diferit. Statul este considerat ca o unitate, în conformitate cu faptul că este recunoscut ca o singură persoană juridică în dreptul internațional. În acest sens, ca și în alte privințe, atribuirea unui comportament statului este în mod necesar o operațiune normativă. Ceea ce este decisiv în acest caz este faptul că există o legătură suficientă între un anumit eveniment și un comportament (fie că este vorba de o acțiune sau de o omisiune) care poate fi atribuit statului în temeiul uneia sau alteia dintre normele prevăzute la capitolul II.

7) A doua condiție pentru a exista un fapt internațional ilicit al unui stat este ca acel comportament imputabil statului să constituie o încălcare de către statul respectiv a unei obligații internaționale existente (...)

(...)

12) În alin. (a), termenul „atribuire” este utilizat pentru a desemna operațiunea de atribuire a unei anumite acțiuni sau omisiuni unui stat. În practica și jurisprudența internațională, se utilizează, de asemenea, termenul „imputare”. Însă termenul „atribuire” evită orice sugestie că procesul juridic constând în atribuirea unui comportament statului este o ficțiune sau că respectivul comportament este „în realitate” al altcuiva.

13) Alin. (b) se referă la o încălcare a unei obligații internaționale și nu la o încălcare a unei reguli sau norme de drept internațional. Ceea ce contează în acest caz nu este pur și simplu existența unei norme, ci aplicarea acesteia în cazul specific pentru statul responsabil. Termenul „obligație” este utilizat în mod curent în jurisprudența și practica internațională, precum și în doctrină, pentru a acoperi toate posibilitățile. Cuvântul „obligație” se referă doar la o obligație în temeiul dreptului internațional, aspect clarificat de art. 3. ”

C. Acordurile internaționale în materie de securitate socială încheiate de Letonia

79. Recunoașterea reciprocă a perioadelor de muncă care trebuie luate în considerare în scopul calculării pensiilor de stat este prevăzută în acordurile de cooperare în domeniul securității sociale încheiate de Letonia cu Lituania (acord intrat în vigoare la 31 ianuarie 1996), Estonia (acord intrat în vigoare la 29 ianuarie 1997), Ucraina (acord intrat în vigoare la 11 iunie 1999),

Finlanda (acord intrat în vigoare la 1 iunie 2000) și Canada (acord intrat în vigoare la 1 noiembrie 2006). Letonia a încheiat, de asemenea, un acord similar cu Țările de Jos (care a intrat în vigoare la 1 iunie 2005) care interzice orice discriminare pe motiv de rezidență. De la pronunțarea hotărârii Curții în cauza *Andrejeva*, citată anterior, Letonia a încheiat alte acorduri bilaterale, în special cu Belarus (acord intrat în vigoare la 28 septembrie 2010) și cu Rusia (acord intrat în vigoare la 19 ianuarie 2011).

80. În special, art. 3 alin. (1) din Acordul de cooperare în domeniul securității sociale între Letonia și Federația Rusă extinde în mod expres domeniul de aplicare al acestuia la „non-cetățenii rezidenți permanent” în Letonia. În conformitate cu art. 10 alin. (1), la calcularea pensiei pentru limită de vârstă, fiecare dintre părțile contractante ia în considerare timpul lucrat de beneficiar în ambele țări. Art. 4 alin. (2) prevede o excepție prin care principiul egalității între resortisanții și rezidenții celor două state nu se aplică regimului special de calculare a perioadelor de muncă realizate de resortisanții letoni înainte de 1991.

81. Art. 25 din acordul menționat mai sus împarte sarcina financiară pentru pensiile pentru limită de vârstă între cele două state, în cazul în care beneficiarul a dobândit dreptul la o pensie pentru limită de vârstă după intrarea în vigoare a acordului. Pensiile datorate pentru munca prestată înainte de 1 ianuarie 1991 sunt plătite de statul în care beneficiarul își are domiciliul în momentul în care solicită pensia. Pe de altă parte, pentru perioada ulterioară acestei date, fiecare parte contractantă s-a angajat să plătească pentru anii lucrați pe teritoriul său. Art. 26 precizează că o pensie deja acordată înainte de intrarea în vigoare a acordului poate fi, de asemenea, recalculată în acest mod la cererea expresă a beneficiarului; totuși, această recalculare poate fi aplicată numai după intrarea în vigoare a acordului.

82. Acordul încheiat între Letonia și Belarus conține dispoziții similare.

III. DREPTUL ȘI PRACTICA INSTITUȚIILOR COMUNITĂȚILOR EUROPENE ȘI ALE UNIUNII EUROPENE

A. Curtea de Justiție a Uniunii Europene

83. În cauza *Janko Rottmann împotriva lui Freistaat Bayern* (C-135/08, hotărâre din 2 martie 2010, ECLI:EU:C:2010:104), Curtea de Justiție a Uniunii Europene a ajuns la următoarele concluzii (trimiteri omise):

„45. Astfel, în exercitarea competenței lor în materie de cetățenie, statele membre trebuie să respecte dreptul Uniunii (...)

(...)

(48) Clauza potrivit căreia dreptul Uniunii trebuie respectat nu aduce atingere principiului de drept internațional deja recunoscut de Curte (...) conform căruia statele membre au competența de a defini condițiile de dobândire și de pierdere a cetățeniei, ci consacră principiul potrivit căruia, în ceea ce privește cetățenii Uniunii, exercitarea

HOTĂRÂREA SAVICKIS ȘI ALȚII ÎMPOTRIVA LETONIEI

acestei competențe, în măsura în care aduce atingere drepturilor conferite și protejate de ordinea juridică a Uniunii, cum este în special cazul unei decizii de retragere a naturalizării precum cea în discuție în acțiunea principală, este supusă unui control jurisdicțional în lumina dreptului Uniunii.

(...)

(55) Într-un astfel de caz, revine totuși instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă decizia de retragere în discuție în acțiunea principală respectă principiul proporționalității în ceea ce privește consecințele pe care le antrenează asupra situației persoanei în cauză în lumina dreptului Uniunii, pe lângă, dacă este cazul, examinarea proporționalității deciziei în lumina dreptului național. ”

B. Parlamentul European

84. Pasajele relevante din rezoluția Parlamentului European privind situația din Estonia, Letonia și Lituania, adoptată la 13 ianuarie 1983 [1982-1983 EUR.PARL.DOC (nr. 7.908) 432-33 (9183)], sunt redactate astfel :

„Parlamentul European

(...)

B. având în vedere tratatele bilaterale de pace semnate între Uniunea Sovietică și cele trei state baltice la Dorpat (2 februarie 1920), Moscova (12 iulie 1920) și Riga (11 august 1920), prin care Uniunea Sovietică a garantat celor trei state baltice inviolabilitatea teritoriului lor și pacea eternă,

C. având în vedere articolul VIII din Actul final al Conferinței de la Helsinki privind securitatea și cooperarea în Europa, care garantează dreptul popoarelor la autodeterminare, precum și dreptul acestora de a-și stabili în mod liber, când și cum doresc, statutul lor politic intern și extern,

D. condamnând ocuparea de către Uniunea Sovietică a acestor state, anterior independente și neutre, care a început în 1940, ca urmare a Pactului Molotov-Ribbentrop și continuă până în prezent,

E. întrucât, până în acest moment, majoritatea statelor europene nu au recunoscut oficial anexarea de către Uniunea Sovietică a celor trei state baltice și întrucât, până în prezent, Statele Unite, Canada, Marea Britanie, Australia și Vaticanul au invocat conceptul de stat baltic,

(...)

1. invită miniștrii de externe reușiți în cadrul cooperării politice să adopte o poziție comună în favoarea declarației adresate Organizației Națiunilor Unite în 1979 ;

2. propune ca aceștia să supună chestiunea statelor baltice subcomisiei speciale a Națiunilor Unite pentru decolonizare;

(...)

4. își exprimă speranța că miniștrii afacerilor externe nu vor ezita să lucreze pentru realizarea aspirațiilor popoarelor din aceste state în ceea ce privește forma lor de guvernare;

(5) încredințează președintelui sarcina de a transmite prezenta rezoluție miniștrilor de externe reușiți în cadrul cooperării politice și guvernelor statelor membre ale Comunității Economice Europene. ”

IV. RAPOARTE ȘI REZOLUȚII ALE ORGANISMELOR CONSILIULUI EUROPEI

A. Adunarea parlamentară a Consiliului Europei

85. Rezoluția 189 (1960), adoptată la 29 septembrie 1960 de Adunarea parlamentară a Consiliului Europei și intitulată „Situția din statele baltice cu ocazia celei de-a douăzecea aniversări a încorporării forțate a acestora în Uniunea Sovietică” este redactată astfel:

„1. Adunarea:

(2) cu ocazia celei de-a douăzecea aniversări a ocupației militare a celor trei state europene Estonia, Letonia și Lituania și a încorporării forțate a acestora în Uniunea Sovietică,

(3) constată că această anexare ilegală a fost realizată fără ca popoarele să își poată exprima liber voința;

(4) își exprimă compasiunea față de popoarele baltice în această încercare și dorește să le asigure că nu sunt uitate de ceilalți europeni;

(5) este convinsă că opresiunea comunistă nu va reuși să le zdrobească curajul și credința în libertate și democrație;

(6) constată că marea majoritate a guvernelor națiunilor din lumea liberă recunosc încă *de jure* existența independentă a statelor baltice;

(7) îndeamnă guvernele membre să sprijine eforturile corespunzătoare ale refugiaților din statele baltice de a-și păstra cultura, tradițiile și limbile naționale, în așteptarea zilei în care Estonia, Letonia și Lituania își vor putea îndeplini rolul de națiuni libere în cadrul instituțiilor noastre democratice internaționale. ”

86. Pasajele relevante din Rezoluția 872(1987), adoptată la 28 ianuarie 1987 de către Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei și intitulată „Situția popoarelor baltice”, sunt redactate astfel:

„1. Adunarea:

(...)

(3) Reamintind că încorporarea celor trei state baltice în Uniunea Sovietică a fost și rămâne o încălcare flagrantă a dreptului popoarelor la autodeterminare și că, până în prezent, nu a fost recunoscută de marea majoritate a statelor europene și de numeroși membri ai comunității internaționale;

(4) Considerând că eliminarea problemelor internaționale create de această încorporare necesită soluții pe baza obligațiilor internaționale la care Uniunea Sovietică și alți membri ai comunității internaționale au subscris;

(...)

(6) Deplângând faptul că, în urma unei imigrații forțate în țările lor, popoarele baltice se află sub presiunea asimilării și că lipsa oportunităților de educație și de exprimare a culturii proprii conduce la pierderea identității naționale;

(...)

HOTĂRÂREA SAVICKIS ȘI ALȚII ÎMPOTRIVA LETONIEI

(13) Face apel la Guvernul Uniunii Sovietice să respecte dreptul la autodeterminare și drepturile omului în statele baltice;

(14) Invită guvernele statelor membre ale Consiliului Europei să atragă atenția statelor participante, în cadrul Conferinței de la Viena privind CSCE și, dacă este necesar, la reuniunile ulterioare ale CSCE, asupra încălcărilor grave ale drepturilor omului și ale dreptului la autodeterminare în cele trei state baltice. ”

B. Comisia Europeană împotriva Rasismului și Intoleranței (CERI)

87. La 9 decembrie 2011, în cadrul celui de-al patrulea ciclu de monitorizare, CERI a adoptat un raport privind Letonia, care conținea o evaluare a situației în urma adoptării hotărârii *Andrejeva*. Pasajele relevante ale acestui raport sunt redactate astfel (pasaj marcat în italice în textul original) :

„129. CERI dorește, de asemenea, să își exprime îngrijorarea cu privire la anumite măsuri luate de autoritățile letone în urma hotărârii Curții (...) în cauza *Andrejeva împotriva Letoniei* (...). CERI a fost informată că, în urma acestei hotărâri, autoritățile au propus modificări ale Legii privind pensiile de stat care au redus drepturile de pensie ale cetățenilor și ale „non-cetățenilor”; astfel, cetățenii sunt tratați mai puțin favorabil decât anterior. Aceste modificări nu au fost încă adoptate. CERI subliniază din nou că, dacă ar fi adoptate, modificările ar avea un efect negativ asupra relațiilor interetnice.

(130) Aceasta constată că, în februarie 2011, Curtea Constituțională a declarat că dispoziția din Legea privind pensiile de stat în litigiu în cauza *Andrejeva* împotriva Letoniei nu era contrară Constituției letone. Curtea a respins pretențiile reclamantilor (similare cu cele ale cauzei *Andrejeva*) pe motiv că, cauza Natalija Andrejeva era excepțională, întrucât aceasta lucrase fizic chiar în Letonia. CERI observă că decizia Curții Constituționale oferă, în cel mai bun caz, o interpretare foarte restrictivă a hotărârii Curții (...)

(131) În plus, CERI a fost informată că au fost semnate acorduri bilaterale cu Rusia, Ucraina și Belarus pentru a acoperi pensiile „non-resortisanților” pentru perioadele de muncă efectuate în fostele republici sovietice. CERI observă că, deși această abordare este pozitivă pentru cei care au lucrat în aceste republici și care, în caz contrar, ar primi o pensie redusă, ea nu ia în considerare „non-resortisanții” care au lucrat în cele nouă republici sovietice rămase, cu care nu a fost semnat niciun acord bilateral. Potrivit hotărârii Curții în cauza *Andrejeva* (...), această abordare este discriminatorie.

(132) *CERI recomandă autorităților letone să pună în aplicare hotărârea Andrejeva a Curții (...) într-un mod care să nu aibă consecințe negative asupra relațiilor interetnice, evitând să o folosească pentru a reduce drepturile de pensie ale cetățenilor.* ”

88. la finalul celui de-al cincilea ciclu de monitorizare, CERI a adoptat, la 4 decembrie 2018, un raport privind Letonia, care a analizat statutul de „non-cetățean rezident permanent” al Letoniei în următorii termeni (notele de subsol au fost omise; pasaje marcate în italice în textul original) :

„Non-resortisanții”

„55. Potrivit datelor CSB, în ianuarie 2017, în Letonia locuiau 222.847 de „non-resortisanți”, reprezentând 11,4% din populația țării. Majoritatea acestora sunt

HOTĂRÂREA SAVICKIS ȘI ALȚII ÎMPOTRIVA LETONIEI

persoane de origine rusă. Aceștia sunt cetățeni ai fostei URSS care erau rezidenți în Letonia la 1 iulie 1991 și care nu dețin cetățenia niciunei alte țări. Termenul nu se aplică cetățenilor străini. Deși acești „non-resortisanți” nu au aceleași drepturi ca și cetățenii letoni, Înalțul Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați (UNHCR) subliniază că „non-cetățenii” se bucură de dreptul de ședere în Letonia *ex lege* și de un ansamblu de drepturi și obligații care, în general, depășesc drepturile prevăzute de Convenția din 1954 privind statutul apatrizilor, inclusiv protecția împotriva expulzării și, ca atare, „non-cetățenii” pot fi considerați în prezent drept persoane cărora nu li se aplică Convenția, în conformitate cu art. 1.2(ii) al acesteia.

(56) De la raportul precedent al CERI, numărul „non-resortisanților” a scăzut și mai mult (326 735 de persoane în 2011, adică 14,6% din populație). Această scădere se datorează în parte factorilor demografici și mortalității, aproape 40% dintre „non-resortisanți” fiind în vârstă de 60 de ani sau mai mult. Numărul de naturalizări a scăzut, de asemenea, dar în prezent s-a stabilizat la aproximativ 1 000 pe an. Potrivit autorităților, 98% dintre solicitanții „non-resortisanți” trec testele necesare pentru a obține naturalizarea, dar nu toți din prima încercare. Un studiu realizat în 2016 de Biroul pentru cetățenie și migrație arată că motivele personale pentru care „non-resortisanții” nu doresc să solicite naturalizarea s-au schimbat. În anii precedenți, obstacolele menționate erau obligația de a cunoaște limba letonă și costul procedurii. Acești factori nu se mai află în fruntea listei. Pe de altă parte, posibilitatea de a călători în Federația Rusă fără viză și deschiderea drepturilor la o pensie rusă mai avantajoasă au fost subliniate de mulți respondenți. În plus, numeroși „non-resortisanți” refuză din principiu să solicite naturalizarea, deoarece consideră că ar trebui să obțină în mod automat cetățenia letonă. Aceste aspecte au fost confirmate pentru CERI de numeroși reprezentanți ai organizațiilor de „non-resortisanți”.

(57) Autoritățile letone au subliniat că obiectivul lor pe termen lung nu a fost acela de a apropia statutul „non-resortisanților” de cel al cetățenilor letoni, ci de a-l elimina prin încurajarea și facilitarea naturalizării. (...)

(...)

(59) Alte măsuri luate de autorități pentru promovarea naturalizării „non-resortisanților” includ organizarea de zile de informare în municipiile cu o populație semnificativă de „non-resortisanți”, în cadrul cărora este explicată procedura de naturalizare. Prin intermediul Fondului de Integrare Socială, autoritățile oferă „non-resortisanților” și cursuri de limbă letonă pentru a se pregăti pentru examenele de naturalizare, astfel cum a recomandat CERI în raportul său precedent. CERI felicită autoritățile pentru această măsură, dar a fost informată că locurile la aceste cursuri de limbi străine se ocupă uneori foarte rapid, ceea ce face imposibilă găzduirea tuturor „non-resortisanților” care ar dori să se înscrie. Această problemă riscă să se agraveze dacă inițiativele luate de autorități pentru promovarea naturalizării vor avea succes.

(60) *CERI recomandă autorităților să prevadă locuri suficiente pentru „non-resortisanții” care doresc să se înscrie la cursuri gratuite de limbă letonă pentru a se pregăti pentru examenele de naturalizare.* ”

C. Comitetul consultativ al Convenției-cadru pentru protecția minorităților naționale (FCNM)

89. În cel de-al doilea aviz al său cu privire la Letonia, adoptat la 18 iunie 2013, Comitetul consultativ al FCNM s-a exprimat după cum urmează (notele de subsol au fost omise):

„139. Comitetul consultativ ia notă, de asemenea, de studii care raportează diferențe între grupurile etnice în ceea ce privește accesul la serviciile sociale. Aceste disparități se explică în principal prin faptul că letonii sunt mai bine informați cu privire la drepturile lor și se pot baza pe rețelele lor atunci când este necesar să insiste pentru a obține asistența socială disponibilă. În acest sens, Comitetul atrage în special atenția asupra numeroaselor persoane în vârstă aparținând minorităților naționale pentru care barierele lingvistice rămân considerabile. În ceea ce privește accesul la pensii, Comitetul consultativ regretă că hotărârea *Andrejeva*, pronunțată în 2009 de către Curte (...), nu a încurajat căutarea unei soluții globale pentru calcularea pensiilor resortisanților și „non-resortisanților”. Acesta observă că, potrivit Guvernului, hotărârea a fost pusă în aplicare prin semnarea de acorduri bilaterale cu Federația Rusă și cu alte câteva țări în care „non-resortisanții” au lucrat în timpul Uniunii Sovietice, dar rămâne îngrijorat de faptul că aceste acorduri nu acoperă toate fostele republici ale Uniunii Sovietice și, prin urmare, nu constituie o soluție pentru toți „non-resortisanții”. ”

ÎN DREPT

I. OBSERVAȚII PRELIMINARE

A. Decesul primului reclamant

90. Curtea reține de la început că primul reclamant, domnul Jurijs Savickis, a decedat în timp ce cererea era pendinte în fața sa și că niciun moștenitor sau rudă apropiată nu și-a exprimat dorința de a continua procedura în numele persoanei interesate (infra, pct. 20). Practica sa este de a radia cererile de pe rol atunci când niciun moștenitor sau rudă apropiată nu dorește să continue procedura [a se vedea, printre multe altele, *Mraović împotriva Croației* (radiere) (MC), nr. 30373/13, pct. 24, 9 aprilie 2021]. Curtea nu identifică nicio circumstanță specială referitoare la respectarea drepturilor omului garantate de Convenție și de protocoalele sale care ar impune ca aceasta să continue examinarea acestui capăt de cerere în conformitate cu art. 37 § 1 *in fine* din Convenție. Prin urmare, este oportun să se radieze de pe rol acest capăt de cerere în ceea ce privește primul reclamant [art. 37 § 1 lit. c) din Convenție].

91. Cu toate acestea, din motive practice, această hotărâre va continua să se refere la domnul Savickis drept „primul reclamant”, iar titlul acesteia nu va fi schimbat [a se vedea, *mutatis mutandis*, *Ahmet Sadık împotriva Greciei*, 15 noiembrie 1996, pct. 3, *Culegere de hotărâri și decizii* 1996-V, *Dalban împotriva României* (MC), nr. 28114/95, pct. 1, CEDO 1999-VI, *Vasiljević și Drobnjaković împotriva Serbiei* (dec.), nr. 43987/11 și 51910/15, pct. 42, 28 ianuarie 2020, și *Ghavalayan împotriva Armeniei*, nr. 50423/08, pct. 60, 22 octombrie 2020]. Pentru restul acestei hotărâri, expresia „reclamanții” trebuie înțeleasă ca desemnând pe ceilalți patru reclamanți.

B. OBIECTUL CAUZEI

1. Argumentele părților

92. Guvernul pârât a susținut în primul rând că obiectul cauzei ar trebui să se limiteze la plângerile pe care reclamantii le-au depus în fața tribunalului administrativ districtual și a Curții Constituționale. În opinia sa, examinarea cauzei ar trebui, prin urmare, să se limiteze la anii de serviciu militar obligatoriu și la perioadele de muncă acumulate în afara teritoriului leton înainte de 1 ianuarie 1991, care nu au fost luate în considerare la calcularea pensiei reclamantilor.

93. În ceea ce privește obiectul prezentei cauze, Guvernul pârât a susținut că aceasta nu se referă nici la dreptul la o pensie pentru limită de vârstă – întrucât, în opinia sa, toți reclamantii erau asigurați și primeau o pensie –, nici la vreo diferență de tratament între reclamantii și cetățenii letoni în ceea ce privește perioada de după restabilirea independenței Letoniei în anii 1990-1991. În realitate, litigiul privește chestiunea dacă, în scopul calculării majorărilor pensiilor reclamantilor plătite de Letonia, normele și principiile de drept internațional relevante obligă autoritățile letone să ia în considerare perioadele de muncă și de serviciu militar efectuate de persoanele în cauză în afara teritoriului leton în timpul ocupației și anexării ilegale a Letoniei de către Uniunea Sovietică.

94. La rândul lor, reclamantii au susținut că plângerile pe care le-au prezentat Curții sunt identice cu cele pe care le-au prezentat autorităților interne. Aceștia au susținut că concluziile la care a ajuns Curtea în cauza *Andrejeva împotriva Letoniei* [(MC), nr. 55707/00, CEDO 2009] erau aplicabile tuturor „non-cetățenilor rezidenți permanent” din Letonia. În opinia lor, distincția discriminatorie în litigiu se extindea, de asemenea, la calcularea pensiilor de invaliditate, a pensiilor de urmaș și a indemnizațiilor de șomaj.

2. Motivarea Curții

95. Curtea reamintește că, în sensul art. 32 din Convenție, obiectul unei cauze care îi este „prezentată” în exercitarea dreptului la o cerere individuală este delimitat de capătul de cerere sau „pretenția” reclamantului, care cuprinde două elemente: afirmații de fapt și argumente juridice. În virtutea principiului *jura novit curia*, Curtea nu este obligată de argumentele juridice ale reclamantului întemeiate pe Convenție și pe protocoalele acesteia. Pe de altă parte, nu se poate pronunța dincolo sau în afara a ceea ce este pretins de către reclamantii. Astfel, aceasta nu se poate pronunța pe baza unor fapte care nu sunt acoperite de plângere, înțelegându-se că, deși Curtea are competența de a revizui faptele reclamate în lumina Convenției în ansamblul său, sau de a „le examina dintr-un unghi diferit”, aceasta rămâne totuși limitată la faptele care-i sunt prezentate de reclamantii

[*Denis și Irvine împotriva Belgiei* (MC), nr. 62819/17 și 63921/17, pct. 99-101, 1 iunie 2021].

96. Curtea reține că plângerile formulate de reclamanți în fața Curții Constituționale și domeniul de aplicare al controlului exercitat de aceasta cuprindeau toate perioadele de muncă și perioadele asimilate, astfel cum sunt definite de primul paragraf al dispozițiilor tranzitorii din Legea privind pensiile de stat. Cu toate că numai perioadele de muncă, serviciul militar și concediul pentru creșterea copilului erau relevante pentru reclamanți, Curtea Constituțională nu a făcut o astfel de distincție în hotărârea sa. În plus, recursul introdus de cel de-al treilea reclamant în fața Curții Constituționale se referea la respingerea cererii sale de pensionare anticipată. Prin urmare, această chestiune se încadra, de asemenea, în domeniul de aplicare al revizuirii pe care Curtea a fost chemată să o efectueze.

97. În plus, conform jurisprudenței constante a Curții, Convenția nu recunoaște *actio popularis* și, în mod normal, nu este sarcina Curții să examineze legislația și practica relevantă de o manieră abstractă, ci să analizeze dacă modul în care acestea au fost aplicate reclamantului l-au afectat pe acesta sau au dus la o încălcare a Convenției [*Roman Zakharov împotriva Rusiei* (MC), nr. 47143/06, pct. 164, CEDO 2015, și trimiterile citate acolo)]. În cazul în care prezenta cauză privește doar calcularea pensiilor pentru limită de vârstă ale reclamanților și a dreptului la o pensie anticipată, Curtea observă că dispoziția legală criticată - și anume primul paragraf al dispozițiilor tranzitorii din Legea privind pensiile de stat - servește la stabilirea „duratei de asigurare”, care poate fi apoi luată în considerare în diverse calcule în vederea acordării prestațiilor sociale. În aceste condiții, Curtea constată că, la nivel intern, problema depășește într-adevăr aspectele ridicate în fața sa în speță. După cum a subliniat, aceasta trebuie, în mod evident, să se limiteze la obiectul prezentei cauze. Cu toate acestea, ca și în cazul majorității plângerilor de discriminare în legătură cu prestațiile sociale sau cu pensiile pentru limită de vârstă, cauza supusă aici examinării Curții se referă la compatibilitatea sistemului cu art. 14, și nu la fapte sau circumstanțe specifice anumitor reclamanți sau altor persoane afectate sau susceptibile de a fi afectate de legislația în litigiu. Prin urmare, este oportun să se analizeze sistemul în ansamblul său (*British Gurkha Welfare Society și alții împotriva Regatului-Unit*, nr. 44818/11, pct. 63, 15 septembrie 2016, și *J.D. și A. împotriva Regatului Unit*, nr. 32949/17 și 34614/17, pct. 100, 24 octombrie 2019).

C. Doctrina continuității statului leton

1. Argumentele părților

a) Guvernul pârât

98. Guvernul pârât consideră că doctrina continuității statului, astfel cum a fost enunțată de Curtea Constituțională în hotărârea sa din 17 februarie 2011, este de o importanță crucială și că Curtea trebuie să țină seama de aceasta pentru a ajunge la o soluționare echitabilă a prezentei cauze. În acest sens, acesta reamintește evenimentele istorice descrise *supra*, la pct. 12-14. În opinia acestuia, întregul teritoriu al Letoniei a fost ocupat în mod ilegal și plasat sub controlul fizic efectiv al URSS timp de cincizeci de ani (din 1940 până în 1990-1991), cu încălcarea flagrantă a dreptului internațional. Cu toate acestea, în temeiul doctrinei continuității statului, Republica Letonia ar fi continuat să existe *de jure* pe parcursul acestei perioade de ocupație și anexare.

