



LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS

Latvijas Republikas vārdā

Rīgā 2017. gada 19. oktobrī

lietā Nr. 2016-14-01

Latvijas Republikas Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētāja Sanita Osipova, tiesneši Ineta Ziemele, Artūrs Kučs, Gunārs Kusiņš, Aldis Laviņš, Jānis Neimanis un Daiga Rezevska,

pēc konstitucionālās sūdzības, kas ierosināta pēc trīsdesmit septiņu fizisko personu (turpmāk – Pieteikumu iesniedzēji) pieteikumiem, pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 1. punktu, 17. panta pirmās daļas 11. punktu, kā arī 19.² un 28.¹ pantu,

piedaloties konstitucionālās sūdzības iesniedzēju pilnvarotajiem pārstāvjiem – zvērinātai advokātei Alisai Leškovičai un juristam Kasparam Strazdam,

kā arī institūcijas, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Saeimas – pilnvarotajiem pārstāvjiem Ilzei Tralmakai un Mārtiņam Brencim,

ar tiesas sēdes sekretāri Mariju Paulu Pēci,

2017. gada 5., 6. un 19. septembrī tiesas sēdē ar lietas dalībnieku piedalīšanos izskatīja lietu „**Par Solidaritātes nodokļa likuma 3., 5., 6., 7. un 9. panta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 109. pantam**”.

Konstatējošā daļa

1. 2015. gada 30. novembrī Saeima pieņēma Solidaritātes nodokļa likumu, kas stājās spēkā 2016. gada 1. janvārī.

Pieteikumu iesniedzēji apstrīd vairākas tā normas:

1) likuma 3. pantu, kas noteic, ka nodokļa objekts ir ienākums, kas noteikts likuma „Par valsts sociālo apdrošināšanu” (turpmāk – VSA likums) 14. un 20.² pantā un pārsniedz attiecīgajam kalendāra gadam noteikto valsts sociālās apdrošināšanas obligāto iemaksu objekta maksimālo apmēru;

2) likuma 5. pantu, kas noteic, ka nodokļa maksātāji ir darba devēji, darba ņēmēji, iekšzemes darba ņēmēji pie darba devēja – ārvalstnieka, ārvalstu darba ņēmēji pie darba devēja – ārvalstnieka – un pašnodarbinātie, kuri pakļauti valsts sociālajai apdrošināšanai un kuru ienākumi taksācijas periodā pārsniedz VSA likumā noteikto obligāto iemaksu objekta maksimālo apmēru;

3) likuma 6. pantu, kas noteic, ka nodokļa likme atbilst obligāto iemaksu likmei, kas noteikta saskaņā ar VSA likuma 18. pantu;

4) likuma 7. pantu, kas regulē nodokļa aprēķināšanu, paredzot, ka Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra (turpmāk – Aģentūra), pamatojoties uz Valsts ieņēmumu dienesta (turpmāk – VID) sniegto informāciju, summē sociāli apdrošinātajai personai obligāto iemaksu objektu un veiktās valsts sociālās apdrošināšanas obligātās iemaksas, kā arī uzskaita faktiski veikto solidaritātes nodokli, kad ir sasniegts VSA likumā noteiktais obligāto iemaksu objekta maksimālais apmērs. Aģentūra solidaritātes nodokli aprēķina reizi mēnesī;

5) likuma 9. pantu, kas noteic, ka Aģentūra faktiski samaksāto nodokli par pārskata mēnesi pārskaita valsts pamatbudžeta ieņēmumu kontā līdz pārskata mēnesim sekojošā trešā mēneša piecpadsmitajam datumam.

Lai izlemtu Pieteikumu iesniedzēju lūgumus par izskatāmās lietas materiālos iekļautās informācijas pieejamības ierobežošanu, 2016. gada 5. septembrī Satversmes tiesas tiesnese Ineta Ziemele ierosināja sasaukt rīcības sēdi. Ierosinājums tika izskatīts 2016. gada 27. septembrī un 4. oktobrī rīcības

sēdē, un informācijai par darbinieku atalgojumu, citstarp arī informācijai par darba līgumiem un to noteikumiem, izziņām par veiktajām izmaksām, kā arī informācijai par Pieteikumu iesniedzējiem – fizisko personu vārdiem, uzvārdiem, personas kodiem, dzīvesvietas adresei un juridisko personu nosaukumiem un reģistrācijas numuriem – tika noteikts ierobežotas pieejamības informācijas statuss, kas ir spēkā līdz Satversmes tiesas galīgā nolēmuma pieņemšanai.

2. Pieteikumu iesniedzēji – trīsdesmit septiņas fiziskās personas – ir darba ņēmēji, solidaritātes nodokļa maksātāji.

Pieteikumu iesniedzēji uzskata, ka solidaritātes nodoklis pēc būtības esot iecerēts kā valsts sociālās apdrošināšanas obligātās iemaksas (turpmāk arī – apdrošināšanas iemaksas). Solidaritātes nodokļa likumā lietotie termini atbilstot VSA likuma terminiem, un solidaritātes nodoklis tiekot administrēts kārtībā, kādā aprēķina un veic apdrošināšanas iemaksas. Vienīgā atšķirība esot tā, ka apdrošināšanas iemaksas tiek ieskaitītas speciālajā budžetā, bet no solidaritātes nodokļa gūtie līdzekļi – pamatbudžetā.

Apstrīdētās Solidaritātes nodokļa likuma normas neatbilstot Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertajam tiesiskās vienlīdzības principam kopsakarā ar Satversmes 109. pantā garantētajām tiesībām uz sociālo nodrošinājumu. Proti, apstrīdētās normas liedzot solidaritātes nodokļa maksātājiem saņemt sociālās apdrošināšanas pakalpojumus proporcionāli veiktajām apdrošināšanas iemaksām. Solidaritātes nodokļa ieviešanas mērķis – palielināt valsts budžeta ieņēmumus uz sociālās nevienlīdzības mazināšanu vērstu pasākumu realizēšanai – nevarot tikt uzskatīts par leģitīmu, jo esot pretrunā ar individuālās pieejas principu, kas ievērojams sociālajā apdrošināšanā.

Pieteikumu iesniedzēji pauž viedokli, ka Solidaritātes nodokļa likums pieņemts sasteigti, neievērojot sociālo partneru un ekspertu viedokļus un ierosinājumus. Neesot pietiekami analizēta solidaritātes nodokļa ietekme uz valsts ekonomisko attīstību. Likumdevējs neesot izvērtējis arī iespējamās

alternatīvas. Likuma mērķi esot iespējams sasniegt ar indivīda tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.

Pieteikumu iesniedzēji pauž uzskatu, ka solidaritātes nodoklis novedīs pie nodokļu optimizēšanas shēmu izveides un augsti kvalificēta, labi atalgota darbaspēka aizplūšanas no valsts. Tādējādi labums, ko no apstrīdētajām normām gūst sabiedrība, esot mazāks par solidaritātes nodokļa maksātāju interesēm nodarītajiem zaudējumiem.

Pēc Pieteikumu iesniedzēju ieskata, apstrīdēto normu neatbilstība Satversmes 91. panta pirmajam teikumam izpaužas vairākos aspektos.

Pirmkārt, ar apstrīdētajām normām bez saprātīga pamata tiekot radīta nevienlīdzīga attieksme pret darba ņēmējiem, kuri ir solidaritātes nodokļa maksātāji, salīdzinājumā ar tiem darba ņēmējiem, kuri nav solidaritātes nodokļa maksātāji. Proti, iestājoties sociālās apdrošināšanas gadījumam, apdrošināšanas izmaksas solidaritātes nodokļa maksātājiem esot mazākas nekā iemaksu objekts (ienākumi), no kā veiktas apdrošināšanas iemaksas. Savukārt tie darba ņēmēji, kuri nav solidaritātes nodokļa maksātāji, varot saņemt apdrošināšanas izmaksas proporcionāli veiktajām apdrošināšanas iemaksām.

Otrkārt, ar apstrīdētajām normām bez saprātīga pamata tiekot radīta vienāda attieksme pret atšķirīgos apstākļos esošām personu grupām. Proti, darba ņēmēji un pašnodarbinātie attiecībā uz pienākumu maksāt solidaritātes nodokli atrodies atšķirīgos apstākļos. Darba ņēmējam neesot izvēles iespēju attiecībā uz apdrošināšanas iemaksu objekta noteikšanu. Savukārt pašnodarbināta persona varot izvēlēties, no kāda iemaksu objekta (ienākumiem) veiks apdrošināšanas iemaksas, kā arī mainīt iemaksu objektu reizi ceturksnī. Tādējādi pastāvot iespēja savas apdrošināšanas iemaksas kontrolēt tādējādi, lai solidaritātes nodoklis nebūtu jāmaksā. Līdz ar to valsts budžets pēc būtības tiekot papildināts tikai uz darba ņēmēju rēķina, jo tiem atšķirībā no pašnodarbinātām personām neesot izvēles iespēju attiecībā uz solidaritātes nodokļa maksāšanu.

