

SAVIVALDYBIŲ (SOCIALINIO) BŪSTO NUOMININKŲ SKOLŲ ŠILUMOS TIEKĖJAMS PROBLEMOS SPRENDIMO GALIMYBIŲ PAŽYMA

2021 m. kovo 2 d.

Vilnius

Problemų pavadinimas	Lietuvos savivaldybėms nuosavybės teise priklausančio socialinio būsto nuomininkų skolų už patiektą šilumą ir karštą vandenį padengimas.
Pažymos rengėjas	Lietuvos šilumos tiekėjų asociacija
Siekiamas tikslas	Apžvelgti teisinio reglamentavimo pokyčių galimybes, siekiant CŠT įmonėms efektyviai susigrąžinti savivaldybėms nuosavybės teise priklausančio socialinio būsto nuomininkų skolas už patiektą šilumą ir karštą vandenį.
Aktualumas šilumos tiekėjams	AB „Panevėžio energija“ ir kitos CŠT įmonės atkreipė dėmesį, kad šiuo metu naudojamų priemonių nepakanka, kad būtų tinkamai atsiskaityta už savivaldybės gyvenamųjų patalpų nuomininkams patiektą šilumą ir karštą vandenį, kadangi dalis nuomininkų piktybiškai nesinaudoja teise į šildymo išlaidų ir išlaidų karštam vandeniui kompensavimą, neturi pajamų ar yra socialinės rizikos grupės asmenys.

Esamos status quo padėties įvertinimas

Lietuvos savivaldybėms nuosavybės teise priklausančio socialinio būsto nuomininkai (toliau kai kuriose vietose – nuomininkai) turimais duomenimis yra skolingi CŠT įmonėms apie 6,5 mln. eurų, įsiskolinusių nuomininkų skaičius – virš 9000, vidutinis įsiskolinimas – virš 700 eurų. Atkreiptinas dėmesys, kad įsiskolinusių nuomininkų skaičius yra netoli 10 proc. nuo visų CŠT įmonėms skolingų vartotojų. Tai sudaro prielaidą manyti, kad yra sukurta tokia teisinė aplinka, kuri neskatina nuomininkų mokėti už patiektą šilumą ir karštą vandenį.

Galiojantis teisinis reglamentavimas nors formaliai numato socialinio būsto nuomininkų skolų išieškojimo mechanizmą, bet ilgametė darbo praktika su skolininkais ir susidariusios milijoninės būsto nuomininkų skolos šilumos tiekėjams įrodo, kad dabar esantis teisinis reguliavimas yra ydingas ir jį būtina nedelsiant keisti.

Lietuvos šilumos tiekėjų asociacija (toliau – LŠTA) apklausė CŠT įmones, organizavo su jomis susitikimą minimu klausimu. Įmonės nurodė, kad pastaraisiais metais deda daug pastangų keičiantis informacija ir kitaip bendradarbiaujant su savivaldybių administracijomis, kurių darbuotojai taip pat labai padeda – sudaromos sutartys dėl duomenų apie nuomininkus, nuomos laikotarpius ir kitos svarbios informacijos teikimo, šių sutarčių pagrindu savivaldybėms teikiami duomenys apie skolingus nuomininkus, siūloma inicijuoti nuomos sutarčių su didžiausiais skolininkais nutraukimą,

bendromis pastangomis sugriežtintas mokesčių administravimas, klausimai sprendžiami nedelsiant. CŠT įmonės sutarčių su savivaldybių administracijom pagrindu *inter alia* sprendžia šildymo išlaidų kompensacijų nepasiturintiems gyventojams teikimo klausimus, užtikrinamas mokesčių savalaikio apmokėjimo ir neatidėliotino sprendimų priėmimo dėl susidariusių įsiskolinimų grąžinimo administravimas, sudaromi įsiskolinimų grąžinimo grafikai, kuriais siekiama suvaldyti nemokių nuomininkų įsiskolinimus. Dalyvaujant savivaldybių administracijų atstovams vykdomas karšto vandens pristatymo sustabdymas į nuomininkų butus, kontaktuojama su socialinių paslaugų centrais, savivaldybės aktyviai domisi nuomininkų atsiskaitymais, inicijuoja atskirų nuomininkų išskeldinimą, vykdomos kitos priemonės.