99. Guvernul pârât susține că, tot din acest motiv, Letonia nu este un succesor al drepturilor și obligațiilor fostei Uniuni Sovietice și nu poate fi considerată succesorul acestui stat. Acesta susține că, în temeiul normelor de drept internațional cutumiar privind răspunderea statelor, toate obligațiile juridice care decurg din încălcarea dreptului internațional invocată mai sus, în special cele referitoare la plata prestațiilor de securitate socială, revin statului ocupant care a exercitat controlul și jurisdicția efectivă asupra teritoriilor și persoanelor în cauză în anii respectivi, și anume URSS și succesorului acesteia, Federația Rusă. În acest sens, face trimitere la avizul consultativ emis de Curtea Internațională de Justiție în cauza privind *Consecințele juridice pentru state ale prezenței continue a Africii de Sud în Namibia (Africa de Sud-Vest), prin încălcarea Rezoluției 276 (1970) a Consiliului de securitate (1970)* (Culegere CIJ 1971, p.16), precum și la hotărârile Curții în cauzele *Cipru împotriva Turciei* [(MC), nr. 25781/94, CEDO 2001-IV), *Catan și alții împotriva Republicii Moldova și a Rusiei* [(MC), nr. 43370/04 și alte două, CEDO 2012] și la hotărârea *Ucraina împotriva Rusiei* (Crimeea) [(dec.) (MC), nr. 20958/14 și 38334/18, 16 decembrie 2020]. Acesta susține că, întrucât Letonia nu a exercitat un control și o jurisdicție efective asupra teritoriilor și persoanelor în discuție, nu are nicio obligație în materie de securitate socială în ceea ce privește anii în cauză. În opinia sa, a susține contrariul ar echivala cu o interpretare vădit nerezonabilă a Convenției, întrucât ar permite ca un avantaj juridic să decurgă direct dintr-un act ilegal, în contradicție cu maxima juridică *ex injuria jus non oritur*.

b) Reclamanții

100. Reclamanții consideră că doctrina continuității statului nu este relevantă în speță. Aceștia susțin că, deși Republica Letonia nu este direct

responsabilă pentru acțiunile fostei Uniuni Sovietice, nu poate ignora pur și simplu faptul că statutul său de stat a fost suspendat *de facto* timp de cincizeci de ani. Aceștia consideră că Letonia ar trebui să își onoreze obligațiile pe care și le-a asumat în domeniul drepturilor fundamentale pe plan intern și prin ratificarea Convenției. Aceștia au susținut că, deși Letonia nu este un stat succesor al URSS, aceasta și-a recunoscut în mod expres responsabilitatea față de foștii cetățeni sovietici care s-au stabilit pe teritoriul său în perioada sovietică. În acest sens, reclamantii fac trimitere la Declarația din 4 mai 1990 privind restabilirea independenței Republicii Letonia, considerând că aceasta din urmă s-a angajat în mod expres să „garanteze (...) drepturile sociale, economice și culturale (...) cetățenilor din URSS care ar dori să trăiască în Letonia fără a dobândi cetățenia letonă” (supra, pct. 61). În consecință, aceștia au invitat Curtea să reafirme, așa cum aceasta a făcut deja în cauza *Andrejeva* (citată anterior, pct. 78), faptul că trimiterea Guvernului pârât la doctrina continuității statului este „irelevantă”.

2. *Observațiile terțului intervenient*

101. Guvernul rus a declarat că Letonia era parte integrantă a Uniunii Sovietice la momentul respectiv. În opinia acestuia, expresiile „ocupație sovietică”, „sovietizare” și „rusificare” sunt controversate, nu au niciun fel de caracter juridic și nu pot justifica aplicarea unor dispoziții discriminatorii la treizeci de ani după ce Letonia și-a câștigat independența.

3. *Motivarea Curții*

102. Curtea subliniază că jurisdicția sa este definită la art. 19 din Convenție, în temeiul căruia singura sa sarcină este „de a asigura respectarea angajamentelor care decurg pentru înaltele părți contractante din prezenta Convenție și din protocoalele sale”. În consecință, nu îi revine sarcina de a se pronunța asupra legalității sau legitimității unui transfer de suveranitate - în curs de desfășurare sau deja finalizat - în lumina dreptului internațional [*Ucraina împotriva Rusiei (Crimeea)*, hotărâre citată anterior, pct. 339]. În plus, având în vedere caracterul subsidiar al sistemului Convenției, Curtea nu poate, în principiu, să se substituie instanțelor interne, în special atunci când motivarea acestora se referă la fapte istorice sensibile [a se vedea, printre multe altele, *Vasiliauskas împotriva Lituaniei* (MC), nr. 35343/05, pct. 160, CEDO 2015].

103. În schimb, Curtea a statuat în mod constant că dispozițiile Convenției nu pot fi interpretate și aplicate în afara contextului general în care acestea sunt înscrise. În pofida caracterului său special de instrument de protecție a drepturilor omului, Convenția este un tratat internațional care trebuie interpretat în conformitate cu normele și principiile dreptului internațional public. În consecință, Curtea nu a considerat niciodată dispozițiile Convenției ca fiind singurul cadru de referință pentru interpretarea drepturilor și

libertăților pe care aceasta le prevede. Dimpotrivă, aceasta trebuie de asemenea să ia în considerare orice norme și principii de drept internațional aplicabile relațiilor dintre părțile contractante [a se vedea, printre multe altele, *Al-Dulimi și Montana Management Inc. împotriva Elveției* (MC), nr. 5809/08, pct. 134, 21 iunie 2016, și *Naït-Liman împotriva Elveției* (MC), nr. 51357/07, pct. 174, 15 martie 2018]. De asemenea, Curtea a declarat în mai multe rânduri că, deși nu îi revine sarcina de a se pronunța asupra erorilor de fapt sau de drept comise aparent de instanțele naționale – cu excepția și în măsura în care aceste erori ar fi putut aduce atingere drepturilor și libertăților garantate de Convenție și dacă aprecierea făcută de instanțele naționale este arbitrară sau vădit nerezonabilă –, aceasta poate recunoaște anumite adevăruri istorice de notorietate și își poate întemeia raționamentul pe acestea. Același lucru este valabil și în cazul în care dreptul intern face trimitere la dispozițiile dreptului internațional general sau la acorduri internaționale sau în cazul în care instanțele naționale aplică principii de drept internațional (*Vasiliauskas*, citat anterior, pct. 160, cu trimiterile citate). Totuși, Curtea este abilitată să procedeze astfel numai dacă și în măsura în care acest lucru este necesar pentru exercitarea competenței sale în temeiul art. 19 din Convenție, astfel cum a fost definit mai sus [*Ucraina împotriva Rusiei (Crimeea)*, decizie citată anterior, pct. 341].

104. În ceea ce privește Letonia, Curtea constată că poziția oficială a acestui stat, astfel cum a fost prezentată în hotărârea Curții Constituționale din 17 februarie 2011 și în observațiile scrise prezentate de Guvernul pârât în cadrul prezentei proceduri (*supra*, pct. 55 și 98-99), poate fi rezumată după cum urmează. Letonia (la fel ca și celelalte state baltice vecine, Lituania și Estonia) a fost supusă, începând din 1940, unei agresiuni, unei ocupații și unei anexări ilegale de către fosta Uniune Sovietică. Prin urmare, Letonia nu este un stat succesor al URSS; ea și-a păstrat statutul de stat pe care îl avea în momentul pierderii *de facto* a independenței sale în 1940 și care, totuși, a subzistat *de jure* pe toată perioada Războiului Rece. Cu alte cuvinte, Letonia nu a dispărut niciodată *de jure*, chiar dacă independența sa a fost întreruptă *de facto* prin forță timp de o jumătate de secol, în urma unei încălcări flagrante a dreptului internațional.

105. Curtea reamintește că ea însăși s-a referit în mai multe rânduri, în secțiunea „în fapt” a hotărârilor și deciziilor pronunțate împotriva celor trei state baltice, la versiunea evenimentelor istorice expuse *supra* [*Kolk și Kislyiy împotriva Estoniei* (dec.), nr. 23052/04 și 24018/04, CEDO 2006-I, *Penart împotriva Estoniei* (dec.), nr. 14685/04, 24 ianuarie 2006, *Ždanoka împotriva Letoniei* (MC), nr. 58278/00, pct. 12-13, CEDO 2006-IV, *Kuolelis și alții împotriva Lituaniei*, nr. 74357/01 și alte două, pct. 8, 19 februarie 2008, *Vasiliauskas*, citată anterior, pct. 11-14, și *Sõro împotriva Estoniei*, nr. 22588/08, pct. 6, 3 septembrie 2015]. În plus, în cauza *Likvidējamā p/s Selga și Vasiļevska împotriva Letoniei* [(dec.), nr. 17126/02 și 24991/02, pct. 5, 1 octombrie 2013], Curtea însăși a calificat

situația în Letonia (și prin urmare în cele trei state baltice) drept o „ocupație ilegală”. În cele din urmă, Comisia Europeană a Drepturilor Omului a afirmat în mod clar că „Lituania nu poate fi considerată ca un succesor al Uniunii Sovietice în ceea ce privește creanțele (care decurg din obligațiunile pe termen fix emise de statul sovietic) și că nu (și-a) asumat niciun angajament legal de a-i despăgubi pe acei resortisanți ai săi care (dețineau) aceste obligațiuni” (a se vedea decizia Comisiei în cauza *Jasinskij și alții împotriva Lituaniei*, nr. 38985/97, decizia Comisiei din 9 septembrie 1998, Decizii și rapoarte 94-B).

106. Curtea nu vede niciun motiv pentru a se abate de la aprecierea sa asupra evenimentelor istorice relevante, întotdeauna descrise în același mod în hotărârile și deciziile sale anterioare, cu atât mai mult cu cât estimează că această apreciere corespunde poziției generale adoptate de majoritatea comunității mondiale a statelor libere și democratice în timpul Războiului Rece, astfel cum a fost definită și rezumată de Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei și de Parlamentul European (supra, pct. 84-86). Subscriind la teza Guvernului pârât conform căreia această doctrină este *a priori* relevantă în circumstanțele speței, Curtea o va lua în considerare atunci când se va pronunța asupra fondului cererii.

II. CU PRIVIRE LA PRETINSA ÎNCĂLCARE A ART.14 DIN CONVENȚIE COROBORAT CU ART. 1 DIN PROTOCOLUL NR. 1 LA CONVENȚIE

107. Reclamanții au susținut că, din cauza statutului lor de „non-cetățeni rezidenți permanent”, perioadele de muncă și perioadele asimilate pe care le-au acumulat înainte de 1991 în afara teritoriului leton în alte regiuni ale URSS nu au fost incluse în calcularea „duratei de asigurare” utilizate ca referință pentru stabilirea cuantumului pensiei lor pentru limită de vârstă și a eligibilității lor pentru o pensie anticipată. În consecință, aceștia au considerat că au fost tratați mai puțin favorabil decât cetățenii letoni, fără a se ține seama, în opinia lor, de art. 14 din Convenție coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1. Pasajele relevante ale acestor dispoziții sunt redactate astfel:

Art. 14

„Exercitarea drepturilor și libertăților recunoscute de (...) Convenție trebuie să fie asigurată fără nici o deosebire bazată, în special, pe sex, rasa, culoare, limba, religie, opinii politice sau orice alte opinii, origine națională sau socială, apartenența la o minoritate națională, avere, naștere sau orice altă situație. ”

Art. 1 din Protocolul nr. 1

„Orice persoană fizică sau juridică are dreptul la respectarea bunurilor sale. Nimeni nu poate fi lipsit de proprietatea sa decât pentru cauză de utilitate publică și în condițiile prevăzute de lege și de principiile generale ale dreptului internațional.

Dispozițiile precedente nu aduc atingere dreptului statelor de a adopta legile pe care le consideră necesare pentru a reglementa folosința bunurilor conform interesului general sau pentru a asigura plata impozitelor ori a altor contribuții, sau a amenzilor. ”

108. Guvernul pârât contestă acest argument, care este susținut de Guvernul rus în calitatea sa de terț intervenient.

A. Cu privire la admisibilitate

1. Compatibilitate ratione personae

a) Argumentele părților

109. Guvernul pârât susține că, în temeiul art. 1 din Convenție, nu i se poate cere Letoniei să își asume responsabilitatea pentru perioadele de muncă realizate de reclamanți în timpul în care aceștia erau rezidenți și angajați în alte republici ale fostei URSS decât Letonia. În opinia sa, plângerile reclamanților se referă la chestiuni care nu țin de responsabilitatea Guvernului leton și care, în mod evident, nu sunt de competența acestuia. Perioadele de muncă în litigiu au fost realizate de către reclamanți în întreprinderi situate în diferite regiuni ale fostei URSS, unde, spre deosebire de reclamanta din cauza *Andrejeva*, aceștia au lucrat în cea mai mare parte a vieții lor profesionale, investind astfel în economia și dezvoltarea unor țări străine în care aceste regiuni au devenit. Cu toate acestea, reclamanții au pus în discuție responsabilitatea și jurisdicția Letoniei în ceea ce privește toate perioadele lor de muncă, doar pentru simplul motiv că și-au încheiat ultimii ani de muncă în Letonia. Capetele lor de cerere împotriva Letoniei contravin în mod evident „practicii general acceptate” a statelor în materie de drepturi de pensie.

110. Guvernul pârât a recunoscut că obiecția de incompatibilitate *ratione personae* ridicată în cauza *Andrejeva* a fost respinsă, dar a susținut că reclamanții din prezenta cauză nu au avut reședința efectivă în Letonia în timpul perioadelor pe care le-au solicitat să fie incluse în calculul pensiilor lor. În opinia sa, Curtea ar trebui, în prezenta cauză, să adere la abordarea pe care a adoptat-o în cauza *Likvidējamā p/s Selga și Vasiļevska*, citată mai sus, în care a statuat că, având în vedere circumstanțele cauzei, Letonia nu poate fi trasă la răspundere în temeiul Convenției ca urmare a măsurilor luate de o entitate ce activa într-o altă țară. Convenția nu impune nicio obligație expresă statelor contractante de a repara o nedreptate sau un prejudiciu cauzat înainte de ratificarea Convenției, iar angajamentul autorităților letone de a despăgubi persoanele fizice nu putea fi interpretat ca implicând existența unei obligații de drept internațional care să oblige Letonia la plata vreunei sume de bani.

111. Reclamanții au susținut că Guvernul a prezentat exact același argument în cauza *Andrejeva*, și că acesta a fost respins de Curte. Aceștia au considerat că locul în care își aveau reședința în timpul perioadelor în cauză nu avea nicio legătură cu chestiunea competenței.

b) Motivarea Curții

112. Curtea observă că argumentul Guvernului este în esență identic cu obiecția pe care acesta a invocat-o în cauza *Andrejeva*, și pe care Curtea a respins-o în următorii termeni:

„57. În speță, Curtea a constatat că reclamanta s-a plâns de o măsură luată împotriva sa de către o autoritate publică letonă - în cazul de față, Agenția de asigurări sociale de stat - prin care i s-a refuzat o parte din beneficiul patrimonial pe care intenționa să îl obțină în temeiul unei legi adoptate de legiuitorul leton. Contestația formulată de reclamantă cu privire la această măsură a fost examinată de cele trei grade de jurisdicție letone, care au pronunțat hotărâri obligatorii în această privință. În opinia Curții, acest lucru este mai mult decât suficient pentru a concluziona că, în contextul prezentului litigiu, reclamanta a intrat în „jurisdicția” statului pârât și că obiecția Guvernului trebuie respinsă [a se vedea, *mutatis mutandis*, *Markovic și alții împotriva Italiei* (MC), nr. 1398/03, pct. 54-56, CEDO 2006-XIV]. (...)”

113. Este adevărat că, spre deosebire de doamna *Andrejeva*, reclamantii nu au fost prezenți fizic în Letonia în perioadele în litigiu. Totuși, această circumstanță nu schimbă cu nimic faptul că, în calitate de rezidenți permanent ai Letoniei, reclamantii invocă un avantaj pecuniar prevăzut de legislația letonă și contestă deciziile luate în privința lor de autoritățile letone, în special de instanțele judecătorești. În acest sens, Curtea nu vede nicio diferență între cauza *Andrejeva* și cauza prezentă din punctul de vedere al „jurisdicției” în sensul art. 1 din Convenție. În ceea ce privește decizia în cauza *Likvidējamā p/s Selga și Vasiļevska* (citată anterior, pct. 102 și 113), la care face trimitere Guvernul pârât, Curtea subliniază că reclamantii din acea cauză dețineau valută depusă într-o bancă străină cu sediul în străinătate, și că întrebările cheie puse în fața Curții constau în a stabili, pe de parte, dacă statul pârât putea fi considerat responsabil pentru înghețarea acelor active de către bancă și, pe de altă parte, dacă acesta avea o obligație pozitivă, în temeiul Convenției, de a lua măsuri în acest sens. În aceste condiții, Curtea nu vede cum ar putea fi relevantă trimiterea la această hotărâre pentru cheștiunea din prezenta cauză, cele două cauze fiind fundamental diferite.

114. În consecință, Curtea respinge excepția formulată de Guvernul pârât. Totuși, aceasta consideră că argumentele prezentate în sprijinul acestei excepții au o strânsă legătură cu fondul capătului de cerere întemeiat pe art. 14 din Convenție. Prin urmare, aceasta le va lua în considerare atunci când va decide dacă a existat o încălcare a acestei dispoziții, așa cum a făcut în cauza *Andrejeva* (citată anterior, pct. 57 *in fine*).

2. *Compatibilitate ratione personae*

a) **Argumentele părților**

i. *Guvernul pârât*

115. Guvernul pârât susține că cererea este incompatibilă *ratione materiae* cu dispozițiile Convenției, pe motiv că, în opinia sa, un capăt de cerere privind o încălcare a art. 1 din Protocolul nr. 1 trebuie să se raporteze la un „bun” în sensul jurisprudenței Curții. Cu toate acestea, art. 1 din Protocolul nr. 1 nu garantează dreptul de a primi prestații sociale sau o pensie pentru limită de vârstă de orice fel și în orice quantum, în cazul în care un astfel de drept nu este prevăzut de dreptul intern.

116. Guvernul pârât a acceptat faptul că Curtea a respins acest argument în cauza *Andrejeva*. Totuși, acesta a subliniat natura dreptului patrimonial revendicat, considerând că în cazul de față nu există o așteptare legitimă. În primul rând, a susținut că decizia Letoniei de a acorda o compensație suplimentară pentru anii de muncă sub jurisdicția fostei URSS pentru a remedia, cel puțin într-o anumită măsură, consecințele anilor de ocupație ilegală nu poate fi considerată ca dând naștere unui drept patrimonial în favoarea reclamanților în temeiul art. 1 din Protocolul nr. 1.

Acesta a adăugat că instanța nu putea să nu țină seama de contextul geopolitic și istoric relevant. În opinia sa, competența Curții în materie de securitate socială nu este suficient de largă încât aceasta să poată trage la răspundere un stat pentru interesele patrimoniale apărute sub jurisdicția unui alt stat, în special având în vedere marja de apreciere acordată statelor în domeniul măsurilor economice sau sociale de ordin general. Pretențiile reclamanților intrau în domeniul de aplicare al art. 1 din Protocolul nr. 1 numai în măsura în care dispozițiile tranzitorii ale legii privind pensiile de stat acordau persoanelor în cauză o pensie pentru limită de vârstă pentru perioadele de muncă realizate de acestea pe teritoriul leton.

117. În plus, Guvernul pârât consideră că reclamanții nu se puteau aștepta și, de fapt, nici nu se așteptau ca Letonia să își asume vreo responsabilitate pentru perioadele de muncă realizate pe teritoriul fostei URSS. Acesta a explicat că doamna *Andrejeva*, care a lucrat și a locuit efectiv în Letonia pe parcursul perioadelor în litigiu, a crezut cu adevărat că aceste perioade de muncă vor fi considerate ca fiind realizate pe teritoriul leton și a contestat imediat în fața instanțelor administrative refuzul autorităților letone de a include aceste perioade în calculul pensiei sale.

Acesta susține că, dimpotrivă, reclamanții din prezenta cauză nu au contestat exactitatea calculelor și interpretarea dreptului intern în ceea ce-i privea. Guvernul consideră că aceasta este o dovadă că persoanele în cauză știau foarte bine că legislația internă nu le permitea să solicite o pensie pentru munca prestată pe teritoriul fostei URSS și că nu se așteptau ca Letonia să își asume vreo responsabilitate pentru aceste perioade de muncă. Acesta a concluzionat că reclamanții nu puteau pretinde faptul că legislația

și practica letonă le-ar fi creat o așteptare legitimă că Letonia își va asuma responsabilitatea pentru plata pensiilor pentru limită de vârstă pentru perioadele de muncă efectuate sub jurisdicția altor state. Nici hotărârea *Andrejeva* nu ar fi putut genera o astfel de așteptare din partea reclamantilor, întrucât concluziile formulate de Curte în această cauză s-au bazat pe circumstanțele specifice ale acesteia.

ii. Reclamanții

118. Reclamanții observă că obiecția invocată de Guvernul pârât a fost deja respinsă de Marea Cameră în cauza *Andrejeva*, citată anterior. Aceștia susțin că primul paragraf al dispozițiilor tranzitorii din Legea privind pensiile de stat a creat un drept la pensie pentru perioadele de muncă și perioadele asimilate acumulate înainte de 1991 pe teritoriul fostei URSS, dar a rezervat acest drept cetățenilor letoni. Aceștia pretind că, în temeiul acestei dispoziții, li s-a refuzat acordarea unei pensii pentru aceste perioade pentru simplul motiv că nu aveau cetățenia letonă și că, dacă ar fi avut cetățenia letonă, perioadele de muncă și perioadele asimilate acumulate de ei pe teritoriul fostei URSS ar fi fost incluse în calculul „perioadei de asigurare” utilizate pentru a stabili dreptul lor la o pensie de stat și cuantumul acesteia. În consecință, aceștia consideră că interesele lor patrimoniale intră în domeniul de aplicare al art. 1 din Protocolul nr. 1 și că, prin urmare, art. 14 din Convenție este aplicabil în speță.

b) Motivarea Curții

119. Cu titlu preliminar, Curtea reamintește că problema aplicabilității unei anumite dispoziții din Convenție sau din protocoalele sale ține de competența sa *ratione materiae* și că, prin urmare, este necesar să se respecte principiul general care guvernează tratarea cererilor și să se analizeze aceste puncte, dacă e cazul, în etapa de admisibilitate, cu excepția cazului în care există un motiv special pentru a le reuni în etapa de fond. Întrucât nu există un astfel de motiv în prezenta cauză, chestiunea aplicabilității art. 14 din Convenție coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1 trebuie să fie examinată în etapa de admisibilitate [*Popović și alții împotriva Serbiei*, nr. 26944/13 și alte trei, pct. 46, 30 iunie 2020, și a se vedea, *mutatis mutandis*, *Denisov împotriva Ucrainei* (MC), nr. 76639/11, pct. 93, 25 septembrie 2018].

120. Curtea reamintește, de asemenea, că art. 14 din Convenție completează celelalte cauze normative ale Convenției și ale protocoalelor sale. Acesta nu are o existență independentă, întrucât se aplică exclusiv „exercitării drepturilor și libertăților” garantate de acestea. Este adevărat că poate intra în vigoare chiar și în lipsa unei încălcări a cerințelor acestora și, în această măsură, are un domeniu de aplicare autonom, dar nu poate fi aplicat dacă faptele în litigiu nu intră în domeniul de aplicare a cel puțin uneia dintre aceste dispoziții. Interzicerea discriminării consacrată la art. 14 se extinde,

prin urmare, dincolo de exercitarea drepturilor și libertăților pe care Convenția și protocoalele sale impun fiecărui stat să le garanteze. Aceasta se aplică, de asemenea, drepturilor suplimentare, care intră în domeniul general de aplicare al oricărui articol din Convenție, pe care statul a decis în mod voluntar să le protejeze [a se vedea, printre multe altele, *Andrejeva*, citată anterior, pct. 74, *Carson și alții împotriva Regatului Unit* (MC), nr. 42184/05, pct. 63, CEDO 2010, *Fábián împotriva Ungariei* (MC), nr. 78117/13, pct. 112, 5 septembrie 2017, și *Molla Sali împotriva Greciei* (MC), nr. 20452/14, pct. 123, 19 decembrie 2018].

121. Curtea observă că această obiecție a Guvernului pârât, ca și cea anterioară, este în esență identică cu cea invocată de același Guvern în cauza *Andrejeva*, citată anterior, pe care Curtea a respins-o în următorii termeni:

„77. Curtea a (...) afirmat că toate principiile care se aplică în general cauzelor privind art. 1 din Protocolul nr. 1 rămân pe deplin relevante în domeniul prestațiilor sociale (...) Astfel, această dispoziție nu garantează, ca atare, niciun drept de a deveni proprietar al unor bunuri (...) Prin urmare, aceasta nu garantează ca atare niciun drept la o pensie de un anumit cuantum (...) De asemenea, nu este garantat nici dreptul de a primi o pensie pentru activități desfășurate într-un alt stat decât statul pârât (...) În plus, art. 1 citat anterior nu impune nicio restricție asupra libertății statelor contractante de a decide dacă să instituie sau nu un regim de protecție socială sau de a alege tipul sau nivelul prestațiilor care vor fi acordate în cadrul unui astfel de regim. Pe de altă parte, în cazul în care un stat contractant introduce o legislație care prevede plata automată a unei prestații sociale – indiferent dacă acordarea acestei prestații depinde sau nu de plata prealabilă a contribuțiilor –, această legislație trebuie să fie considerată ca dând naștere unui drept patrimonial care intră în domeniul de aplicare al art. 1 din Protocolul nr. 1 pentru persoanele care îndeplinesc condițiile acestui articol (...)

(78) Guvernul susține că în privința dreptului public internațional, Letonia nu a moștenit de la fosta Uniune Sovietică drepturile și obligațiile acesteia în materie de prestații sociale. Având în vedere concluziile sale din cauza *Stec și alții [împotriva Regatului-Unit* (dec.) (MC), nr. 65731 și 65900/01, CEDO 2005-X], Curtea consideră că acestui argument îi lipsește relevanța în cazul de față. Într-adevăr, chiar și presupunând că Guvernul ar avea dreptate în această privință, aceasta nu ar schimba concluzia care trebuie trasă în speță: în cazul în care un stat decide din proprie inițiativă să plătească persoanelor pensii pentru munca prestată în afara teritoriului său, creând astfel un temei juridic suficient de clar în dreptul său intern, dreptul prezumat de a primi o astfel de prestație intră în domeniul de aplicare al art. 1 din Protocolul nr. 1. În această privință, Curtea observă că primul articol din dispozițiile tranzitorii ale Legii letone privind pensiile de stat a creat dreptul de a primi o pensie pentru anii de muncă prestați înainte de 1991 pe teritoriul fostei URSS („în afara Letoniei” în versiunea anterioară datei de 1 ianuarie 2006), fără a fi necesară plata vreunei contribuții, dar a rezervat acest drept cetățenilor letoni. În temeiul acestei dispoziții, reclamantei i s-a refuzat beneficiul prestației în cauză pentru unicul motiv că nu era cetățean leton.