Treškārt, nepamatoti tiekot paredzēta atšķirīga attieksme pret personām, kas atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos. Proti, likumdevējs esot

noteicis atšķirīgas solidaritātes nodokļa likmes atkarībā no tā, kādiem sociālās apdrošināšanas veidiem attiecīgais solidaritātes nodokļa maksātājs ir apdrošināts. Pieteikumu iesniedzēji uzskata, ka visi sociāli apdrošinātie darba ņēmēji un pašnodarbinātie ar gada ienākumiem virs 48 600 *euro* atrodas vienādos apstākļos, bet likumdevējs bez saprātīga pamata paredzējis atšķirīgu attieksmi pret dažādām solidaritātes nodokļa maksātāju grupām. Neesot saskatāms objektīvs pamatojums tam, kāpēc tiek piemērotas atšķirīgas nodokļa likmes atkarībā no personas vecuma un citiem apstākļiem, nevis tikai atkarībā no ienākumu lieluma. Pieteikumu iesniedzēji uzskata, ka likumdevējs pēc būtības nav vērtējis atšķirīgo likmju piemērošanas pamatotību.

Ņemot vērā minēto, ar apstrīdētajām normām noteiktais regulējums neesot samērīgs. Pieteikumu iesniedzēji lūdz apstrīdētās normas atzīt par neatbilstošām Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 109. pantam un atzīt par spēkā neesošām no to spēkā stāšanās brīža, tas ir, 2016. gada 1. janvāra.

3. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – Saeima – uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un neskar Pieteikumu iesniedzējiem Satversmes 109. pantā garantētās tiesības.

Solidaritātes nodoklis esot specifisks darbaspēka nodoklis. Tas esot viens no 2016. gadā ieviestajiem nevienlīdzības mazināšanas pasākumiem. Solidaritātes nodokļa likumam esot divi savstarpēji saistīti mērķi – mazināt nodokļu regresivitāti darba ņēmējiem un nodrošināt valsts pamatbudžeta ieņēmumus valsts iedzīvotāju pieaugošo sociālās aizsardzības un nevienlīdzības mazināšanas vajadzību apmierināšanas finansēšanai. Proti, solidaritātes nodokļa mērķis esot izlīdzināt darbaspēka nodokļu slogu un panākt, ka lielo algu saņēmēju iemaksas sociālās nevienlīdzības mazināšanas pasākumu finansēšanai ir proporcionāli līdzvērtīgas to personu iemaksām, kuras no darba algas gūst mazākus ienākumus.

Saeima uzskata, ka solidaritātes nodoklis sasniedz noteikto mērķi, proti, pēc šā nodokļa ieviešanas lielo algu saņēmēji piedalās sociālās nevienlīdzības

mazināšanas pasākumu izmaksu segšanā taisnīgā apmērā, uzņemoties tādu pašu nodokļu slogu, kāds ir mazāku algu saņēmējiem. Vienlaikus ar solidaritātes nodokļa ieviešanu esot veikti arī citi nevienlīdzības mazināšanas pasākumi, piemēram, ieviests diferencētais neapliekamais minimums un paaugstināta minimālā alga.

Valstij, nosakot nodokļu politiku, esot plaša rīcības brīvība. Saeima uzskata, ka valsts rīcības brīvībā ietilpst gan nodokļa likmju, gan nodokļa maksātāju loka, gan nodokļa administrēšanas sistēmas izvēle, gan arī lemšana par to, kādam mērķim izlietojami no attiecīgā nodokļa gūtie ieņēmumi.

Saeima nepiekrīt Pieteikumu iesniedzēju uzskatam, ka solidaritātes nodoklis pēc būtības esot apdrošināšanas iemaksas, kuras likumdevējs nolēmis saukt par solidaritātes nodokli. Apstrīdētās normas neskarot tiesības, kas Pieteikumu iesniedzējiem izriet no sociālo apdrošināšanu reglamentējošiem normatīvajiem aktiem. Apstrīdētās normas neietekmējot tiesības, kas apdrošināšanas iemaksu veicējiem izriet no dalības sociālās apdrošināšanas sistēmā.

Tomēr Saeima atzīst, ka solidaritātes nodoklis ir saistīts ar apdrošināšanas iemaksām tādā veidā, ka valsts izvēlējusies tam noteikt tādas pašas likmes un administrēšanas kārtību. Solidaritātes nodokli administrējot Aģentūra, kuras rīcībā esot ziņas par visiem darba ņēmēja ienākumiem, kuri veido apdrošināšanas iemaksu objektu. Aģentūra aprēķinot solidaritātes nodokli un pārskaitot to valsts pamatbudžeta kontā. Šāda solidaritātes nodokļa administrēšanas kārtība esot vienkārša, tās ieviešanai neesot bijuši vajadzīgi lieli valsts budžeta līdzekļi, un tā arī neradot administratīvo slogu.

Saeimas pārstāvji tiesas sēdēs pauda uzskatu, ka Solidaritātes nodokļa likuma projekta izstrāde neesot bijusi sasteigta, visi viedokļi esot uzklauti un analizēti. Tāpat esot vērtēti arī iespējamie alternatīvie risinājumi.

Atšķirīgu solidaritātes nodokļa likmju noteikšanu dažādām nodokļa maksātāju grupām Saeimas pārstāvji tiesas sēdē skaidroja arī ar nepieciešamību īpaši atbalstīt atsevišķas solidaritātes nodokļa maksātāju grupas, piemēram, strādājošos pensionārus un personas ar invaliditāti.

4. Pieaicinātā persona – Valsts prezidenta kanceleja – vērta uzmanību uz to, ka Valsts prezidents esot vairākkārt darījis Saeimai zināmu savu nostāju jautājumos par jauna tiesiskā regulējuma izstrādi nodokļu un budžeta jomā un īpaši rosinājis nodrošināt stingrāku parlamentāro kontroli pār valsts budžeta veidošanas procesu. Esot izteikts aicinājums īstenot sistēmisku pieeju, kas nepieciešama mērķtiecīgam un efektīvam valsts budžeta līdzekļu izlietojumam. Arī valdībai vajagot pastāvīgi izvērtēt valsts budžeta izdevumu un funkciju atbilstību valsts attīstības mērķiem.

Valsts prezidents esot vērsies pie Saeimas un Ministru prezidenta ar aicinājumu pilnveidot budžeta likumprojektu izstrādes kvalitāti un kopumā uzlabot likumdošanas procesu, citstarp novēršot pieņemto likumu iespējamo neatbilstību Satversmei. Valsts prezidents uzskata, ka Saeimas deputātiem valsts budžeta projekta izstrādē būtu jāiesaistās pēc iespējas agrāk, lai iesniegtos ierosinājumus varētu savlaicīgi izvērtēt un apspriest. Esot nepieciešams uzlabot arī sabiedrības iespējas iegūt informāciju par pieņemtajiem likumiem, kā arī likumdevēja motīviem un apsvērumiem, kas ņemti vērā, izlemjot ar valsts budžetu un tā izlietojumu saistītos jautājumus.

Valsts prezidents arī norādījis, ka iepriekš pieņemtu lēmumu nepildīšana negatīvi ietekmē iedzīvotāju uzticēšanos valsts varai un mazina uzņēmējdarbības vides drošību un stabilitāti. Latvijas tautsaimniecības izaugsmei esot nepieciešama stabila un prognozējama tiesiskā vide, kas veicinātu ilgtspējīgu valsts attīstību.

Vēršoties pie Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas, Valsts prezidents esot uzsvēris, ka Likumā par budžetu un finanšu vadību noteiktais ikgadējā valsts budžeta likuma projekta izstrādes process ierobežo iespējas pamatoti izvērtēt un nodrošināt valsts budžeta bāzes izdevumu atbilstību prioritārajiem valsts attīstības virzieniem. Ikgadējā valsts budžeta izstrādes process nenodrošinot iespēju veikt visaptverošu valsts budžeta izdevumu izvērtēšanu un tādējādi precīzi identificēt fiskālo telpu, kuras ietvaros varētu tikt finansētas nacionālajā attīstības plānā un citos attīstības plānošanas

dokumentos noteiktās valsts prioritātes. Stratēģiska valsts budžeta izdevumu izvērtēšana dotu iespēju nodrošināt sistēmisku pieeju valsts budžeta līdzekļu pārdalei un attiecīgi tās mērķtiecību un efektivitāti.

Tiesas sēdē Valsts prezidenta kancelejas pārstāvis J. Pleps uzsvēra, ka Solidaritātes nodokļa likuma projekta izstrādes un pieņemšanas norisē neesot saskatāmi pārkāpumi, likumprojekta pieņemšanas process bijis pārdomāts un ieinteresēto pušu viedokļi esot uzklauti.

5. Pieaicinātā persona – Finanšu ministrija – uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 91. pantam kopsakarā ar Satversmes 109. pantā garantētajām pamattiesībām.

Finanšu ministrija nepiekrīt Pieteikumu iesniedzēju ieskatam, ka solidaritātes nodoklis pēc tā mērķa un būtības atbilstot apdrošināšanas iemaksām un tam piemītot sociālās apdrošināšanas raksturs. Solidaritātes nodoklis pēc tā maksāšanas mehānisma gan esot sasaistīts ar apdrošināšanas iemaksām, taču neietekmējot personai pienākošos sociālās apdrošināšanas pakalpojumus. Persona nevarot pretendēt uz sociālās apdrošināšanas pakalpojumu saņemšanu, pamatojoties uz to, ka maksājusi solidaritātes nodokli.

Pastāvošā solidaritātes nodokļa administrēšanas kārtība esot pieņemta tādēļ, lai neradītu pārmērīgu administratīvo slogu nodokļa maksātājiem.

Solidaritātes nodokļa likuma leģitīmais mērķis esot sabiedrības labklājības veicināšana, un tas atbilstot sabiedrības interesēm. Likumdevēja izraudzītie šā mērķa sasniegšanas līdzekļi esot samērīgi. Proti, saņemot solidaritātes nodokļa ieņēmumus valsts pamatbudžetā, palielinoties iespējas finansēt plašu spektru sabiedrībai nozīmīgu pasākumu, piemēram, palielināt algas pedagogiem un nodrošināt valsts aizsardzības pasākumus.

