



# LIETUVOS RESPUBLIKOS LYGIŲ GALIMYBIŲ KONTROLIERIUS

## SPRENDIMAS DĖL GALIMOS DISKRIMINACIJOS PILIETYBĖS PAGRINDU VĮ REGISTRŲ CENTRUI TEIKIANT PASLAUGAS TYRIMO

2019-10-17 Nr. (19)SN-140)SP-106

Vilnius

Lygių galimybių kontrolieriaus tarnyboje (toliau – Tarnyba) 2019 m. liepos 30 d. gautas pareiškėjo S. S. (Tarnybai pareiškėjo duomenys žinomi, toliau – Pareiškėjas) skundas dėl galimos diskriminacijos pilietybės pagrindu.

Skunde teigiama, kad jis ketino dalyvauti viešųjų pirkimų procedūroje, tačiau to padaryti negalėjo, nes VĮ Registrų centras atsisako išduoti Jungtinę pažymą, kadangi jis nėra Lietuvos Respublikos pilietis. Pareiškėjas nurodė, kad yra Vokietijos Federacinės Respublikos, t. y. Europos Sąjungos (toliau vadinama ir ES) valstybės narės, pilietis, todėl jam turėtų būti suteikta teisė dalyvauti viešųjų pirkimų konkursuose. Negavęs Jungtinės pažymos, jis neteks galimybės dirbti.

Seimo kontrolierė, pavaduojanti lygių galimybių kontrolierę, Milda Vainiutė (toliau – Lygių galimybių kontrolierė), vadovaudamasi Lietuvos Respublikos lygių galimybių įstatymo 30 str. 1 ir 2 dalimis, kreipėsi VĮ Registrų centrą, prašydama per 5 darbo dienas nuo reikalavimo gavimo dienos (kuo skubiau) pateikti motyvuotus paaiškinimus, dėl kokių priežasčių VĮ Registrų centras neišdavė Pareiškėjui Jungtinės pažymos.

Lygių galimybių kontrolierė taip pat prašė pateikti kitą, reikšmingą informaciją, susijusią su Pareiškėjo skunde išdėstytomis aplinkybėmis.

2019 m. rugsėjo 13 d. Tarnybos atstovas pakartotinai kreipėsi į VĮ Registrų centrą, prašydamas pateikti atsakymus į klausimus: jei Pareiškėjas kreiptųsi į VĮ Registrų centrą dėl Jungtinės pažymos išdavimo kaip Vokietijos Federacinės Respublikos pilietis, pateikdamas asmens tapatybės dokumentą, o ne kaip asmuo, turintis Europos Sąjungos valstybės nario piliečio teisę laikinai ar nuolat gyventi Lietuvos

Respublikoje; ar VĮ Registrų centras, matydamas, jog asmuo, prašydamas suteikti tam tikrą paslaugą, pateikė netinkamus dokumentus, nurodo, kokių dokumentų trūksta jo prašomai paslaugai įvykdyti; ar Jungtinei pažymai gauti būtina pateikti dokumentą, kuriuo asmeniui Lietuvoje suteiktas asmens kodas, ir ar būtina nurodyti Lietuvoje suteiktą asmens kodą; ar visų ES šalių piliečiai, neturintys teisės nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje pažymėjimo, gali kreiptis dėl Jungtinės pažymos.

#### Lygių galimybių kontrolierė

#### n u s t a t ė:

2019 m. rugpjūčio 8 d. Tarnyboje gautas raštas Nr. S-49154(1.10E) „Dėl informacijos pateikimo“ (toliau – raštas), kuriame VĮ Registrų centras nurodė, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. gruodžio 3 d. nutarime Nr. 1286 „Dėl kompetentingų institucijų tvarkomų jungtinių duomenų apie viešųjų pirkimų procedūroje dalyvaujantį tiekėją pažymos išdavimo taisyklių patvirtinimo“ (toliau – Taisyklės) bei kituose teisės aktuose nėra nustatytų ribojimų ES valstybės narės piliečiui gauti Jungtinę pažymą. Pareiškėjui ši pažyma negali būti išduota dėl realizuoto VĮ Registrų centro tvarkomų registrų sistemos sąveikos techninio sprendimo. VĮ Registrų centras imasi visų priemonių, kad ateityje būtų sukurtos galimybės Jungtinę pažymą išduoti ir užsienio šalių piliečiams, kuriems Lietuvos Respublikos gyventojų registre yra suteiktas asmens kodas, tačiau asmens tapatybės dokumentas nėra išduotas. Šiuo metu Jungtinė pažyma gali būti išduodama ES valstybės narės piliečiui, turinčiam Lietuvos Respublikos išduotą dokumentą – teisės nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje pažymėjimą, kuris (ES valstybės nario piliečio teisei nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje pažymėjimas), vadovaujantis Lietuvos Respublikos įstatymo dėl užsieniečių teisės padėties 104 str. 3 dalimi, galioja 10 metų nuo jo išdavimo dienos. Jame elektroniniu būdu fiksuojami ES valstybės narės piliečio biometriniai duomenys tapatybei patvirtinti – veido atvaizdas ir dviejų pirštų atspaudai.