(79) După cum Curtea a declarat în decizia *Stec și alții* (decizie citată anterior, pct. 55):

„în cazuri asemănătoare celui în speță, în care reclamantii formulează în temeiul art. 14 coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1 un capăt de cerere potrivit căruia sunt privați în totalitate sau în parte și dintr-un motiv discriminatoriu menționat la art. 14, de o prestație acordată, criteriul relevant constă în a cerceta dacă, în cazul în care nu ar fi

existat condiția de acordare contestată, părțile interesate ar fi avut vreun drept, sancționabil în fața instanțelor interne, de a primi prestația respectivă (...). Dacă (art. 1) din Protocolul nr. 1 nu prevede dreptul de a primi prestații sociale, indiferent de tipul acestora, în momentul în care un stat decide să instaureze un sistem de prestații, atunci acesta trebuie să facă acest lucru într-un mod compatibil cu art. 14. ”

(80) Rezultă că interesele patrimoniale ale reclamantei intră în câmpul de aplicare a art. 1 din Protocolul nr. 1 și a dreptului la respectarea bunurilor pe care acesta îl garantează, ceea ce constituie un motiv suficient pentru a face ca art. 14 din Convenție să fie aplicabil. ”

122. Curtea nu vede nicio diferență între cauza *Andrejeva* și prezenta cauză în ceea ce privește aplicabilitatea *ratione materiae* a art. 14 din Convenție coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1. Potrivit jurisprudenței constante a Curții, interdicția de discriminare consacrată de art. 14 se aplică în general atunci când un stat contractant introduce o legislație care prevede plata automată a unei prestații sociale sau a unei pensii, iar această legislație trebuie considerată ca dând naștere unui drept patrimonial care intră în domeniul de aplicare al art. 1 din Protocolul nr. 1 pentru persoanele care îndeplinesc condițiile sale. În cazul în care, dacă nu ar fi existat condiția de acordare a prevăzută de legislația internă de care se plânge reclamantul, acesta ar fi avut dreptul, sancționabil în fața instanțelor interne pentru a primi prestația în cauză, capătul său de cerere intră în domeniul de aplicare a art. 1 din Protocolul nr. 1 și acest lucru este suficient pentru a face ca art. 14 din Convenție să fie aplicabil *ratione materiae* (a se vedea *J.D. și A. împotriva Regatului Unit*, citată anterior, pct. 63). În aceste condiții, Curtea nu poate decât să respingă obiecția Guvernului pârât, din aceleași motive ca acelea expuse în pct. 77-80 din hotărârea *Andrejeva* [a se vedea, de asemenea, *mutatis mutandis*, *Gaygusuz împotriva Austriei*, 16 septembrie 1996, pct. 40, Rapoarte 1996-IV; *Stummer împotriva Austriei* (MC), nr. 37452/02, pct. 88, CEDO 2011; *Fábián*, citată anterior, pct. 117; și *Ribač împotriva Sloveniei*, nr. 57101/10, pct. 43-45, 15 decembrie 2017].

123. În sfârșit, Curtea consideră că aspectele particulare invocate de Guvernul pârât – și anume în ce măsură raționamentul general urmat de aceasta în cauza *Andrejeva* era specific cauzei respective, dacă acesta este transpozabil în prezenta cauză și dacă reclamantii puteau avea o „așteptare legitimă” în sensul art. 1 din Protocolul nr. 1, deși nu se aflau pe teritoriul leton în perioadele în cauză, – se referă la fondul cauzei și trebuie să fie examinate din această perspectivă.

3. Termenul de șase luni

a) Argumentele părților

124. Guvernul pârât face trimitere la primele decizii prin care au fost acordate pensii celui de-al doilea reclamant, celei de-a patra reclamante și celei de-a cincea reclamante. Acesta susține că, întrucât reclamantii nu le-au contestat, aceste decizii au intrat în vigoare și ar trebui să fie considerate

„definitive” în scopul calculării perioadei de șase luni. Acesta a adăugat că reclamanții ar fi trebuit să fie conștienți de faptul că pensiile lor pentru limită de vârstă nu puteau fi recalculate decât pe baza legii privind pensiile de stat sau a acordurilor internaționale în materie de securitate socială. Acesta a concluzionat că acțiunile de redeschidere a procedurilor administrative introduse de persoanele în cauză în fața instanțelor administrative erau lipsite de orice temei juridic și erau condamnate la respingere.

125. În ceea ce privește argumentul reclamanților potrivit căruia hotărârea Curții Constituționale din 17 februarie 2011 ar trebui să fie considerată ca fiind definitivă în sensul prezentei cauze, guvernul pârât afirmă că nimic nu îi împiedica pe reclamanți să se adreseze Curții Constituționale de îndată ce ar fi obținut o pensie pentru limită de vârstă. Acesta susține că reclamanții nu au prezentat niciun argument pentru a explica de ce au rămas inactivi pentru o perioadă care, în cazul unora dintre ei, a durat zece ani.

126. Guvernul pârât consideră că atât acțiunile introduse de reclamanți în fața instanțelor administrative în vederea redeschiderii procedurilor care îi priveau, cât și recursurile constituționale ale acestora trebuie considerate ca fiind încercări ale persoanelor în cauză de a se conforma tardiv cerințelor procedurale ale Convenției pentru a obține o prelungire a termenului de șase luni prevăzut pentru introducerea cererii lor în fața Curții.

127. La rândul lor, reclamanții susțin că respectivele căi de atac pe care le-au exercitat erau singurele căi de atac efective de care dispuneau și că le-au epuizat în condițiile prevăzute de dreptul intern. Aceștia afirmă că primul paragraf al dispozițiilor tranzitorii din legea privind pensiile de stat a fost deja declarat neconstituțional în 2001 de către Curtea Constituțională, în urma unei acțiuni introduse de douăzeci de deputați (*supra*, pct. 39), că, această problemă fusese astfel deja soluționată și că toate autoritățile statului, inclusiv instanțele, erau obligate să respecte concluziile Curții Constituționale. În plus, aceștia subliniază faptul că un recurs care tratează o plângere care a fost deja soluționată constituie un motiv de inadmisibilitate în temeiul legii privind Curtea Constituțională. Aceștia precizează că, spre deosebire de doamna Andrejeva, contestă conținutul legislației interne, și nu interpretarea făcută în cazul lor.

128. Reclamanții au susținut că abia după hotărârea Curții în cauza *Andrejeva*, citată anterior, situația juridică s-a schimbat și au putut solicita redeschiderea procedurilor administrative care îi vizau.

Aceștia au arătat că, exceptând cel de-al treilea reclamant, care s-a adresat direct Curții Constituționale, restul au introdus un recurs constituțional în urma respingerii cererilor de redeschidere a procedurilor care îi vizau. Aceștia precizează că, ulterior, Curtea Constituțională a inițiat o procedură și a pronunțat o hotărâre prin care a statuat asupra fondului plângerii lor și că prezenta cerere a fost depusă în termen de șase luni de la hotărârea în cauză.

b) Motivarea Curții

129. Curtea reține că excepția invocată de guvernul pârât nu se aplică celui de-al treilea reclamant, care a formulat un apel direct în fața Curții Constituționale la 22 martie 2010, adică cu multe luni înainte de calcularea pensiei sale pentru limită de vârstă (supra, pct. 27 și 48). În consecință, Curtea nu va examina această excepție decât în măsura în care îi privește pe cel de-al doilea reclamant, pe cea de-a patra reclamantă și pe cea de-a cincea reclamantă.

i. Principii generale

130. Termenul prevăzut de art. 35 § 1 din Convenție – care era de șase luni în momentul în care cererile prezente au fost introduse – vizează asigurarea securității juridice garantând ca acele cauze care ridică probleme în temeiul Convenției să fie examinate într-un termen rezonabil și ca deciziile anterioare să nu poată fi susceptibile de a fi contestate la nesfârșit. Acesta marchează limita temporală a revizuirii efectuate de către organismele Convenției și indică atât persoanelor fizice, cât și autorităților publice perioada dincolo de care această revizuire nu mai poate fi exercitată [*Sabri Güneş împotriva Turciei* (MC), nr. 27396/06, pct. 39-40, 29 iunie 2012].

131. Regulile enunțate la art. 35 § 1 referitoare la epuizarea căilor de atac interne și la termenul de șase luni sunt strâns legate, deoarece nu numai că acestea apar în același articol, dar sunt exprimate în aceeași frază, a cărei construcție gramaticală implică o astfel de corelație. Astfel, ca regulă generală, termenul de șase luni începe să curgă de la data deciziei definitive pronunțate în cadrul procesului de epuizare a căilor de atac interne. Art. 35 § 1 nu poate fi interpretat în așa fel încât să oblige un reclamant să sesizeze Curtea înainte ca situația privind problema în cauză să fi făcut obiectul unei decizii definitive la nivel intern, în caz contrar fiind încălcat principiul subsidiarității. Cu toate acestea, în cadrul acestei dispoziții, pot fi luate în considerare numai căile de atac normale și efective, întrucât un reclamant nu poate prelungi termenul strict impus de Convenție prin încercarea de a depune cereri nepotrivite sau abuzive la organisme sau instituții care nu au puterea sau competența necesară pentru a acorda o reparație efectivă în temeiul Convenției cu privire la capătul de cerere în cauză [a se vedea, printre multe altele, *Lekić împotriva Sloveniei* (MC), nr. 36480/07, pct. 65, 11 decembrie 2018). Rezultă că exercitarea căilor de atac care nu îndeplinesc condițiile prevăzute la art. 35 § 1 nu va fi luată în considerare de Curte în scopul stabilirii datei „deciziei finale” sau al calculării punctului de plecare a termenului de șase luni [*Jeronovičs împotriva Letoniei* (MC), nr. 44898/10, pct. 75, 5 iulie 2016].

132. Ca regulă generală, cererile de revizuire a unei proceduri nu sunt căi de atac efective [*Berdzenichvili împotriva Rusiei* (dec.), nr. 31697/03, CEDO 2004-II, *Tucka împotriva Regatului Unit* (nr. 1) (dec.), nr. 34586/10,

18 ianuarie 2011, *Hadász și Szabó împotriva Ungariei*, nr. 11327/14 și 11613/14, pct. 36-37, 13 octombrie 2015) și, ca atare, acestea nu întrerup curgerea termenului de șase luni, cu excepția cazului în care acestea constituie singura cale de atac la dispoziția reclamantului în circumstanțele speței [*Ahtinen împotriva Finlandei* (dec.), nr. 48907/99, 31 mai 2005, *Tomaszewscy împotriva Poloniei*, nr. 8933/05, pct. 117-119, 15 aprilie 2014].

133. O decizie de respingere a unei cereri de redeschidere a procedurii nu constituie o „decizie definitivă” în sensul art. 35 § 1 din Convenție și nu poate fi considerată ca fiind punctul de plecare pentru termenul de șase luni (*Sapeyan împotriva Armeniei*, nr. 35738/03, pct. 23, 13 ianuarie 2009). În schimb, redeschiderea procedurii sau revizuirea unei decizii definitive întrerupe curgerea termenului de șase luni în raport cu procedura inițială sau decizia definitivă, dar numai în ceea ce privește aspectele invocate în temeiul Convenției pe care s-a bazat revizuirea sau redeschiderea și care au fost examinate de organul de recurs extraordinar (*ibidem*, pct. 24). În sfârșit, în cazul în care o cale extraordinară de atac nu a avut ca rezultat redeschiderea procedurii inițiale, dar instanțele naționale au putut totuși să examineze pe fond aspectele legate de drepturile omului aduse ulterior în fața Curții de către reclamant și dacă acestea le-au abordat, trebuie să se considere că termenul de șase luni a reînceput să curgă (*Schmidt împotriva Letoniei*, nr. 22493/05, pct. 66-67 și 70-71, 27 aprilie 2017).

134. Curtea constată, așa cum a făcut-o deja de mai multe ori în alte cauze, că jurisdicția Curții Constituționale letone se limitează la verificarea constituționalității legilor și la compatibilitatea acestora cu normele de rang superior. Rezultă că, în sensul art. 35 § 1 din Convenție, un reclamant poate introduce un recurs constituțional numai dacă acesta contestă o dispoziție legislativă sau regulamentară ca fiind în sine contrară Constituției letone sau Convenției, adică dacă pretinsa încălcare decurge din dispoziția însăși. Pe de altă parte, procedura de recurs constituțional individuală nu constituie o cale de atac efectivă dacă reclamantul se plânge de aplicarea sau interpretarea eronată, în opinia sa, a unei dispoziții legislative al cărei conținut nu este neconstituțional (*Elberte împotriva Letoniei*, nr. 61243/08, pct. 79-80, 13 ianuarie 2015, și referințele citate în această hotărâre). În astfel de cazuri, recursul constituțional nu întrerupe termenul de șase luni.

ii. Aplicarea principiilor sus-menționate în speță

135. Curtea a observat că, în prezenta cauză, calculul inițial al pensiilor fiecăruia dintre reclamânți (cu excepția celui de-al treilea reclamant) a fost efectuat între 1999 și 2008 și că niciunul dintre aceștia nu a contestat deciziile luate în această privință de autoritățile interne. La 18 februarie 2009, Marea Cameră a pronunțat hotărârea în cauza *Andrejeva*, citată anterior. La 14 august 2009, reclamânții au solicitat o revizuire a calculării pensiei lor în temeiul hotărârii *Andrejeva*. Întrucât cererea lor a fost respinsă, aceștia s-au adresat tribunalului administrativ districtual în vederea redeschiderii

procedurilor care îi priveau în temeiul hotărârii *Andrejeva*, astfel cum le permitea dreptul intern. Prin hotărârile definitive din 20 noiembrie 2009, 27 noiembrie 2009 și, respectiv, 16 decembrie 2009, tribunalul administrativ districtual a respins plângerile reclamanților, pe motivul că hotărârea *Andrejeva* nu justifică redeschiderea procedurilor în cauză. La 5 martie 2010, reclamanții s-au adresat Curții Constituționale, solicitându-i să reevalueze și să renunțe la poziția sa anterioară în legătură cu primul paragraf din dispozițiile tranzitorii ale Legii privind pensiile de stat și să pronunțe o nouă decizie pe baza hotărârii Marii Camere în cauza *Andrejeva*. La 17 februarie 2011, Curtea Constituțională a emis o hotărâre cu privire la fondul plângerilor reclamanților, care conținea o analiză a situației individuale a acestora.

136. Curtea consideră că acțiunile introduse de reclamanți în fața tribunalului administrativ în vederea redeschiderii procedurilor administrative care îi priveau și acțiunile individuale ulterioare ale acestora în fața Curții Constituționale trebuie considerate ca fiind un singur set de proceduri care au ca scop final revizuirea calculării pensiilor persoanelor în cauză ca urmare a hotărârii Curții în cauza *Andrejeva*. Este adevărat că reclamanții au rămas inactivi pentru o perioadă îndelungată de timp după calcularea inițială a pensiilor lor. Cu toate acestea, Curtea admite că aceștia puteau considera în mod realist și cu bună credință că situația lor juridică s-a schimbat în urma pronunțării hotărârii *Andrejeva*, care, în opinia lor, le oferea o nouă oportunitate de a obține o revizuire a calculării pensiilor lor, fie imediat, fie, dacă era cazul, după anularea oficială a dispoziției legale în litigiu de către Curtea Constituțională, cu atât mai mult cu cât, spre deosebire de hotărârea Curții Constituționale din 17 februarie 2011, hotărârea *Andrejeva* a refuzat în mod expres să atribuie un rol decisiv distincției dintre munca pe teritoriul leton și munca în afara acestuia (*ibidem*, § 85). În opinia Curții, factorul decisiv a fost faptul că Curtea Constituțională a hotărât că recursurile constituționale ale reclamanților erau admisibile din punct de vedere al dreptului procedural intern, a fost de acord să le examineze pe fond și a pronunțat o hotărâre atent motivată în care a statuat asupra aceluiași probleme legate de drepturile omului ca și cele prezentate Curții de către reclamanți (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Schmidt*, citată anterior, pct. 68-71).

137. În aceste condiții, și având în vedere circumstanțele particulare ale prezentei cauze, Curtea consideră că hotărârea pronunțată de Curtea Constituțională la 17 februarie 2011 constituie „decizia definitivă” în sensul art. 35 § 1 și că termenul de șase luni trebuie calculat de la data pronunțării acestei hotărâri. Prezenta cerere a fost introdusă în fața Curții la 4 august 2011, adică în termen de șase luni de la data pronunțării acestei hotărâri. În consecință, excepția formulată de Guvernul pârât trebuie respinsă.

4. *Excepțiile invocate cu privire la anumiți reclamânți*

a) **Cel de-al doilea reclamant**

i. *Argumentele părților*

138. Guvernul pârât susține că recursul introdus de cel de-al doilea reclamant în fața instanțelor administrative în vederea redeschiderii procedurii administrative care îl privea se referă exclusiv la luarea în considerare a perioadelor de muncă efectuate de acesta pe teritoriul fostei URSS, dar nu menționa niciuna dintre perioadele de serviciu militar obligatoriu. Acesta a adăugat că persoana în cauză nu a prezentat autorităților naționale niciun document care să le permită să identifice țara în care a efectuat serviciul militar.

Prin urmare, acesta a considerat că, în măsura în care se referă la neluarea în calcul a perioadei de serviciu militar obligatoriu, plângerea celui de-al doilea reclamant trebuie respinsă pentru neepuizarea căilor de atac interne sau pentru că este vădit nefondată.

139. Reclamânții au răspuns că nu există o cale de atac internă efectivă în ceea ce privește perioadele de serviciu militar obligatoriu. Aceștia afirmă că singura obligație impusă resortisanților letoni în această privință este de a dovedi că au efectuat într-adevăr serviciul militar, astfel încât aceștia pot obține recunoașterea acestor perioade prin simpla prezentare a carnetului de muncă și a livretului militar. Aceștia subliniază că aceste documente menționează locul în care persoana a fost încorporată, dar nu și locul în care a efectuat serviciul militar obligatoriu, în timp ce „non-cetățenii rezidenți permanent” sunt obligați să dovedească locul exact în care au efectuat serviciul militar. Aceștia din urmă sunt obligați să contacteze în acest scop arhivele militare ale țării în cauză, contra cost, fără a avea neapărat cunoștințele lingvistice necesare și fără nicio garanție cu privire la disponibilitatea acestor informații.

ii. *Motivarea Curții*

140. Curtea observă de la bun început că însuși Guvernul pârât a afirmat că acțiunile introduse de reclamânți în fața instanțelor administrative în vederea redeschiderii procedurilor administrative care îi priveau nu constituiau căi de atac efective în sensul art. 35 § 1 din Convenție (supra, pct. 124). În aceste circumstanțe, argumentul Guvernului potrivit căruia reclamânții ar fi trebuit să invoce un fapt precis în cadrul procedurilor în cauză pare dificil de susținut. În orice caz, Curtea reiterează că neepuizarea căilor de recurs interne nu poate fi reținută împotriva unui reclamant atunci când, deși acesta nu a respectat formalitățile prevăzute de lege, autoritatea competentă a examinat fondul plângerii sale în fața Curții (*Vladimir Romanov împotriva Rusiei*, nr. 41461/02, pct. 52, 24 iulie 2008, și *Ulemek împotriva Croației*, nr. 21613/16, pct. 77, 31 octombrie 2019). În speță, se pare că Curtea Constituțională a declarat admisibil, din punct de vedere procedural,

recursul constituțional formulat de cel de-al doilea reclamant în întregime și că l-a examinat cu privire la toate perioadele contestate, fără a face nicio distincție între acestea (supra, pct. 51). În aceste condiții, nu i se poate reproșa reclamantului că nu a epuizat căile de atac interne. În consecință, excepția formulată de Guvernul pârât trebuie respinsă.

b) Cel de-al treilea reclamant

i. Argumentele părților

141. Guvernul pârât susține că recursul administrativ formulat de cel de-al celui de-al treilea reclamant împotriva respingerii cererii sale de pensionare anticipată a fost respins fără a fi examinat, din motive procedurale. Acesta adaugă că, atunci când persoanei interesate i s-a acordat ulterior o pensie pentru limită de vârstă care nu a ținut cont de perioada serviciului său militar obligatoriu, acesta nu a atacat această decizie și nici nu a contestat-o în cadrul recursului său constituțional, întrucât plângerea pe care a formulat-o în fața Curții Constituționale se referea exclusiv la respingerea cererii sale de pensionare anticipată. Guvernul pârât susține că, astfel cum a arătat Curtea Constituțională, după intrarea în vigoare a acordului ruso-leton de securitate socială, reclamantul ar fi putut solicita revizuirea pensiei sale pentru limită de vârstă și luarea în considerare a duratei serviciului militar obligatoriu efectuat de acesta în Rusia. Totuși, spre deosebire de ceilalți reclamanți, acesta nu a făcut acest lucru și, prin urmare, nu a epuizat căile de atac interne.

142. Reclamanții reiterează argumentele privind dificultățile procedurale pe care, în opinia lor, le-au întâmpinat persoanele în cauză pentru a dovedi că au efectuat serviciul militar obligatoriu într-o anumită țară (supra, pct. 139). Aceștia susțin că intrarea în vigoare a acordului bilateral nu a eliminat complet diferența de tratament între resortisanții letoni și „non-cetățenii rezidenți permanent”, ci mai degrabă a mutat această diferență din sfera dreptului material în cea a dreptului procedural. Aceștia susțin că, în timp ce cetățenilor letoni li se cerea doar să prezinte un număr limitat de documente ușor de obținut, „non-cetățenii rezidenți permanent” trebuiau să se adreseze arhivelor unor forțe armate străine. Aceștia afirmă că în Rusia există mai multe astfel de arhive, unde se percepe o taxă pentru căutarea informațiilor relevante. În plus, aceștia au susținut că au suferit un prejudiciu ireparabil înainte de intrarea în vigoare a acordurilor bilaterale relevante, deoarece, în opinia lor, faptul că nu s-a ținut cont de perioadele în litigiu a fost în conformitate cu dreptul intern de la momentul respectiv și nu au avut la dispoziție nicio cale de atac.

ii. Motivarea Curții

143. Curtea evidențiază că plângerea celui de-al treilea reclamant se referă atât la refuzul de a i se acorda o pensie anticipată, cât și la neincluderea

perioadei de serviciu militar obligatoriu în calcularea pensiei sale pentru limită de vârstă. În momentul în care reclamantul a introdus recursul constituțional, acesta nu împlinise încă vârsta de pensionare (supra, pct. 27 și 48). Prin urmare, capătul de cerere cu care reclamantul a sesizat Curtea Constituțională se referea doar la refuzul de a i se acorda o pensie anticipată. Cu toate acestea, Curtea nu poate decât să reafirme jurisprudența sa bine stabilită potrivit căreia nu se poate reproșa unui reclamant că nu a epuizat o cale de atac internă atunci când, deși persoana în cauză nu a respectat formalitățile prevăzute de lege, autoritatea competentă a examinat pe fond capătul de cerere cu care acesta a sesizat Curtea (supra, pct. 133). În speță, Curtea Constituțională a considerat că faptul că reclamantul nu a introdus un recurs administrativ nu constituie un obstacol în calea sesizării sale, deoarece persoana în cauză „a demonstrat că nu a avut nicio posibilitate de a-și afirma drepturile prin exercitarea căilor de atac ordinare” (supra, pct. 48). În consecință, în ceea ce privește acest aspect al capătului de cerere formulat de cel de-al treilea reclamant, Curtea consideră că acesta a epuizat căile de atac interne.

144. De asemenea, Curtea constată că, în cadrul procedurii constituționale, cel de-al treilea reclamant a primit o pensie pentru limită de vârstă care nu a ținut cont de perioada de serviciu militar obligatoriu pe care acesta a efectuat-o.

Dosarul nu conține nicio informație cu privire la faptul dacă s-au făcut observații suplimentare la Curtea Constituțională cu privire la acest aspect. Cu toate acestea, Curtea Constituțională nu a făcut, în mod evident, nicio distincție între chestiunea acordării unei pensii anticipate celui de-al treilea reclamant și refuzul de a include anumite perioade în calculul pensiilor pentru limită de vârstă ale celorlalți reclamanți. În schimb, aceasta a examinat constituționalitatea dispoziției legale care exclude anumite perioade de muncă și perioadele asimilate din calculul „perioadei de asigurare” a „non-cetățenilor rezidenți permanent”, astfel cum sunt definite de legislația letonă. Hotărârea Curții Constituționale a abordat, așadar, pe fond, cele două capete de plângere formulate de cel de-al treilea reclamant. În plus, după hotărârea Curții Constituționale, cel de-al treilea reclamant nu a mai putut sesiza Curtea Constituțională, întrucât aceasta se pronunțase deja asupra cererii sale.

145. În aceste circumstanțe, Curtea concluzionează că nu i se poate reproșa celui de-al treilea reclamant că nu a îndeplinit cerința de epuizare a căilor de atac interne, impusă de art. 35 § 1 din Convenție. Prin urmare, respinge obiecția invocată de Guvernul pârât.

c) Cea de-a patra reclamantă

i. Argumentele părților

146. Guvernul pârât susține că, înainte de introducerea prezentei cereri, Belarus i-a acordat celei de-a patra reclamante o pensie de urmaș pentru

perioadele de muncă realizate de ea în această țară și că, în plus, pensia sa a fost revizuită în temeiul acordului ruso-leton privind securitatea socială, astfel încât să se țină seama de perioadele de muncă realizate de aceasta pe teritoriul rus. Acesta susține că cea de-a patra reclamantă a ascuns aceste fapte Curții, că prin urmare, cererea sa a fost în mod vădit abuzivă în sensul art. 35 § 3 lit. a) din Convenție și că, pe cale de consecință, aceasta nu poate pretinde în mod corect că este o victimă în ceea ce privește perioadele respective.

147. În ceea ce privește perioadele de muncă pe care cea de-a patra reclamantă a declarat că le-a efectuat în Germania și concediul de maternitate pe care aceasta a afirmat că l-a luat, Guvernul pârât a susținut că reclamanta nu le-a invocat niciodată în fața autorităților interne și că cererile referitoare la acestea ar trebui să fie respinse deoarece nu au fost epuizate căile de atac interne.

148. Reclamanții au răspuns că aspectele menționate de Guvern figurau în formularul de cerere. Aceștia au susținut, de asemenea, că, în ceea ce privește perioadele care ar trebui incluse în calcularea pensiei sale, celei de-a patra reclamante ar trebui să i se recunoască calitatea de victimă din aceleași motive ca și primul reclamant. Aceștia au adăugat că cererea celei de-a patra reclamante nu se referea la perioada de muncă efectuată în Germania, întrucât, la momentul pensionării sale, numai perioadele acumulate pe teritoriul fostei URSS puteau fi luate în considerare și că această regulă se aplica și resortisanților letoni. Aceștia au precizat că, din aceleași motive, cea de-a patra reclamantă nu a formulat o cerere pentru perioada de serviciu militar voluntar. În ceea ce privește perioadele de concediu de maternitate ale reclamantei, reclamanții au susținut că acestea făceau parte integrantă din perioadele sale de muncă și nu făceau obiectul unui litigiu separat.

ii. Motivarea Curții

149. Curtea reamintește că, în temeiul art. 35 § 3 lit. a) din Convenție, o cerere poate fi declarată abuzivă în special dacă se întemeiază în mod deliberat pe fapte neadevărate. Informațiile incomplete și, prin urmare, înșelătoare pot constitui, de asemenea, un abuz al dreptului de recurs individual, în special atunci când acestea privesc esența cauzei, iar reclamantul nu explică în mod adecvat de ce nu a dezvăluit informațiile relevante. Același lucru este valabil și în cazul în care au loc noi evoluții semnificative în cursul procedurii în fața Curții și dacă, în pofida obligației explicite care îi revine în temeiul art. 47 § 7 din Regulamentul Curții, reclamantul nu informează Curtea în acest sens, împiedicând-o astfel să se pronunțe asupra cererii sale în deplină cunoștință de cauză. Totuși, chiar și în astfel de cazuri, intenția persoanei în cauză de a induce Curtea în eroare trebuie să fie întotdeauna stabilită cu suficientă certitudine [*Gross împotriva Elveției* (MC), nr. 67810/10, pct. 28, CEDO 2014, și trimiterile citate].

150. Curtea remarcă de la bun început că în mod contrar afirmațiilor Guvernului pârât, formularul de cerere inițial menționează faptul că pensia

celeia de-al patra reclamante a fost recalculată pe baza acordului ruso-leton privind securitatea socială. În plus, aceasta observă că reclamantii au indicat în formular și faptul că cea de-a patra reclamantă a depus o cerere de pensie în Belarus, dar că nu a primit încă un răspuns, și a remarcat că Guvernul pârât nu a furnizat niciun document care să dovedească că această afirmație ar fi inexactă.