Šių priemonių, kurioms dedamos didelės pastangos, dėka pavyko pagerinti nuomininkų atsiskaitymą, tačiau akivaizdu, kad jų nepakanka tam, kad skolos dar labiau mažėtų, kadangi dalis nuomininkų piktnaudžiauja esamu teisiniu reguliavimu ieškodami teisinių spragų, yra socialinės rizikos grupės asmenys ir pan.

Minimas klausimas buvo aptariamas 2020 m. gruodžio mėnesį Lietuvos savivaldybių asociacijos valdyboje, LŠTA su Lietuvos savivaldybių asociacija organizavo atstovų pasitarimą siekiant kartu spręsti savivaldybių socialinių būstų nuomininkų įsiskolinimų už tiekiamą šilumos energiją problemą. Pasitarimo metu buvo prieita vieningos nuomonės, kad būtini teisės aktų pokyčiai, nes praktika parodė, kad šilumos tiekėjų aktyvus bendradarbiavimas su savivaldybių administracijomis yra rezultatyvi priemonė ir ji toliau turi būti aktyviai tęsiama, tačiau vien tik jos akivaizdžiai neužtenka.

Teisinis reguliavimas ir siūlomi pokyčiai

Valstybės ir savivaldybių gyvenamųjų patalpų nuomininkų atsiskaitymo už šaltą ir karštą vandenį, elektros energiją, dujas, šiluminę energiją ir komunalines paslaugas tvarkos aprašo, patvirtinto LR Vyriausybės 2001-07-11 nutarimu Nr. 876 (toliau kai kuriose vietose – Aprašas), 2 punktas numato, kad šalto ir karšto vandens, elektros energijos, dujų ir šiluminės energijos vartojimo pirkimo-pardavimo sutartis su tiekėjais sudaro valstybės ir savivaldybių gyvenamųjų patalpų nuomininkai, jeigu nuomos sutartyse nenumatyta kitaip. Aprašas ir šiuo metu leidžia sudaryti sutartis savivaldybei (turto savininkui) su šilumos tiekėju arba sudaryti trišalę sutartį tarp savivaldybės, nuomininko ir šilumos tiekėjo, tai aptariant prieš tai sudarytoje savivaldybės ir nuomininko nuomos sutartyje. Tačiau tokiu keliu savivaldybės eiti, matyt, nenori ir pasirenka naudingiausią ir lengviausią teisės aktų joms leidžiamą kelią, permesdamos užprogramuotas problemas šilumos tiekėjams.

Savivaldybė civiliniuose teisiniuose santykiuose yra šių santykių dalyvė lygiais pagrindais kaip ir kiti civilinių teisinių santykių dalyviai (LR civilinio kodekso 2.36 straipsnio 1 dalis). Sudarydama, vykdydama ir nutraukdama gyvenamosios patalpos nuomos bei kitas civilines teises sutartis, savivaldybė veikia ne kaip viešojo administravimo įgaliojimus turinti institucija, bet kaip civiliniuose–teisiniuose santykiuose dalyvaujantis viešasis juridinis asmuo. Pažymėtina ir tai, kad 1996 m. balandžio 18 d. nutarime Lietuvos Respublikos Konstitucinis Teismas yra nurodęs, jog konstitucinis visų asmenų lygybės principas reikalauja, kad teisėje pagrindinės teisės ir pareigos visiems būtų įtvirtintos vienodai. Be to, Konstitucinio Teismo jurisprudencijoje ne kartą yra pažymėta ir tai, kad