Pareiškėjui 2018 m. spalio mėnesį, pagal tuo metu galiojusį teisinį reglamentavimą, buvo išduota pažyma ES valstybės narės piliečio teisei laikinai ar nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje patvirtinti, kuri galioja iki joje nurodytos datos.

Rašte pažymėta, kad, pagal galiojantį teisinį reglamentavimą, ES valstybės narės pilietis dėl teisės gyventi Lietuvos Respublikoje pažymėjimo gavimo gali, bet neprivalo, nepasibaigus pažymos jo teisei gyventi Lietuvos Respublikoje patvirtinti galiojimo terminui, gauti teisės nuolat gyventi Lietuvoje pažymėjimą.

VĮ Registrų centras rašte atkreipė dėmesį, kad, vadovaujantis Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo nuostatomis, Jungtinė pažyma nėra vienintelis dokumentas, įrodantis, kad nėra minėtame įstatyme nustatytų tiekėjo (toliau vadinama ir asmeniu) pašalinimo iš viešojo pirkimo procedūros pagrindų. Perkančioji organizacija, reikalaudama, kad asmuo įrodytų, jog nėra Viešųjų pirkimų įstatymo 46 str. 1, 3 dalyse ir 6 d. 2 punkte nustatytų pašalinimo pagrindų, kaip pakankamą įrodymą priima teismo, VĮ Registrų centro ar kitos kompetentingos institucijos išduotą dokumentą. Asmuo šioms aplinkybėms įrodyti gali pateikti VĮ Registrų centro, Vyriausybės nustatyta tvarka išduotą dokumentą, patvirtinantį jungtinius kompetentingų institucijų tvarkomus duomenis, t. y. asmuo, ketinantis dalyvauti viešojo pirkimo procedūroje, gali, bet neprivalo pateikti VĮ Registrų centro išduodamą Jungtinę pažymą.

2019 m. rugsėjo 27 d. rašte VĮ Registrų centras nurodė, kad Jungtinė pažyma rengiama vadovaujantis kompetentingų institucijų tvarkomų jungtinių duomenų apie viešųjų pirkimų procedūroje dalyvaujantį asmenį pažymos išdavimo taisyklėmis (Taisyklės). Taisyklių 10–11 punktuose nustatyta, kad VĮ Registrų centrui duomenis apie viešųjų pirkimų procedūroje dalyvaujantį asmenį teikia: Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, Informatikos ir ryšių departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos. VĮ Registrų centras, gavęs kompetentingų institucijų tvarkomus duomenis apie asmenį, parengia Jungtinę pažymą.

Rašte pažymėta, kad VĮ Registrų centras duomenis apie viešųjų pirkimų procedūroje dalyvaujantį asmenį iš pirmiau nurodytų valstybės institucijų gauna automatiškai naudojantis valstybės registrų ir informacinių sistemų sąveika, kuri yra sukurta ir funkcionuoja tokiu būdu, jog asmuo identifikuojamas ir duomenys apie jį perduodami pagal šiam asmeniui suteiktą Lietuvos Respublikos asmens kodą. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos gyventojų registro įstatymo 5 str. 2 p., 8 str. 1 dalimi, asmens kodas suteikiamas kitų valstybių piliečiams, kurie gauna Lietuvoje išduodamus asmens dokumentus, deklaruoja gyvenamąją vietą Lietuvos Respublikos teritorijoje ar kurių civilinės būklės aktai registruojami Lietuvos Respublikos institucijose. Jungtinės pažymos techninis sprendimas buvo realizuotas 2009 m., ir jis suformuotas tokiu būdu, jog operuoja Gyventojų registro duomenimis tik apie tuos asmenis, kurie turi Lietuvos Respublikos išduotą dokumentą: pasą, asmens tapatybės kortelę, leidimą laikinai gyventi Lietuvoje ar leidimą nuolat gyventi Lietuvoje, teisės nuolat gyventi Lietuvoje pažymėjimą ar teisės laikinai gyventi Lietuvoje pažymėjimą. Informacija apie asmenis, kurie turi popierinės formos pažymą ES valstybės narės piliečiui jo teisei nuolat gyventi Lietuvoje patvirtinti, nėra gaunama.