Pēc Finanšu ministrijas ieskata, darba ņēmēja nodokļu saistībām pret valsti apjoma ziņā vajagot būt atbilstošām tā ienākumu līmenim. Finanšu ministrija uzskata, ka Pieteikumu iesniedzēju paustajam pieņēmumam par

zaudējumiem, kas rodies indivīdam hipotētiskā privātos pensiju fondos veikto iemaksu samazinājuma dēļ, nav pierādījumu.

Solidaritātes nodokļa maksātāju piensums valsts budžetā esot nozīmīgs. 2016. gadā solidaritātes nodokļa ieņēmumi gada plānu pārsnieguši par 2,37 miljoniem *euro* jeb par 10,1 procentu, savukārt 2017. gada janvārī valsts pamatbudžetā saņemtie solidaritātes nodokļa ieņēmumi par 10,9 procentiem pārsniedzot janvārim plānotos ieņēmumus 6,49 miljonu *euro* apmērā.

Vērtējot, vai izraudzīto mērķi nevarētu sasniegt ar citiem, indivīda tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, likumprojekta izstrādes laikā esot izskatīta alternatīva, proti, varbūtība, ka solidaritātes nodoklis netiek ieviests. Tādā gadījumā saglabātos ienākumu nevienlīdzība un nodokļu slogs turīgākajiem darba ņēmējiem arī turpmāk būtu mazāks nekā darba ņēmējiem ar minimāliem un vidējiem ienākumiem. Esot vērtēti arī iespējamie solidaritātes nodokļa administrēšanas modeļi un secināts, ka izmantojams jau pastāvošais apdrošināšanas iemaksu administrēšanas mehānisms, kas esot optimālākais risinājums gan no administrēšanas procedūru, gan izmaksu viedokļa.

Solidaritātes nodokļa likuma projekts esot izstrādāts, izpildot Ministru kabineta 2015. gada 25. augusta sēdes protokollēmuma (prot. Nr. 41 43. §) „Par informatīvo ziņojumu „Par iespējām palielināt ieņēmumus”” 4. punktā noteikto uzdevumu. Likumprojekts esot iesniegts izskatīšanai Ministru kabinetā saskaņā ar likuma „Par valsts budžetu 2016. gadam” projekta sagatavošanas grafiku, kura 18. punktā bijis noteikts, ka budžeta likumprojektu pakete tiks izskatīta Ministru kabineta 8., 15. un 22. septembra sēdēs. Likumprojekts esot apspriests sanāsmēs ar Labklājības ministrijas un Aģentūras pārstāvju piedalīšanos. Sanāksmes neesot protokolētas.

6. Pieaicinātā persona – Labklājības ministrija – uzskata, ka ar apstrīdētajām normām nav aizskartas solidaritātes nodokļa maksātājiem Satversmes 109. pantā ietvertās tiesības uz sociālo nodrošinājumu.

Valsts sociālās apdrošināšanas sistēmas ietvaros jau no 1997. gada esot noteikts apdrošināšanas iemaksu objekta maksimālais apmērs. Tas darīts ar

mērķi novērst nesamērīgi lielu sociālās apdrošināšanas pakalpojumu iegūšanu, pasargāt pensiju sistēmas pirmo līmeni no pārāk lielu finanšu līdzekļu koncentrācijas demogrāfiski un ekonomiski labvēlīgajos gados un veicināt uzkrājumu veidošanu privātajos pensiju fondos.

Valsts sociālās apdrošināšanas pakalpojumi tiekot aprēķināti, ņemot vērā personas algu, kas kalendāra gada laikā nepārsniedz attiecīgajam gadam noteikto apdrošināšanas iemaksu objekta maksimālo apmēru. Līdz solidaritātes nodokļa ieviešanai apdrošināšanas iemaksas no objekta, kas pārsniedza noteikto maksimālo apmēru, esot atmaksātas darba devējam un darba ņēmējam atbilstoši Ministru kabineta 2000. gada 2. maija noteikumiem Nr. 164 „Kārtība, kādā tiek aprēķinātas un atmaksātas pārmaksātās valsts sociālās apdrošināšanas iemaksas”.

Ieviešot solidaritātes nodokli no 2016. gada 1. janvāra, VSA likums esot papildināts ar 21.² pantu, nosakot, ka solidaritātes nodokļa objekts ir apdrošināšanas iemaksu objekts, kas pārsniedz šā likuma 14. panta piektajā daļā noteikto apdrošināšanas iemaksu objekta maksimālo apmēru. Tādējādi tas netiekot izmantots, aprēķinot personai pieejamos sociālās apdrošināšanas pakalpojumus. Arī pirms solidaritātes nodokļa ieviešanas apdrošināšanas iemaksas, kas veiktas no objekta virs attiecīgajam gadam noteiktā apdrošināšanas iemaksu objekta maksimālā apmēra, neesot ņemtas vērā, piešķirot personai sociālās apdrošināšanas pakalpojumus.

Labklājības ministrijas pārstāve S. Rucka tiesas sēdē pauda uzskatu, ka atšķirīgās solidaritātes nodokļa likmes esot saistītas ar riskiem, kādiem persona ir apdrošināta, un attiecīgi pieejamo sociālās apdrošināšanas pakalpojumu apjomu.

7. Pieaicinātā persona – Tieslietu ministrija – uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst sociāli atbildīgas valsts principam un neierobežo personai no Satversmes 109. panta izrietošās tiesības.

Solidaritātes nodoklis neesot uzskatāms par apdrošināšanas iemaksām, jo tā ieņēmumi netiekot ieskaitīti sociālās apdrošināšanas speciālajā budžetā un neietekmējot personas sociālo apdrošināšanu.

Tiesas sēdē Tieslietu ministrijas pārstāve L. Medina pauda uzskatu, ka apstrīdētās normas neskarot personai no Satversmes 109. panta izrietošās tiesības uz sociālo nodrošinājumu.

Pēc Tieslietu ministrijas ieskata, likumdevējs, ieviešot solidaritātes nodokli, rīkojies atbilstoši savai rīcības brīvībai nodokļu politikas jomā. Likumdevējs esot vēlējies papildināt ienākumu avotus sociāla rakstura izmaksu pieauguma segšanai no valsts pamatbudžeta. Mērķis mazināt valsts iedzīvotāju sociālo nevienlīdzību esot konstitucionāli nozīmīgs.

L. Medina tiesas sēdē uzsvēra, ka Solidaritātes nodokļa likuma projekta izstrādes un pieņemšanas process bijis pārdomāts un organizēts, iesaistot diskusijās sociālos partnerus un ministriju pārstāvjus.

8. Pieaicinātā persona – Valsts ieņēmumu dienests – uzskata, ka ar solidaritātes nodokļa ieviešanu esot nodrošināta vienlīdzības principa ievērošana attiecībā uz visiem darba ņēmējiem.

Atbilstoši Ministru kabineta 2010. gada 5. oktobra noteikumu Nr. 951 „Kārtība, kādā Valsts ieņēmumu dienests sniedz Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūrai ziņas par valsts sociālās apdrošināšanas obligātajām iemaksām” 2.1., 2.3. un 2.4. apakšpunktam VID sniedzot Aģentūrai informāciju par apdrošināšanas iemaksām no darba ņēmēju darba ienākumiem. Aģentūra, pamatojoties uz sniegto informāciju, summējot veiktās apdrošināšanas iemaksas. Tādējādi apdrošinātajai personai atbilstoši VSA likuma 21. pantā noteiktajai kārtībai esot pienākums veikt iemaksas arī pēc tam, kad iemaksu objekts ir sasniedzis maksimālo apmēru, proti, esot pienākums maksāt solidaritātes nodokli.

Pēc VID ieskata, ieviešot solidaritātes nodokli, ir novērsta nevienlīdzība, kas iepriekš izpaudusies tādējādi, ka personas ar lieliem ienākumiem veica būtiski mazākus nodokļu maksājumus no saviem darba ienākumiem nekā

personas, kuru ienākumu līmenis bija zemāks. Tādēļ esot palielinājusies sociālā nevienlīdzība. Ar solidaritātes nodokļa ieviešanu nodokļu slogs esot izlīdzināts, jo nesamaksāto apdrošināšanas iemaksu daļu aizvietojošs solidaritātes nodoklis. Valsts pamatbudžetā tas dodot papildu ieņēmumus, kas varot tikt izmantoti sabiedrībai nozīmīgu pasākumu finansēšanai.

9. Pieaicinātā persona – Latvijas Republikas tiesībsargs (turpmāk – Tiesībsargs) – atzīst, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertajam tiesiskās vienlīdzības principam un Satversmes 109. pantam.

Sociālo tiesību jomā valstij esot rīcības brīvība attiecībā uz šo tiesību īstenošanas mehānismu izvēli. Līdz ar to likumdevējs, izvērtējot valsts ekonomiskās iespējas un citus apstākļus, varot izmantot savu rīcības brīvību un veidot sociālās apdrošināšanas sistēmu, nosakot līdzekļu iemaksāšanas, administrēšanas, pārvaldīšanas un izmaksāšanas noteikumus.