151. Curtea respinge, de asemenea, argumentul Guvernului pârât potrivit căruia reclamanta și-a pierdut calitatea de „victimă”. O decizie sau o măsură favorabilă reclamantului este, în principiu, suficientă pentru a-l lipsi de statutul său de „victimă” în sensul art. 34 din Convenție numai dacă autoritățile naționale au recunoscut, în mod explicit sau pe fond, și apoi au remediat încălcarea Convenției (*J.D. și A. împotriva Regatului Unit*, citată anterior, pct. 64, și trimiterile citate). În mod clar, acest lucru nu s-a întâmplat în speță. Curtea consideră că obiecția invocată de Guvernul pârât privind lipsa statutului de victimă este mai degrabă o chestiune care ține de fondul cauzei și trebuie examinată din acest unghi. Prin urmare, acuzațiile de „abuz” și de „pierdere a statutului de victimă” trebuie să fie respinse.

152. În ceea ce privește chestiunea includerii concediului de maternitate în calcularea „duratei de asigurare”, Curtea reiterează principiul potrivit căruia nu se poate considera că un reclamant nu a epuizat căile de atac interne atunci când fondul capătului de cerere cu care acesta a sesizat Curtea a fost deja examinat, chiar dacă acesta nu a respectat procedura aplicabilă (supra, pct. 133). În speță, Curtea constată că întreaga perioadă în litigiu a fost luată în considerare în motivarea hotărârii Curții Constituționale (supra, pct. 51). Prin urmare, această obiecție trebuie, de asemenea, să fie respinsă.

d) Cea de-a cincea reclamantă

i. Argumentele părților

153. Guvernul pârât susține că, înainte de depunerea prezentei cereri, pensia celeia de-a cincea reclamante a fost recalculată pe baza acordului ruso-leton de securitate socială.

Acesta declară că cea de-a cincea reclamantă nu a informat Curtea cu privire la acest lucru și că plângerea sa ar trebui să fie respinsă pe motiv de abuz al dreptului de acțiune individual și de pierdere a calității de victimă.

154. Reclamantii au susținut că revizuirea pensiei celeia de-a cincea reclamante a fost menționată în formularul de cerere și că acesteia ar trebui să i se recunoască calitatea de victimă pentru motivele expuse mai sus.

ii. Motivarea Curții

155. Pe baza dosarului cauzei, Curtea ajunge la aceleași concluzii ca și în cazul celeia de-a patra reclamante: în primul rând, nu există nicio dovadă a vreunui „abuz”, deoarece informațiile referitoare la recalcularea pensiei celeia

de-a cincea reclamante sunt într-adevăr incluse în formularul de cerere inițial al persoanei în cauză și, în al doilea rând, obiecția privind statutul de victimă are legătură cu fondul cauzei (supra, pct. 149-15). Prin urmare, aceste obiecții trebuie, de asemenea, să fie respinse.

5. Concluzii cu privire la admisibilitate

156. Curtea constată că plângerea formulată de reclamantii în temeiul art. 14 din Convenție coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1 nu este în mod vădit nefondată, în sensul art. 35 § 3 lit. a) din Convenție, și că nu prezintă niciun alt motiv de inadmisibilitate. Prin urmare, o declară admisibilă.

B. Cu privire la fond

1. Argumentele părților

a) Reclamantii

157. Reclamantii declară că singura lor cerere este ca la calcularea pensiilor lor respective să se ia în considerare aceleași perioade ca și cele luate în considerare la calcularea pensiilor similare plătite cetățenilor letoni și că, prin urmare, nu pretind niciun avantaj suplimentar. Aceștia susțin că neinclusiunea în acest calcul a perioadelor de muncă și a perioadelor asimilate în litigiu a dus la o reducere a perioadei globale de asigurare a acestora și a afectat în mod direct cuantumul pensiilor lor. Aceștia adaugă că acest lucru i-a împiedicat, de asemenea, pe patru dintre ei să beneficieze de pensionare anticipată și de condiții favorabile pentru determinarea capitalului inițial utilizat pentru calcularea pensiilor lor și că, în consecință, primul reclamant, cea de-a patra reclamantă și cea de-a cincea reclamantă au primit pensia minimă.

158. Persoanele în cauză susțin că, dacă ar fi fost resortisanți letoni, perioadele de muncă și perioadele asimilate acumulate pe teritoriul fostei URSS ar fi fost incluse în calculul „duratei de asigurare” a acestora, durată folosită pentru a stabili dreptul lor la o pensie de stat și cuantumul acestei pensii. Prin urmare, aceștia consideră că diferența de tratament în litigiu se bazează exclusiv pe cetățenie.

159. În ceea ce privește legitimitatea scopului urmărit de diferența de tratament în discuție, reclamantii recunosc că aceasta are ca scop protejarea sistemului economic național. Totuși, aceștia se îndoiesc că acest obiectiv rămâne la fel de important în prezent. În ceea ce privește proporționalitatea acestei diferențe de tratament, aceștia observă că statutul special de „non-cetățean rezident permanent” este, în fond, similar cetățeniei letone, în sensul că acesta creează o legătură juridică specială între o persoană și stat. În plus, aceștia susțin că Letonia este singurul stat cu care au o legătură juridică stabilă și, prin urmare, singurul stat care, în mod obiectiv, poate să se ocupe de ei în ceea ce privește securitatea socială. Aceștia afirmă că au trăit cea mai mare

parte a vieții lor în Letonia, subliniind că cel de-al treilea reclamant a locuit acolo de la vârsta de trei ani. Aceștia susțin că, deoarece toate celelalte aspecte sunt asemănătoare, faptele din prezenta cauză nu pot fi în mod rezonabil diferite de cele din cauza *Andrejeva*, citată anterior. În această privință, aceștia contestă faptul că doamna *Andrejeva* ar fi avut legături mai strânse cu Letonia decât ale lor sau decât cele ale oricărui alt „non-cetățean rezident permanent”. În orice caz, aceștia au susținut că statutul de „non-cetățean rezident permanent” a fost singurul factor pe care Curtea și-a întemeiat constatarea unei încălcări în cauza *Andrejeva*.

160. Reclamanții recunosc că, spre deosebire de doamna *Andrejeva*, au locuit efectiv în afara teritoriului leton în perioadele care nu au fost luate în considerare la calcularea pensiilor lor. Cu toate acestea, au făcut trimitere la pct. 85 din hotărârea *Andrejeva*, conform căruia, în opinia lor, locul de reședință a fost considerat nerelevant. În plus, aceștia au susținut că, deși Guvernul încearcă să facă o distincție între cele două cazuri pe baza locului de reședință, o astfel de distincție nu există în dreptul intern. Aceștia susțin că, chiar și în prezent, numai munca efectuată în Letonia pentru întreprinderi letone este considerată ca „muncă în Letonia”.

161. Reclamanții mai susțin că situația lor în ceea ce privește acordurile bilaterale este foarte asemănătoare cu cea a doamnei *Andrejeva*. Aceștia arată că acordul dintre Republica Letonia și Ucraina privind cooperarea în domeniul securității sociale a intrat în vigoare înainte ca doamna *Andrejeva* să se adreseze Curții și că pensia acesteia a fost revizuită *ex nunc*, în timp ce acordul cu Rusia nu intrase încă în vigoare la momentul decesului doamnei *Andrejeva*. Aceștia susțin că, în cauza *Andrejeva*, obiecția Guvernului cu privire la statutul de victimă a fost formulată cu întârziere, dar că, totuși, Curtea a luat poziție cu privire la acordurile bilaterale, declarând că statul contractant nu se poate absolve de responsabilitatea sa în temeiul Convenției pe motiv că nu este obligat de un anumit acord interstatal (*ibidem*, pct. 90).

162. Reclamanții au subliniat în special faptul că două acorduri bilaterale (cu Belarus și, respectiv, cu Rusia) au intrat în vigoare în timpul procedurilor interne și înainte de depunerea prezentei cereri. Aceștia au precizat că pensiile unora dintre ei au fost revizuite dar numai *ex nunc* deoarece, în opinia lor, niciunul dintre aceste acorduri nu prevedea plăți retroactive. Aceștia au adăugat că perioadele de muncă și perioadele asimilate acumulate pe alte teritorii ale fostei URSS au rămas excluse din calcul. În opinia lor, includerea parțială a anumitor perioade în calculul pensiilor lor pentru limită de vârstă nu poate fi relevantă decât în scopul calculării reparației echitabile care ar trebui să le fie acordată în temeiul art. 41 din Convenție.

163. Reclamanții resping, de asemenea, argumentul Guvernului pârât potrivit căruia o constatare a încălcării ar face ca acordurile bilaterale de securitate socială să fie lipsite de obiect. Aceștia susțin că acest lucru ar putea fi valabil doar dacă acordurile ar fi destinate să îmbunătățească exclusiv situația „non-cetățenilor rezidenți permanent”, dar afirmă că scopul acestora

este mult mai larg. Aceștia afirmă că acordurile au îmbunătățit într-adevăr situația anumitor „non-cetățeni rezidenți permanent” într-o oarecare măsură, dar susțin că aceste îmbunătățiri sunt doar indirecte și nu pot fi considerate ca fiind un mijloc eficient de a pune capăt încălcării Convenției care rezultă din legislația internă.

164. Reclamanții susțin că, deși hotărârea Andrejeva nu privește decât perioadele de muncă acumulate în afara teritoriului leton, aceleași principii ar trebui să se aplice și perioadelor asimilate acestora. Aceștia afirmă că acest lucru este valabil în special pentru perioadele de serviciu militar obligatoriu, întrucât recruții nu puteau alege locul unde erau repartizați și erau obligați să își îndeplinească serviciul oriunde erau trimiși. Aceștia precizează că, la acea vreme, nu existau unități locale sau etnice în armata sovietică. Aceștia adaugă că cel de-al treilea reclamant a fost mobilizat în timp ce se afla pe teritoriul leton, unde locuia de la vârsta de trei ani.

165. În sfârșit, reclamanții au făcut trimitere, de asemenea, la concluziile la care au ajuns CERİ și Comitetul consultativ al FCNM (supra, pct. 87-89) în privința punerii în aplicare a hotărârii *Andrejeva* de autoritățile letone.

166. Pe scurt, reclamanții au susținut că pretensele diferențe între faptele din cauza lor și cele din cauza *Andrejeva* nu justificau o concluzie diferită a Curții și că, prin urmare, a existat o încălcare a art. 14 din Convenție coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1.

b) Guvernul pârât

167. Guvernul pârât susține de la bun început că prezenta cauză nu se referă la un refuz de a acorda reclamanților o pensie pentru limită de vârstă sau o altă prestație socială. În opinia sa, reclamanții beneficiază de pensia pentru limită de vârstă prevăzută de lege și au dreptul la alte servicii sociale și măsuri de asistență socială la fel ca și cetățenii letoni. De fapt, reclamanții solicită includerea, în calculul pensiilor lor, a perioadelor de muncă pe care le-au realizat în afara teritoriului leton, în timp ce au locuit în alte regiuni ale fostei URSS înainte de restabilirea independenței Letoniei.

Cu toate acestea, sumele plătite pentru perioadele de muncă sau de serviciu militar efectuate în afara Letoniei ar constitui, în realitate, majorări ale pensiei pentru vechime și ar fi distincte de quantumul principal al pensiei. După cum a indicat deja, pensiile datorate pentru perioadele de muncă realizate după 1 ianuarie 1991 ar fi calculate în același mod pentru cetățeni și pentru non-cetățeni. În schimb, nu s-ar aplica același regim perioadelor în care Letonia a fost ocupată ilegal de Uniunea Sovietică.

168. Guvernul pârât face trimitere din nou la doctrina continuității statului, din care rezultă, în opinia sa, că încorporarea forțată a Letoniei în Uniunea Sovietică a fost contrară dreptului internațional și, prin urmare, nulă și neavenită.

În consecință, Letonia ar fi continuat să existe *de jure* pe toată durata

Războiului Rece, nu ar fi succesorul fostei URSS și, prin urmare, nu ar avea de ce să își asume niciuna dintre obligațiile acestui stat (supra, pct. 98-99).

169. Guvernul pârât declară că în ceea ce privește dreptul internațional, Letonia este obligată să-și asume responsabilitatea exclusiv pentru teritoriul și cetățenii săi după restabilirea independenței sale. Acesta arată că, având în vedere obligația *erga omnes* de a nu recunoaște și de a nu justifica încălcările dreptului internațional, un stat care a fost ocupat ilegal ca urmare a unei agresiuni, așa cum a fost Letonia, nu este responsabil pentru persoanele care au sosit pe teritoriul său în cadrul politicii de migrație a statului ocupant. Cu alte cuvinte, acesta consideră că, dacă Letonia s-ar fi declarat responsabilă pentru aceste persoane în temeiul dreptului internațional, ar fi încălcat interdicția de a recunoaște și de a justifica încălcările dreptului internațional comise de URSS. Acesta admite că decizia în litigiu luată de legiuitorul leton a fost motivată și de preocuparea de a proteja sistemul economic național prin scutirea acestuia de o povară financiară considerabilă. Acesta susține că totuși, considerentele legate de identitatea și de continuitatea statului erau mai importante decât cele economice.

170. Acesta arată că, după ce și-a recăpătat independența, Letonia a instituit un sistem de pensii bazat pe principiul contributivității, dar că a decis în mod voluntar să garanteze o pensie minimă tuturor rezidenților săi, indiferent de cetățenia acestora, deoarece nu exista niciun fond de pensii la momentul respectiv. Acesta susține că, la modul general, este greu de conceput că Letonia ar trebui să își asume responsabilitatea pentru toate drepturile de pensie ale oricărei persoane care își avea reședința pe teritoriul său înainte de 1991. În opinia sa, obligația de a plăti pensii pentru perioadele de muncă acumulate în timpul ocupației revine, dimpotrivă, statului care a exercitat o jurisdicție și un control efectiv la momentul respectiv. Cu toate acestea, Letonia ar fi decis să acorde pensii integrale persoanelor care îndeplineau fie criteriul cetățeniei, fie criteriul teritorialității, motiv pentru care o pensie integrală ar fi fost acordată, în primul rând, tuturor cetățenilor letoni, indiferent de regiunea din fosta URSS în care au lucrat și au avut reședința, și, în al doilea rând, tuturor celorlalte persoane (non-cetățeni rezidenți permanent, apatrizi și străini), în măsura în care acestea au lucrat pe teritoriul leton. Această soluție ar fi pe deplin rezonabilă, în primul rând pentru că Letonia și-ar putea asuma responsabilități suplimentare față de cetățenii săi datorită relației speciale pe care aceștia o au cu statul și, în al doilea rând, pentru că non-cetățenii care au lucrat pe teritoriul leton în timpul ocupației ar fi contribuit la dezvoltarea economiei letone.

171. Guvernul pârât consideră că reclamanții nu se află într-o situație similară sau comparabilă cu cea a cetățenilor letoni. În această privință, face trimitere la contextul istoric în care a fost creat statutul de „non-cetățean rezident permanent”. Acesta explică faptul că, în timpul ocupației sovietice, aflulul considerabil de forță de muncă civilă și de personal militar organizat în mod artificial în cadrul politicii generale de

sovietizare și rusificare a Letoniei a dus la un transfer masiv de populație din Uniunea Sovietică în Letonia și că această politică a modificat profund compoziția etnică și lingvistică a societății letone. Întemeindu-se pe avizul consultativ al Curții Internaționale de Justiție asupra *Consecințelor juridice ale construirii unui zid pe teritoriile palestiniene ocupate* (aviz consultativ din 7 iulie 2004, *Rapoarte CIJ* 2004), acesta susține că astfel de transferuri de populație sunt interzise de dreptul internațional.

172. Acesta adăugă că, după 1991, persoanelor care au deținut cetățenia letonă înainte de ocupație și descendenților acestora nu li s-a atribuit din nou această cetățenie, ci doar li s-a restituit cetățenia, în conformitate cu doctrina continuității statului, motiv pentru care multe persoane prezente pe teritoriul leton nu au obținut automat cetățenia letonă. Acesta explică că Letonia a creat statutul de „non-cetățean rezident permanent” din motive umanitare, cu scopul de a proteja persoanele în cauză de apatridie, și a subliniat că acest statut a fost conceput ca un regim temporar, ai cărui beneficiari trebuiau să dobândească în cele din urmă cetățenia letonă sau o altă cetățenie. În acest sens, precizează că, de la adoptarea Legii privind cetățenia în 1994, „non-cetățenii rezidenți permanenți” pot dobândi cetățenia letonă prin naturalizare, iar în acest scop aceștia trebuie să îndeplinească anumite condiții, printre care cunoașterea limbii letone, a principiilor fundamentale ale Constituției letone, a imnului național și a noțiunilor de istorie și cultură letonă, precum și un jurământ de loialitate față de Republica Letonia. Acesta a susținut că reclamanții ar fi putut solicita cetățenia letonă, dar că nu au încercat niciodată s-o facă și nu au explicat niciodată de ce au decis astfel. Acesta susține că, dacă ar fi devenit cetățeni letoni, pensiile lor ar fi fost revizuite pentru a se ține seama de perioadele de muncă și de serviciul militar obligatoriu efectuate pe alte teritorii ale fostei URSS decât Letonia, dar că aceștia au ales în mod deliberat să nu se folosească de această posibilitate și că cea de-a cincea reclamantă a optat pentru cetățenia Federației Ruse.

173. Guvernul pârât recunoaște că în cauza *Andrejeva* Curtea a constatat o încălcare a art. 14 din Convenție coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1. Totuși, având în vedere cele de mai sus, acesta consideră că a existat un motiv decisiv pentru această constatare, și anume faptul că doamna Andrejeva a locuit și a lucrat pe teritoriul leton pe parcursul perioadelor în cauză, creând astfel legături *de jure* și *de facto* între ea și Letonia în mod exclusiv. Acesta consideră că acest lucru nu este valabil în cazul de față, întrucât, pe parcursul anilor în cauză, reclamanții au lucrat sau au efectuat serviciul militar obligatoriu în Rusia, Ucraina, Belarus, Turkmenistan, Tadjikistan sau Azerbaidjan și că, prin urmare, nu au stabilit nicio legătură cu Letonia în aceste perioade. Acesta afirmă că doamna Andrejeva a lucrat în Letonia, spre deosebire de reclamanții din prezenta cauză, și că aceștia se aflau în alte republici din fosta URSS nu numai pentru a lucra, ci își aveau și domiciliul oficial acolo. De asemenea, acesta susține că definiția conceptului de „muncă în Letonia” a fost chestiunea centrală în cauza *Andrejeva* și că aceasta nu se

pune în discuție în prezenta cauză. În opinia sa, în speță este incontestabil faptul că reclamanții nu au trăit și nu au locuit în Letonia în timpul anilor în litigiu. În aceste condiții, reclamanții nu puteau să se aștepte în mod legitim să primească o pensie pentru perioadele de muncă în litigiu, spre deosebire de doamna Andrejeva. Prin urmare, trebuie să se constate că situația persoanelor în cauză este net diferită de cea a doamnei Andrejeva.

174. Guvernul pârât admite, de asemenea, că, în conformitate cu jurisprudența Curții, criteriul relevant pentru aplicarea art. 14 din Convenție constă în a cerceta dacă, în cazul în care n-ar fi fost pusă condiția de acordare în litigiu, reclamanții ar fi avut dreptul să primească beneficiul pe care îl solicită. Cu toate acestea, Curtea consideră că, deși acest criteriu este suficient în cele mai multe cazuri, nu poate fi aplicat în mod automat în speță fără a se ține cont de particularitățile istorice ale prezentei cauze, astfel cum au fost expuse mai sus. În opinia sa, a susține contrariul ar echivala cu ignorarea completă a încălcărilor dreptului internațional comise în timpul și după ocupația Letoniei.

175. În plus, Guvernul pârât subliniază că prezenta cauză diferă, de asemenea, de cauza *Andrejeva* prin faptul că acordurile de securitate socială încheiate cu Belarus și Federația Rusă erau deja în vigoare în momentul în care prezenta cerere a fost depusă la Curte, iar pensiile reclamanților fuseseră deja recalculate în consecință.

În opinia sa, circumstanțele cauzei erau mai apropiate de cele din cauzele *Carson și alții*, citată anterior, *Tarkoev și alții împotriva Estoniei* (nr. 14480/08 și 47916/08, 4 noiembrie 2010). Acordurile internaționale bilaterale de securitate socială încheiate de Letonia se bazează pe o înțelegere comună a anumitor principii fundamentale și sunt rezultatul unor negocieri îndelungate între părțile implicate, în timpul cărora statele în cauză au încercat să definească categorii de persoane comparabile cărora acordurile în cauză să li se aplice în același mod. În cazul în care Curtea ar adopta poziția reclamanților de a pune în discuție rolul acordurilor de securitate socială, aceasta nu numai că nu ar recunoaște libertatea statelor de a încheia acorduri bilaterale în materie socială, dar ar face ca aceste acorduri să fie lipsite de orice sens. De ce ar încheia două state acorduri bilaterale de securitate socială dacă resortisanții lor ar putea beneficia, în temeiul art. 14 din Convenție, de toate prestațiile sociale oferite, fără nicio obligație de reciprocitate?

176. Pe scurt, Guvernul pârât susține că diferența de tratament în litigiu se întemeiază în mod direct pe doctrina continuității statului și, prin extensie, își are originea în dreptul internațional public general. În consecință, aceasta are, în opinia sa, cel puțin două obiective legitime, și anume, pe de o parte, protecția sistemului economic leton ca urmare a restabilirii independenței Letoniei și, pe de altă parte, respectarea principiului continuității și identității constituționale a statului. În plus, măsura contestată era proporțională cu obiectivele în discuție, întrucât toate persoanele care locuiesc în Letonia primeau o pensie de bază pentru limită de vârstă, indiferent de cetățenia lor,

pensiile lor erau reevaluate în mod regulat, reclamanții primeau prestații suplimentare pentru locuință, sănătate și transport și pensiile lor erau recalculat ca urmare a intrării în vigoare a diferitelor acorduri bilaterale în materie de securitate socială. Nicio altă măsură mai puțin restrictivă nu ar fi putut atinge aceste obiective legitime. În aceste circumstanțe, Curtea trebuie să constate că, prin adoptarea dispoziției legislative în cauză, Letonia a acționat în limitele marjei sale de apreciere - care a fost amplă având în vedere circumstanțele cauzei - și, în consecință, să concluzioneze că nu a existat nicio încălcare a art. 14 din Convenție coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1.

2. *Observațiile terțului intervenient*

177. Guvernul rus consideră că însăși existența statutului de „non-cetățean rezident permanent” contravine principiilor fundamentale ale Convenției, întrucât, în opinia sa, titularii acestui statut sunt victimele unei discriminări sistematice în numeroase domenii, inclusiv în ceea ce privește drepturile sociale și economice.

178. Acesta explică, de asemenea, că URSS era o structură unitară și că cetățenii sovietici puteau fi obligați să se deplaseze pe întreg teritoriul URSS, adesea nu din proprie inițiativă, ci din cauza unor misiuni profesionale impuse de autoritățile statului.

Având în vedere istoria îndelungată a sistemului de pensii garantate de stat, instituit în URSS, Guvernul rus a considerat că aceste persoane se puteau aștepta în mod rezonabil să se țină seama de carierele pe care le-au urmat pe întreg teritoriul țării lor, și anume Uniunea Sovietică. Prin urmare, acesta consideră că diferența dintre quantumul pensiilor plătite cetățenilor letoni și cel plătit persoanelor care nu sunt cetățeni este în mod vădit inechitabilă și discriminatorie.

179. Guvernul rus susține că prezenta cauză este în esență similară cu cauza *Andrejeva*, citată anterior, și ar trebui soluționată în același mod. Acesta consideră că acordurile bilaterale de securitate socială încheiate de Letonia cu alte foste republici ale URSS nu constituie o soluție adecvată la problema din cazul de față, deoarece niciunul dintre acestea nu prevedea plata retroactivă a pensiilor. În plus, aceasta subliniază că Letonia a încheiat astfel de acorduri doar cu cinci din celelalte paisprezece foste republici sovietice și că „non-cetățenii rezidenți permanent” care au lucrat în alte regiuni ale fostei URSS nu pot beneficia de revizuirea pensiilor. În acest sens, acesta face trimitere în special la avizul CERI și la cel al Comitetului consultativ al FCNM (supra, pct. 87-89).

3. *Motivarea Curții*

a) **Principii generale**

180. Curtea amintește de la bun început că art. 1 din Protocolul nr. 1 nu garantează, ca atare, niciun drept la o pensie de un anumit quantum, nici

dreptul de a primi o pensie pentru activități desfășurate într-un alt stat decât statul pârât, și nici măcar dreptul la vreo pensie. Totuși, în cazul în care un stat decide să instituie un sistem de pensii, trebuie să facă acest lucru într-un mod compatibil cu art. 14 din Convenție [*Stec și alții împotriva Regatului Unit* (MC), nr. 65731/01 și 65900/01, pct. 53, CEDO 2006-VI, și *Andrejeva*, citată anterior, pct. 77].

181. În ceea ce privește exercitarea drepturilor și libertăților conferite de Convenție, art. 14 interzice tratamentul diferit al persoanelor aflate în situații comparabile, cu excepția cazului în care există o justificare obiectivă și rezonabilă pentru acest lucru [a se vedea, printre multe altele, *Burden împotriva Regatului Unit* (MC), nr. 13378/05, pct. 60, CEDO 2008]. Cu toate acestea, doar diferențele de tratament bazate pe o caracteristică identificabilă („situație”) sunt susceptibile de a fi discriminatorii în sensul art. 14 (*Carson și alții*, pct. 61, *Fábián*, pct. 113, și *Molla Sali*, pct. 134, toate citate anterior). În plus, nu orice diferență de tratament atrage automat o încălcare a art. 14. O diferență de tratament bazată pe un motiv interzis este discriminatorie dacă nu are o justificare obiectivă și rezonabilă, adică dacă nu urmărește un scop legitim sau dacă nu există o relație rezonabilă de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul urmărit [a se vedea *Andrejeva*, citată anterior, pct. 81, *Fabris împotriva Franței* (MC), nr. 16574/08, pct. 56, CEDO 2013, *Fábián*, citată anterior, pct. 113, și *Molla Sali*, citată anterior, pct. 135].

182. Curtea amintește, de asemenea, că dispozițiile Convenției nu împiedică statele contractante să introducă programe de politică generală prin intermediul unor măsuri legislative prin care o anumită categorie sau un anumit grup de persoane să fie tratate în mod diferit față de altele, cu condiția ca ingerința în exercitarea drepturilor de către această categorie sau de către acest grup în ansamblu, astfel cum este definit de lege, să poată fi justificată în temeiul Convenției (a se vedea *Andrejeva*, pct. 83, și *Ždanoka*, pct. 112, ambele citate anterior). Într-adevăr, măsurile de politică economică și socială implică adesea introducerea și aplicarea unor criterii care necesită efectuarea de distincții între categorii sau grupuri de persoane (*J.D. și A. împotriva Regatului Unit*, citată anterior, pct. 81). În plus, art. 14 din Convenție nu interzice părților contractante să trateze grupurile în mod diferit pentru a corecta „inegalitățile de fapt” între acestea (*Guberina împotriva Croației*, nr. 23682/13, pct. 70, 22 martie 2016, și trimiterile citate).

