



## LYGIŲ GALIMYBIŲ KONTROLIERIUS

### PAŽYMA

#### DĖL GALIMOS DISKRIMINACIJOS AMŽIAUS PAGRINDU SKIRIANT PARAMĄ TYRIMO

2016-12-15 Nr. (16)SN-203)SP-136

Vilnius

Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyba (toliau – Tarnyba) 2016 m. lapkričio 15 d. gavo pareiškėjo E. V. (reg. Nr. (16)SN-203), o 2016 m. lapkričio 28 d. pareiškėjo S. O.<sup>1</sup> (reg. Nr. (16)SN-216) (toliau – ir pareiškėjai) skundus dėl galimos diskriminacijos amžiaus pagrindu skiriant paramą pagal Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos priemonės „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos srities „Parama ekonominės veiklos pradžiai kaimo vietovėse“ įgyvendinimo taisyklės, patvirtintas Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2016 m. spalio 5 d. įsakymu Nr. 3D-574 (toliau – ir Taisyklės), kurios taikomos 2016 metais pateiktoms paraiškoms. Pareiškėjai nurodo, jog Taisyklių XI skyriuje nustatyta tvarka, pagal kurią už atitiktį Taisyklėse nustatytiems projektų atrankos kriterijams skiriami balai. Projektui neskyrus privalomo mažiausio 60 balų skaičiaus, paramos paraiška atmetama ir parama tokiam projektui neskiriama. Taisyklių 45.3.1 ir 45.3.2 punktuose įtvirtinta, jog pareiškėjams iki 29 metų (imtinai) amžiaus skiriami papildomi 25 balai, pareiškėjams nuo 30 iki 40 metų (imtinai) amžiaus – 15 balų. Taisyklių 47 p. numatyta, jog papildoma paramos paraiškų atrankos pirmumo eilė sudaroma pagal pareiškėjo – fizinio asmens arba pareiškėjo – juridinio asmens pagrindinio akcininko (turinčio daugiau kaip 50 procentų akcijų) (juridinių asmenų, kurie neturi ir negali turėti akcininkų, atveju, pagrindinis akcininkas suprantamas kaip vienasmenis valdymo organas arba valdymo organo vadovas) amžių (pirmumas teikiamas jaunesniems pareiškėjams).

Skunduose nurodoma, jog Taisyklėse nustatyta tvarka yra diskriminuojanti vyresnio amžiaus pareiškėjus. Be to, Taisyklėse numatyta jaunų verslininkų skatinimo priemonė yra neproporcinga, kadangi pareiškėjams iki 29 metų yra skiriama beveik pusė paraiškos vertinimui būtinų balų.

Lygių galimybių kontrolierė A. Skardžiuvienė (toliau – ir Kontrolierė), vadovaudamasi Lietuvos Respublikos moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo 23 straipsnio 2 dalimi, 2016 m. lapkričio 28 d. sujungė skundo tyrimą Nr. (16)SN-203 su skundo tyrimu Nr. (16)SN-216.

---

<sup>1</sup> Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybai asmenų vardai ir pavardės žinomi.

Kontrolierė, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo 25 str. 1 d., 2016 m. lapkričio 24 d. raštu Nr. (16)SN-203)S-947 „Dėl informacijos pateikimo“ kreipėsi į Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministeriją, prašydama informuoti, koku pagrindu Taisyklių 45.3.1, 45.3.2 ir 47 punktuose numatytos jaunųjų verslininkų skatinimo priemonės; kuo grindžiamos šių priemonių taikymo proporcijos; ar Taisyklių 45.3.1, 45.3.2 ir 47 punktuose numatytos jaunųjų verslininkų skatinimo priemonės yra įtvirtintos įstatymuose, jei taip, paprašyta juos nurodyti. Taip pat paprašyta pateikti kitą su tyrimo esme susijusią reikšmingą informaciją.

Lygių galimybių kontrolierė

n u s t a t ė:

Žemės ūkio viceministras 2016 m. gruodžio 6 d. rašte Nr. 2D-5096(12.97) „Dėl informacijos pateikimo“ nurodė, jog Žemės ūkio ministerija dalyvauja įgyvendinant Nacionalinės jaunimo politikos 2011-2019 metų plėtros programos, patvirtintos Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m, gruodžio 1 d. nutarimu Nr. 1715 „Dėl Nacionalinės jaunimo politikos 2011-2019 metų plėtros programos patvirtinimo“ (toliau – Jaunimo politikos programa), priemones.