No sociāli atbildīgas valsts principa izrietot valsts pienākums veidot ilgtspējīgu un sabalansētu politiku sabiedrības labklājības nodrošināšanai, kā arī izveidot efektīvu nodokļu iekasēšanas sistēmu. Solidaritātes nodoklis nodrošinot nepieciešamos ieņēmumus valsts pamatbudžetā, kuri tiekot izmantoti nevienlīdzības mazināšanai. Solidaritātes nodokļa mērķis – sabiedrības labklājības aizsardzība – esot leģitīms. Tiesībsargs uzskata, ka apstrīdētās normas neierobežo solidaritātes nodokļa maksātājiem Satversmes 109. pantā garantētās tiesības uz sociālo nodrošinājumu vismaz minimālā apmērā.

Tiesas sēdē Tiesībsarga pārstāve G. Gailīte uzsvēra, ka solidaritātes nodoklis esot noteikts visas sabiedrības interesēs un sabiedrības ieguvums no tā pārsniedzot indivīda tiesībām nodarītos zaudējumus.

10. Pieaicinātā persona – Latvijas Brīvo arodbiedrību savienība (turpmāk – LBAS) – uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 109. pantam.

Viens no nodokļu politikas pamatprincipiem esot taisnīgums. Veidojot nodokļu politiku, esot izvērtējams gan horizontālais taisnīgums (vienādas nodokļu likmes vienādām bāzēm), gan vertikālais taisnīgums (nodokļa maksājums atbilst nodokļu maksātāja materiālajām iespējām). Esot būtiski nodrošināt tādu horizontālā un vertikālā taisnīguma attiecību, kas sekmētu pēc iespējas labprātīgu nodokļu nomaksu un samazinātu ēnu ekonomiku.

Tomēr LBAS uzsver, ka nevienlīdzības mazināšanās nav panākama tikai ar solidaritātes nodokļa ieviešanu vien. Likumdevējam, cenšoties maksimāli efektīvi līdzsvarot ienākumus, būtu jāveic kompleksi pasākumi nodokļu sistēmas progresivitātes panākšanai, jo turīgākā sabiedrības daļa ienākumus bieži vien saņemot nevis darba algas veidā, bet gan no dividendēm, procentiem un kapitāla.

Papildus LBAS vērš uzmanību uz to, ka valstij ir jāgarantē sociālā nodrošinājuma sistēmas vispārēja pieejamība. Sociālā nodrošinājuma sistēmai vajagot ietvert arī sociālās palīdzības pasākumus, kas paredzēti personām, kuras nevar saņemt atbalstu no sociālās apdrošināšanas. Kaut arī Solidaritātes nodokļa likuma mērķis esot definēts taisnīgi, neesot skaidrs tiesiskais mehānisms, ar kura palīdzību valsts nodrošinās to, ka samaksātais nodoklis tiek izlietots konkrēti norādītajam likuma mērķim. Pašreizējais tiesiskais regulējums negarantējot to, ka solidaritātes nodokļa ieņēmumi tiks izmantoti tieši pieaugošo sociālās aizsardzības un nevienlīdzības mazināšanas vajadzību apmierināšanai. Šāda situācija varot vājināt jau tā zemo sabiedrības uzticēšanos nodokļu izlietošanas lietderīgumam un mudināt meklēt tādas risinājumus, kas ļautu izvairīties no nodokļa nomaksas. Piemēram, pašreizējais regulējums pieļaujot iespēju izvairīties no solidaritātes nodokļa maksāšanas, transformējot ienākumus no darba algas uz kapitāla ienākumu. Tādējādi varot samazināties augsti kvalificēta darbaspēka darba algas pieaugums un līdz ar to ilgtermiņā tikt negatīvi ietekmēta šā darbaspēka konkurētspēja.

Tiesas sēdē LBAS priekšsēdētājs E. Baldzēns uzsvēra, ka kopumā LBAS atbalstījusi solidaritātes nodokļa ieviešanu un aktīvi piedalījies attiecīgā likumprojekta izstrādē.

11. Pieaicinātā persona – Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes profesors *Dr.iur. Jānis Lazdiņš* – uzskata, ka apstrīdēto normu regulējums atbilst taisnīguma principam un solidaritātes nodokļa maksātāju tiesības uz Satversmes 109. pantā noteiktajām sociālajām garantijām nav ierobežotas.

Latvija esot sociāli atbildīga valsts, un viens no sabiedrības saliedētības pamatiem esot savstarpējā solidaritāte. Sociāli atbildīgas valsts mērķis esot izlīdzināt būtiskākās sociālās atšķirības un katrai iedzīvotāju grupai nodrošināt cilvēka cienīgas dzīves standartu. Sociālā solidaritāte esot obligāts demokrātiskas sabiedrības funkcionēšanas elements. Tās obligāto apjomu regulējot likumdevējs, no vienas puses nosakot pienākumu maksāt nodokļus un taisnīgi sadalot nodokļu nastu, bet no otras puses piešķirot tiesības uz sociālajiem pabalstiem un citiem sociāla rakstura pakalpojumiem. Sociālo nastu sadalījumam vajagot būt taisnīgam – no tā, kuram ir vairāk, varot prasīt vairāk, bet no tā, kuram ir mazāk, arī jāprasa mazāk. Sociāli atbildīgas valsts princips nozīmējot arī to, ka indivīds ir saistīts ar sabiedrību un līdz ar to tam ir zināmi pienākumi pret sabiedrību. Tādējādi indivīdam vajagot samierināties ar viņa rīcības brīvības ierobežojumiem, kas noteikti sabiedrības interešu labā.

Solidaritātes princips caurstrāvojot visu tiesību sistēmu. Tas pilnā mērā un jo īpaši attiecoties uz nodokļu tiesībām. Katram nodokļu maksātājam vajagot proporcionāli saviem ienākumiem piedalīties valsts kopējo vajadzību apmierināšanā, kas tiekot finansēta ar valsts budžeta starpniecību. Solidaritātes nodokļa likums neieviešot novitātes Latvijas tiesību sistēmā, bet tikai akcentējot sabiedrības solidaritātes pienākumu demokrātiskā, tiesiskā un sociāli atbildīgā valstī. Tas pēc būtības paredzot ienākumu aplikšanu ar progresīvo likmi. Ja likumdevējs būtu noteicis ienākumu aplikšanu ar progresīvo likmi un atteicies no solidaritātes nodokļa, tad, iespējams, sabiedrība to saprastu labāk un tas būtu arī taisnīgāk.

Tiesas sēdē J. Lazdiņš uzsvēra nepieciešamību ievērot taisnīguma principu nodokļu sloga noteikšanā. Viņaprāt, solidaritātes nodoklis pēc būtības

kalpojot sociālā taisnīguma sasniegšanai. Tādējādi likumdevēja rīcībā, proti, solidaritātes nodokļa maksāšanas pienākuma noteikšanā, neesot saskatāma pretruna nedz ar solidaritātes principu, nedz sociāli atbildīgas valsts principu. Tomēr J. Lazdiņš vērta uzmanību uz to, ka Solidaritātes nodokļa likuma projekts esot pieņemts steigā. Līdz ar to jaunā likuma adresātiem neesot bijis pietiekami daudz laika izprast šā nodokļa būtību.

12. Pieaicinātā persona – Latvijas Universitātes asociētā profesore Dr.oec. Ruta Šneidere – uzskata, ka Solidaritātes nodokļa likums neatbilst nevienam no nodokļu politikas pamatprincipiem – efektivitātei, taisnīgumam, vienkāršībai un savlaicīgumam.

Pašreizējo nodokļu sistēmu attiecībā uz darbaspēka nodokļiem, tostarp solidaritātes nodokli, nevarot uzskatīt par efektīvu divu iemeslu dēļ. Pirmkārt, nodokļu sistēma esot paplašināta, ieviešot jaunu regulējumu. Otrkārt, kopējais darbaspēka nodokļu slogs mazo algu saņēmējiem pēc būtības nemazinoties.

Solidaritātes nodokli nevarot uzskatīt par taisnīgu, jo jauna nodokļa ieviešana pati par sevi neveicinot motivāciju maksāt nodokļus. Sabiedrība nodokļu politiku uzskatot par negodīgu un domājot, ka iekasētie līdzekļi tiek tērēti nepareizi. Nodokļu sloga palielināšanu nelielai nodokļu maksātāju kategorijai nolūkā rast risinājumus īstermiņa valsts pamatbudžeta izdevumu pozīciju finansēšanas problēmām nevarot uzskatīt par taisnīgu nodokļu politiku. Arī raugoties no uzņēmējdarbības viedokļa, šādu nodokļu politiku nevarot uzskatīt par taisnīgu, jo uzņēmumiem palielinoties darbaspēka nodokļu slogs un līdz ar to samazinoties uzņēmumu konkurētspēja.

R. Šneidere uzskata, ka nodokļu politiku nevar balstīt tikai uz atsevišķu nodokļu palielināšanu. Viņa norāda, ka nodokļu politika jāveido ar kompleksām metodēm. Valstij vajagot nodrošināt nodokļu politikas stabilitāti, retāk mainot regulējumu, nosakot taisnīgas nodokļu likmes, kā arī uzlabojot nodokļu izlietojuma pārredzamību. Būtisks esot arī nodokļu politikas vienkāršības princips, proti, nodokļu politikai un normatīvajiem aktiem jābūt skaidriem un saprotamiem.

Arī nodokļu politikas savlaicīguma principu nevarot attiecināt uz Solidaritātes nodokļa likuma izstrādes procesu. Pēc likumprojekta anotācijas varot secināt, ka Solidaritātes nodokļa likuma izstrādes procesā pilnvērtīgas diskusijas ar sociālajiem partneriem nav notikušas.