183. Statele contractante dispun de o anumită marjă de apreciere pentru a stabili dacă și în ce măsură diferențele dintre situații similare în alte privințe justifică diferențele de tratament. Amploarea acestei marje de apreciere variază în funcție de circumstanțe, domenii și context (*Stummer*, citată anterior, pct. 88). În primul rând, natura situației pe care se bazează diferența de tratament cântărește foarte mult în evaluarea amplitudinii acestei marje (*Bah împotriva Regatului Unit*, nr. 56328/07, pct. 47, CEDO 2011). Marja este foarte redusă atunci când diferența de tratament se bazează pe o caracteristică personală intrinsecă și imuabilă, cum ar fi rasa sau sexul [a se vedea, de

exemplu, *D.H. și alții împotriva Republicii Cehe* (MC), nr. 57325/00, pct. 196, CEDO 2007-IV, și *J.D. și A. împotriva Regatului Unit*, citată anterior, pct. 89). De asemenea, Curtea aplică acest principiu și criteriului cetățeniei, considerând că numai considerente foarte puternice o pot determina să considere compatibilă cu Convenția o diferență de tratament bazată exclusiv pe cetățenie (*Gaygusuz*, pct. 42, *Andrejeva*, pct. 87, și *Ribač*, pct. 53, toate citate anterior). Pe de altă parte, în cazul în care situația luată în considerare rezultă parțial dintr-o alegere individuală, cum ar fi situația în ceea ce privește legea privind străinii, marja de apreciere este mult mai largă, iar motivele care justifică diferența de tratament nu trebuie să fie la fel de solide [*Bah*, citată anterior, pct. 47, și, *mutatis mutandis*, *Makarčeva împotriva Lituaniei* (dec.), nr. 31838/19, pct. 68, 28 septembrie 2021].

184. În al doilea rând, în ceea ce privește art. 1 din Protocolul nr. 1 – fie că este luat separat, fie coroborat cu art. 14 din Convenție – Curtea a statuat că, de obicei, Convenția lasă statului o marjă largă de apreciere în domeniul măsurilor generale de natură economică sau socială (a se vedea *Andrejeva*, pct. 83, *Fábián*, pct. 115, *Guberina*, pct. 73, și *British Gurkha Welfare Society și alții*, pct. 62, toate citate anterior). Grație cunoașterii directe a societății lor și a nevoilor acesteia, autoritățile naționale sunt mai bine plasate, în principiu, decât instanțele internaționale pentru a stabili ce este de interes public în materie economică sau socială, iar Curtea va respecta, în principiu, modul în care legiuitorul concepe cerințele interesului public, cu excepția cazului în care hotărârea sa se dovedește a fi „în mod vădit lipsită de orice bază rezonabilă” (*Andrejeva*, pct. 83, *Carson și alții*, pct. 61, și *Fábián*, pct. 115, toate citate anterior).

185. Cu toate acestea, după cum a subliniat Curtea în contextul art. 14 din Convenție coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1, în ciuda marjei largi de manevră care este lăsată în principiu statului pentru a defini măsuri generale de natură economică sau socială, astfel de măsuri trebuie totuși să fie puse în aplicare într-un mod nediscriminatoriu, în conformitate cu Convenția și să îndeplinească cerința de proporționalitate (*Fábián*, citată anterior, pct. 115, și referințele citate). Acest principiu general se aplică în special în domeniul pensiilor (*Stec și alții*, citată anterior, pct. 55, și *Jurčić împotriva Croației*, nr. 54711/15, pct. 64, 4 februarie 2021). În consecință, în acest context, pentru Curte, să accepte că alegerea de politică publică făcută de legiuitor nu a fost „în mod vădit lipsită de orice bază rezonabilă”, pretinsa diferență de tratament trebuie să rezulte dintr-o măsură tranzitorie care face parte dintr-un program menit să corecteze o inegalitate (*Stec și alții*, pct. 61-66, *British Gurkha Welfare Society și alții*, pct. 81, și *J.D. și A. împotriva Regatului Unit*, pct. 88, toate citate anterior).

186. Indiferent de marja de apreciere de care dispune statul, este de competența Curții să se pronunțe în ultimă instanță cu privire la respectarea cerințelor Convenției [a se vedea, printre multe altele, *Konstantin Markin împotriva Rusiei* (MC), nr. 30078/06, pct. 126, CEDO 2012].

187. În sfârșit, în ceea ce privește sarcina probei în temeiul art. 14 din Convenție, Curtea a statuat deja că, atunci când un reclamant a stabilit existența unei diferențe de tratament între persoane aflate în situații comparabile, revine Guvernului sarcina de a demonstra că diferența de tratament a fost justificată [*D.H. și alții împotriva Republicii Cehe*, citată anterior, pct. 177, *Kurić și alții împotriva Sloveniei* (MC), nr. 26828/06, pct. 389, CEDO 2012, și *Guberina*, citată anterior, pct. 74].

188. Chemată să examineze plângeri de discriminare referitoare la sistemele de prestații sociale sau de pensii pentru limită de vârstă, Curtea a declarat că sarcina sa este în primul rând de a evalua compatibilitatea aspectelor contestate ale acestor sisteme cu art. 14, și nu faptele sau circumstanțele specifice anumitor reclamanți sau altor persoane afectate sau susceptibile de a fi afectate de legislația în litigiu (a se vedea, de exemplu, *Carson și alții*, pct. 62, *Stec și alții*, pct. 50-67, *Burden*, pct. 58-66, și *Andrejeva*, pct. 74-92, toate citate anterior). Curtea are mai degrabă rolul de a se pronunța asupra unei chestiuni de principiu, și anume de a stabili dacă legislația incriminată ca atare discriminează în mod ilegal între persoane aflate într-o situație similară (*Carson și alții*, pct. 62, și *British Gurkha Welfare Society și alții*, pct. 63, ambele citate anterior).

b) Aplicarea principiilor sus-menționate în speță

189. Curtea a statuat deja că faptele speței se încadrează în sfera de aplicare a unei dispoziții de fond a Convenției – în acest caz, art. 1 din Protocolul nr. 1 – și că art. 14 din Convenție este în consecință aplicabil plângerii reclamanților (supra, pct. 121-122). Aceasta trebuie să mai stabilească, în primul rând, dacă diferența de tratament în litigiu este fondată pe cel puțin unul dintre motivele de discriminare interzise de art. 14 din Convenție, în al doilea rând, dacă reclamanții se află într-o situație similară cu cea a persoanelor cu care sunt comparați, și anume cetățenii letoni, în al treilea rând, dacă diferența în cauză urmărește un scop legitim și, în al patrulea rând, dacă este proporțională cu scopul urmărit și îndeplinește cerința de „justificare rezonabilă și obiectivă” (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Vrountou împotriva Ciprului*, nr. 33631/06, pct. 61, 13 octombrie 2015).

190. Situațiile de fapt ale reclamanților pot fi rezumate după cum urmează. Toate persoanele în cauză au sosit în Letonia și s-au stabilit acolo ca adulți, cu excepția celui de-al treilea reclamant, care a sosit acolo la vârsta de trei ani. În ceea ce îl privește pe cel de-al doilea reclamant, în lipsa unui acord bilateral aplicabil, consecințele excluderii tuturor perioadelor de muncă pe care acesta le-a acumulat în Azerbaidjan înainte de a se stabili în Letonia nu au fost atenuate de nicio măsură ulterioară. Același lucru este valabil și pentru perioadele de serviciu militar pe care acesta le-a efectuat înainte de a se instala în Letonia (supra, pct. 21-24). Cea de-a patra reclamantă, care a ieșit la pensie în 2008, a obținut ulterior, în urma acordului bilateral încheiat cu Rusia, o revizuire a pensiei sale pentru limită de vârstă, care a permis

luarea în considerare, începând cu iunie 2011, a perioadelor de muncă pe care aceasta le-a realizat în Rusia. Prin urmare, consecințele reziduale ale diferenței de tratament în litigiu vizează cuantumul pensiei pentru limită de vârstă pe care reclamanta a primit-o timp de aproximativ trei ani și trei luni, și anume între pensionarea sa din 2008 și revizuirea pensiei sale în 2011, precum și cuantumul corespunzător perioadei de muncă pe care aceasta a realizat-o în țara sa de origine, Uzbekistan (aproximativ opt ani), care a rămas exclusă din calcul (supra, pct. 29-33). Cea de-a cincea reclamantă, care a început să-și primească pensia pentru limită de vârstă în 2005, a obținut de asemenea o revizuire în 2015 cu privire la perioadele de muncă acumulate de aceasta în Rusia. Prin urmare, consecințele reziduale ale diferenței de tratament în litigiu vizează cuantumul pensiei pentru limită de vârstă pe care reclamanta a primit-o timp de aproape șapte ani, și anume între pensionarea sa în 2005 și revizuirea pensiei sale în 2011, precum și cuantumul corespunzător perioadelor de muncă realizate de aceasta în Uzbekistan, Turkmenistan și Tadjikistan (aproximativ opt ani), care au rămas excluse din calcul (supra, pct. 34-37). În sfârșit, cel de-al treilea reclamant și-a petrecut cea mai mare parte a vieții în Letonia, cu excepția unei perioade de aproximativ doi ani în care a efectuat serviciul militar obligatoriu în afara acestei țări (supra, pct. 25-28).

i. Cu privire la motivul de discriminare invocat

191. În hotărârea *Andrejeva*, citată anterior, Curtea s-a pronunțat astfel:

„87. (...) Curtea subliniază faptul că în calitate de „non-cetățean rezident permanent”, reclamanta locuiește în Letonia în mod legal și cu titlu permanent și beneficiază de pensie pentru activitatea desfășurată „în Letonia”, adică în contul unor organisme aflate pe teritoriul leton. În ceea ce privește refuzul autorităților naționale de a lua în considerare anii săi de muncă „în afara Letoniei”, acesta se bazează exclusiv pe constatarea că reclamanta nu posedă cetățenie letonă. În speță, nu se contestă faptul că unui cetățean leton aflat în aceeași situație ca reclamanta și care a lucrat la aceeași întreprindere în aceeași perioadă de timp ca aceasta i se acordă partea de pensie pentru limită de vârstă aflată în litigiu. În plus, părțile sunt de acord că, dacă reclamanta ar deveni cetățean leton prin naturalizare, aceasta și-ar primi în mod automat pensia pentru întreaga activitate profesională. Cetățenia constituie, deci, unicul criteriu pe care se bazează distincția în cauză (...)”

192. Curtea nu vede niciun motiv pentru a se abate de la această concluzie în cazul de față. Se pare că termenii „naționalitate” și „cetățenie” au același înțeles în ordinea juridică letonă (a se vedea, pentru un exemplu de utilizare interschimbabilă a acestor doi termeni, cauza *Kurić și alții*, citată anterior). Primul paragraf din dispozițiile tranzitorii ale Legii privind pensiile de stat precizează în mod clar că diferența de tratament în litigiu apare între cetățenii letoni și alte categorii de persoane, și anume cetățenii străini, apatrizii și non-cetățenii rezidenți permanent din Letonia (supra, pct. 66). Atât Curtea Constituțională, în hotărârea sa din 17 februarie 2011, cât și Guvernul leton, în observațiile sale, au recunoscut, în esență, această stare de fapt și au

justificat această diferență de tratament prin ideea că statul are o responsabilitate specială față de cetățenii săi. În plus, astfel cum a arătat guvernul pârât, dacă reclamanții ar fi dobândit cetățenia letonă prin naturalizare, pensiile lor ar fi fost revizuite pentru a se ține cont de perioadele de muncă și de perioadele de serviciu militar obligatoriu efectuate în afara Letoniei, iar cuantumul acestor pensii ar fi fost identic - chiar dacă numai *ex nunc* - cu cel al pensiilor plătite cetățenilor letoni care au avut aceeași carieră profesională (supra, pct. 172).

193. Așa stând lucrurile, Curtea nu poate decât să reitereze concluzia la care a ajuns în cauza *Andrejeva*, potrivit căreia „naționalitatea” – sau mai degrabă lipsa cetățeniei letone a reclamanților – a fost singurul criteriu pentru distincția reclamată (*Gaygusuz*, citată anterior, pct. 40 și 47, *Koua Poirrez împotriva Franței*, nr. 40892/98, pct. 41 și 47, CEDO 2003-X, și a se vedea, *mutatis mutandis*, *Rangelov împotriva Germaniei*, nr. 5123/07, pct. 99, 22 martie 2012). Prin urmare, numai considerente foarte puternice sunt susceptibile de a justifica o diferență de tratament într-un astfel de caz. Cu toate acestea, în stabilirea largimii marjei de apreciere a guvernului pârât, trebuie să se țină cont de circumstanțele particulare ale cauzei.

ii. *Cu privire la faptul dacă reclamanții se află într-o situație similară cu cea a cetățenilor letoni*

194. În opinia guvernului pârât, reclamanții nu se află într-o situație similară sau comparabilă cu cea a cetățenilor letoni în sensul prezentei cauze, întrucât aceștia din urmă au legături speciale de loialitate, de supunere și de obligații reciproce cu statul leton, care, în schimb, are o responsabilitate specială față de ei, în timp ce reclamanții, care au fost transferați în Letonia în cadrul unei politici demografice impuse de o putere ocupantă cu încălcarea dreptului internațional, nu au astfel de legături cu acest stat. Din acest punct de vedere, acordarea de către legiuitorul leton a unei pensii unor persoane precum reclamanții pentru perioadele de muncă acumulate pe teritoriul leton în perioada sovietică constituie o recompensă rezonabilă, justificată de faptul că aceste persoane au contribuit, de asemenea, la dezvoltarea economică a Letoniei în măsura în care au lucrat în această țară (supra, pct. 170-171). La rândul lor, reclamanții mențin o poziție care evidențiază identitatea de fapt a situației lor cu cea a cetățenilor letoni care au avut aceeași carieră profesională, subliniind în această privință că faptul că posedă sau nu cetățenia letonă este singura diferență obiectivă între ei și aceștia din urmă (supra, pct. 159). La fel ca și reclamanții, terțul intervenient a subliniat egalitatea tuturor foștilor cetățeni sovietici în ceea ce privește ocuparea forței de muncă și pensiile pentru limită de vârstă în perioada sovietică (supra, pct. 178).

195. În această etapă a examinării sale, Curtea se va limita la a constata că, în ceea ce privește calcularea pensiilor lor pentru limită de vârstă în cadrul sistemului de pensii profesionale în vigoare în Letonia, reclamanții pot fi

considerați ca fiind într-o situație similară cu cea a persoanelor care au avut aceeași carieră profesională, dar care dețin cetățenia letonă. În consecință, Curtea va analiza dacă diferența de tratament în litigiu urmărește unul sau mai multe scopuri legitime și dacă este proporțională cu obiectivele urmărite.

iii. *Cu privire la legitimitatea scopurilor urmărite*

196. Întemeindu-se pe hotărârea Curții Constituționale din 17 februarie 2011, guvernul pârât susține că diferența de tratament contestată, introdusă de primul paragraf al dispozițiilor tranzitorii din legea privind pensiile de stat, între cetățenii letoni și alte categorii de persoane, urmărește nu unul, ci două obiective, care constau, pe de o parte, în protejarea sistemului economic național și, pe de altă parte, în păstrarea identității constituționale a statului prin punerea în aplicare a doctrinei continuității statului, cel din urmă obiectiv fiind mai important decât primul.

197. În cauza *Andrejeva*, citată anterior, Curtea a hotărât astfel:

„86. Curtea recunoaște că distincția în cauză urmărește cel puțin un scop legitim care este în general compatibil cu obiectivele generale ale Convenției, și anume protecția sistemului economic al țării. Nu se poate contesta faptul că, în urma restabilirii independenței Letoniei și a destrămării ulterioare a URSS, autoritățile letone s-au confruntat cu o multitudine de probleme legate, pe de o parte, de necesitatea de a crea un sistem de securitate socială viabil și, pe de altă parte, de capacitatea redusă a bugetului național. În plus, faptul că dispoziția în cauză nu a fost adoptată decât în 1995, la aproximativ patru ani după restabilirea definitivă a independenței Letoniei, nu este decisiv în speță. Nu este surprinzător faptul că un corp legislativ democratic

nou înființat, traversând o perioadă de criză politică, are nevoie de timp de gândire pentru a examina ce măsuri ar trebui să ia pentru a asigura bunăstarea economică a țării. Prin urmare, nu se poate vedea în faptul că Letonia a introdus distincția în cauză de abia în 1995 o dovadă că statul însuși nu ar considera o astfel de măsură necesară pentru protecția

economiei sale naționale (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Ždanoka*, citată anterior, pct. 131) ”

198. Curtea constată că Curtea Constituțională letonă a pronunțat a doua hotărâre privind drepturile de pensie în 2011, adică după pronunțarea hotărârii *Andrejeva*, pe care a luat-o în considerare și a analizat-o. Din raționamentul urmat de Înalta Curte reiese clar că diferența de tratament în litigiu urmărește cel puțin două scopuri legitime. Primul dintre acestea – și cel mai important, potrivit autorităților naționale – este de a păstra identitatea constituțională a Republicii Letonia, bazată pe principiul continuității statului, astfel cum este prevăzut în Declarația privind restabilirea independenței, precum și în doctrina și dispozițiile constituționale ulterioare. În această privință, Curtea observă că problema esențială nu este atât doctrina continuității statului în sine, cât cea a fundamentului constituțional al Republicii Letonia după restabilirea independenței sale. Argumentele care stau la baza doctrinei letone privind continuitatea statului își au originea în

contextul istoric și demografic general care, potrivit Guvernului, a influențat, în consecință, și introducerea sistemului contestat de pensii pentru limită de vârstă după restabilirea independenței Letoniei. Mai precis, Curtea recunoaște că, la momentul respectiv, obiectivul era de a evita consolidarea retroactivă a efectelor politicii de migrație puse în aplicare în timpul ocupației și a anexării ilegale a țării. În acest context istoric special, scopul urmărit de legiuitorul leton prin elaborarea sistemului de pensii era în concordanță cu efortul de reconstrucție națională întreprins după restabilirea independenței, iar Curtea recunoaște legitimitatea acestuia. După cum a admis Curtea în cauza *Andrejeva* (citată anterior, pct. 86) al doilea scop legitim constă în protejarea sistemului economic național.

199. În consecință, rămâne să se stabilească dacă există un raport rezonabil de proporționalitate între scopurile legitime sus-menționate și mijloacele utilizate de autoritățile letone.

iv. *Cu privire la diferența de tratament în litigiu*

α) *Observații preliminare*

200. Curtea observă de la bun început că, în trecut, a fost nevoită să se ocupe de o serie de cauze privind obligațiile statelor succesoare ale fostei Iugoslavii referitoare la drepturile și interesele patrimoniale ale persoanelor fizice ca urmare a dizolvării acestui stat (a se vedea, de exemplu, *Kurić și alții*, citată anterior, și *Kovačić și alții împotriva Sloveniei* [(MC), nr. 44574/98 și alte două, pct. 256, 3 octombrie 2008]. Cu toate acestea, consideră că normele și principiile de drept internațional referitoare la succesiunea statelor sunt puțin sau aproape deloc relevante în cazul de față, deoarece Letonia apără o poziție juridică oficială și invariabilă bazată pe doctrina continuității statului, care constă în respingerea categorică și sistematică a oricărei relații de succesiune de stat între fosta Uniune Sovietică și statul leton.

201. Curtea amintește, de asemenea, că art. 1 din Protocolul nr. 1 nu garantează niciun drept de a primi prestații sociale sau o pensie pentru limită de vârstă indiferent de tipul sau de quantumul acesteia, în cazul în care un astfel de drept nu este prevăzut de dreptul intern (a se vedea, de exemplu, *Damjanac împotriva Croației*, nr. 52943/10, pct. 87, 24 octombrie 2013). În plus, având în vedere că legiuitorul leton a decis să acorde pensii profesionale pentru munca prestată în perioada istorică în cauză, Curtea nu vede nicio obiecție rezonabilă care să poată fi invocată, în temeiul dreptului Convenției, împotriva unei politici care exclude în general perioadele de muncă acumulate de persoane care au locuit și au lucrat în afara teritoriului Letoniei. Cu toate acestea, întrebarea esențială în speță este dacă scopurile legitime urmărite de Letonia pot justifica nu refuzul de a acorda o pensie oarecare – sau acordarea unei pensii exclusiv pentru perioadele de muncă acumulate în Letonia –, ci mai degrabă diferența făcută în această privință între cetățenii

letoni și „non-cetățenii rezidenți permanent” și dacă există o justificare suficientă pentru această diferență de tratament în lumina tuturor circumstanțelor speței.

202. Curtea observă, de asemenea, că a constatat o încălcare a art.14 din Convenție coroborat cu art.1 din Protocolul nr. 1 în cauza *Andrejeva*, citată anterior. Deși în cauza *Andrejeva* a ținut cont de marja largă de apreciere de care se bucură Guvernul în materie de securitate socială, Curtea nu a fost convinsă că a existat un raport rezonabil de proporționalitate în raport cu scopul legitim de a proteja sistemul economic național (*ibidem*, pct. 89). În acest sens, Curtea amintește că, deși nu este obligată în mod formal să urmeze vreuna dintre hotărârile sale anterioare, consideră că este în interesul securității juridice, al previzibilității și al egalității în fața legii să nu se îndepărteze de propriile sale precedente fără un motiv întemeiat [*Martinie împotriva Franței* (MC), nr. 58675/00, pct. 54, CEDO 2006-VI, și *Magyar Helsinki Bizottság împotriva Ungariei* (MC), nr. 18030/11, pct. 150, 8 noiembrie 2016). Prin urmare, aceasta trebuie să analizeze dacă există astfel de motive în cazul de față, având în vedere în special raționamentul detaliat dezvoltat de Curtea Constituțională în hotărârea sa din 17 februarie 2011.

203. Curtea subscrie la avizul Curții Constituționale conform căruia Letonia nu era obligată să își asume responsabilitățile URSS după restabilirea independenței sale. Un stat care a suferit o ocupație și o anexare ilegale nu este obligat să își asume obligațiile de drept public contractate de autoritățile publice constituite în mod ilegal de către puterea ocupantă sau anexantă. De asemenea, Letonia nici nu a fost obligată în mod automat să respecte obligațiile rezultate din perioada sovietică și nici nu a fost obligată să își asume obligații bazate pe angajamentele asumate de către statul ocupant sau anexant. Cu toate acestea, Curtea observă că, după ce a introdus, în 1996, un sistem de pensii profesionale care prevedea includerea perioadelor de muncă acumulate în afara teritoriului leton în calculul pensiilor cetățenilor letoni, Letonia avea obligația să respecte art. 14 din Convenție coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1 de la data la care Convenția a intrat în vigoare pentru acest stat, și anume 27 iunie 1997.

β) (β) Considerații referitoare la sfera de aplicare a marjei de apreciere

204. Deși a expus mai sus o prezentare a principiilor generale relevante care rezultă din jurisprudența sa (supra, pct. 183-185) și fiind de la sine înțeles că marja de apreciere lăsată autorităților naționale competente variază în funcție de natura problemelor în litigiu și de gravitatea intereselor în joc, Curtea consideră că este important, în primul rând, să procedeze la o analiză mai detaliată a diverselor considerente de care trebuie să se țină seama pentru a stabili sfera de aplicare exactă a acestei marje de apreciere în lumina circumstanțelor specifice ale prezentei cauzei. În această privință, Curtea observă următoarele:

205. Pe de o parte, Curtea a declarat în mod repetat că statele se bucură de o marjă largă de apreciere în materie de securitate socială și de politică fiscală (supra, pct. 184). Pe de altă parte, aceasta a susținut, de asemenea, în mai multe rânduri, că numai „considerente foarte puternice” pot justifica o diferență de tratament bazată exclusiv pe cetățenie în sensul art.14 din Convenție, ceea ce implică o marjă îngustă și un control strict din partea Curții (*Gaygusuz*, pct. 42, *Andrejeva*, pct. 87, și *Ribac*, pct. 53, toate citate anterior). În cauza *Stec și alții* (citată anterior, pct. 52), Curtea a menționat cerința existenței unor „considerente foarte puternice” și apoi a reiterat principiul „marjei largi de apreciere” lăsate la latitudinea statului pentru a lua măsuri generale de natură economică sau socială, făcând referire, de asemenea, la criteriul „lipsei vădite a unui temei rezonabil” (a se vedea, de asemenea, dar în contextul unei „situații diferite”, *Stummer*, citată anterior, pct. 101 și 109).

206. În aceste condiții, Curtea amintește, în primul rând, că, deși marja de apreciere nu poate avea, în mod evident, aceeași sferă de aplicare în ceea ce privește adoptarea de măsuri generale în domeniul economic sau social sau introducerea, în acest domeniu, a unor diferențe de tratament bazate exclusiv pe criterii precum cetățenia, găsește că este rezonabil să se considere că, într-un domeniu în care statul se bucură – și trebuie să se bucure – de o largă libertate de acțiune în elaborarea măsurilor generale, însăși aprecierea a ceea ce poate fi calificat drept „considerente foarte puternice” în sensul aplicării art. 14 poate varia în funcție de context și de circumstanțe.

207. În jurisprudența sa, Curtea a recunoscut deja că o țară poate avea motive întemeiate pentru a acorda un tratament special persoanelor ale căror legături cu această țară derivă din nașterea lor pe teritoriul acesteia sau dintr-o altă legătură (*Abdulaziz, Cabales și Balkandali împotriva Regatului Unit*, 28 mai 1985, pct. 88, seria A nr. 94, și *Ponomaryovi împotriva Bulgariei*, nr. 5335/05, pct. 54-56, CEDO 2011). Astfel, în cauza *Abdulaziz, Cabales și Balkandali*, Curtea a recunoscut legitimitatea unei măsuri prin care Regatul Unit (o țară în care, din motive istorice, există mai multe categorii de „naționalități” ale căror situații juridice respective diferă, în special din punctul de vedere al dreptului de intrare și de ședere pe teritoriu) a impus anumitor „resortisanți” restricții cu privire la dreptul de reîntregire a familiei între soți pe baza locului de naștere al soțului deja stabilit în țară.

208. În speță, Curtea reține în special că statutul special de „non-cetățean rezident permanent” a fost creat de legiuitorul leton în urma restabilirii independenței Letoniei cu scopul de a remedia consecințele unei situații generate de o ocupație urmată de o anexare în contradicție cu dreptul internațional (supra, pct. 105-106).

209. De asemenea, trebuie să se țină seama de un alt factor în ceea ce privește amplitudinea marjei de apreciere, și anume de specificitatea sferei temporale de aplicare și a contextului măsurii incriminate. În această privință, este important să se sublinieze că, în speță, singura problemă în discuție se

referă la o diferență de tratament stabilită în momentul introducerii sistemului leton de pensii profesionale și că aceasta se referă exclusiv la perioadele de muncă efectuate în afara teritoriului leton înainte de restabilirea independenței Letoniei.

210. În consecință, Curtea observă că prezenta cauză trebuie distinsă de cauza *Luczak împotriva Poloniei*, nr. 77782/01, 27 noiembrie 2007, în care reclamantului i s-a refuzat calitatea de membru al sistemului de asigurări sociale agricole din cauza cetățeniei sale, motiv pentru care nu a putut contribui și beneficia de asigurări sociale pentru perioadele de muncă nerealizate încă în calitate de agricultor în statul pârât. Dimpotrivă, chestiunea în litigiu în prezenta cauză vizează perioadele de muncă deja realizate în afara teritoriului statului pârât înainte de introducerea de către acesta a unui regim de pensii pentru limită de vârstă profesională. În acest sens, trebuie remarcat faptul că, în cauza *British Gurkha Welfare Society și alții* (citată anterior, pct. 84-85), Curtea a recunoscut legitimitatea unei diferențe de tratament bazate pe cetățenie din motive legate de data la care reclamanții au început să formeze legături cu statul pârât. În această cauză, reclamanții erau soldați nepalezi Gurkha ale căror drepturi de pensie erau semnificativ mai reduse decât cele ale soldaților britanici cu care serviseră în aceleași regimente în diferite regiuni ale lumii. Litigiul se referea la diferențele în ceea ce privește calcularea și cuantumul pensiilor plătite cetățenilor nepalezi și, respectiv, britanici pentru perioadele de serviciu efectuate în afara Regatului Unit, într-un moment în care soldații Gurkha nu aveau încă nicio legătură cu această țară. Cu toate că perioadele în litigiu corespundeau perioadelor de serviciu efectuate de soldații Gurkha în cadrul armatei britanice în străinătate, în regimentele în care fuseseră integrați, Curtea a constatat că nu a existat nicio încălcare a art. 14 din Convenție coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1, deoarece a admis că statul pârât nu și-a depășit marja de apreciere prin adoptarea dispozițiilor interne în litigiu, care egalizau drepturile de pensie ale resortisanților nepalezi cu cele ale resortisanților britanici, dar numai pentru perioadele ulterioare transferului brigăzii Ghurka în Regatul Unit.