Vienas iš Jaunimo politikos programos tikslų – užtikrinti įvairaus jaunimo poreikius atitinkančią socialinės apsaugos, švietimo ir sveikatos sistemų plėtrą. Šiam tikslui įgyvendinti numatyti uždaviniai. Vienas iš uždavinių, prie kurių vykdymo prisideda ir Žemės ūkio ministerija, yra užtikrinti geresnes jaunimo užimtumo galimybes - skatinti ekonominę ir socialinę verslumą, sudaryti palankias sąlygas jauniems žmonėms aktyviai dalyvauti darbo rinkoje ir derinti šeimos ir darbo įsipareigojimus. Šiam uždaviniui įvykdyti Nacionalinės jaunimo politikos 2011-2019 metų plėtros programos įgyvendinimo 2014-2016 metų veiksmų plane, patvirtintame Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2013 m, gruodžio 4 d. įsakymu Nr. A1-661 „Dėl Nacionalinės jaunimo politikos 2011-2019 metų plėtros programos įgyvendinimo 2014-2016 metų veiksmų plano patvirtinimo“, numatytas veiksmas: remti jaunų žmonių verslumą, įgyvendinant ir finansuojant jaunimo verslumui ugdyti ir skatinti skirtus projektus, kurio atsakinga – vykdytoja yra Žemės ūkio ministerija.

Šis veiksmas vykdomas įgyvendinant Lietuvos kaimo plėtros 2014-2020 metų programos (toliau – Programa), pavirtintos 2015 m. vasario 13 d, Europos Komisijos sprendimu, priemones. Programoje priemonės „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos srities „Parama ekonominės veiklos pradžiai kaimo vietovėse“ aprašyme nurodyta, kad „parama ekonominei veiklai kaime didina galimybes dalyvauti darbo rinkoje jauniems, nedirbantiems asmenims, skatina veiklos įvairinimą, padeda mažinti ūkininkų ir kitų žemės ūkio subjektų sezoninį užimtumo svyravimą, taip pat prisideda prie demografinės padėties kaime

stabilizavimo.“ Šios priemonės veiklos srities atrankos kriterijų nustatymo principai yra šie: siekiant tikslesnės projekto atitikties veiklos srities tikslams, efektyvesnio lėšų panaudojimo, vienodų sąlygų ir reikalavimų taikymo visiems pareiškėjams bei proporcingumo veiksmų mastui, ypatingas dėmesys skiriamas jaunimui ir užimtumui kaimo vietovėse didinti, taip pat projekto kokybei (verslo plano turiniui).

Atsižvelgiant į Programoje nurodytus priemonės veiklos srities atrankos kriterijų nustatymo principus, Programos priemonės „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos srities „Parama ekonominės veiklos pradžiai kaimo vietovėse“ įgyvendinimo taisyklėse, taikomose 2016 metais pateiktoms paraiškoms, patvirtintose Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2016 m. spalio 5 d. įsakymu Nr. 3D-574 „Dėl Lietuvos kaimo plėtros 2014-2020 metų programos priemonės „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos srities „Parama ekonominės veiklos pradžiai kaimo vietovėse“ įgyvendinimo taisyklių, taikomų 2016 metais pateiktoms paraiškoms, patvirtinimo“, buvo nustatyti minimi atrankos kriterijai.

Lygių galimybių kontrolierė

k o n s t a t u o j a:

1. Tyrimo metu buvo vertinama, ar Taisyklių 45.3.1 ir 45.3.2 punktuose įtvirtintos nuostatos, jog pareiškėjams iki 29 metų (imtinai) amžiaus, skiriami papildomi 25 balai, pareiškėjams nuo 30 iki 40 metų (imtinai) amžiaus – 15 balų bei Taisyklių 47 p. įtvirtinta nuostata, jog papildoma paramos paraiškų atrankos pirmumo eilė sudaroma pagal pareiškėjo – fizinio asmens arba pareiškėjo – juridinio asmens pagrindinio akcininko (turinčio daugiau kaip 50 procentų akcijų) (juridinių asmenų, kurie neturi ir negali turėti akcininkų, atveju, pagrindinis akcininkas suprantamas kaip vienasmenis valdymo organas arba valdymo organo vadovas) amžių (pirmumas teikiamas jaunesniems pareiškėjams), neprieštarauja Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatymo 5 str. 1 d. 1 p., reglamentuojančiam, kad valstybės ir savivaldybių institucijos ir įstaigos pagal kompetenciją privalo užtikrinti, kad visuose teisės aktuose būtų įtvirtintos lygios teisės ir galimybės nepaisant lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų, amžiaus, lytinės orientacijos, negalios, etninės priklausomybės, religijos.