Vadovaujantis Taisyklių 7 punktu, prašyme išduoti Jungtinę pažymą apie fizinį asmenį, be kitų duomenų, turi būti nurodytas ir asmens kodas. Siekiant identifikuoti prašymą išduoti Jungtinę pažymą pateikusį asmenį, kartu su šiuo prašymu VĮ Registrų centrui turi būti pateiktas ir Lietuvoje išduotas dokumentas, kuriame nurodytas asmens kodas.

Lygių galimybių kontrolierė

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

Skundo tyrimo metu buvo vertinama, ar VĮ Registrų centras, vykdydamas Taisyklių 3 punkte numatytas funkcijas – Jungtinės pažymos išdavimą, tinkamai vykdė savo, kaip paslaugų teikėjo, funkcijas, ar nepažeidė Lygių galimybių įstatymo 8 str. 1 punkto, kuriame nurodoma, kad, įgyvendindamas lygias galimybes, prekių pardavėjas, gamintojas ar paslaugų teikėjas, nepaisydamas lyties, rasės, tautybės, pilietybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų, amžiaus, lytinės orientacijos, negalios, etninės priklausomybės, religijos, privalo visiems vartotojams sudaryti vienodas sąlygas gauti tokius pačius gaminius, prekes ir paslaugas, įskaitant aprūpinimą būstu, ir taikyti vienodas apmokėjimo sąlygas ir garantijas už tokius pačius ir vienodos vertės gaminius, prekes ir paslaugas.

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. Diskriminacijos sąvoka paprastai siejama su lygių galimybių, lygiateisiškumo pažeidimu, o nediskriminavimas – su asmenų lygaus traktavimo, lygių galimybių realizavimo kategorijomis. Konstitucinė diskriminacijos samprata atskleidžiama, pasiremiant Lietuvos Respublikos Konstitucijos 29 str., kuriame numatyta, kad įstatymui, teismui ir kitoms valstybės institucijoms ar pareigūnams visi asmenys lygūs, ir nurodoma, jog žmogaus teisių negalima varžyti ir teikti jam privilegijų dėl jo lyties, rasės, tautybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų. 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 apimtys skirtumų, kad toks nevienodas traktavimas būtų objektyviai pateisinamas.

Nagrinėjamu atveju Pareiškėjas, būdamas Vokietijos Federacinės Respublikos pilietis, kuriam 2018 m. spalio 30 d. išduota Pažyma Europos Sąjungos valstybės narės piliiečio teisei nuolat gyventi Lietuvoje patvirtinti Nr. 10-PAZ2-114 (toliau – Pažyma), kreipėsi į VĮ Registrų centrą su

prašymu išduoti Jungtinę pažymą. Prašyme jis nurodė savo vardą, pavardę ir asmens kodą, suteiktą Lietuvos Respublikoje. VĮ Registrų centras elektroniniu paštu pateikė Pareiškėjui atsakymą, kad prašymas dėl Jungtinės pažymos išdavimo yra atmestas, kadangi VĮ Registrų centras išduoti tokią pažymą fiziniam asmeniui – užsienio šalies piliečiui – galimybės neturi.

Pagal Lygių galimybių įstatymą, pilietybės pagrindas apima Europos Sąjungos valstybių narių ir Europos ekonominės erdvės valstybių piliečių ir jų šeimos narių pilietybę (2 straipsnio 6 dalis).

Tiesioginė diskriminacija yra elgesys su asmeniu, kai lyties, rasės, tautybės, pilietybės, kalbos, kilmės, socialinės padėties, tikėjimo, įsitikinimų ar pažiūrų, amžiaus, lytinės orientacijos, negalios, etninės priklausomybės, religijos pagrindu jam taikomos mažiau palankios sąlygos, negu panašiomis aplinkybėmis yra, buvo ar būtų taikomos kitam asmeniui. Tiriant diskriminacijos fakto buvimą ar nebuvimą, yra lyginami keli žmonės, kurie skiriasi savo tapatybės požymiais, kitais požymiais, ir vertinama, ar panašiomis aplinkybėmis jie yra vertinami vienodai, ar jiems taikomas vienodo elgesio principas.