13. Pieaicinātā persona – Latvijas Universitātes profesors Dr.oec. Andris Deniņš – uzskata, ka apstrīdētās normas nav ekonomiski pamatotas un neatbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

A. Deniņš nesaskata ekonomisko pamatojumu Solidaritātes nodokļa likuma 6. panta normai, kura paredz, ka solidaritātes nodokļa likme atbilst apdrošināšanas iemaksu likmei, kas ir atkarīga no riskiem, kuriem apdrošināta konkrētā persona.

Kopumā pašreizējais Latvijas ekonomiskās attīstības līmenis neesot piemērots darbaspēka nodokļu sloga palielināšanai, jo būtiski kavējot jau tāpat visai lēno uzņēmējdarbības attīstības tempu. Tāpēc neesot saskatāms solidaritātes nodokļa ieviešanas ekonomiskais pamatojums. A. Deniņš uzskata, ka apstrīdētais Solidaritātes nodokļa likuma regulējums būtu jāatceļ vai arī jāmaina tā, lai tas atbilstu ekonomiskajai situācijai valstī un tiktu nodrošināta vienlīdzības principa ievērošana.

14. Pieaicinātā persona – finanšu ministre Dana Reizniece-Ozola – uzskata, ka galvenie argumenti solidaritātes nodokļa ieviešanai bija saistīti ar nepieciešamību papildināt valsts budžeta līdzekļus, lai varētu nodrošināt atbalstu tādām sabiedrībai svarīgām jomām kā, piemēram, valsts aizsardzība, sociālie pabalsti, izdienas pensijas. Konkrētajā brīdī, proti, ierobežota budžeta apstākļos, bijuši nepieciešami resursi.

D. Reizniece-Ozola pauda uzskatu, ka Solidaritātes nodokļa likums neesot pietiekami izskaidrots sabiedrībai. Līdz ar to bijusi vērojama negatīva uzņēmēju organizāciju reakcija. Tomēr finanšu ministre uzskata, ka solidaritātes nodoklis kopumā ir sasniedzis mērķi, jo valsts budžets „principā pildoties”.

Šobrīd, veicot nodokļu politikas reformu, līdzīgi kā ieviešot solidaritātes nodokli, tiek ievēroti trīs galvenie mērķi: mazināt dažādu sabiedrības grupu nevienlīdzību, palielināt valsts konkurētspēju salīdzinājumā ar kaimiņvalstīm, kā arī nodrošināt pietiekamus valsts budžeta resursus. Pārstrukturējot solidaritātes nodokļa ieņēmumu izlietojumu un grozot Solidaritātes nodokļa likumu, bijis nepieciešams sabiedrībā pastiprināt taisnīguma izjūtu, proti, izpratni, ka lielāku ienākumu saņēmēji maksā lielāku nodokli. Nodokļu reformas ietvaros esot pieņemti arī citi kompleksi risinājumi, lai vispārējo nodokļu sistēmu padarītu taisnīgāku, ņemot vērā to, ka turīgākie ne vienmēr ir tikai darbaspēka nodokļa maksātāji. Esot reformēts arī kapitāla ienākuma nodoklis un no dividendēm maksājamais ienākuma nodoklis.

15. Pieaicinātā persona – labklājības ministrs Jānis Reirs – bija finanšu ministrs laikā, kad tika pieņemts Solidaritātes nodokļa likums. Tiesas sēdē viņš uzsvēra, ka ideja par solidaritātes nodokļa ieviešanu neesot radusies pēkšņi, bet ierosināta jau 2011. gadā, apspriežot 2012. gada valsts budžetu. Tomēr tolaik attiecīgs likumprojekts neesot virzīts, jo atzīts, ka nepieciešama plašāka speciālistu iesaiste. 2015. gadā, uzsākot Solidaritātes nodokļa likuma projekta izstrādi, diskusijas notikušas jau martā, bet ātrāka virzība panākta augustā un septembrī, valsts budžeta izstrādes laikā.

Likuma pieņemšanas mērķi esot izrietējuši gan no nepieciešamības paplašināt fiskālo telpu, gan no nepieciešamības mazināt aizvien pieaugošo nevienlīdzību. Vēl viens no apsvērumiem, kas ticis ņemts vērā, ieviešot solidaritātes nodokli, bijusi nepieciešamība mazināt darbaspēka nodokļu regresivitāti.

Attiecībā uz solidaritātes nodokļa administrēšanu J. Reirs pievienojas Finanšu ministrijas paustajam viedoklim. Proti, šāds solidaritātes nodokļa administrēšanas modelis esot izraudzīts tādēļ, lai nepalielinātu administratīvo slogu. J. Reirs dažādās solidaritātes nodokļa likmes skaidroja ar nepieciešamību veicināt pensionāru un personu ar invaliditāti nodarbinātību.

Solidaritātes nodokļa likuma projekta izstrādes procesā notikušas diskusijas, ar solidaritātes nodokļa ieviešanu saistītie jautājumi esot pārrunāti Trīspusējās sadarbības padomē un Tautsaimniecības padomē. Apsverot alternatīvas, kā viena no iespējām esot vērtēta iedzīvotāju ienākuma nodokļa palielināšana, tomēr šī ierosme neesot guvusi atbalstu. Iedzīvotāju ienākuma nodoklis galvenokārt tiekot ieskaitīts pašvaldību budžetos, bet pašvaldību finansējums Latvijā jau tāpat esot viens no lielākajiem Eiropas Savienībā. Budžeta līdzekļi bijuši nepieciešami tieši sociālās plaisas mazināšanai sabiedrībā, piemēram, medicīnas pakalpojumu pieejamības uzlabošanai.

16. Pieaicinātā persona – izglītības ministrs Kārlis Šadurskis – Solidaritātes nodokļa likuma projekta izstrādes laikā vadīja Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisiju.

K. Šadurskis tiesas sēdē uzsvēra, ka solidaritātes nodoklis skarot nelielu sabiedrības daļu. Solidaritātes nodokļa likums esot viens no visvieglāk lasāmajiem un visvienkāršāk saprotamajiem nodokļu likumiem. Solidaritātes nodoklis esot novērsis darbaspēka nodokļu regresivitāti un mazinājis nevienlīdzību augsto algu segmentā.

Plānojot 2016. gada valsts budžetu, esot bijuši nepieciešami līdzekļi valsts drošības stiprināšanai. Līdz ar to fiskālās telpas paplašināšana bijusi ārkārtīgi nepieciešama. Iedzīvotāju ienākuma nodokļa celšana nebūtu tik efektīva, jo 80 procenti no tā tiktu ieskaitīti pašvaldību budžetos. Savukārt sociālo iemaksu maksimālā apmēra atcelšana sociālo budžetu pakļautu nopietniem nākotnē iespējamiem riskiem. Esot apsvērta arī iespēja palielināt pievienotās vērtības nodokli, taču tā noraidīta, jo atzīts, ka pēc būtības tā novestu tikai pie sociālās nevienlīdzības palielināšanās.

Solidaritātes nodokļa likums neesot pieņemts steigā. Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijā notikušas plašas diskusijas par nodokļa ieviešanu. Citstarp esot paustas bažas par šā nodokļa ieņēmumu prognozēm, taču faktiskie ieņēmumi pat pārsniedzot prognozes. Solidaritātes nodoklis efektīvi sasniedzot savu mērķi. Nodokļa ieņēmumi esot izmantoti valsts

aizsardzības budžeta palielināšanai, izdienes pensiju izmaksām, kā arī brīvpusdienu saņēmēju loka paplašināšanai.

Attiecībā uz atšķirīgajām solidaritātes nodokļa likmēm dažādām tā maksātāju grupām K. Šadurskis uzsvēra, ka atšķirības esot nelielas, turklāt neesot iespējams uzrakstīt tādu absolūti ideālu likumu, ka „nekad neviens izņēmums neizkritīs ārpus rāmja”. Solidaritātes nodokļa piesaiste valsts sociālās apdrošināšanas sistēmai un aritmētiskā likmju vienādība esot loģiska, jo atvieglojot nodokļa administrēšanu un tā maksātājiem „visu funkciju veikšanu”. Apspriežot likumprojektu, neesot pausta neizpratne par atšķirīgajām nodokļa likmēm. K. Šadurskis sacīja, ka nodoklis „vienkārši sakrīt” ar sociālās apdrošināšanas iemaksām pēc tam, kad tiek sasniegts apdrošināšanas iemaksu objekta maksimālais apmērs. Nodokļa administrēšana tādējādi esot ļoti vienkārša. Mainoties tikai konts, uz kuru Aģentūra pārskaita nodokļa ieņēmumus.

17. Pieaicinātā persona – Latvijas Banka – uzskata, ka solidaritātes nodoklis ir Latvijā ieviests jauns ienākuma nodokļa veids, kuru angļu valodā dēvē par *payroll tax*.

Šis nodoklis pēc tā ekonomiskās būtības, vērtējot nodokļu slogu, esot skatāms kopsakarā ar iedzīvotāju ienākuma nodokli. Ienākuma nodokli nevarot summēt ar apdrošināšanas iemaksām, jo to ekonomiskā jēga esot atšķirīga. Proti, apdrošināšanā ieņemam iemaksām esot noteiktas tiesības uz sociālo nodrošinājumu. Savukārt ienākuma nodokli budžeta ietvaros valsts izlietojot savu funkciju izpildei. Latvijas Bankas pārstāvis E. Kušners tiesas sēdē puda uzskatu, ka solidaritātes nodokļa gadījumā tas neesot ņemts vērā. Solidaritātes nodoklis neesot saistīts ar sociālā nodrošinājuma jomu, jo netiekot ieskaitīts sociālajā budžetā un arī tā izmantošanas mērķi neesot saistīti ar jaunu sociālo tiesību nodrošināšanu.