Pagal Lygių galimybių įstatymo 2 str. 7 d. 1 p., tiesiogine diskriminacija nelaikomi įstatymų nustatyti apribojimai dėl amžiaus, kai tai pateisina teisėtas tikslas, o šio tikslo siekiama tinkamomis ir būtinomis priemonėmis.

2. Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 str. nustato, jog įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs. Žmogaus teisių negalima varžyti ir teikti jam

privilegijų dėl jo lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų pagrindu.

Konstitucinis visų asmenų lygybės įstatymui principas pažeidžiamas, kai tam tikra grupė asmenų, kuriems yra skiriama teisės norma, palyginti su kitais tos pačios normos adresatais, yra kitaip traktuojama, nors tarp tų grupių nėra tokio pobūdžio ir tokios apimties skirtumų, kad toks nevienodas traktavimas (diferencijuotas teisinis reguliavimas) būtų objektyviai pateisintinas.

Teisinio reguliavimo proporcingumo įvertinimo klausimu Lietuvos vyriausias administracinis teismas yra pasisakęs<sup>2</sup>, kad diferencijuotas teisinis reguliavimas gali būti priimtas tik įvertinus, ar juo nustatomos lengvatos yra proporcingos jų gavėjų ir kitų asmenų (kuriems ši lengvata netaikoma) padėties skirtumams. Priimant tokį reguliavimą, kuriuo tam tikros asmenų grupės yra traktuojamos skirtingai, privalo būti ypač kruopščiai įvertintos visos aplinkybės ir užtikrinta, jog tarp asmenų grupių yra tokio pobūdžio ir tokios apimties skirtumai, jog būtų pateisintas skirtingas jų traktavimas. Pabrėžiama, jog nagrinėjant normines administracines bylas, diferencijuoto teisinio reguliavimo nustatymas panašiose padėtyse esančių asmenų atžvilgiu taip pat suponuoja pareigą atsakovui - norminį administracinį aktą priėmusiai institucijai, įrodyti, kad teisinė priemonė yra objektyviai pateisinama, t. y. yra pagrįsta ir proporcinga.

3. Pažymėtina, jog tiek Europos Sąjungos, tiek nacionaliniuose teisės aktuose diskriminacija pačia bendriausia šio žodžio prasme reiškia teisių sumažinimą arba atėmimą tam tikrai kategorijai asmenų dėl kokių nors požymių. Asmenų lygybės principas iš esmės reiškia diskriminacijos draudimą, o diskriminacija dažniausiai suprantama, kaip žmogaus teisių varžymas ar tam tikrų privilegijų teikimas, atsižvelgiant į lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų, pažiūrų ar kitus požymius.

Europos žmogaus teisių teismas nustatęs, jog byloje nėra pateikta nevienodą reguliavimą pateisinančių argumentų, tokį reguliavimą pripažįsta diskriminaciniu<sup>3</sup>.

4. Tyrimo metu nustatyta, jog Taisyklių 45.3.1, 45.3.2 ir 47 punktuose numatyti paraiškų vertinimo kriterijai patvirtinti įgyvendinant Jaunimo politikos programos priemones.

Vienas iš Jaunimo politikos programos tikslų – užtikrinti įvairaus jaunimo poreikius atitinkančią socialinės apsaugos, švietimo ir sveikatos sistemų plėtrą. Šiam tikslui įgyvendinti numatyti uždaviniai. Vienas iš uždavinių, prie kurių vykdymo prisideda ir Žemės ūkio ministerija, yra užtikrinti geresnes jaunimo užimtumo galimybes - skatinti ekonominį ir socialinį verslumą, sudaryti palankias sąlygas jauniems žmonėms aktyviai dalyvauti darbo rinkoje ir derinti šeimos ir darbo įsipareigojimus. Šiam

---

<sup>2</sup> 2013 m. birželio 18 d. Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo sprendimas administracinėje byloje Nr. I<sup>261</sup>-16/2013.