2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir tarybos direktyvoje 2014/54/ES „Dėl priemonių, kad darbuotojai galėtų lengviau naudotis laisvo darbuotojų judėjimo teisėmis“ nurodyta, kad pagal laisvo darbuotojų judėjimo principą kiekvienam Sąjungos piliečiui, nepriklausomai nuo jo gyvenamosios vietos, suteikiama teisė laisvai persikelti į kitą valstybę narę tam, kad dirbtų ir (arba) apsigyventų joje darbo tikslu. Pagal šį principą darbuotojai apsaugomi nuo diskriminavimo dėl pilietybės, susijusio su galimybe įsidarbinti, įdarbinimo ir darbo sąlygomis, ypač darbo užmokesčiu, atleidimu iš darbo, taip pat mokesčių ir socialinėmis lengvatomis, užtikrinant vienodą požiūrį į juos pagal nacionalinę teisę, praktiką ir kolektyvinius susitarimus, palyginti su tos valstybės narės piliečiais.

Tokiomis teisėmis turėtų naudotis, nediskriminuojant, visi Sąjungos piliečiai, besinaudojantys laisvo judėjimo teise, įskaitant nuolatinius, sezoninius ir pasienio darbuotojus. Laisvas darbuotojų judėjimas turi būti skiriamas nuo laisvės teikti paslaugas, kuri apima bendrovių teisę teikti paslaugas kitoje valstybėje narėje ir šiuo tikslu laikinai į kitą valstybę narę komandiruoti savo darbuotojus, kad jie atliktų darbą, būtiną siekiant teikti paslaugas toje valstybėje narėje.

Nagrinėjamu atveju Pareiškėjas kreipėsi į VĮ Registrų centrą dėl Jungtinės pažymos gavimo, siekdamas turėti galimybę dalyvauti viešųjų pirkimų procedūroje bei galimai gauti iš to finansinę naudą, teikiant tam tikras paslaugas, t. y. būti įdarbintam.

Vadovaujantis minėtu įstatyminiu reglamentavimu, Pareiškėjui, turinčiam ES pilietybę, turėjo būti sudarytos sąlygos gauti tokias pačias paslaugas kaip ir Lietuvos Respublikos piliečiams. Šiuo atveju

VĮ Registrų centro tvarkoma registrų sistema yra pritaikyta tik Lietuvos Respublikos piliečiams ir užsienio piliečiams, turintiems Lietuvos Respublikos išduotą dokumentą – teisės nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje pažymėjimą, kuris, vadovaujantis Įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 104 str. 3 dalimi, yra išduodamas nuo 2019 m. kovo 1 dienos.

Pareiškėjui 2018 m. spalio mėn. 30 d. išduota Pažyma yra galiojanti, nes joje nėra nurodytas galiojimo terminas, o ir Įstatymo dėl užsieniečių teisinės padėties 104 str. įsigaliojimas (nuo 2019 m. kovo 1 d.) nestabdo Pažymos galiojimo, arba, kitaip tariant, nedaro jos negaliojančios.

Atkreiptinas dėmesys, kad Taisyklėse, kuriomis vadovaujasi kompetentingos institucijos, svarstydamos galimybę išduoti Jungtinę pažymą, nėra reikalavimo pateikti teisės nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje pažymėjimą, išduotą po 2019 m. kovo 1 d. Taisyklių 7 punkte nurodyta, kad asmuo privalo pateikti VĮ Registrų centrui: fizinio asmens kodą, vardą, pavardę, adresą, kontaktinę informaciją (telefono, fakso numerius, elektroninio pašto, interneto svetainės adresus); pažymos gavimo tikslą, pažymos egzempliorių skaičių, pažymos gavimo būdą (paštu, asmeniškai, elektroninėmis priemonėmis, jeigu užtikrinta teksto apsauga ir galima identifikuoti parašą, ar Centrinės viešųjų pirkimų informacinės sistemos priemonėmis). Prašyme turi būti pateikiamas jame nurodytų fizinių asmenų sutikimas tvarkyti ypatingus asmens duomenis.

Akivaizdu, jog suinteresuotas asmuo, ES valstybės narės pilietis, siekiantis gauti Jungtinę pažymą, susipažinęs su Taisyklėmis, turi pagrįstą pagrindą tikėtis, kad, pateikęs pirmiau nurodytus duomenis bei atitikęs Jungtinės pažymos išdavimo sąlygas, ją gaus.