211. Astfel cum au subliniat Curtea Constituțională și Guvernul pârât, opțiunile făcute de legiuitorul leton la elaborarea sistemului de pensii pentru limită de vârstă profesională și la stabilirea criteriilor pentru a beneficia de acestea au fost direct legate de contextul istoric și demografic special al Letoniei, precum și de constrângerile impuse de dificultățile economice grave cu care se confrunta aceasta în perioada respectivă. Rezultă că prezenta cauză, care se referă exclusiv la perioade de muncă deja realizate și care datează dintr-o epocă anterioară restabilirii independenței Letoniei, este caracterizată de contextul special în care au fost puse în aplicare măsurile tranzitorii în litigiu în cadrul acestui regim de pensii. Curtea subliniază că a recunoscut deja necesitatea de a acorda statelor o marjă largă de apreciere atunci când este vorba de modificări fundamentale ale sistemului unei țări, cum ar fi trecerea de la un regim totalitar la o formă de guvernare democratică și

reformarea structurii politice, juridice și economice a statului, fenomene care implică în mod inevitabil adoptarea unei legislații economice și sociale de mare anvergură [*Broniowski împotriva Poloniei* (MC), nr. 31443/96, pct. 149 și 162-163, CEDO 2004-V]. În plus, aceasta reamintește că poate avea în vedere fapte anterioare ratificării Convenției de către statul pârât în măsura în care acestea pot fi considerate ca fiind la originea unei situații care a continuat după această dată sau importante pentru înțelegerea faptelor care au intervenit după această dată [a se vedea, *mutatis mutandis*, *Broniowski împotriva Poloniei* (dec.) (MC), nr. 31443/96, pct. 74, CEDO 2002-X, și *Hoti împotriva Croației*, nr. 63311/14, pct. 85, 26 aprilie 2018).

212. În plus, Curtea observă că, deși natura unei prestații sociale, și în special chestiunea dacă – și, în caz afirmativ, în ce măsură – aceasta depinde de contribuții individuale prealabile plătite de beneficiari, nu este în sine decisivă pentru a stabili dacă aceasta constituie un drept care intră în domeniul de aplicare și sub incidența art.1 din Protocolul nr. 1 (a se vedea *Andrejeva*, citată anterior, pct. 76), marja de apreciere poate depinde totuși de faptul dacă măsura contestată implică o pierdere a contribuțiilor individuale plătite de către sau în numele persoanei afectate de măsură (a se compara cu *Pichkur împotriva Ucrainei*, nr. 10441/06, pct. 51, 7 noiembrie 2013). Curtea trebuie, de asemenea, să țină cont de faptul dacă ineligibilitatea pentru prestația în cauză a lăsat persoana respectivă fără protecție socială [*Stummer*, citată anterior, pct. 108, și *Janković împotriva Croației* (dec.), nr. 43440/98, CEDO 2000-X].

213. Având în vedere cele de mai sus, Curtea consideră că întrebarea dacă diferența de tratament în litigiu este justificată de „considerente foarte puternice” trebuie să fie evaluată în lumina marjei largi de apreciere aplicabile în speță.

γ) Evaluarea proporționalității

214. Curtea reține, în primul rând, că motivul pe care se întemeiază diferența de tratament în litigiu prevăzută în dispozițiile tranzitorii referitoare la sistemul de pensii profesionale introdus de legiuitorul leton este direct legat de scopul principal pe care Curtea Constituțională letonă l-a invocat (supra, pct. 196). Tratamentul mai favorabil acordat persoanelor care dețin cetățenia letonă în ceea ce privește perioadele de muncă efectuate în trecut în afara teritoriului leton corespunde, prin urmare, acestui scop legitim.

215. În al doilea rând, Curtea observă că diferența de tratament reclamată se bazează pe deținerea – sau mai degrabă pe lipsa – cetățeniei letone, un statut juridic care nu are legătură cu originea națională a persoanelor în cauză și la care reclamanții ar fi putut avea acces în calitate lor de „non-cetățeni rezidenți permanent”. Făcând trimitere la hotărârea Curții Constituționale, Curtea reține în această privință că statutul de „non-cetățean rezident permanent” a fost conceput ca un regim temporar menit să permită persoanelor în cauză să obțină cetățenia letonă sau să aleagă un alt stat de

afiliere (supra, pct. 55). În acest sens, Curtea admite că, în ceea ce privește diferențele de tratament bazate pe cetățenie, alegerea personală a acestui statut juridic poate, în anumite situații, să aibă un impact asupra determinării marjei de apreciere care trebuie lăsată autorităților interne, în special atunci când sunt în joc privilegii, prestații sau avantaje financiare (a se vedea, *mutatis mutandis*, *Bah*, citată anterior, pct. 47). Cu toate acestea, din dosarul cauzei nu reiese că vreunul dintre reclamânți ar fi încercat vreodată să devină cetățean al Letoniei – țară în care reclamânții au avut reședința permanentă timp de mulți ani – sau că ar fi întâmpinat obstacole care i-au împiedicat să facă acest lucru. Este adevărat că naturalizarea presupune respectarea anumitor condiții și poate necesita anumite eforturi. Totuși, acest lucru nu schimbă faptul că problema statutului juridic, și anume alegerea de a rămâne „non-cetățean rezident permanent” sau de a dobândi cetățenia letonă, a fost, în mare măsură, mai degrabă rezultatul unei aspirații personale decât al unei situații imuabile, având în vedere, în special, perioada considerabilă de timp de care au dispus reclamânții pentru a-și exercita această opțiune (supra, pct. 190).

216. În al treilea rând, diferența de tratament în discuție se referă doar la perioadele de muncă din trecut, înainte de introducerea sistemului de pensii în cauză. Alegerile făcute de legiuitorul leton atunci când a stabilit criteriile de dobândire a drepturilor de pensie în cadrul acestui sistem de pensie pentru limită de vârstă au fost direct legate de particularitățile contextului istoric, economic și demografic, context caracterizat o jumătate de secol de ocupație și de anexare ilegale care au condus la o situație deosebit de dificilă după restabilirea independenței Letoniei. Spre deosebire de cauza *Andrejeva*, diferența de tratament în speță se referă exclusiv la perioadele de muncă acumulate de reclamânți în afara Letoniei, înainte ca aceștia să se stabilească sau să aibă orice altă legătură cu această țară (*British Gurkha Welfare Society și alții*, citată anterior, și supra, pct. 210). Doar un reclamant dintre aceștia, cel de-al treilea, a avut reședința în Letonia înainte de perioada de serviciu militar în cauză.

217. În al patrulea rând, diferența de tratament contestată nu a pus în discuție dreptul reclamanților la pensia pentru limită de vârstă de bază acordată în temeiul dreptului leton, indiferent de cariera profesională a pensionarilor, și nici nu a avut drept consecință vreo privare sau vreo pierdere de orice fel a prestațiilor bazate pe contribuțiile plătite de către persoanele în cauză pentru perioadele de muncă în litigiu.

218. În plus, în ceea ce privește în special cel de al doilea scop legitim urmărit (supra, pct. 196), Curtea amintește că sistemul leton de pensii profesionale se bazează pe contribuții sociale și că funcționarea acestuia e fondată pe principiul solidarității, în sensul că toate contribuțiile colectate sunt alocate pentru finanțarea pensiilor curente datorate tuturor beneficiarilor la un moment dat. Rezultă că delimitarea perioadelor de muncă care dau dreptul la prestații afectează în mod necesar cuantumul acestor prestații și al

contribuțiilor necesare pentru finanțarea lor. Curtea consideră că acest tip de arbitraj în cadrul sistemelor de securitate socială necesită, în principiu, o marjă largă de apreciere. Având în vedere dificultățile deosebite și alegerile politice complexe cu care autoritățile letone au trebuit să se confrunte după restabilirea independenței, Curtea trebuie, în aprecierea sa globală, să acorde guvernului o marjă largă de apreciere [a se vedea, *mutatis mutandis*, *Vistiņš și Perepjolkins împotriva Letoniei* (MC), nr. 71243/01, pct. 113, 25 octombrie 2012].

219. Pe scurt, având în vedere totalitatea circumstanțelor sus-menționate și marja de apreciere aplicabilă în speță, Curtea consideră că diferența de tratament în litigiu corespunde scopurilor legitime urmărite și că motivele invocate de autoritățile letone pentru a o justifica pot fi calificate drept considerente foarte puternice.

v. Concluzie

220. În lumina tuturor considerentelor precedente și având în vedere circumstanțele particulare ale cauzei, Curtea consideră că statul pârât nu a depășit marja de apreciere de care dispunea în ceea ce privește situația reclamanților. În consecință, aceasta consideră că trebuie să ajungă la o concluzie diferită de cea adoptată în cauza *Andrejeva* (a se vedea, *a contrario*, *Martinie*, citată anterior, pct. 54).

221. Prin urmare, în speță nu a existat o încălcare a art. 14 din Convenție coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1.

PENTRU ACESTE MOTIVE, CURTEA

1. *Hotărăște*, în unanimitate, să radieze de pe rol cererea în ceea ce-l privește pe primul reclamant;
2. *Declară*, în unanimitate, cererea admisibilă pentru celelalte capete de cerere;
3. *Hotărăște*, cu zece voturi la șapte, că nu a fost încălcat art. 14 din Convenție coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1;

Redactată în limbile franceză și engleză, apoi pronunțată în ședință publică la Palatul Drepturilor Omului din Strasbourg, la 9 iunie 2022, în temeiul art. 77 § 2 și art. 77 § 3 din Regulament.

HOTĂRÂREA SAVICKIS ȘI ALȚII ÎMPOTRIVA LETONIEI

Abel Campos
Grefier adjunct

Robert Spano
Președinte

La prezenta hotărâre sunt anexate, în conformitate cu art. 45 § 2 din Convenție și art. 74 § 2 din Regulament, următoarele opinii separate:

- opinia concordantă a judecătorului Wojtyczek;
- opinia separată comună a judecătorilor O’Leary, Grozev și Lemmens;
- opinia separată a judecătoarei Seibert-Fohr, la care se raliază judecătorii Turković, Lubarda și Chanturia.

R.S.

A.C.

OPINIA CONCORDANTĂ A JUDECĂTORULUI
WOJTYCZEK

(Traducere)

Sunt întru totul de acord cu concluzia la care Curtea a ajuns în prezenta cauză și cu raționamentul urmat în motivarea hotărârii.

Aș dori doar să subliniez faptul că acest raționament este și mai convingător atunci când este plasat în perspectiva mai largă a dreptului internațional. Contextul relevant al dreptului internațional a fost prezentat în detaliu în excelenta și percutanta opinie separată anexată de judecătoria Ziemele la cauza *Andrejeva împotriva Letoniei* [(MC), nr. 55707/00, CEDO 2009]. Este de remarcat în special concluzia formulată la punctul 25 din această opinie:

„Pe scurt, Letonia nu avea obligația în temeiul dreptului internațional de a-și asuma o responsabilitate oarecare pentru anii de muncă acumulați în timpul Uniunii Sovietice cu excepția cazului în care s-ar fi încheiat un acord în cadrul negocierilor interstatale și până la încheierea acestuia. Cu toate acestea, în contextul specific al unei anexări ilegale (infra, pct. 26), resortisanții statului lezat sperau cu tărie să nu mai aibă de suferit la fel de mult ca în trecut și ca acest lucru să se reflecte și în drepturile lor de pensie. Cu alte cuvinte, nu există nimic nerezonabil în faptul ca, după ani îndelungați petrecuți sub un regim totalitar ilegal, legiuitorul independent să hotărască să-și favorizeze proprii resortisanți. ”

Sunt de acord cu această concluzie, precum și cu celelalte puncte de vedere exprimate de judecătoria Ziemele în opinia sa divergentă. Nu este nevoie să adaug nimic, deoarece totul a fost spus, și a fost spus foarte bine.

OPINIA SEPARATĂ COMUNĂ A JUDECĂTORILOR O'LEARY, GROZEV ȘI LEMMENS

(Traducere)

I. INTRODUCERE

1. Regretăm că nu putem fi de acord cu concluzia majorității că nu a fost încălcat art. 14 din Convenție coroborat cu art.1 din Protocolul nr. 1. Considerăm că, după ce a beneficiat din plin de hotărârea din 2011 a Curții Constituționale letone, în conformitate cu bunele practici în materie de dialog judiciar, Curtea ar fi trebuit totuși să confirme soluția la care ajunsese în cauza *Andrejeva* împotriva Letoniei [(MC), nr. 55707/00, CEDO 2009) și să constate din nou o încălcare a art. 14 în speță.

Am avut privilegiul de a citi opinia separată a kolegei noastre Seibert-Fohr, la care s-au raliat judecătorii Turković, Lubarda și Chanturia și cu care suntem în mare parte de acord. Acestea fiind spuse, am ales să ne concentrăm aici asupra aplicării principiilor generale ale egalității și nediscriminării la faptele specifice speței prezente, ținând cont de situația particulară a non-cetățenilor letoni. Opinia colegilor noștri și prezenta opinie sunt complementare.

II. FAPTELE ȘI CONTEXTUL PREZENTEI CAUZE

2. La sfârșitul anilor 1980, nemulțumirea populației letone față de regimul sovietic a dus la o mișcare în favoarea independenței Letoniei și a democratizării sistemului politic, care a fost consfințită de rezultatele unui plebiscit național la care au participat toți locuitorii Letoniei, care erau pe atunci cetățeni ai fostei Uniuni Sovietice. În martie 1990, Parlamentul nou ales a adoptat o declarație prin care se restabilea independența Letoniei. Legea cetățeniei adoptată ulterior a precizat care dintre acești foști cetățeni sovietici pot fi considerați cetățeni letoni, rezervând acest statut celor care dețineau cetățenia letonă la 17 iunie 1940 și descendenților acestora. În ceea ce-i privește pe foștii cetățeni sovietici care erau rezidenți în Letonia, dar care nu îndeplineau condițiile pentru dobândirea automată a cetățeniei letone și care nu au dobândit ulterior o altă cetățenie, li s-a acordat statutul de „non-cetățeni rezidenți permanent” prin Legea din 12 aprilie 1995 privind statutul cetățenilor fostei URSS care nu dețin cetățenia letonă sau cetățenia unui alt stat [normele în vigoare la momentul respectiv sunt prezentate în hotărârea *Syssoyeva și alții împotriva Letoniei* (scoatere de pe rol) (MC), nr. 60654/00, pct. 47, CEDO 2007-I; a se vedea, de asemenea, hotărârea Curții Constituționale letone din 17 februarie 2011, pct. 13, citată la pct. 55 din prezenta hotărâre].

Numărul de non-cetățeni rezidenți în Letonia a scăzut considerabil de la restabilirea independenței.

În 2020, non-cetățenii reprezentau aproximativ 10 % din totalul populației, față de aproximativ 30 % în 1990. Majoritatea acestora sunt de origine rusă (a se vedea raportul CERİ privind Letonia adoptat la 4 decembrie 2018, pct. 55-56, citat la pct. 88 din prezenta hotărâre).

Prezența în Letonia a celor care urmau să devină non-cetățeni poate fi explicată în primul rând prin vicisitudinile istoriei. Atunci când aceștia s-au stabilit pe teritoriul leton, acesta făcea parte din Uniunea Sovietică și este de netăgăduit că, după anexarea sa de către această țară în 1940 și în timpul ocupației ulterioare, autoritățile sovietice au dus fără încetare o politică semi-oficială de rusificare (a se vedea raportul recent adoptat de Comisia de la Veneția privind modificările recente ale legislației privind învățământul în limbile minorităților din Letonia, 18 iunie 2020, CDL-AD(2020)012; a se vedea, de asemenea, infra, pct. 17). La fel ca și alți non-cetățeni, „unii (dintre reclamanți) au sosit în Letonia la o vârstă fragedă, alții cu puțin timp înainte de restabilirea independenței letone în anii 1990-1991” (a se vedea pct. 18 din prezenta hotărâre). Toate aceste persoane au continuat să locuiască în Letonia după restabilirea independenței acestei țări. Acestea au avut întotdeauna și au în continuare reședința legală în Letonia. Într-adevăr, astfel cum a subliniat Curtea într-o altă hotărâre referitoare la non-cetățenii Letoniei, Letonia este țara „în care (aceștia) (au) (...) stabilit relații personale, sociale și economice care constituie viața privată a oricărei ființe umane” [*Slivenko împotriva Letoniei* (MC), nr. 48321/99, pct. 96, CEDO 2003-X].

3. La fel ca și cauza *Andrejeva împotriva Letoniei*, prezenta cauză vizează tratamentul aplicat non-cetățenilor rezidenți permanent în temeiul legii din 1995 cu privire la pensiile de stat în ceea ce privește pensiile pentru limită de vârstă care li se datorează.

Deși cuantumul unei pensii este, ca regulă generală, calculat pe baza perioadei de timp în care beneficiarul pensiei, angajatorul acestuia sau ambii au plătit contribuții la sistemul de pensii (pct. 65 din prezenta hotărâre), anii de muncă prestată în timpul regimului sovietic, în timpul cărora, desigur, nu s-au plătit contribuții la sistemul de pensii leton - care nu exista încă la acea vreme - sunt, de asemenea, luați în considerare, sub rezerva anumitor condiții prevăzute la pct. 1 din dispozițiile tranzitorii ale legii (pct. 66-67 din prezenta hotărâre).

Suntem de acord cu majoritatea că „din punct de vedere al dreptului Convenției” nu există nimic care să se opună „unei politici care exclude în general perioadele de muncă acumulate de persoane care au locuit și lucrat în afara teritoriului Letoniei” (pct. 201 din prezenta hotărâre). Cu toate acestea, la elaborarea sistemului său de pensii în 1995, Letonia a hotărât să ia în considerare perioadele de muncă în discuție. Deși art. 1 din Protocolul nr. 1 nu implică un drept de a primi prestații sociale de orice fel, atunci când un stat decide să instituie un regim de prestații, trebuie să facă acest lucru într-un mod compatibil cu art. 14 [a se vedea *Stec și alții împotriva Regatului Unit* (dec.) (MC), nr. 65731/01 și 65900/01, pct. 55, CEDO 2005-X, citată în

hotărârea Andrejeva, citată anterior, pct. 79, citată la rândul său la pct. 121 din prezenta hotărâre].

Primul paragraf al dispozițiilor tranzitorii stabilește o listă de 12 perioade asimilate perioadelor de muncă. La calcularea pensiilor cetățenilor letoni se iau în considerare perioadele de muncă și toate cele 12 perioade asimilate realizate în Letonia și pe teritoriul fostei Uniuni Sovietice. Perioadele de muncă și toate cele 12 perioade asimilate realizate în Letonia sunt luate în considerare la calcularea pensiilor „străinilor, apatrizilor și non-cetățenilor din Letonia”, în același mod ca și în cazul cetățenilor letoni. În schimb, pentru aceste trei categorii de persoane, doar trei din cele 12 perioade asimilate perioadelor de muncă sunt luate în considerare dacă au fost realizate pe un alt teritoriu al fostei Uniuni Sovietice.

Spre deosebire de străini, de apatrizi și de non-cetățenii rezidenți permanent, cetățenii letoni beneficiază, prin urmare, de „majorări” ale pensiei (pentru a folosi terminologia utilizată de Guvern la pct. 167 din prezenta hotărâre) pentru perioadele de muncă și anumite perioade asimilate acumulate în afara teritoriului leton. Întrebarea ridicată de cerere este dacă refuzul de a acorda astfel de „majorări” pensionarilor non-cetățeni poate fi justificat sau dacă acesta constituie o discriminare bazată exclusiv pe cetățenie.

4. Situația reclamantilor din prezenta cauză este similară cu cea a reclamantei din cauza *Andrejeva*. Născută în Kazahstan, doamna Andrejeva a sosit în Letonia în 1954, la vârsta de 12 ani, și de atunci a locuit permanent acolo (*Andrejeva*, citată anterior, pct. 10). În cazul de față, cel de-al doilea reclamant s-a născut în Azerbaidjan și s-a mutat în Letonia în 1968, la vârsta de 30 de ani; cel de-al treilea reclamant s-a născut în Rusia și a ajuns în Letonia în 1951, la vârsta de trei ani; a patra reclamantă s-a născut în Uzbekistan și s-a instalat în Letonia în 1987, la vârsta de 41 de ani; a cincea reclamantă s-a născut în Rusia și s-a instalat în Letonia în 1987, la vârsta de 44 de ani (pct. 21, 25, 29 și 34 din prezenta hotărâre). Reclamantii au ajuns în Letonia fie în copilărie (cel de-al treilea reclamant) sau în cursul vieții lor profesionale (cel de-al doilea reclamant, cea de-a patra și cea de-a cincea reclamantă).

În hotărârea sa din 17 februarie 2011, Curtea Constituțională letonă a încercat să stabilească o distincție între situația reclamantilor și cea a doamnei *Andrejeva*. În acest scop, aceasta a observat că primii reclamanti au lucrat în afara teritoriului leton pentru întreprinderi ale Uniunii Sovietice sau ale altor republici sovietice decât Letonia, în timp ce doamna Andrejeva a lucrat pentru un serviciu regional care se afla pe teritoriul leton (hotărârea Curții Constituționale letone din 17 februarie 2011, pct. 9, citată la pct. 51 din prezenta hotărâre). Cu toate acestea, în cauza *Andrejeva*, Curtea a considerat că nu era oportun să se țină seama de această circumstanță (a se vedea *Andrejeva*, citată anterior, pct. 85, și pct. 15 și 53 din această hotărâre, în care sunt prezentate motivele pentru care anumite perioade de muncă acumulate

de doamna Andrejeva nu au fost luate în considerare, precum și argumentele prezentate de guvernul pârât; a se vedea, de asemenea, pct. 1 din opinia divergentă a judecătorilor Seibert-Fohr și alții).

5. Revenirea acestei chestiuni în fața Marii Camere se explică prin reacția Curții Constituționale letone la hotărârea *Andrejeva* (a se vedea hotărârea pronunțată de Curtea Constituțională la 17 februarie 2011, astfel cum este rezumată și citată la pct. 49-59 din prezenta hotărâre). În loc să remarce necesitatea ca statul leton să pună în aplicare hotărârea *Andrejeva*, Curtea Constituțională a încercat să facă o distincție între faptele din speța prezentă și cele din cauza *Andrejeva* (supra, pct. 4), a dat hotărârii *Andrejeva* o interpretare foarte restrictivă (după cum a remarcat CERI în raportul său privind Letonia din 9 decembrie 2011, pct. 130, citat la pct. 87 din prezenta hotărâre) și a confirmat concluzia la care a ajuns în hotărârea sa din 26 iunie 2001 (a se vedea pct. 39 din prezenta hotărâre pentru un scurt rezumat al hotărârii din 2001). Prin urmare, aceasta a reafirmat compatibilitatea legii pensiilor în cauză cu principiul nediscriminării, în ciuda constatării de către Curtea de la Strasbourg a unei încălcări a art.14 din Convenție.

În speță, majoritatea a decis să urmeze Curtea Constituțională în respingerea soluției date de Curtea de la Strasbourg în cauza *Andrejeva*. Acest lucru este surprinzător, deoarece, așa cum recunoaște majoritatea, Curtea nu trebuie „să se îndepărteze (...) fără un motiv întemeiat de la propriile sale precedente” (pct. 202 din prezenta hotărâre). Pentru motivele expuse mai jos, considerăm că cel de-al doilea scop legitim invocat recent de către Guvern pentru a justifica diferența de tratament în litigiu între cetățenii letoni și non-cetățenii rezidenți permanent (și anume argumentul bazat pe identitatea constituțională fondată pe doctrina continuității statului, amplu dezvoltat de Curtea Constituțională în hotărârea sa din 2011) nu constituie un motiv suficient sau adecvat pentru a pune în discuție o hotărâre adoptată în 2009 cu o majoritate de 16 voturi la unu.

6. Reclamanții au depus cererea lor în 2011. Desigur, ar fi fost preferabil ca prezenta cauză să fie soluționată mult mai devreme. Din nefericire, politica de stabilire a priorităților și lipsa de resurse a Curții au întârziat examinarea cauzei. Nu a fost posibil să se desfășoare audierea și deliberările inițiale până la 26 mai 2021.

Atunci când Marea Cameră a deliberat pentru a doua oară, la 2 martie 2022, situația geopolitică din regiune și din Europa se schimbaseră în mod dramatic. Este de la sine înțeles că evenimentele actuale nu au nicio influență asupra rezultatului cauzei. Totuși, acestea arată cât de sensibile pot fi relațiile dintre diferite comunități ale aceluiași stat. Suntem pe deplin conștienți de importanța și de caracterul sensibil al prezentei cauze, care transcende granițele Letoniei.

III. ART. 14 DIN CONVENȚIE: PRINCIPII GENERALE

7. Observăm că majoritatea confirmă hotărârea *Andrejeva* și alte aspecte ale jurisprudenței bine stabilite a Curții în ceea ce privește aplicabilitatea art. 14 din Convenție – coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1 – la legislația în cauză, care prevede plata automată a pensiilor (pct. 119-122 din prezenta hotărâre).

Pe fond, suntem în mare parte de acord cu majoritatea în ceea ce privește principiile aplicabile. În special, subscriem pe deplin la analiza în patru etape pe care majoritatea consideră că este necesar să o efectueze (motivele diferenței de tratament; situație comparabilă; scop legitim; proporționalitate) (pct. 189 din prezenta hotărâre).

8. În schimb, nu suntem convinși de felul în care majoritatea aplică unele dintre aceste principii și de îndepărtarea de la jurisprudența bine stabilită în ceea ce privește marja de apreciere a statului și intensitatea controlului exercitat de Curte (pct. 183-185 din prezenta hotărâre).

Este adevărat că prezenta cauză se referă la măsuri generale de natură economică sau socială, în privința cărora Curtea consideră, de obicei, că Convenția oferă statelor o marjă largă de apreciere (pct. 184 din prezenta hotărâre). Totuși, aceasta se referă, de asemenea – și mai ales – la o diferență de tratament bazată exclusiv pe cetățenie. Într-un asemenea caz, chiar dacă diferența de tratament în litigiu decurge din măsuri generale de ordin economic sau social, Curtea nu poate accepta că aceasta este compatibilă cu art. 14 din Convenție decât dacă statul pârât o justifică prin „considerente foarte puternice” (a se vedea pct. 183 din prezenta hotărâre, care face trimitere la cauza *Gaygusuz împotriva Austriei*, 16 septembrie 1996, pct. 42, Culegere de hotărâri și decizii 1996-IV, *Andrejeva*, citată anterior, pct. 87, și *Ribac împotriva Sloveniei*, nr. 57101/10, pct. 53, 5 decembrie 2017). La fel ca și colegii noștri disidenți, considerăm că în speță ar fi trebuit să fie aplicat criteriul „considerentelor foarte puternice”. Acest lucru pare să fi fost recunoscut chiar de Curtea Constituțională letonă (hotărârea din 17 februarie 2011, pct. 13, citată la pct. 55 din prezenta hotărâre).

Cu toate acestea, deși majoritatea nu s-a îndepărtat în totalitate de la acest criteriu, aceasta a subliniat că, pentru a se pronunța asupra existenței sau absenței unor „considerente foarte puternice”, Curtea trebuie să ia în considerare circumstanțele cauzei pentru a „determina lărgimea marjei de apreciere a Guvernului pârât” (a se vedea pct. 193 și 206 din prezenta hotărâre). După ce a menționat unele dintre aceste circumstanțe, majoritatea concluzionează că „întrebarea dacă diferența de tratament în litigiu este justificată de «considerente foarte puternice» trebuie să fie evaluată în lumina marjei largi de apreciere aplicabile în speță” (pct. 213 din prezenta hotărâre).