Solidaritātes nodokļa regulējums ilgtermiņā negatīvi ietekmēsot Latvijas darba devēju konkurētspēju. Lai gan ienākuma nodokļu sistēmas progresivitāte principā esot atbalstāma, tomēr solidaritātes nodokļa gadījumā tā radot fiskālu

motivāciju neveikt kādu darbību, proti – nemaksāt lielas algas. Latvijā neesot ne tiesiska, ne ekonomiska pamata motivēt uzņēmējus nemaksāt lielas algas un tādējādi arī neveidot augsti atalgotas darbavietas. No ilgtspējīgas ekonomiskās attīstības viedokļa šāda situācija esot ļoti bīstama visai sabiedrībai, jo samazinoties valsts konkurētspēja. Īstenojot sociāli atbildīgas valsts principu nodokļu politikas jomā, valstij vajagot veikt tādus pasākumus, kas būtu ilgtspējīgi, sabalansēti, taisnīgi un samērīgi.

E. Kušners uzsvēra, ka ar solidaritātes nodokļa regulējumu radītais personas pamattiesību ierobežojums neesot samērīgs ar visas sabiedrības interesēm.

Secinājumu daļa

18. Pieteikumu iesniedzēji lūdz Satversmes tiesu izvērtēt apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un 109. pantam.

Pieteikumu iesniedzēji uzskata, ka apstrīdētās Solidaritātes nodokļa likuma normas neatbilst vienlīdzības principam kopsakarā ar Satversmes 109. pantā noteiktajām tiesībām uz sociālo nodrošinājumu. Pieteikumos norādīts, ka visi darba ņēmēji, kuri veic apdrošināšanas iemaksas, ir vienādos un salīdzināmos apstākļos, tomēr solidaritātes nodokļa maksātāji nevar saņemt sociālās apdrošināšanas pakalpojumus atbilstoši apdrošināšanas iemaksām, kuras viņi veikuši proporcionāli darba algai.

Izskatāmajā lietā nozīme ir tam, ka Satversmes 109. pantā noteiktās tiesības ir viens no Satversmē ietvertajiem sociālo tiesību veidiem. Satversmes tiesa savos nolēmumos vairākkārt norādījusi, ka valstij ir piešķirama plaša rīcības brīvība, lemjot par sociālo tiesību jautājumiem (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2005. gada 22. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-19-01 9. punktu*).

Lietā pausti dažādi viedokļi par solidaritātes nodokļa būtību un tā attiecināšanu uz Satversmes 109. pantā iekļautajām pamattiesībām. Tiesas sēdē gan Saeima, gan vairākas pieaicinātās personas – Tiesībsargs, Tieslietu

ministrija, Labklājības ministrija un Finanšu ministrija – pauda viedokli, ka apstrīdētās normas neskar Pieteikumu iesniedzējiem Satversmes 109. pantā paredzētās tiesības uz sociālo nodrošinājumu.

Līdz ar to Satversmes tiesai visupirms jānoskaidro, vai apstrīdētās normas attiecas uz tādām Pieteikumu iesniedzēju tiesībām, kas ietilpst Satversmes 109. pantā iekļauto tiesību uz sociālo nodrošinājumu tvērumā.

19. Satversmes 109. pants noteic, ka ikvienam ir tiesības uz sociālo nodrošinājumu vecuma, darbnespējas, bezdarba un citos gadījumos.

Satversmes tiesa atzinusi, ka Satversmes 109. pantā iekļauto pamattiesību nodrošināšana var tikt vērtēta vairākos aspektos. Proti, pārbaudot, vai personai Satversmes 109. pantā paredzētās pamattiesības ir ierobežotas, vai arī pārbaudot, vai valsts ir izpildījusi savu pienākumu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2011-03-01 15.1. punktu*). Atšķirīgi vērtējami gadījumi, kad skarts tiesību uz sociālo nodrošinājumu kodols, proti, pamatpienākumu kopums sociālā nodrošinājuma jomā, no kura valsts nav tiesīga atkāpties pat ekonomiskās lejupslīdes apstākļos (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 31. un 31.2. punktu*).

Izskatāmajā lietā nav strīda par to, ka valsts ir izpildījusi savu pienākumu garantēt tiesības uz sociālo nodrošinājumu vismaz minimālā līmenī. Līdz ar to, pārbaudot, vai apstrīdētās normas ir attiecināmas uz tādām Pieteikumu iesniedzēju tiesībām, kas ietilpst tiesību uz sociālo nodrošinājumu tvērumā, Satversmes tiesai jāvērtē, vai apstrīdētās normas attiecas uz Satversmes 109. pantā noteiktā valsts pienākuma izpildi vai arī rada Pieteikumu iesniedzēju pamattiesību ierobežojumu.

19.1. Satversmes tiesa jau ir norādījusi, ka Satversmes 109. pants noteic tiesības uz stabilu un prognozējamu, kā arī efektīvu, taisnīgu un ilgtspējīgu sociālās aizsardzības un drošības sistēmu, kura garantē samērīgu sociālo nodrošinājumu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2011-03-01 15.2. punktu*). Likumdevējs, pieņemot likumu

„Par sociālo drošību”, ir noteicis sociālās drošības sistēmas veidošanas un darbības principus, kā arī personu galvenās sociālās tiesības. Tās citstarp ietver tiesības uz tādu sociālo apdrošināšanu, kura prasa obligātus maksājumus no darba ņēmējiem, darba devējiem un – atsevišķos gadījumos – no valsts (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2011-03-01 15.2. punktu*).

Tādējādi sociālā apdrošināšana ir valsts sociālās drošības sistēmas sastāvdaļa. Valsts sociālās apdrošināšanas vispārīgos principus, tās finansiālo un organizatorisko struktūru noteic VSA likums. Atbilstoši tam sociālā apdrošināšana ir pasākumu kopums, ko organizē valsts, lai apdrošinātu personas vai tās apgādībā esošo personu risku zaudēt darba ienākumu sakarā ar sociāli apdrošinātās personas slimību, invaliditāti, maternitāti, bezdarbu, vecumu, nelaimes gadījumu darbā vai saslimšanu ar arodslimību, bērna kopšanu, kā arī papildu izdevumiem sakarā ar sociāli apdrošinātās personas vai tās apgādībā esošās personas nāvi (*sk. VSA likuma 3. panta pirmo daļu*). Sociālās apdrošināšanas pakalpojumu apjoms ir individuāls un atkarīgs no personas iepriekš veiktajām apdrošināšanas iemaksām. VSA likuma 7. pants noteic, ka sociālās apdrošināšanas pakalpojumi tiek finansēti no sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta (turpmāk – speciālais budžets).

Likums „Par sociālo drošību” paredz personai tiesības uz sociālo palīdzību gadījumā, ja tā saviem spēkiem nespēj sevi nodrošināt vai pārvarēt īpašas dzīves grūtības. Šādos gadījumos valsts sniedz personai sociālo palīdzību naudas vai mantisko pabalstu vai citu pakalpojumu veidā (*sk. likuma „Par sociālo drošību” 13. panta pirmo daļu*). Valsts sociālie pabalsti tiek finansēti no valsts pamatbudžeta. Tie paredz atbalsta sniegšanu neatkarīgi no personas veiktajām apdrošināšanas iemaksām.

Tādējādi apstrīdētās normas neskar valsts pienākumu izveidot un uzturēt sociālās drošības sistēmu, kas garantē ikvienas personas sociālo nodrošinājumu.

19.2. Satversmes 109. pantā ietverto tiesību apjoms ir konkretizēts likumos. Likumdevējs personas tiesības uz Satversmes 109. pantā noteikto sociālo nodrošinājumu citstarp ir noteicis sociālās apdrošināšanas veidā.

Sociālās apdrošināšanas tiesiskās attiecības rodas uz likuma pamata vienlaikus ar darba tiesisko attiecību nodibināšanu. VSA likuma 20. pants paredz, ka darba ņēmējs apdrošināšanas iemaksas veic ar darba devēja starpniecību, proti, darba devējs aprēķina un iemaksā speciālajā budžetā gan darba devēja, gan darba ņēmēja apdrošināšanas iemaksu daļu. Turklāt likumdevējs ir noteicis, ka apdrošināšanas iemaksas ir nodoklis (*sk. likuma „Par nodokļiem un nodevām” 8. panta 9. punktu*).

Katrs no Pieteikumu iesniedzējiem veic apdrošināšanas iemaksas un, iestājoties noteiktam apdrošināšanas gadījumam, var pretendēt uz sociālās apdrošināšanas pakalpojumiem. Satversmes tiesa jau norādījusi: „Ja darba ņēmējs ir apdrošināts kādam obligātās sociālās apdrošināšanas veidam, tad, iestājoties apdrošināšanas gadījumam, viņam ir tiesības uz attiecīgu nodrošinājumu” (*sk. Satversmes tiesas 2004. gada 26. marta sprieduma lietā Nr. 2003-22-01 11. punktu*).

Aplūkojot Latvijā izveidotās sociālās apdrošināšanas pamatprincipus, secināms, ka tie citstarp ietver personas pašas sociālo atbildību par savu nākotni un sava sociālā nodrošinājuma apmēru. Apdrošināšanas iemaksas ir personas ilgtermiņa ieguldījums, kas tai garantē sociālo nodrošinājumu nākotnē. Turklāt sociālo apdrošināšanu raksturo tas, ka pati persona tajā līdzdarbojas visā savas nodarbinātības periodā. Tātad persona Satversmes 109. pantā paredzētās tiesības var pilnvērtīgi izmantot tad, ja ir līdzdarbojusies sociālās apdrošināšanas sistēmā. Tādā gadījumā sociālās apdrošināšanas pakalpojuma apmērs ir proporcionāls veiktajām apdrošināšanas iemaksām (*sal. ar Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2011-03-01 16.2. punktu*).