<sup>3</sup> Europos žmogaus teisių teismo 2006 m. birželio 20 d. sprendimas byloje Zarb Adami prieš Maltą, pareiškimo Nr. 17209/02.

uždaviniui įvykdyti Nacionalinės jaunimo politikos 2011-2019 metų plėtros programos įgyvendinimo 2014-2016 metų veiksmų plane, patvirtintame Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2013 m. gruodžio 4 d. įsakymu Nr. A1-661 „Dėl Nacionalinės jaunimo politikos 2011-2019 metų plėtros programos įgyvendinimo 2014-2016 metų veiksmų plano patvirtinimo“, numatytas veiksmas: remti jaunų žmonių verslumą, įgyvendinant ir finansuojant jaunimo verslumui ugdyti ir skatinti skirtus projektus, kurio atsakinga - vykdytoja yra Žemės ūkio ministerija.

Europos Parlamento ir Tarybos 2013 m. gruodžio 17 d. reglamento (ES) Nr. 1305/2013 „Dėl paramos kaimo plėtrai, teikiamos Europos žemės ūkio fondo kaimo plėtrai (EŽŪFKP) lėšomis, kuriuo panaikinamas Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1698/2005 (toliau - Kaimo plėtros reglamentas), preambulėje ir 19 str. akcentuojama, kad siekiant skatinti užimtumą ir kurti kokybiškas darbo vietas kaimo vietovėse, nustatomos priemonės jaunųjų ūkininkų paramai, be kita ko, ūkio ir verslo plėtros srityse. Pagal Kaimo plėtros reglamento 19 str. 1 d. a) p. i) pap., parama pagal ūkio ir verslo plėtros priemonę, be kita ko, apima paramą jauniems ūkininkams. Pabrėžtina, jog jaunieji ūkininkai, pagal Kaimo plėtros reglamento nuostatas nėra vienintelė paramos gavėjų grupė. Be to, ši paramos gavėjų grupė, dėl savo svarbos ar kitų aplinkybių, nėra išskiriama iš kitų.

Pagal Lietuvos Respublikos ūkininko ūkio įstatymo 10 str. 2 d., Vyriausybei suteikti įgaliojimai teikti prioritetą jauniems (iki 40 metų) ūkininkams, bei nustatyti jų šikūrimo ir kvalifikacijos kėlimo paramos formą ir dydį. Konstatuotina, jog atsižvelgiant į aukščiau išdėstytas aplinkybes, tikslas remti jaunosius ūkininkus yra teisėtas ir nėra laikytinas diskriminaciniu pagal Lygių galimybių įstatymo nuostatas ir Kaimo plėtros reglamento nuostatas.

5. Tyrimo metu buvo nustatoma, ar teisėto tikslo – užimtumo skatinimo, skiriant paramą jauniems ūkininkams (iki 40 metų amžiaus), buvo siekiama tinkamomis ir būtinomis priemonėmis.

Pagal Taisyklių 45.3.1 p. ir 45.3.2 p. pareiškėjams iki 29 metų (imtinai) amžiaus, skiriami papildomi 25 balai, pareiškėjams nuo 30 iki 40 metų (imtinai) amžiaus – 15 balų. Pagal Taisyklių 47 p., papildoma paramos paraiškų atrankos pirmumo eilė sudaroma pagal pareiškėjo – amžių (pirmumas teikiamas jaunesniems pareiškėjams). Pabrėžtina, jog teikiama projektui neskyrus privalomo mažiausio 60 balų skaičiaus, paramos paraiška atmetama ir parama tokiam projektui neskiriama. Tai yra, pareiškėjų iki 29 metų amžiaus teikiamoms paraiškoms yra skiriama beveik 42 proc., o pareiškėjų nuo 30 iki 40 metų amžiaus – 25 proc. paraiškos vertinimui būtinų balų.

Lietuvos statistikos departamento duomenimis, 2016 m. užimtumo lygis tarp 55 – 64 amžiaus asmenų sudarė 64,8 proc., tuo tarpu tarp 25 – 54 metų - 83,1 proc., tai yra net 18,3 proc. didesnis. Darytina išvada, kad nedarbo problema ypač paliečia asmenis nuo 55 metų amžiaus. Pabrėžtina, jog pagal Taisyklėse nustatytą paraiškų vertinimo tvarką, vyresnio amžiaus asmenų teikiamoms paraiškoms papildomi balai nėra skiriami.