konstitucinis asmenų lygybės principas yra taikytinas ne tik fiziniams, bet ir juridiniams asmenims (žr., pvz., Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1996 m. vasario 28 d., 1996 m. balandžio 18 d., 2000 m. vasario 23 d., 2000 m. gruodžio 6 d. nutarimai). Vadovaujantis LR vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 3 punktu, savivaldybei nuosavybės teise priklausančio turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo, o 6 straipsnio 15 punktu paramos būstui įsigyti ar išsinuomoti teikimas yra savarankiškosios savivaldybės funkcijos. Ta aplinkybė, kad socialinio būsto nuoma yra viena iš socialinės paramos teikimo formų, nekeičia savivaldybės teisinės padėties civiliniuose nuomos teisiniuose santykiuose. Savivaldybė, vykdydama socialinės politikos funkciją – nuomodama socialinį būstą, atsako už tinkamą tokios funkcijos vykdymą ir neturi pagrindo vienašališkai perkelti riziką dėl asmenų, kuriems ji privalo suteikti socialinį būstą, veiksmų ūkio subjektams, tiekiantiems šilumą savivaldybei nuosavybės teise priklausančioms gyvenamosioms patalpoms, kurias ši nuomoja kaip socialinį būstą, nes tai prieštarautų ne tik teisės aktams, bet ir teisingumo bei protingumo kriterijams.

LR civilinio kodekso 6.584 straipsnio 1 dalies, reglamentuojančios mokesčio už vandenį, energiją ir komunalines paslaugas mokėjimo tvarką, kai nuomojamos valstybės ar savivaldybės gyvenamosios patalpos, norma yra blanketinė, nukreipianti į LR Vyriausybės 2001 m. liepos 11 d. nutarimu Nr. 876 patvirtintą Aprašą. Aprašas reglamentuoja valstybės ar savivaldybės gyvenamosios patalpos nuomos sutarties šalių, t. y. valstybės ar savivaldybės – nuomotojo ir valstybės ar savivaldybės gyvenamųjų patalpų nuomininko tarpusavio teisinius santykius. Šilumos energijos pirkimo–pardavimo teisinius santykius reglamentuoja LR civilinio kodekso normos dėl energijos pirkimo–pardavimo sutarčių, t. y. bendrosios normos visų rūšių energijos pirkimo–pardavimo teisiniams santykiams, ir specialiosios, t. y. būtent šilumos energijos pirkimą–pardavimą reglamentuojančios teisės normos: LR šilumos ūkio įstatymas bei jį detalizuojantys poįstatyminiai teisės aktai (LR energetikos ministro 2010 m. spalio 25 d. įsakymu Nr. 1-297 patvirtintos Šilumos tiekimo ir vartojimo taisyklės, 2012 m. rugsėjo 7 d. įsakymu Nr. 1-173 patvirtintas Šilumos pirkimo–pardavimo sutarčių su buitinais šilumos vartotojais standartinių sąlygų aprašas ir kt.).

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas, nagrinėdamas šios kategorijos bylas ir aiškindamas šilumos energijos pirkimo–pardavimo teisinius santykius reglamentuojančias LR civilinio kodekso normas yra ne kartą konstatavęs, kad šilumos pirkimo–pardavimo teisinių santykių šalys yra tiekėjas ir pastato savininkas – šilumos vartotojas ar pastato butų, kitų patalpų savininkas – buitinis šilumos vartotojas. Teisinis reglamentavimas lemia tai, jog, nepaisant to, kas naudojasi pastatu ar patalpomis, kuriems tiekama šilumos energija, šilumos pirkimo–pardavimo teisinių santykių dalyvis yra pastato ar pastato patalpų savininkas. Civilinėje teisėje galiojant sutarties laisvės principui šilumos energijos vartojimo teisinių santykių dalyvis gali būti ne tik patalpų savininkas (nuomotojas), bet ir šių patalpų nuomininkas. Šilumos tiekėjas ir patalpų savininkas (nuomotojas) bei nuomininkas gali susitarti dėl to, kad nuomininkas taps šilumos energijos pirkimo–pardavimo sutarties šalimi. Jeigu tokio susitarimo nėra, kaip jau minėta, šilumos energijos sutarties šalis (pirkėjas) yra patalpų, į kurias tiekama šiluma, savininkas. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas suformavo teisės aiškinimo ir taikymo taisyklę (Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2008 m. sausio 30 d. nutartis bylos Nr. 3K-3-3/2008, 2009 m. liepos 9 d. nutartis bylos Nr. 3K-3-280/2009, 2009 m. spalio 19 d. nutartis bylos Nr. 3K-3-432/2009) – kai nėra individualios rašytinės šilumos vartojimo pirkimo–pardavimo sutarties, laikoma, kad

sutartis konkludentiniais veiksmais sudaryta šilumos tiekėjo ir patalpų savininko – savivaldybės, turinčios pareigą atsiskaityti už patalpoms tiekias paslaugas, nesvarbu kas faktiškai naudojosi šilumos energija.