Ne este dificil să înțelegem ce anume a vrut să spună majoritatea. În cel mai bun caz, aceasta încearcă să tergiverseze. În cel mai rău caz, aceasta subminează cerința strictă a „considerentelor foarte puternice” prin

inclusiunea unei marje largi de apreciere care este chemată joace un rol important, chiar decisiv.

În ceea ce ne privește, aderăm la cerința de „considerente foarte puternice” pe care o diferență de tratament bazată exclusiv pe cetățenie trebuie să o îndeplinească pentru a fi justificată. Pentru motivele prezentate mai jos, considerăm că pe bună dreptate Curtea beneficiază mai mult de argumentele invocate de Curtea Constituțională letonă pentru a justifica discriminarea în cauză, având în vedere sensibilitatea politică și socială a acestei chestiuni în Letonia și importanța dialogului judiciar într-un sistem fondat pe responsabilitate comună. Suntem, de asemenea, de acord că legislația privind pensiile adoptată în 1995 nu poate fi disociată de cadrul mai larg al aranjamentelor constituționale și de drept internațional luate în urma restaurării independenței Letoniei în 1991 (a se vedea, de asemenea, în ceea ce privește expulzarea foștilor cetățeni sovietici, *Slivenko*, citată anterior, pct. 111). Totuși, considerăm că majoritatea nu explică motivul pentru care Curtea ar trebui să reducă intensitatea controlului său, așa cum aceasta propune. Circumstanțele cauzei – precum și domeniul și contextul acesteia – trebuie cu siguranță luate în considerare atunci când se evaluează amploarea marjei de apreciere de care se bucură statul pentru a stabili „dacă și în ce măsură diferențele dintre situații similare în alte privințe justifică diferențe de tratament” [a se vedea pct. 183 din prezenta hotărâre; a se vedea, de asemenea, printre multe altele, *Rasmussen împotriva Danemarcei*, 28 noiembrie 1984, pct. 40, Seria A nr. 87, *Stummer împotriva Austriei* (MC) nr. 37452/02, pct. 88, CEDO 2011, și *Molla Sali împotriva Greciei* (MC), nr. 20452/14, pct. 136, 19 decembrie 2018]. Cu toate acestea, potrivit jurisprudenței Curții, faptul că o diferență de tratament se bazează exclusiv pe cetățenie constituie factorul determinant care ar trebui să conducă la acordarea unei marje de apreciere reduse statului și la cerința unor „considerente foarte puternice”.

IV. APLICAREA PRINCIPIILOR SUS-MENȚIONATE ÎN SPEȚĂ

A. Cu privire la motivul de discriminare invocat

9. Majoritatea confirmă concluzia la care a ajuns Curtea în cauza *Andrejeva*, potrivit căreia naționalitatea – sau mai degrabă lipsa cetățeniei letone a reclamantilor – a fost singurul criteriu pentru distincția incriminată (a se vedea pct. 193 din prezenta hotărâre). Suntem de acord cu această opinie.

Am dori să subliniem că diferența de tratament în litigiu între cetățenii letoni și non-cetățenii letoni rezidenți permanent se fondează direct pe cetățenie. Este vorba de o alegere deliberată a legiuitorului. În prezenta cauză nu este vorba de o discriminare indirectă pe motive de cetățenie care ar fi rezultat, de exemplu, din aplicarea unui criteriu precum durata de ședere în

Letonia, criteriu care ar fi putut permite o distincție între reclamanți (în sensul că aceștia nu s-au stabilit în Letonia în același moment al vieții lor), spre deosebire de criteriul aplicat în prezenta cauză, care nu permite o astfel de distincție. Concentrându-se pe „aspectele criticate (ale sistemului în cauză) (...) și nu (pe) faptele sau circumstanțele specifice anumitor reclamanți” (pct. 188 din prezenta hotărâre), majoritatea a eludat diferențele dintre solicitanți precum și celelalte soluții oferite statului pârât pentru a se conforma hotărârii anterioare a Curții în cauza *Andrejeva*. Astfel de alternative ar fi putut satisface obiectivele legitime urmărite, respectând în același timp principiul proporționalității.

B. Cu privire la faptul dacă reclamanții se află într-o situație similară cu cea a cetățenilor letoni

10. În esență, majoritatea a confirmat că „reclamanții pot fi considerați ca fiind într-o situație comparabilă cu cea a persoanelor *care au avut aceeași carieră profesională*, dar care dețin cetățenia letonă” (pct. 195 din prezenta hotărâre, sublinierea noastră). Suntem de acord cu această constatare.

Observăm că, în calitate de non-cetățeni rezidenți permanent, reclamanții nu numai că sunt tratați diferit față de cetățenii letoni, dar sunt, de asemenea, asimilați străinilor și apatrizilor (supra, pct. 3) în ceea ce privește luarea în considerare a perioadelor de muncă și a perioadelor echivalente, în ciuda legăturilor lor recunoscute și de lungă durată cu Letonia.

Presupunând, în primul rând, că non-cetățenii se află într-o situație comparabilă cu cea a cetățenilor în ceea ce privește drepturile lor la pensie și, în al doilea rând, că diferența de tratament în litigiu se bazează direct pe cetățenie, majoritatea confirmă că prezenta cauză este perfect identică, din punct de vedere juridic, cu *cauza Andrejeva*, ceea ce arată clar că trebuie să existe motive foarte solide pentru a reveni asupra hotărârii pronunțate în această cauză.

C. Cu privire la legitimitatea scopurilor urmărite

11. După cum a subliniat majoritatea, Guvernul a susținut că diferența de tratament în litigiu între cetățenii și non-cetățenii rezidenți permanent urmărea două obiective, și anume „păstrarea identității constituționale a statului prin punerea în aplicare a doctrinei continuității statului” și „protejarea sistemului economic național” (pct. 196 din prezenta hotărâre). Vom examina pe rând cele două scopuri în discuție.

1. Doctrina continuității statului și păstrarea identității constituționale a Letoniei

12. În temeiul doctrinei continuității statului, Republica Letonia, înființată în 1918, a continuat să existe *de jure* în timpul ocupației ilegale a Letoniei de

către Uniunea Sovietică, și același stat și-a recăpătat independența în 1990 (a se vedea hotărârea Curții Constituționale letone din 17 februarie 2011, pct. 11.1, citată la pct. 53 din prezenta hotărâre). Potrivit acestei doctrine, „actele de drept public adoptate de autoritățile publice ilegal constituite ale (...) statului (ocupant) nu sunt obligatorii din punct de vedere juridic pentru statul care și-a restabilit independența” (aceeași hotărâre, pct. 11.3), iar „statul care și-a recăpătat independența nu este obligat să preia angajamentele care decurg din obligațiile statului ocupant” (*ibidem*).

În acest stadiu, este important de menționat că problema ridicată de prezenta cerere nu se referă la îndeplinirea de către Letonia a vreuneia dintre obligațiile Uniunii Sovietice. La fel ca în cauza *Andrejeva*, prezenta cauză se referă la angajamentul Letoniei „de a plăti persoanelor fizice pensii pentru munca prestată în afara teritoriului său” (*Andrejeva*, citată mai sus, pct. 78; a se vedea, de asemenea, pct. 203 din prezenta hotărâre). Nici reclamanții, nici doamna *Andrejeva* nu au pretins că ar fi victimele unei încălcări a unui drept de proprietate garantat de art. 1 din Protocolul nr. 1 luat în mod izolat. Capătul lor de plângere se referea la o diferență de tratament interzisă de art. 14 din Convenție. În cazul în care statul în cauză a decis, *cu toate acestea*, să plătească pensii pentru o perioadă de muncă realizată în afara teritoriului național, trebuie să facă acest lucru fără nicio discriminare (*ibidem*, pct. 54 și pct. 3, supra).

13. Majoritatea consideră că necesitatea de a păstra fundamentul constituțional al Letoniei după restabilirea independenței acestei țări constituie aspectul esențial al primului scop legitim invocat. Privită în acest context și în lumina doctrinei continuității statului, diferența de tratament în cauză are ca scop „evitarea consacrării retroactive a efectelor politicii de migrație puse în aplicare în timpul ocupației și anexării ilegale a țării” (pct. 198 din prezenta hotărâre).

Suntem de acord cu aprecierea făcută de majoritate, conform căreia acest scop ar putea fi considerat legitim (*ibidem*). Cu toate acestea, rămâne faptul că acordarea de pensii majorate nu pare a fi un instrument natural de reglementare a aspectelor care afectează fundamentul constituțional al unui stat (infra, pct. 24). Prin urmare, întrebarea care se pune este dacă atingerea acestui scop poate merge atât de departe încât să justifice refuzul de a acorda prestații tuturor persoanelor care s-au stabilit în Letonia ca urmare a politicii de migrație puse în aplicare de Uniunea Sovietică. Vom examina această întrebare din perspectiva cerinței de proporționalitate (infra, pct. 17 și 24).

(2) Protejarea sistemului economic național

14. Majoritatea acceptă, de asemenea, că protejarea sistemului economic național este un scop legitim (pct. 198 din prezenta hotărâre).

Suntem de acord cu această analiză, care este în concordanță cu hotărârea *Andrejeva* (citată anterior, pct. 86). Cu toate acestea, trebuie remarcat faptul

că acest scop este legat de dificultățile cu care s-a confruntat Letonia după restabilirea independenței sale, când a trebuit să creeze un regim viabil de securitate socială cu un buget național limitat (*ibidem*). Rămâne de văzut dacă aceste dificultăți erau la fel de grave atunci când Curtea Constituțională letonă, douăzeci de ani mai târziu, a refuzat să pună în aplicare hotărârea *Andrejeva*, și ulterior. Vom examina, de asemenea, această chestiune din perspectiva cerinței de proporționalitate (infra, pct. 25).

D. Cu privire la diferența de tratament în litigiu

15. Pentru a evalua proporționalitatea refuzului de a acorda non-cetățenilor rezidenți permanent aceleași avantaje în materie de pensie ca și cetățenilor letoni, majoritatea a luat în considerare cinci factori specifici. Primii patru se referă în mod special la scopul principal de a păstra identitatea constituțională a Letoniei și de a evita ratificarea retroactivă a efectelor politicii de migrație a Uniunii Sovietice (pct. 214-217 din prezenta hotărâre), în timp ce al cincilea se referă la scopul secundar de a proteja sistemul economic național (pct. 218 din prezenta hotărâre). Vom formula observații pentru fiecare dintre acești factori.

În plus, observăm că Guvernul se bazează pe acordurile bilaterale de securitate socială încheiate de Letonia cu Belarus și Rusia (pct. 175 din prezenta hotărâre), dar că majoritatea nu pare să considere utilă luarea în considerare a existenței acestora. În cauza *Andrejeva*, Curtea a statuat că astfel de acorduri nu pot exonera Letonia de responsabilitatea sa în temeiul art. 14 din Convenție (*Andrejeva*, citată anterior, pct. 90; a se vedea, de asemenea, *Ribač*, citată anterior, pct. 65). În plus, Letonia nu a încheiat acorduri bilaterale cu fiecare dintre fostele republici sovietice (pct. 79 din prezenta hotărâre), iar acestea nu par să permită o revizuire retroactivă a drepturilor de pensie (pct. 80-81 din prezenta hotărâre).

(1) Factori referitori la doctrina continuității statului și la păstrarea identității constituționale a Letoniei

16. Majoritatea observă, în primul rând, că motivul pe care se bazează diferența de tratament în litigiu „este direct legat de scopul principal pe care Curtea Constituțională letonă l-a invocat”. Aceasta consideră că tratamentul mai favorabil acordat persoanelor care dețin cetățenia letonă „corespunde” acestui scop legitim (pct. 214 din prezenta hotărâre).

Înțelegem că, prin această concluzie, majoritatea afirmă în fond că scopul urmărit de legiuitor poate fi atins prin intermediul diferenței de tratament creată prin primul paragraf din dispozițiile tranzitorii ale Legii privind pensiile de stat.

În timp ce corespondența unei măsuri cu scopul urmărit este, într-adevăr, o condiție necesară pentru proporționalitatea acesteia (*Rasmussen*, citată anterior, pct. 41, și *J.D. și A împotriva Regatului Unit*, nr. 32949/17 și 34614/17, pct. 99 și 104, 24 octombrie 2019), întrebarea care se pune în speță este dacă diferența de tratament în litigiu constituie o măsură excesivă pentru atingerea scopului declarat.

17. Este de netăgăduit faptul că „în timpul ocupației sovietice, afluxul considerabil de forță de muncă civilă și de personal militar organizat în mod artificial în cadrul politicii generale de sovietizare și rusificare a Letoniei a dus la un transfer masiv de populație din Uniunea Sovietică în Letonia” (a se vedea observațiile Guvernului prezentate la pct. 171 din prezenta hotărâre). Guvernul susține că „astfel de transferuri de populație sunt interzise de dreptul internațional” (*ibidem*). Nu punem la îndoială această afirmație și nici nu subestimăm suferințele provocate populației autohtone letone în timpul deceniilor de ocupație a Letoniei și dificultățile cu care s-a confruntat această țară după ce și-a recâștigat independența. Evenimentele tragice care se desfășoară în prezent în Europa ilustrează posibilitatea unor noi provocări în viitor.

Cu toate acestea, rămâne faptul că Uniunea Sovietică, în calitate de stat care acționa prin organele sale, a fost responsabilă pentru această politică de migrație. În această privință, Guvernul pârât nu contestă faptul că cetățenii sovietici au fost nevoiți să se deplaseze pe întreg teritoriul URSS în perioada relevantă, adesea nu din proprie inițiativă, ci din cauza unor misiuni profesionale impuse de autoritățile statului. Nu găsim niciun motiv pentru a-i critica pe reclamânți pentru că au acționat în conformitate cu politica sovietică de migrație.

Diferența de tratament în litigiu creată între cetățenii și non-cetățenii rezidenți permanent este problematică, deoarece impută actele ilegale ale Uniunii Sovietice tuturor foștilor săi cetățeni care s-au stabilit în Letonia în timpul ocupației sale, indiferent de responsabilitatea individuală a acestora pentru stabilirea lor în această țară.

În opinia noastră, nu se poate prezuma că toți foștii cetățeni sovietici au luat parte la acte ilegale împotriva Letoniei doar pentru că dețineau cetățenia sovietică (a se compara cu *Ribac*, citat anterior, pct. 63-64) Legislația în litigiu consideră în fond că toți foștii resortisanți ai Uniunii Sovietice născuți în republicile acestui stat, altele decât Letonia, sunt afectați de un „păcat originar” care poate justifica refuzul de a le acorda anumite avantaje care sunt oferite cetățenilor letoni. Considerăm că o astfel de prezumție este greu de conciliat cu ideea că fiecare persoană are drepturi și îndatoriri individuale (a se vedea, de asemenea, pct. 6 din opinia separată a judecătorilor Seibert-Fohr și alții).

18. În al doilea rând, majoritatea a subliniat că non-cetățenii rezidenți permanent au avut posibilitatea de a „obține cetățenia letonă sau de a alege un alt stat de afiliere” (pct. 215 din prezenta hotărâre). Aceasta a acordat

importanță acestui „element de alegere personală”, „în special atunci când sunt în joc privilegii, beneficii sau avantaje financiare” (*ibidem*). În opinia sa, „alegerea de a rămâne non-cetățean rezident permanent sau de a dobândi cetățenia letonă (...) a fost, în mare măsură, mai degrabă rezultatul unei aspirații personale decât al unei situații imuabile, având în vedere, în special, perioada considerabilă de timp de care au dispus reclamantii pentru a-și exercita această opțiune” (*ibidem*).

Procedând astfel, majoritatea s-a îndepărtat – fără a recunoaște în mod explicit acest lucru – de la logica simplă și convingătoare a hotărârii *Andrejeva*. În acea hotărâre, Curtea a declarat că „nu putea accepta afirmația guvernului potrivit căreia ar fi suficient ca reclamanta să devină cetățean leton pentru a obține pensia integrală solicitată. Într-adevăr, interdicția discriminării consacrată la art. 14 din Convenție are sens doar dacă, în fiecare caz particular, situația personală a reclamantului în raport cu criteriile enumerate în această dispoziție este luată în considerare ca atare. „*O abordare contrară, presupunând respingerea acțiunii victimei pe motiv că aceasta ar fi putut evita discriminarea prin modificarea unuia dintre elementele în litigiu – de exemplu, dobândind cetățenia – ar goli de conținut art. 14*” (*Andrejeva*, citată anterior, pct. 91, subliniere adăugată ; a se vedea, pentru un raționament similar, *Muñoz Díaz împotriva Spaniei*, nr. 49151/07, pct. 70, CEDO 2009).

Potrivit acestui raționament, faptul că o persoană nu a solicitat cetățenia unui stat nu constituie un factor care să fie luat în considerare pentru a evalua proporționalitatea refuzului de a-i acorda un avantaj rezervat resortisanților statului în cauză [a se compara *Kurić și alții împotriva Sloveniei* (MC), nr. 26828/06, pct. 393, CEDO 2012 (extrase)].

În ceea ce privește cauzele de discriminare în general, ni se pare extrem de problematică abandonarea raționamentului din hotărârea *Andrejeva* în prezenta cauză. Raționamentul majorității riscă să submineze însăși esența interdicției de discriminare. Cauza prezentă se referă la cetățenie. Putem să ne întrebăm la ce alte motive de discriminare interzise, dar care nu sunt imuabile, este dispusă majoritatea să extindă acest raționament, care ne apare a fi o deviere periculoasă.

19. În ceea ce privește situația non-cetățenilor rezidenți permanent, raționamentul majorității, bazat pe elementul alegerii personale, ar fi fost în orice caz operant numai dacă persoanele în cauză ar fi putut dobândi cetățenia letonă relativ rapid și ușor de la restabilirea independenței. Cu toate acestea, este surprinzător faptul că hotărârea nu menționează dificultățile întâmpinate de mai mulți ani de către cei care nu au cetățenia letonă pentru a accede la naturalizare, amplexarea criticilor aduse legislației și politicii letone în materie de naturalizare, precum și eforturile constante depuse atât de comunitatea europeană, cât și de cea internațională – inclusiv de Consiliul Europei – pentru a schimba această stare de fapt (a se vedea două publicații recente intitulate *Democratic Transition and Linguistic Minorities in Estonia and*

Latvia, de A. Di Gregorio pentru Comisia Comunităților Europene). Di Gregorio pentru Comisia pentru petiții a Parlamentului European, aprilie 2018, și *Country Report on Citizenship Law: Latvia*, de K. Krūma pentru l'Observatoire de la citoyenneté EUDO, EUI, 2015, cu trimiterile aferente).

În cele din urmă, chiar dacă reclamantii ar fi dobândit cetățenia letonă, aceștia nu ar fi fost tratați ca și ceilalți cetățeni letoni decât pentru viitor. Diferența de tratament suferită de aceștia în anii care au precedat naturalizarea lor nu ar fi dispărut retroactiv, întrucât revizuirea cuantumului pensiilor lor nu ar fi avut niciun efect *ex tunc* (pct. 67 din prezenta hotărâre).

20. De asemenea, am dori să subliniem că menționarea de către majoritatea a posibilității de a dobândi cetățenia letonă presupune implicit că, în primul rând – dacă nu chiar exclusiv – cetățenia este cea care permite stabilirea, cu un anumit stat, a unor legături care pot conduce la recunoașterea de drepturi socio-economice.

O astfel de poziție este contrară jurisprudenței constante a Curții.

Rezidența regulată într-o țară, mai ales dacă este prelungită, creează, de asemenea, legături care impun o serie de obligații pentru statul respectiv. Precizând că statele trebuie să asigure oricărei persoane „aflate sub jurisdicția lor” drepturile și libertățile garantate de Convenție, art. 1 din acest instrument indică în mod clar că respectarea drepturilor omului nu este datorată doar cetățenilor (a se vedea, de asemenea, art. 8 din Convenția Europeană privind Securitatea Socială). Evident, obținerea de prestații necontributive poate fi condiționată de condiția ca beneficiarii să dovedească o perioadă minimă de ședere pe teritoriul statului în cauză sau de alte cerințe legale (a se vedea, de asemenea, trimiterea făcută la pct. 9 din opinia separată a judecătorilor Seibert-Fohr și alții la preambulul Convenției privind Securitatea Socială).

Non-cetățenii rezidenți permanent sunt rezidenți legal în Letonia. Aceștia s-au stabilit în această țară în urmă cu mai multe decenii, înainte ca aceasta să-și redobândească independența în 1991. Aceștia nu puteau să nu stabilească legături cu Letonia în toți anii în care au locuit acolo (supra, pct. 2). În plus, faptul că, în cauza *Andrejeva*, Curtea a recunoscut – și a confirmat în prezenta hotărâre – că non-cetățenii rezidenți permanent se află într-o situație comparabilă cu cea a cetățenilor letoni decurge tocmai din legăturile strânse pe care aceștia din urmă le-au stabilit cu Letonia.

21. În al treilea rând, majoritatea a ținut seama de faptul că diferența de tratament în litigiu se referea „exclusiv” la perioadele de muncă realizate înainte de introducerea sistemului de pensii în cauză (și anume, pe parcursul „jumătății de secol de ocupație și de anexare ilegale a Letoniei) și în afara Letoniei, „într-un moment în care (reclamantii) nu se stabiliseră încă în această țară și nu aveau niciun fel de legătură cu aceasta” (pct. 216 din prezenta hotărâre).

Este logic ca pensiile pentru limită de vârstă să se bazeze pe perioadele de muncă realizate de reclamantii înainte ca aceștia să aibă dreptul de a solicita pensia, întrucât aceasta este caracteristica pensiilor pentru limită de vârstă.

Ceea ce este important este faptul că regimul de pensii în discuție în speță a fost introdus de legiuitorul leton după restabilirea independenței Letoniei și că reclamanții au suferit efectele diferenței de tratament contestate din momentul în care au devenit eligibili pentru pensie, adică după restabilirea independenței, deși au avut reședința în Letonia timp de 31, 59, 21 și, respectiv, 18 ani și au lucrat în această țară (pct. 21-22, 25-27, 29-30 și 34-35 din prezenta hotărâre). Oricare ar fi fost diferențele dintre reclamanți înainte de sosirea lor în Letonia și persoanele care locuiau acolo în acel moment, plângerea reclamanților se referă la situația lor în temeiul legii privind pensiile de stat după restabilirea independenței Letoniei și după stabilirea lor în această țară (a se compara *Kurić și alții*, citată anterior, pct. 391).

22. În această privință, observăm că majoritatea încearcă să compare situația persoanelor în cauză cu cea a soldaților Gurkhas reclamanți în cauza *British Gurkha Welfare Society și alții împotriva Regatului Unit* (nr. 44818/11, 15 septembrie 2016), în care Curtea nu a constatat nicio încălcare a art. 14 din Convenție. Considerăm că respectiva cauză nu prezintă nicio asemănare cu speța prezentă; dimpotrivă.

Este adevărat că soldații Gurkhas au servit în armata britanică și nu au fost tratați în același mod ca alți soldați. Mai precis, anii de serviciu pe care aceștia îi efectuaseră înainte de 1 iulie 1997 nu au fost luați în considerare decât parțial în calculul pensiilor lor militare, în timp ce acești ani au fost incluși integral în calculul pensiilor celorlalți soldați. Totuși, trebuie remarcat faptul că soldații Gurkha aveau cetățenie nepaleză. În plus, 1 iulie 1997 a fost data la care brigada lor, care avea anterior sediul în Hong Kong, a fost mutată în Regatul Unit.

Abia de la această dată Gurkhas au putut solicita permisiunea de a se stabili în Regatul Unit. După cum a observat Curtea, înainte de 1 iulie 1997, soldații „nu aveau nicio legătură cu Regatul Unit și nicio perspectivă de a se stabili acolo după ce ar fi părăsit armata” (*British Gurkha Welfare Society și alții*, citată anterior, pct. 85).

Din motivele expuse mai sus și deja subliniate cu treisprezece ani în urmă în hotărârea *Andrejeva*, situația acestor soldați Gurkha era în mod evident diferită de cea a unor reclamanți precum cei din speță.

23. În sfârșit, diferența de tratament contestată nu a pus în discuție dreptul reclamanților la pensia de bază pentru limită de vârstă acordată în temeiul dreptului leton, indiferent de cariera profesională a pensionarilor, și nici nu a avut drept consecință vreo privare sau vreo pierdere de orice fel a prestațiilor bazate pe contribuțiile plătite de către persoanele în cauză pentru perioadele de muncă în litigiu (pct. 217 din prezenta hotărâre).

Nu contestăm această afirmație. Diferența de tratament în litigiu se referă doar la creșterile pensiei de bază.

Cu toate acestea, întrebarea adresată Curții nu este dacă statul pârât a alocat resursele limitate în mod echitabil între diferitele categorii de reclamanți (a se compara cu *Bah împotriva Regatului Unit*, nr. 56328/07, pct.

48-50, CEDO 2011) pentru a garanta tuturor o pensie decentă. De o manieră mai generală, întrebarea este, dacă poate rezerva beneficiul majorărilor de pensie doar locuitorilor pe care îi consideră „cetățenii” săi și să aplice un tratament diferențiat unei categorii de rezidenți permanent care, din punctul de vedere al calculării pensiei pentru limită de vârstă, se află într-o situație considerată similară, cu excepția cetățeniei lor.

24. În ceea ce privește evaluarea proporționalității, am dori să formulăm câteva scurte observații cu privire la o altă problemă care se pune în speță. În fața Curții, Guvernul a invocat „identitatea constituțională” a Letoniei (pct. 176, 196 și 198 din prezenta hotărâre).

Și aici ne temem că acest argument ar putea conduce Curtea pe o pantă periculoasă. Nu contestăm faptul că identitatea constituțională a statului este importantă sau că recurgerea la astfel de considerente poate fi necesară în anumite circumstanțe. Cu toate acestea, identitatea constituțională a unui stat este, în general, legată de structurile sale politice și constituționale fundamentale. Considerăm că este greu de acceptat că Letonia ar fi putut continua să justifice un tratament diferențiat în calcularea majorărilor de pensii care afectează o categorie deja foarte restrânsă de rezidenți permanent, invocând identitatea sa constituțională în 2009, anul în care Curtea a pronunțat hotărârea în cauza *Andrejeva*, la nouăsprezece ani de la restabilirea independenței Letoniei, și cu atât mai mult în 2022. În hotărârile sale anterioare referitoare la Letonia, Curtea a fost prudentă în examinarea chestiunilor legate de repercusiunile istoriei acestei țări și de dificultățile care au urmat restabilirii independenței sale și care au afectat identitatea sa constituțională [a se vedea, de exemplu, *Ždanoka împotriva Letoniei* (MC), nr. 58278/00, CEDO 2006-IV, care se referea la interdicția impusă reclamantei de a candida la alegerile parlamentare, și *Petropavlovskis împotriva Letoniei*, nr. 44230/06, CEDO 2015, care se referea la refuzul de a acorda cetățenia letonă unui non-cetățean care desfășura activități politice). Problema majorărilor de pensie în litigiu nu pare a justifica aceeași reținere și, în consecință, lărgirea marjei de apreciere și diminuarea controlului jurisdicțional. În plus, ni se pare, de asemenea, că majoritatea a pornit de la premisa că, în 2009, Marea Cameră a ignorat argumentele referitoare la continuitatea statului prezentate de Curtea Constituțională letonă în hotărârea sa din 2011, chiar dacă (singura) opinie separată atașată hotărârii *Andrejeva* arată în mod clar că acestea au fost discutate pe larg. Probabil că, în 2009, predecesorii noștri erau mult mai conștienți de dificultățile cu care se confruntă o democrație în tranziție după restabilirea independenței decât dorește majoritatea să ne facă să credem. În plus, Europa știe acum prea bine cum anumite state pot deturna sau exploata în diverse scopuri argumentele legate de identitatea lor constituțională.