19.3. Pieteikumu iesniedzēji uzskata, ka, iestājoties apdrošināšanas gadījumam, sociālās apdrošināšanas pakalpojums personai, kura ir solidaritātes nodokļa maksātāja, esot mazāks nekā iemaksu objekts, no kura faktiski veiktas

apdrošināšanas iemaksas. Konstitucionālā sūdzība šajā aspektā ir balstīta uz Pieteikumu iesniedzēju pieņēmumu, ka solidaritātes nodoklis ir apdrošināšanas iemaksas, kuras likumdevējs nolēmis saukt par solidaritātes nodokli un novirzīt pasākumu finansēšanai no valsts pamatbudžeta, nevis izmaksāt personai apdrošināšanas pakalpojuma veidā.

VSA likuma 12. panta pirmā daļa noteic, ka darba devēja un darba ņēmēja apdrošināšanas iemaksu objekts ir visi algotā darbā aprēķinātie ienākumi, no kuriem jāietur iedzīvotāju ienākuma nodoklis, neatskaitot neapliekamo minimumu, nodokļu atvieglojumus un attaisnotos izdevumus, par kuriem nodokļu maksātājam ir tiesības samazināt apliekamo ienākumu. Līdz ar to visas sociāli apdrošinātās personas, tostarp Pieteikumu iesniedzēji, veic apdrošināšanas iemaksas no konkrēta objekta.

VSA likuma 12. panta piektā daļa paredz, ka apdrošināšanas iemaksu objektam ir noteikts maksimālais apmērs. Tā noteikšanas kārtību reglamentē Ministru kabinets. Atbilstoši Ministru kabineta noteikumu Nr. 1478 „Noteikumi par valsts sociālās apdrošināšanas obligāto un brīvprātīgo iemaksu objekta minimālo un maksimālo apmēru” (turpmāk – Noteikumi Nr. 1478) 5. punktam 2016. gadā apdrošināšanas iemaksu maksimālais apmērs bija 48 600 *euro*, savukārt 2017. gadā – 52 400 *euro*. Tātad šis ir maksimālais ienākumu apjoms, līdz kuram, iestājoties apdrošināšanas gadījumam, proporcionāli apdrošināšanas iemaksām tiek aprēķināti un izmaksāti sociālās apdrošināšanas pakalpojumi.

Latvijā sociālās apdrošināšanas maksimālais apmērs tika ieviests 1997. gadā, bet 2009. gadā uz laiku līdz 2013. gada 31. decembrim tika atcelts, lai palielinātu speciālā budžeta ieņēmumus. Šāds pasākums vienlaikus pavēra iespēju atsevišķiem lielo algu saņēmējiem iegūt liela apmēra pabalstus un pensijas (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 5. septembra sēdes stenogrammu lietas materiālu 10. sēj. 77. lpp.*).

Līdz 2016. gada 1. janvārim personai, kuras apdrošināšanas iemaksas pārsniedza maksimālo apmēru, Aģentūra aprēķināja pārmaksātās apdrošināšanas iemaksas un tās atmaksāja Ministru kabineta noteiktajā kārtībā.

Tātad, ja personas apdrošināšanas iemaksas pārsniedza noteikto maksimālo apmēru, pārmaksātā iemaksu daļa tika atmaksāta personai.

Kā atzinusi Satversmes tiesa, ir pieļaujams noteikt apdrošināšanas iemaksu objekta maksimālo apmēru, turklāt speciālā budžeta līdzsvarošana uzskatāma par pamatu šā budžeta ilgtspējas garantēšanai. Tādēļ ir būtiski izvairīties no deficīta veidošanās speciālajā budžetā, kā arī nodrošināt to, lai sociālās apdrošināšanas pabalstu izmaksas būtu iespējamas arī nākotnē (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 11. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-08-01 8. punktu*). Ņemot vērā to, ka tiesību uz sociālo nodrošinājumu pamatā ir valsts pienākums izveidot ilgtspējīgu sociālā nodrošinājuma sistēmu, likumdevējam speciālā budžeta finansiālās iespējas ir jāsamēro ne tikai ar personas tiesībām sociālajā jomā, bet arī ar nepieciešamību nodrošināt visas sabiedrības labklājību. Atbildība par speciālā budžeta sabalansēšanu un saprātīgu šā budžeta līdzekļu izlietošanu gulstas uz valsti. Tāpēc valsts ieņēmumu un izdevumu loģika pieļauj arī apdrošināšanas pakalpojumu maksimuma ierobežojumu noteikšanu (*sk. Satversmes tiesas 2005. gada 11. novembra sprieduma lietā Nr. 2005-08-01 6.3. punktu*). Likumdevējs ir izvēlējis speciālo budžetu sabalansēt, ieviešot solidaritātes nodokli, kas ļautu finansēt atsevišķus sociālās drošības sistēmas pasākumus no pamatbudžeta. Proti, solidaritātes nodokļa mērķis citstarp ir nodrošināt valsts pamatbudžeta ieņēmumus iedzīvotāju pieaugošo sociālās aizsardzības un nevienlīdzības mazināšanas vajadzību finansēšanai (*sk. Solidaritātes nodokļa likuma 2. panta pirmo daļu*).

Ieviešot solidaritātes nodokli, tika noteikts, ka tā objekts ir ienākums, kas pārsniedz attiecīgajam kalendāra gadam noteikto apdrošināšanas iemaksu objekta maksimālo apmēru (*sk. Solidaritātes nodokļa likuma 3. pantu*). Līdz ar to likumdevējs ir mainījis iepriekš pastāvējušo sistēmu, atbilstoši kurai personas pārmaksātās apdrošināšanas iemaksas tika tai atmaksātas, un novirzījis šo daļu pamatbudžetā solidaritātes nodokļa veidā. Tādējādi solidaritātes nodoklis ir jauns nodoklis, kas aprēķināms no Solidaritātes nodokļa likuma 3. pantā minētā nodokļa objekta – ienākuma, kas noteikts VSA likuma 14. un 20.² pantā un pārsniedz attiecīgajam kalendāra gadam noteikto

valsts sociālās apdrošināšanas obligāto iemaksu objekta maksimālo apmēru. To, ka likumdevējs vēlējies ieviest jaunu, atsevišķu nodokli, apliecina arī likuma „Par nodokļiem un nodevām” 8. panta 16. punkts, kurā šis nodoklis definēts kā atsevišķs nodokļa veids.

Līdz ar to solidaritātes nodoklis pēc būtības ir jauns ienākuma nodokļa veids. Tas nozīmē arī to, ka solidaritātes nodoklis nav apdrošināšanas iemaksas un nevar tikt attiecināts uz sociālās apdrošināšanas pakalpojumu saņemšanu nevienā aspektā.

Tādējādi apstrīdētās normas nerada Satversmes 109. pantā ietvertu pamattiesību ierobežojumu.

19.4. Satversmes tiesa jau iepriekš norādījusi, ka regulējums, ciktāl tas paredz personai pienākumu maksāt nodokli, ietilpst Satversmes 105. panta pirmā un trešā teikuma tvērumā un vērtējams kā īpašuma tiesību ierobežojums (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2007. gada 8. jūnija sprieduma lietā Nr. 2007-01-01 19. punktu*). Taču izskatāmās lietas ietvaros apstrīdēto normu atbilstība Satversmes 105. pantam netiek vērtēta (*sk. Satversmes tiesas 2. kolēģijas 2016. gada 21. jūlija lēmumus par lietu ierosināšanu lietas materiālu 3. sējuma 132.–137. lpp. un 5. sējuma 32.–38. lpp.*).

Likumdevējs, pieņemot apstrīdētās normas, nav ierobežojis personas pamattiesības uz sociālo nodrošinājumu likumos paredzētajos gadījumos, jo ikvienai personai, citstarp arī Pieteikumu iesniedzējiem, ir tiesības uz sociālo apdrošināšanu proporcionāli apmēram, kādā persona līdzdarbojusies sociālās apdrošināšanas kapitāla uzkrāšanā, kā arī tiesības uz citiem valsts garantētiem sociālā nodrošinājuma pasākumiem.

Ņemot vērā to, ka apstrīdētās normas neskar Pieteikumu iesniedzējiem Satversmes 109. pantā paredzētās pamattiesības uz sociālo nodrošinājumu, Satversmes tiesa nevērtēs apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 109. pantam. Tāpēc atbilstoši Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 6. punktam tiesvedība lietā šajā daļā ir jāizbeidz, jo tās turpināšana nav iespējama.

Līdz ar to tiesvedība lietā daļā par apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 109. pantam ir izbeidzama.

20. Satversmes 91. panta pirmais teikums noteic, ka visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka likumdevējam, izdodot tiesību normas, ir jāņem vērā minētajā Satversmes normā ietvertais vienlīdzības princips (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2001. gada 3. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2000-07-0409 secinājumu daļas 1. punktu*). Vienlīdzības princips liedz valsts institūcijām izdot tādas normas, kas bez saprātīga pamata pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2007. gada 8. jūnija sprieduma lietā Nr. 2007-01-01 11. punktu*). Tā uzdevums ir nodrošināt, lai tiktu īstenota tāda tiesiskas valsts prasība kā likuma aptveroša ietekme uz visām personām un lai likums tiktu piemērots bez jebkādam privilēģijām (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2013. gada 13. februāra sprieduma lietā Nr. 2012-12-01 14.1. punktu*). Tomēr vienlīdzības princips pieļauj un pat prasa atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas atšķirīgos apstākļos, kā arī pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos apstākļos, ja tam ir objektīvs un saprātīgs pamats (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2001. gada 3. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2000-07-0409 secinājumu daļas 1. punktu*).