Pasitaiko, kad savivaldybės būna neapdairios ir nerūpestingos, nesidomi apmokėjimu už joms nuosavybės teise priklausančiam būstui tiekiamą energiją ir skolomis, nesirūpina joms priklausančiu turtu, todėl būtų teisinga, kad atsakomybė tektų *inter alia* patalpų savininkui, t. y. savivaldybėms. Tokiu būdu ne tik šilumos tiekėjai, bet kartu ir savivaldybės būtų labiau suinteresuoti kontroliuoti nuomininkus ir jų įsiskolinimus už šilumos energiją bei dar efektyviau bendradarbiauti tarpusavyje.

Nėra teisinga, kad savivaldybės, vykdydamos socialinės politikos funkciją – nuomodamos socialinį būstą, vienašališkai (sudarydamos būsto nuomos sutartis, jų nederinant ar kitaip neįtraukiant šilumos tiekėjų) perkelia riziką šilumos tiekėjams dėl veiksmų asmenų, kuriems jos privalo suteikti socialinį būstą, nes tai prieštarauja teisingumo bei protingumo kriterijams. Atsižvelgiant į tai, siūloma keisti Valstybės ir savivaldybių gyvenamųjų patalpų nuomininkų atsiskaitymo už šaltą ir karštą vandenį, elektros energiją, dujas, šiluminę energiją ir komunalines paslaugas tvarkos aprašo, patvirtinto LR Vyriausybės 2001-07-11 nutarimu Nr. 876, 2 punktą, numatant, kad **trišales šalto ir karšto vandens ir šiluminės energijos vartojimo pirkimo-pardavimo sutartis su tiekėjais sudaro valstybės ir savivaldybių gyvenamųjų patalpų savininkai ir nuomininkai.**

Įsigaliojus siūlomam Aprašo 2 punkto pakeitimui *ipso facto* būtų laikomasi teisingumo ir protingumo kriterijų ir šilumos tiekėjams nebūtų primetami savivaldybių su nuomininkais sudaryti susitarimai, o visos suinteresuotos šalys (šilumos tiekėjas, savivaldybė (savininkas) ir nuomininkas) susitartų dėl atsiskaitymo visiems priimtina tvarka. Siūloma punkto formuluotė šilumos tiekėjams suteiktą galimybę turėti reikiamus saugikius trišalėse šilumos tiekimo sutartyse (*inter alia* kokia tvarka apmokamos nuomininkų skolos), o savivaldybės nebegalėtų atsisakyti pasirašyti trišalių sutarčių vengiant rizikos ir atsakomybės.

LŠTA yra parengusi teisės aktų pakeitimų projektų paketą, kuriame yra minimas Aprašo pakeitimo projektas, LR energetikos ministro 2010 m. spalio 25 d. įsakymu Nr. 1-297 patvirtintų Šilumos tiekimo ir vartojimo taisyklių pakeitimo, 2012 m. rugsėjo 7 d. įsakymu Nr. 1-173 patvirtinto Šilumos pirkimo–pardavimo sutarčių su buitinais šilumos vartotojais standartinių sąlygų aprašo pakeitimo projektai, o taip pat LR socialinės apsaugos ir darbo ministro 2019 m. rugsėjo 27 d. įsakymu Nr. A1-559 patvirtintos Socialinio būsto nuomos sutarties pavyzdinės formos pakeitimo projektas. Pakete įtvirtintas trišalių sutarčių privalomumas, subsidiari savininko atsakomybė už nuomininko skolas ir dedamos pastangos, kad minėti pakeitimai įsigaliotų.

Šiuo metu rengiamo LR šilumos ūkio įstatymo projekte taip pat siūlytina nusimatyti trišales sutartis sudaromas su valstybės ir savivaldybių gyvenamųjų patalpų savininkais ir nuomininkais - buitinais vartotojais ir savininko subsidiarią atsakomybę pagal nuomininko prievoles:

„X straipsnis. Sutartys su valstybės ir savivaldybių gyvenamųjų patalpų nuomininkais

1. Su valstybės ir savivaldybių gyvenamųjų patalpų savininkais ir nuomininkais - buitinais vartotojais, šilumos tiekėjai sudaro trišales karšto vandens ir šiluminės energijos vartojimo pirkimo-pardavimo sutartis.