(2) Factorii referitori la protejarea sistemului economic

25. În ceea ce privește cel de-al doilea scop urmărit de diferența de tratament în litigiu, majoritatea face trimitere la „dificultățile deosebite și la alegerile politice complexe cu care s-au confruntat autoritățile letone în urma restabilirii independenței”.

Aceasta a adăugat că legiuitorul a trebuit să delimiteze perioadele de muncă care dau dreptul la prestații și că această delimitare a influențat în mod necesar cuantumul acestor prestații și al contribuțiilor necesare pentru finanțarea lor. Aceasta precizează că autoritățile naționale trebuie să beneficieze, în principiu, de o marjă „largă” de apreciere în ceea ce privește arbitrajele în cadrul sistemelor de securitate socială (a se vedea pct. 218 din prezenta hotărâre).

Suntem pe deplin conștienți de dificultățile cu care s-a confruntat Letonia la momentul respectiv (a se vedea, de asemenea, *Andrejeva*, citată anterior, pct. 86). Cu toate acestea, dorim să reiterăm faptul că diferența de tratament în litigiu creată între cetățenii și non-cetățenii rezidenți permanent nu se referă la pensiile de bază, ci la majorările asociate acestora. În timp ce arbitrajele la care face referire majoritatea s-au putut dovedi foarte importante la momentul respectiv în reglementarea pensiilor de bază, acordarea de majorări se bazează pe considerente care au puțin sau deloc de-a face cu un calcul financiar.

În orice caz, în momentul în care Curtea Constituțională letonă a pronunțat hotărârea în cauza reclamanților în 2011 și a refuzat să pună în aplicare hotărârea *Andrejeva*, Letonia devenise un membru cu drepturi depline și prosper al Uniunii Europene, precum și un membru important al comunității mai largi de state europene angajate în favoarea democrației, a respectării drepturilor fundamentale și a statului de drept. Ni se pare evident că argumentele referitoare la dificultățile întâmpinate în timpul perioadei de tranziție, care fuseseră deja respinse, nu mai pot avea aceeași greutate astăzi (a se vedea, de asemenea, pct. 3 din opinia separată a judecătorilor Seibert-Fohr și alții). Regretăm că majoritatea nu a ținut cont de efectele trecerii timpului și că, în orice caz, nu a cerut Guvernului să furnizeze detalii concrete cu privire la dificultățile economice de care se prevalează în continuare.

V. CONCLUZIE

26. Din motivele expuse mai sus, nu suntem convingși de constatarea majorității potrivit căreia nu a fost încălcat art. 14 din Convenție. Nu vedem niciun motiv pentru care Curtea ar trebui să se abată în speță de la soluția pe care a dat-o în cauza *Andrejeva*.

27. Precizăm că nu ignorăm cât de dificil este să ne împăcăm cu trecutul. Trecutul poate fi o sursă de dificultăți uriașe pentru toate societățile și, cu siguranță, este pentru Letonia.

HOTĂRÂREA SAVICKIS ȘI ALȚII ÎMPOTRIVA LETONIEI – OPINII SEPARATE

Acestea fiind spuse, suntem îngrijorați de faptul că această hotărâre nu va face ca lucrurile să avanseze și nu va oferi o soluție la aceste dificultăți.

OPINIA SEPARATĂ A JUDECĂTOAREI SEIBERT-FOHR,
LA CARE SE RALIAZĂ JUDECĂTORII
TURKOVIĆ, LUBARDA ȘI CHANTURIA

(Traducere)

I. NIMIC NU JUSTIFICĂ PUNEREA ÎN DISCUȚIE A
HOTĂRÂRII *ANDREJEVA ÎMPOTRIVA LETONIEI*.

1. Regret că nu pot să subscriu la constatarea majorității că nu a existat o încălcare a Convenției în speță. Prezenta hotărâre infirmă hotărârea Curții în cauza *Andrejeva împotriva Letoniei* [(MC), nr. 55707/00, CEDO 2009], ale cărei fapte sunt similare cu cele din prezenta speță. În această cauză, Marea Cameră a considerat că distincția făcută între „non-cetățenii rezidenți permanent” ai Letoniei și cetățenii letoni în ceea ce privește perioadele de muncă acumulate în afara Letoniei a încălcat art. 14 din Convenție coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1. În speță, Curtea Constituțională letonă a considerat, în hotărârea sa din 17 februarie 2011, că faptele în cauză erau semnificativ diferite de cele din cauza *Andrejeva*, întrucât doamna Andrejeva era angajată de o întreprindere aflată sub autoritatea centrală a URSS – adică o întreprindere a Uniunii, dar serviciul regional în care aceasta a lucrat se afla pe teritoriul leton (pct. 51 din prezenta hotărâre). Cu toate acestea, Curtea nu a luat în considerare această circumstanță în raționamentul pe care l-a urmat în cauza *Andrejeva*, în care a încercat să stabilească, în termeni generali „dacă interesul reclamantei de a primi o pensie pentru limită de vârstă din partea statului leton pentru anii de muncă realizați în serviciul unor întreprinderi situate pe teritoriul fostei URSS, în afara Letoniei, intra «în sfera» sau «domeniul de aplicare» a art. 1 din Protocolul nr. 1 (*Andrejeva*, pct. 75). De asemenea, nu a luat în considerare această circumstanță particulară nici în analiza sa cu privire la proporționalitate (*ibidem*, pct. 87-92), care s-a axat exclusiv pe refuzul autorităților naționale de a-și asuma responsabilitatea pentru anii de muncă acumulați de reclamantă în afara Letoniei (*ibidem*, pct. 87). Acesta este motivul pentru care nu pot fi de acord cu interpretarea restrânsă făcută de Curtea Constituțională letonă la hotărârea *Andrejeva* (la pct. 4 din opinia lor divergentă, judecătorii O'Leary, Grozev și Lemmens ajung la aceeași concluzie).

2. În cauza *Martinie împotriva Franței* [(MC), nr. 58675/00, CEDO 2006-VI], în care Curtea a fost, de asemenea, chemată să se pronunțe cu privire la interpretarea pretins restrânsă a Guvernului pârât asupra unei hotărâri anterioare [și anume *Kress împotriva Franței* (MC), nr. 39594/98, CEDO 2001-VI], Marea Cameră s-a exprimat după cum urmează:

„În aceste condiții, Curtea reamintește că, deși nu este obligată în mod formal să urmeze hotărârile sale anterioare, este în interesul securității juridice, al previzibilității și al egalității în fața legii ca aceasta să nu se îndepărteze de propriile sale precedente fără un motiv întemeiat – chiar dacă, întrucât Convenția este înaintea de toate un mecanism de apărare a drepturilor omului, Curtea trebuie totuși să țină seama de evoluția situației din statele contractante și să reacționeze, de exemplu, la orice consens care ar putea apărea în ceea ce privește standardele care trebuie atinse [a se vedea, de exemplu, hotărârile *Chapman împotriva Regatului Unit* (MC), nr. 27238/95, pct. 70, CEDO 2001-I, și *Christine Goodwin împotriva Regatului Unit* (MC), nr. 28957/95, pct. 74, CEDO 2002-VI].”

3. În speță nu există niciun motiv relevant pentru ca aceasta să se abată de la concluziile la care a ajuns în cauza *Andrejeva împotriva Letoniei*, pe care s-a întemeiat timp de mai bine de un deceniu în interpretarea art. 14 din Convenție coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1. Niciunul dintre motivele invocate de majoritate, care sunt similare cu argumentele prezentate de Guvernul pârât în cauza *Andrejeva*, nu poate face ca diferența de tratament în litigiu să fie în conformitate cu cerințele art. 14 din Convenție. Acest lucru este cu atât mai adevărat cu cât adoptarea hotărârii *Andrejeva* datează de treisprezece ani, iar trecerea acestui timp a slăbit și mai mult validitatea motivelor economice și a considerentelor referitoare la caracterul tranzitoriu al dispozițiilor în litigiu, invocate de Guvern pentru a justifica diferența de tratament bazată exclusiv pe cetățenie (la pct. 12 din opinia lor separată, judecătorii O'Leary și alții concluzionează în același sens).

II. ART. 14 DIN CONVENȚIE: SUNT NECESARE CONSIDERENTE FOARTE PUTERNICE PENTRU JUSTIFICAREA DISTINCȚIILOR JURIDICE BAZATE PE CETĂȚENIE.

A. Domeniul socio-economic

4. Potrivit jurisprudenței constante a Curții, numai considerente foarte puternice o pot determina să considere compatibilă cu Convenția o diferență de tratament bazată exclusiv pe cetățenie (a se vedea *Gaygusuz împotriva Austriei*, 16 septembrie 1996, pct. 42, Culegere de hotărâri și decizii 1996-IV, *Koua Poirrez împotriva Franței*, nr. 40892/98, pct. 46, CEDO 2003-X, *Andrejeva*, citată anterior, pct. 87, și *Luczak împotriva Poloniei*, nr. 77782/01, pct. 52, 27 noiembrie 2007). Acest principiu se aplică de asemenea în contextul art. 1 din Protocolul nr. 1 (*ibidem*). În timp ce statele beneficiază, în principiu, de o largă libertate de acțiune în definirea măsurilor economice sau sociale generale, în virtutea capacității lor de a stabili ce este de interes public în acest domeniu și a cunoașterii directe a societății lor și a nevoilor acesteia, astfel de măsuri trebuie totuși să fie puse în aplicare într-un mod nediscriminatoriu, în conformitate cu Convenția și să îndeplinească cerința de proporționalitate (a se vedea *J. D. și A împotriva Regatului Unit*, nr. 32949/17 și 34614/17, pct. 88, 24 octombrie 2019, *Luczak*, citată anterior,

pct. 52, și *Fábián împotriva Ungariei* (MC), nr. 78117/13, pct. 115, 5 septembrie 2017, cu trimiterile aferente). Acest principiu general se aplică în special în domeniul pensiilor [*a se vedea Stec și alții împotriva Regatului-Unit* (MC), nr. 65731/01 și 65900/01, pct. 55, CEDO 2006-VI, și *Jurčić împotriva Croației*, nr. 54711/15, pct. 64, 4 februarie 2021).

5. În cauza *J.D. și A. împotriva Regatului Unit*, Curtea a declarat că, în materie de politică economică sau socială, aceasta ar putea accepta, dacă este cazul, că opțiunea de politică publică făcută de legiuitor nu este „în mod vădit lipsită de orice bază rezonabilă” numai dacă pretinsa diferență de tratament rezultă dintr-o măsură tranzitorie care face parte dintr-un program menit să corecteze o inegalitate. (*J.D. și A.*, citată anterior, pct. 88, a se vedea, de asemenea, *Stec și alții*, citată anterior, pct. 61-66, *Runkee și White împotriva Regatului-Unit*, nr. 42949/98 și 53134/99, pct. 40-41, 10 mai 2007, *Ponomaryovi împotriva Bulgariei*, nr. 5335/05, pct. 52, CEDO 2011, și trimiterile citate, și *British Gurkha Welfare Society și alții împotriva Regatului-Unit*, nr. 44818/11, pct. 81, 15 septembrie 2016). În toate celelalte cauze, doar considerente foarte puternice pot determina Curtea să considere ca fiind compatibilă cu Convenția o diferență de tratament bazată exclusiv pe cetățenie (a se vedea *Gaygusuz*, citată anterior, pct. 42, *Andrejeva*, citată anterior, pct. 87, și *Ribac*, citată anterior, pct. 53).

B. Raționamentul cerinței „considerentelor foarte puternice”

6. Cerința justificării diferențelor de tratament bazate direct pe cetățenie de considerente foarte puternice se bazează pe ideea că cetățenia nu trebuie să fie un factor determinant în ceea ce privește exercitarea drepturilor protejate de Convenție. Convenția se bazează pe drepturi individuale care nu depind de apartenența persoanelor la un anumit grup sau de deținerea cetățeniei unui anumit stat (la pct. 17 din opinia lor divergentă, judecătorii O'Leary și alții concluzionează în același sens). În ceea ce privește art. 14, în cazul în care se demonstrează că există motive obiective și rezonabile pentru a exclude o persoană de la o anumită dispoziție, atunci intră în joc principiul proporționalității (*Luczak*, citată anterior, pct. 52). În cazul în care mijloacele utilizate pentru atingerea scopului urmărit nu au o relație rezonabilă de proporționalitate cu acest scop, distincția făcută va fi considerată nejustificată (a se vedea *Ponomaryovi*, citată anterior, pct. 51). Din acest motiv, nu orice scop - oricât de important ar fi în sine - poate justifica o distincție bazată exclusiv pe cetățenie. Dimpotrivă, o astfel de distincție presupune existența unei legături substanțiale între scopul urmărit și clasificare, chiar și în materie socio-economică. Cu alte cuvinte, atunci când este vorba de o discriminare directă în legătură cu prestațiile care intră în domeniul de aplicare al art. 1 din Protocolul nr. 1, statele nu sunt autorizate să facă o distincție bazată pe cetățenie în absența unei legături efective între această cetățenie și prestația solicitată și fără a se asigura că diferența de tratament făcută răspunde într-

adevăr unui considerent foarte puternic și că este necesară. În astfel de cazuri, cerința privind cetățenia trebuie, dimpotrivă, să corespundă scopului legitim urmărit. Acest lucru implică existența unei legături strânse cu domeniul în cauză, iar diferența de tratament trebuie să fie adecvată scopului urmărit.

C. Criteriile de evaluare a considerentelor foarte puternice în domeniul socio-economic

7. Convenția nu interzice statelor care finanțează sau subvenționează anumite prestații de securitate socială să solicite, în privința străinilor, existența unei legături suficient de strânse între beneficiari și prestațiile revendicate.

Poate fi legitim să se țină seama de măsura în care străinii care solicită astfel de prestații au stabilit legături cu o țară (*British Gurkha Welfare Society și alții*, citată anterior, pct. 84). În special, Curtea a statuat că un stat poate avea motive legitime pentru a restricționa utilizarea serviciilor publice costisitoare – cum ar fi sistemele de asigurări sociale, prestațiile publice și asistența medicală – de către străinii care se află în țară pe termen scurt sau care încalcă legislația privind imigrația, aceștia, de regulă, necontribuind la finanțarea acestor servicii (*Ponomaryovi*, citată anterior, pct. 54). În timp ce poate fi legitim să se condiționeze dreptul la prestații sociale de legalitatea și de durata șederii într-o țară (*Koua Poirrez*, citată anterior, pct. 47), este dificil de justificat condiționarea prestațiilor legate de muncă doar de cetățenie și de faptul că nu se ține cont de contribuțiile plătite în sistem de către cei care le solicită și, în general, de contribuția lor la economia țării (a se vedea *Gaygusuz*, citată anterior, caz în care cererea reclamantului pentru o alocație de urgență sub forma unui avans din pensia sa pentru limită de vârstă a fost respinsă pe motiv că acesta nu deținea cetățenia necesară, pct. 46-47; a se vedea, de asemenea, *Luczak*, citată anterior, pct. 49 și 55, o cauză în care reclamantului i s-a refuzat calitatea de membru al sistemului de securitate socială agricolă din cauza cetățeniei sale și în care Curtea a acordat importanță faptului că reclamantul participase în trecut la finanțarea acestui sistem în calitate de contribuabil). Prin urmare, din cauzele soluționate de Curte până în prezent reiese că aceasta ia în considerare, printre altele, scopul prestației solicitate, eventualele contribuții plătite de reclamant la sistemul în cauză, legalitatea reședinței solicitantului în țara în cauză și durata șederii sale, pentru a se decide dacă au fost invocate considerente foarte puternice într-o anumită cauză.

D. Distincțiile legitime în sistemele de pensii contributive

8. Sistemul de pensii în discuție în prezenta cauză este finanțat din contribuțiile plătite de toți cei care lucrează în Letonia și au dreptul de a beneficia de acesta, precum și de angajatorii acestora. Prin plata

contribuțiilor lor, reclamantii au stabilit o legătură cu acest sistem de pensii. În calitate de rezidenți legali pe termen lung în Letonia, aceștia și-au petrecut o mare parte din viață în această țară, unde au lucrat și au contribuit la economia națională. Prin urmare, la momentul în care au solicitat plata pensiilor, legăturile pe care le stabiliseră cu Letonia în calitate de rezidenți permanent erau substanțiale. Cel de-al treilea reclamant, care a sosit în Letonia la vârsta de trei ani, și-a petrecut cea mai mare parte a vieții în această țară, cu excepția perioadei de serviciu militar obligatoriu, în timpul căreia a fost nevoit să o părăsească temporar.

9. Sunt de acord cu colegii noștri că nimic nu se opune unei politici care exclude perioadele de muncă acumulate în afara teritoriului (a se vedea pct. 201 din prezenta hotărâre și pct. 3 din opinia separată a judecătorilor O'Leary și alții). Accept faptul că, dacă un stat decide să ia în considerare perioadele petrecute în străinătate, sistemul de pensii pe care l-a instituit poate lua în mod rezonabil în considerare faptul dacă o persoană stabilită în țară a lucrat acolo în cea mai mare parte a vieții sale profesionale și a contribuit astfel, de o manieră generală, la economia și dezvoltarea țării. O astfel de contribuție ar constitui o legătură suficientă pentru a justifica distincțiile. În schimb, o distincție bazată în mod exclusiv pe cetățenie nu îndeplinește acest obiectiv. Având în vedere că sistemul de pensii în cauză se bazează pe principiul contributivității, nu pot accepta argumentul Guvernului pârât potrivit căruia diferența de tratament în cauză, bazată exclusiv pe cetățenie, se explică prin faptul că statul are o responsabilitate specială față de cetățenii săi. Din preambulul Convenției europene privind securitatea socială (1972) rezultă că principiul tratamentului egal al cetățenilor de către părțile contractante se aplică și apatrizilor (refugiaților) în temeiul legislației acestora cu privire la securitatea socială.

III. CONTEXTUL TRANZIȚIEI ȘI RELEVANȚA ACESTUIA ÎN TEMEIUL ART. 14

10. Înțeleg că, pentru a ajunge la această opinie, majoritatea s-a axat pe circumstanțele specifice ale prezentei cauze, și anume pe faptul că statul pârât se confrunta cu dificultăți deosebite după o lungă perioadă de ocupație și că a introdus un sistem de pensii cu resurse limitate. În opinia majorității, marja largă de apreciere care ar trebui acordată Guvernului pârât se explică prin contextul special al măsurii tranzitorii în cauză, adoptată într-un moment de schimbări fundamentale, când statul pârât făcea tranziția de la un regim totalitar la o formă democratică de guvernare, ca urmare a restabilirii independenței sale (pct. 211 din prezenta hotărâre). Prezenta hotărâre face trimitere la cauza *British Gurkha Welfare Society și alții*, (citată anterior). Cu toate acestea, majoritatea trece cu vederea faptul că, în această cauză, în care era vorba de o discriminare *indirectă*, ceea ce a determinat Curtea să acorde statului o marjă largă de apreciere a fost natura corectivă a măsurilor în cauză

- care erau menite să corecteze inegalitățile din trecut din regimul britanic de pensii (*ibidem*, pct. 81). În această cauză, reclamanții se deosebeau de alți soldați care serveau în armata britanică doar prin faptul că, în virtutea statutului lor de Gurkhas, au dobândit drepturi de pensie pentru anii de serviciu efectuați înainte de 1 iulie 1997 pe o *bază actuarială* (*ibidem*, pct. 77) și nu pe o *bază anuală completă*. Cu toate acestea, reclamanții au dobândit drepturi de pensie pentru toți anii de serviciu efectuați (ca și omologii lor britanici). În plus, alegerea unei metode de calcul actuarial nu a fost legată de cetățenia reclamanților, ci de faptul că cheltuielile curente erau mai mici în țările în care aceștia locuiau.

11. Cauza prezentă, în care este vorba de o discriminare directă pe motiv de cetățenie, este diferită nu numai prin faptul că dispoziția legislativă în cauză condiționează tratamentul mai avantajos pe care îl prevede de cetățenia celor care doresc să beneficieze de acesta, ci și prin faptul că cheltuielile curente ale reclamanților - care au lucrat în Letonia și au participat la finanțarea sistemului de pensii - sunt identice cu cele ale omologilor lor de cetățenie letonă. Spre deosebire de diferența de tratament în discuție în cauza *British Gurkha Welfare Society și alții*, diferența de tratament în litigiu în prezenta cauză nu rezultă dintr-o măsură tranzitorie care face parte dintr-un mecanism menit să corecteze o inegalitate. Niciuna dintre persoanele care solicită recunoașterea perioadelor de muncă acumulate în afara Letoniei nu a fost victima, din partea statului pârât, a unei nedreptăți pe care sistemul de pensii introdus de acest stat a fost menit să o remedieze, așa cum a fost cazul pentru Gurkhas britanici. Dimpotrivă, la sfârșitul perioadei de ocupație, acestea se aflau toate într-o situație similară din punctul de vedere al drepturilor lor la pensie, indiferent de cetățenia lor.

12. Sunt de acord cu argumentul Guvernului potrivit căruia trebuie să se țină seama de contextul istoric. După cum a subliniat Curtea Constituțională letonă, Letonia nu a fost obligată să își asume responsabilitățile URSS după restabilirea independenței sale (pct. 203 din prezenta hotărâre). Atunci când a introdus sistemul său de pensii în 1996, Letonia s-a confruntat cu dificultăți considerabile (*Andrejeva*, pct. 86) din cauza lipsei de partajare a resurselor Băncii de Stat a URSS (pct. 55 din prezenta hotărâre). Cu toate acestea, după ce a introdus, în 1996, un sistem de pensii profesionale care prevedea includerea perioadelor de muncă acumulate în afara teritoriului leton în calculul pensiilor cetățenilor letoni, Letonia avea obligația să respecte art. 14 din Convenție coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1. Guvernul nu a explicat în ce mod nedreptatea suferită de populația letonă în perioada în care Letonia a fost ocupată și anexată ilegal de Uniunea Sovietică ar putea justifica diferența de tratament în litigiu, bazată pe cetățenie, și faptul că nu s-a ținut cont de situația foștilor cetățeni ai Uniunii Sovietice care nu au deținut – și nu dețin încă – cetățenia letonă. Întrucât Convenția se bazează pe drepturi individuale, faptul că Uniunea Sovietică a anexat ilegal Letonia și, în calitate de stat ocupant, a comis acte ilegale și a menținut ocupația acestei țări timp

de o jumătate de secol nu justifică în sine un tratament nefavorabil, exclusiv pe baza cetățeniei lor, pentru toți foștii subiecți ai Uniunii Sovietice care s-au stabilit în Letonia, chiar dacă stabilirea lor a fost rezultatul politicii de migrație a Uniunii Sovietice. În cazul de față, nu este vorba de aplicarea principiului *ex injuria jus non oritur*, potrivit căruia un stat nu poate profita de un comportament ilicit din trecut, ci mai degrabă de protecția indivizilor împotriva formelor de discriminare interzise de Convenție. Posibilitatea de a încheia acorduri bilaterale în materie de securitate socială nu diminuează în niciun fel această obligație prevăzută de Convenție (a se vedea *Andrejeva*, pct. 90, și, *mutatis mutandis*, *Koua Poirrez*, ambele citate anterior, pct. 49).

13. Diferența de tratament între resortisanți și non-resortisanți, ca urmare a dispozițiilor tranzitorii în ceea ce privește perioadele de muncă acumulate în afara Letoniei înainte de restabilirea independenței Letoniei în 1991, a condus la o situație în care chiar și acei non-resortisanți care, la momentul pensionării, erau rezidenți în Letonia și lucraseră în această țară în cea mai mare parte a vieții lor, nu au putut să obțină luarea în considerare a perioadelor de muncă acumulate înainte de 1991, în aceleași condiții ca și cetățenilor letoni, în scopul calculării pensiilor lor pentru limită de vârstă profesională. Faptul că partea contribuției angajatului la sistemul de pensii este percepută în aceleași condiții pentru cetățenii letoni și pentru străini se opune diferenței de tratament bazată pe cetățenie (a se compara cu *Luczak*, citată anterior, pct. 55). Deși este adevărat că, din punct de vedere cronologic și geografic, nu s-a putut stabili nicio legătură între străini și statul pârât în perioadele de muncă efectuate în afara Letoniei înainte de 1992, același lucru este valabil și pentru cetățenii letoni. Cetățenii letoni care au lucrat în afara Letoniei în această perioadă nu au contribuit mai mult sau mai puțin decât străinii la economia letonă. Rezultă că legăturile preexistente stabilite între cetățeni și Letonia în perioada în care această țară a fost ocupată și anexată nu sunt de natură să justifice diferența de tratament care rezultă din excluderea perioadelor în litigiu din calculul pensiilor pentru limită de vârstă ale non-cetățenilor rezidenți permanent. Întrucât reclamantul a contribuit la finanțarea sistemului de pensii în calitate de rezidenți permanent, perioada care trebuie luată în considerare pentru a stabili dacă s-a creat legătura menționată mai sus între potențialii beneficiari și prestațiile solicitate nu este cea a ocupației, ci cea în care reclamantul a lucrat în Letonia și au plătit contribuții destinate finanțării sistemului de pensii.

14. Acest lucru este cu atât mai adevărat cu cât cetățenii naturalizați beneficiază de includerea perioadelor în litigiu în calculul pensiilor lor fără a se ține seama de legăturile lor anterioare cu Letonia. Guvernul a susținut că reclamantul ar fi putut evita diferența de tratament în litigiu prin dobândirea cetățeniei letone, precizând că această diferență nu ar fi avut niciun efect dacă aceștia ar fi făcut acest pas înainte de acordarea pensiilor lor și că, în orice caz, ar fi beneficiat de o revizuire *ex nunc* a pensiilor lor dacă ar fi făcut acest pas după acordarea pensiilor lor. Cu toate acestea, faptul că statul pârât

recunoaște că reclamanții ar fi fost tratați în același mod ca și cetățenii letoni din momentul în care ar fi fost naturalizați pune serios la îndoială necesitatea obiectivă a diferenței de tratament în litigiu în scopul aplicării doctrinei continuității invocate de statul pârât. Dimpotrivă, aceasta sugerează că diferența de tratament se întemeiază exclusiv pe cetățenie și nu pe contribuția anterioară a pensionarilor la economia și la dezvoltarea Letoniei, astfel cum susține Guvernul.

IV. CONCLUZIE

15. Pe scurt, argumentele prezentate de Curtea Constituțională letonă pentru a justifica diferența de tratament în litigiu, care se bazează pe cetățenie, nu pot fi calificate drept „considerente foarte puternice” și, prin urmare, nu îndeplinesc cerințele art. 14 coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1. Pentru ca o diferență de tratament bazată direct pe cetățenie să fie justificată, trebuie să existe o strânsă concordanță între scopul urmărit și distincția făcută, iar aceasta din urmă trebuie să fie proporțională cu scopul în cauză. În cazul de față, distincția în litigiu, care se bazează exclusiv pe cetățenie, nu este proporțională cu scopul legitim urmărit. În absența unui „raport rezonabil de proporționalitate” între scopurile legitime urmărite și măsurile adoptate de legiuitorul leton în dispozițiile tranzitorii referitoare la sistemul de pensii introduse în 1996, Curtea ar fi trebuit să constate o încălcare a art. 14 din Convenție coroborat cu art. 1 din Protocolul nr. 1.

ANEXĂ

Lista reclamantilor:

Nr.	Numele reclamantului	Anul nașterii	Cetățenie	Domiciliu
1.	Jurijs SAVICKIS	1939	„non- cetățean”	Jūrmala
2.	Genādijs NESTEROVS	1938	„non- cetățean”	Olaine
3.	Vladimirs PODOŁAKO	1948	„non- cetățean”	Riga
4.	Asija SIVICKA	1946	„non- cetățean”	Jūrmala
5.	Marzija VAGAPOVA	1942	Rusă	Riga