VĮ Registrų centro teigimu, įmonė, kaip viešojo administravimo subjektas, nagrinėdama asmenų prašymus vadovaujasi Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. rugpjūčio 22 d. nutarimu Nr. 875 „Dėl prašymų ir skundų nagrinėjimo ir asmenų aptarnavimo viešojo administravimo subjektuose taisyklių patvirtinimo“. Pagal minėtas taisykles, viešojo administravimo subjektas privalo kreiptis į besikreipiantį asmenį raštu, nustatydamas terminą pateikti būtiną prašymui išnagrinėti informaciją ir dokumentus. Nagrinėjamu atveju VĮ Registrų centras nesudarė galimybės Pareiškėjui pateikti būtinus dokumentus, o būtent – teisės nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje pažymėjimą, išduotą po 2019 m. kovo 1 d. 2019 m. liepos 25 d. VĮ Registrų centras pateikė Pareiškėjui atsakymą, kad jo prašymas dėl Jungtinės pažymos išdavimo yra atmestas, kadangi VĮ Registrų centras išduoti Jungtinę pažymą fiziniam asmeniui – užsienio šalies piliečiui – galimybės neturi.

Aplinkybė, jog Įstatymas dėl užsieniečių teisinės padėties numato ES piliečiui teisę gauti teisės nuolat gyventi Lietuvos Respublikoje pažymėjimą, kuris galioja 10 metų nuo jo išdavimo dienos ir

kuriame elektroniniu būdu fiksuojami Europos Sąjungos valstybės narės piliečio biometriniai duomenys tapatybei patvirtinti – veido atvaizdas ir dviejų pirštų atspaudai, išskyrus Reglamente (EB) Nr. 1030/2002 numatytus atvejus, nesudaro pagrindo riboti galimybės ES valstybės narės piliečiui gauti paslaugas Lietuvoje vienodomis sąlygomis su Lietuvos Respublikos piliečiais.

Galimai Pareiškėjas turėjo galimybę kreiptis dėl Jungtinės pažymos į kitą kompetentingą instituciją, tačiau tai nereiškia, kad VĮ Registrų centras yra atleidžiamas nuo pareigos įgyvendinti lygių galimybių principą, vykdamas jam priskirtas funkcijas.

Vadovaujantis tuo, kas išdėstyta, siūlytina VĮ Registrų centrui persvarstyti tvarkomų registrų sistemos sąveikos techninio sprendimo teisėtumą, sudarant galimybę ES piliečiams gauti VĮ Registrų centro teikiamas paslaugas vienodomis sąlygomis su Lietuvos Respublikos piliečiais.

Atsižvelgiant į tai, kad Taisyklių 10–11 punktuose nurodyta, jog Jungtinės pažymos išdavimo procedūroje dalyvauja ir kitos institucijos: Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, Informatikos ir ryšių departamentas prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos, kurios VĮ Registrų centrui teikia būtiną informaciją, tikslinga kreiptis į minėtas institucijas dėl galimybės bendradarbiauti su VĮ Registrų centru, užtikrinant lygių galimybių įgyvendinimą paslaugų teikimo srityje.

Remiantis išdėstytais argumentais, konstatuotina, kad VĮ Registrų centras, vykdydamas savo, kaip paslaugų teikėjo, Taisyklių 3 punkte numatytą funkciją (Jungtinės pažymos išdavimą)– ir apribodamas Pareiškėjo galimybes šią pažymą gauti, pažeidė Lygių galimybių įstatymo 8 str. 1 punkto reikalavimus.

Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, bei vadovaudamasi Lygių galimybių įstatymo 17 straipsniu, 29 straipsnio 2 dalies 2 punktu,

Lygių galimybių kontrolierė

n u s p r e n d ž i a:

1. Kreiptis į VĮ Registrų centrą ir siūlyti nutraukti lygias galimybes pažeidžiančius veiksmus, sudarant galimybę ES valstybės narės ir Europos ekonominės erdvės valstybės piliečiams ir jų šeimos nariams gauti paslaugas vienodomis sąlygomis su Lietuvos Respublikos piliečiais.

2. Įpareigoti VĮ Registrų centrą išnagrinėti sprendimą ir apie nagrinėjimo rezultatus bei sprendimo vykdymo eigą informuoti Lygių galimybių kontrolieriaus tarnybą per 30 dienų nuo sprendimo gavimo dienos.

3. Su sprendimu supažindinti Pareiškėją, VĮ Registrų centrą, Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybą prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos, Valstybinę mokesčių inspekciją prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, Informatikos ir ryšių departamentą prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos.

Sprendimas gali būti skundžiamas Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymo nustatyta tvarka Lietuvos administracinių ginčų komisijai (Vilniaus g. 27, 01402 Vilnius) arba apygardos administraciniam teismui.

Seimo kontrolierė,  
pavadojanti lygių galimybių kontrolierių

Milda Vainiutė