2015 m. publikuoto tyrimo „Diskriminacijos dėl amžiaus raiška Lietuvos darbo rinkoje“<sup>4</sup> duomenimis, diskriminacija darbinėje aplinkoje išauga su respondentų amžiumi, t. y. vyresnėse grupėse diskriminacijos raiška intensyviausia. 40 – 50 m. amžiaus grupėje patiriama diskriminacija darbe yra žemesnė nei imties vidurkis. Su amžiumi susijusi diskriminacija išryškėja 56 – 60 m. amžiaus grupėje, o labiausiai reiškiasi tarp vyresnių nei 60 metų asmenų. Kauno technologijos universiteto ir Kauno kolegijos tyrėjai daro tyrimais pagrįstą išvadą, jog būtent vyresniems darbuotojams darbe sudaromos kliūtys karjerai ir perspektyvai, t. y. jiems pradedamos labiau riboti kvalifikacijos tobulinimosi / mokymosi, paaukštinimo pareigose galimybės, atliekamos funkcijos ir atsakomybės. Taip pat vyresnio amžiaus darbuotojai dažniau susiduria su diskriminuojančiais, socialinio teisingumo ir pagarbos stokojančiais darbo santykiais, dažniau patiria spaudimą išeiti iš darbo ar yra tiesiog nepagrįstai atleidžiami.

Darytina išvada, jog Kaimo plėtros reglamente nustatytas tikslas didinti užimtumą teikiant paramą Lietuvos kontekste yra ne mažiau aktualus tiek jauniems, tiek vyresnio amžiaus asmenims. Dėl šios priežasties, Taisyklių 45.3.1 p. ir 45.3.2 p. įtvirtinta papildomų balų paraiškoms dėl pareiškėjų amžiaus skyrimo tvarka, taikoma išimtinai tik jauniems ūkininkams (iki 40 metų amžiaus), yra neteisinga ir neproporcinga vyresnio amžiaus ūkininkų atžvilgiu, kurių nedarbo lygis (virš 55 metų amžiaus) net gi viršija papildomai remiamų asmenų (iki 40 metų amžiaus) nedarbo lygį.

Pabrėžtina, jog vertinant 2015 metais pateiktas paraiškas pagal Lietuvos kaimo plėtros 2014-2020 metų programos, priemonės „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos srities „Parama investicijoms, skirtoms ne žemės ūkio veiklai kurti ir plėtoti“ veiklos „Parama investicijoms, skirtoms ekonominės veiklos kūrimui ir plėtrai“ įgyvendinimo taisyklėse, patvirtintose žemės ūkio ministro 2015 m. spalio 29 d. įsakymu Nr. 3D-807, jaunųjų ūkininkų (iki 40 metų amžiaus) pateiktoms paraiškoms buvo skiriami tik 5 balai, tai yra 5 arba 3 kartais mažiau balų nei Taisyklių 45.3.1 p. ir 45.3.2 p.

Tyrimo metu nustatyta, jog Taisyklių 45.3.1 p. ir 45.3.2 p. numatytos priemonės, kuriomis siekiama teisėto tikslo – užimtumo skatinimo, nėra tinkamos (proporcingos). Taisyklių 45.3.1 p. ir 45.3.2 p. numatytas neproporcingas pirmenybės teikimas asmenims iki 40 metų amžiaus, nepagrįstai apriboja vyresnių nei 40 metų asmenų galimybes gauti teikiamą paramą. Tai yra, nustatytas Lygių galimybių įstatymo 5 str. 1 d. 1 p., numatytos pareigos nevykdymas.

Pagal Lygių galimybių įstatymo 10 str., šiame įstatyme nustatytų pareigų nevykdymas ar netinkamas jų vykdymas ir draudimų nesilaikymas laikomas lygių galimybių pažeidimu.

Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, vadovaudamasi Lygių galimybių įstatymo 14 str., 15 str. bei Moterų ir vyrų lygių galimybių įstatymo 24 str. 2 p.,

---

<sup>4</sup> Filosofija. Sociologija. 2015. T. 26. Nr.2, p. 87–98, Lietuvos mokslų akademija, 2015.

Lygių galimybių kontrolierė

n u s p r e n d ž i a:

1. Kreiptis į Žemės ūkio ministeriją ir siūlyti keisti Lietuvos kaimo plėtros 2014–2020 metų programos priemonės „Ūkio ir verslo plėtra“ veiklos srities „Parama ekonominės veiklos pradžiai kaimo vietovėse“ įgyvendinimo taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2016 m. spalio 5 d. įsakymu Nr. 3D-574, 45.3.1 p. ir 45.3.2 p. įtvirtintą paraiškų vertinimo tvarką.

2. Su sprendimu supažindinti pareiškėjus, Žemės ūkio ministeriją.

Sprendimas gali būti skundžiamas Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka.

Lygių galimybių kontrolierė

Agneta Skardžiuvienė