2. Valstybės ir savivaldybių gyvenamųjų patalpų savininkas atsako subsidiariai pagal nuomininko prievoles karšto vandens ir šilumos tiekėjui.“

LŠTA 2021 m. vasario 24 d. pakartotinai kreipėsi į LR socialinės apsaugos ir darbo ministeriją prašydama sudaryti darbo grupę (įtraukiant į jos veiklą visas suinteresuotas šalis), kuri pateiktų pasiūlymus galimiems socialinės politikos pokyčiams, parengtų reikiamus teisės aktų pakeitimų projektus (įteisinant įsiskolinimų už šilumą išskaičiavimą iš pašalpų ir pan.), kurie leistų efektyviai spręsti savivaldybių socialiniuose būstuose gyvenančių nuomininkų atsiskaitymo už šilumos energiją problemą. Darbo grupė *inter alia* **inicijuotų savivaldybės paramos, nuomojant būstą, nuostatų peržiūrėjimą bendrame socialinės paramos kontekste ir susietų šios paramos skyrimą su pinigine parama išnuomoto būsto išlaikymui.** Tokie pokyčiai galėtų sumažinti komunalinių paslaugų teikėjų nuostolius ir išgrynintų socialinės paramos realų poreikį savivaldybėse. Kitas darbo grupės tikslų būtų: įteisinti daugiau savarankiškumo savivaldybėms nuomojant būstą bei vertinant ne tik potencialių nuomininkų teises į būsto nuomą, bet ir galimybes išlaikyti išsinuomotą būstą, t.y. galimybes susimokėti už teikiamas komunalines paslaugas.

Išvados

1. Siūlytini socialinės politikos pokyčiai, inicijuoti savivaldybės paramos, nuomojant būstą, nuostatų peržiūrėjimą bendrame socialinės paramos kontekste ir susieti šios paramos skyrimą su pinigine parama išnuomoto būsto išlaikymui, parengti reikiamus teisės aktų pakeitimų projektus (įteisinant įsiskolinimų už šilumą išskaičiavimą iš pašalpų, skolininkų perkraustymą į ekonomišknesnius būstus ir pan.), kurie leistų efektyviai spręsti savivaldybių socialiniuose būstuose gyvenančių nuomininkų atsiskaitymo už šilumos energiją problemą.

2. LR šilumos ūkio įstatyme nurodyti, kad su valstybės ir savivaldybių gyvenamųjų patalpų savininkais ir nuomininkais - buitinais vartotojais, šilumos tiekėjai sudaro trišales karšto vandens ir šiluminės energijos vartojimo pirkimo-pardavimo sutartis ir patalpų savininkas atsako subsidiariai pagal nuomininko prievoles karšto vandens ir šilumos tiekėjui.

3. Iki įsigalios 2 punkte nurodyti LR šilumos ūkio įstatymo pakeitimai, nusimatyti trišalių sutarčių privalomumą ir patalpų savininko subsidiarią atsakomybę pagal nuomininko prievoles karšto vandens ir šilumos tiekėjui šiuose teisės aktuose:

a) Valstybės ir savivaldybių gyvenamųjų patalpų nuomininkų atsiskaitymo už šaltą ir karštą vandenį, elektros energiją, dujas, šiluminę energiją ir komunalines paslaugas tvarkos apraše, patvirtintame LR Vyriausybės 2001-07-11 nutarimu Nr. 876;

b) Šilumos tiekimo ir vartojimo taisyklėse, patvirtintose LR energetikos ministro 2010 m. spalio 25 d. įsakymu Nr. 1-297;

c) Šilumos pirkimo-pardavimo sutarčių su buitinais šilumos vartotojais standartinių sąlygų apraše, patvirtintame LR energetikos ministro 2012 m. rugsėjo 7 d. įsakymu Nr. 1-173;

d) Socialinio būsto nuomos sutarties pavyzdinėje formoje, patvirtintoje LR socialinės apsaugos ir darbo ministro 2019 m. rugsėjo 27 d. įsakymu Nr. A1-559.