Pieteikumu iesniedzēji lūguši vērtēt vairāku Solidaritātes nodokļa likuma normu atbilstību Satversmes 91. panta pirmajam teikumam – tās ir normas, kas noteic nodokļa objektu, nodokļa maksātājus, nodokļa likmes, nodokļa aprēķināšanas kārtību un nodokļa ieņēmumu novirzīšanu valsts pamatbudžetā.

Tādējādi visupirms jānoskaidro, kuras no apstrīdētajām normām vērtējamas Satversmes 91. panta pirmā teikuma ietvaros.

21. Atbilstoši Solidaritātes nodokļa likuma 3. pantam nodokļa objekts ir ienākums, kas noteikts VSA likuma 14. un 20.² pantā un pārsniedz attiecīgajam kalendāra gadam noteikto apdrošināšanas iemaksu objekta maksimālo apmēru. Savukārt Solidaritātes nodokļa likuma 5. pants noteic, ka nodokļa maksātāji ir

darba devēji, darba ņēmēji, iekšzemes darba ņēmēji pie darba devēja – ārvalstnieka, ārvalstu darba ņēmēji pie darba devēja – ārvalstnieka – un pašnodarbinātie, kuri pakļauti valsts sociālajai apdrošināšanai un kuru ienākumi taksācijas periodā pārsniedz saskaņā ar VSA likumu noteikto obligāto iemaksu objekta maksimālo apmēru. Tātad solidaritātes nodokļa maksātāji ir visi darba ņēmēji un pašnodarbinātie, kuri pakļauti valsts sociālajai apdrošināšanai un kuru ienākumi kalendāra gadā pārsniedz likumā noteikto apmēru. Visi Pieteikumu iesniedzēji ir darba ņēmēji, tāpēc, ievērojot izskatāmās lietas faktus un prasījuma robežas, iespējama darba devēju kā solidaritātes nodokļa maksātāju pamattiesību ierobežojums šajā lietā netiks vērtēts.

Tātad solidaritātes nodokļa maksāšanas pienākums ir paredzēts noteiktam sociāli apdrošināmu personu lokam, ko nosaka pēc nodokļa objekta pazīmes. Savukārt solidaritātes nodokļa likmes personām atšķiras atkarībā no attiecīgajai personai piemērotās apdrošināšanas iemaksu likmes. Tādējādi no apstrīdētajām normām izriet, ka solidaritātes nodokļa maksātāji tiek noteikti pēc nodokļa objekta un iedalīti grupās pēc nodokļa likmes.

Līdz ar to Satversmes tiesai jāpārbauda, vai likumdevējs, nosakot to personu loku, kurām ir pienākums maksāt solidaritātes nodokli, kā arī šā nodokļa objektu un likmes, nav nepamatoti pieļāvis Pieteikumu iesniedzēju pamattiesību ierobežojumu.

Solidaritātes nodokļa likuma 7. panta adresāti ir Aģentūra un VID. Šis pants nosaka valsts pārvaldes kompetenci solidaritātes nodokļa aprēķināšanā. Arī likuma 9. pants attiecas uz valsts pārvaldes kompetenci, proti, paredz Aģentūrai pienākumu pārskaitīt nodokļa ieņēmumus valsts pamatbudžetā. Šāds regulējums nepiešķir subjektīvas tiesības personai. Tāpēc Solidaritātes nodokļa likuma 7. un 9. panta atbilstība Satversmes 91. pantam netiks vērtēta.

Līdz ar to, pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 6. punktu, Satversmes tiesa tiesvedību lietā šajā prasījuma daļā neturpinās.

Tādējādi tiesvedība lietā daļā par Solidaritātes nodokļa likuma 7. un 9. panta atbilstību Satversmes 91. panta pirmajam teikumam ir izbeidzama.

22. Turpinot tiesvedību, Satversmes tiesa vērtēs Solidaritātes nodokļa likuma 3., 5. un 6. panta (turpmāk kopā arī – apstrīdētais regulējums) atbilstību Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertajam tiesiskās vienlīdzības principam.

Izvērtējot apstrīdētā regulējuma atbilstību vienlīdzības principam, jānoskaidro:

- 1) kuras personas vai personu grupas atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos;
- 2) vai apstrīdētās normas paredz atšķirīgu attieksmi;
- 3) vai atšķirīgajai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, proti, vai tai ir leģitīms mērķis un vai ir ievērots samērīguma princips (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2010. gada 2. februāra sprieduma lietā Nr. 2009-46-01 7. punktu*).

Tādējādi visupirms jānoskaidro, vai un kuras personas (personu grupas) attiecībā uz solidaritātes nodokļa maksāšanas pienākumu atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos.

22.1. Pieteikumu iesniedzēji uzskata, ka iespējamā nevienlīdzība izpaužoties vairākos aspektos.

Ar apstrīdēto regulējumu bez saprātīga pamata esot radīta nevienlīdzīga attieksme pret darba ņēmējiem, kas ir solidaritātes nodokļa maksātāji, salīdzinājumā ar tiem darba ņēmējiem, kas nav solidaritātes nodokļa maksātāji. Proti, konstitucionālā sūdzība šajā aspektā būtībā ir balstīta uz Pieteikumu iesniedzēju viedokli, ka solidaritātes nodoklis ir apdrošināšanas iemaksas.

Satversmes tiesa norāda, ka pēc jauna nodokļa ieviešanas regulējuma izmaiņas vienmēr pašas par sevi noteic divas personu grupas, vienlaikus paredzot arī atšķirīgu attieksmi pret tām, proti: personas, kas ir nodokļa maksātājas, un personas, kam nodoklis nav jāmaksā. Tomēr tikai tas apstāklis,

ka jauna nodokļa regulējuma ietvaros abu šo personu grupu tiesības ir reglamentētas pēc būtības atšķirīgi, pats par sevi nav vienlīdzības principa pārkāpums.

Izskatāmajā lietā jāņem vērā tas, ka pazīme, pēc kuras noteiktas Pieteikumu iesniedzēju norādītās personu grupas, ir solidaritātes nodokļa objekts, proti, ienākumu apmērs, kam tiek piemērots solidaritātes nodoklis. Darba ņēmējiem, kuru ienākumi gada laikā nesasniedz robežu, no kuras iestājas solidaritātes nodokļa maksāšanas pienākums, šīs pazīmes nav, un līdz ar to izskatāmās lietas apstākļos tie pēc būtības nav salīdzināmi ar darba ņēmējiem, kuru ienākumi šo robežu pārsniedz un kuriem attiecīgi ir pienākums maksāt solidaritātes nodokli. Satversmes tiesa jau norādīja, ka solidaritātes nodoklis nav apdrošināšanas iemaksas. Līdz ar to vienlīdzības principa aspektā nav vērtējams arguments par sociālās apdrošināšanas pakalpojumu apmēru, jo jau atzīts, ka katrs apdrošināšanas iemaksu veicējs šos pakalpojumus saņem proporcionāli veiktajām iemaksām (*sk. šā sprieduma 19.2. punktu*).

Tādējādi darba ņēmēji, kas ir solidaritātes nodokļa maksātāji, un darba ņēmēji, kas nav solidaritātes nodokļa maksātāji, šā nodokļa maksāšanas pienākuma aspektā neatrodas salīdzināmos apstākļos.

22.2. Pieteikumu iesniedzēji uzskata, ka ar apstrīdētajām Solidaritātes nodokļa likuma normām esot noteikta arī vienāda attieksme pret atšķirīgos apstākļos esošām personu grupām, proti, darba ņēmējiem un pašnodarbinātajiem, kam ir noteikts solidaritātes nodokļa maksāšanas pienākums.

Darba ņēmēji nevarot izvēlēties, ka solidaritātes nodokli nemaksās, jo to vienlaikus ar apdrošināšanas iemaksām par darba ņēmēju maksājot darba devējs. Savukārt pašnodarbinātie paši varot noteikt (deklarēt) iemaksu objektu, no kura maksājams solidaritātes nodoklis. Pašnodarbinātajiem esot iespēja deklarēt tādu ienākumu apjomu, lai solidaritātes nodoklis nebūtu jāmaksā. Nosakot solidaritātes nodokļa regulējumu, pašnodarbināto ienākumu un izdevumu deklarēšanas specifika neesot ņemta vērā. Tādējādi ar apstrīdētajām normām likumdevējs esot pieļāvis situāciju, ka vienai personu grupai ar

ienākumiem virs 48 600 *euro* gadā – darba ņēmējiem – nav izvēles iespējas attiecībā uz solidaritātes nodokļa maksāšanu, bet pašnodarbinātajiem ar tādiem pašiem ienākumiem šī izvēles iespēja esot. Tādējādi vienāda attieksme šajā situācijā neesot attaisnojama.

Atbilstoši VSA likuma 14. panta pirmajai daļai darba ņēmēja apdrošināšanas iemaksu objekts ir visi algotā darba ienākumi, no kuriem ietur iedzīvotāju ienākuma nodokli, neatskaitot neapliekamo minimumu, nodokļu atvieglojumus un attaisnotos izdevumus, par kuriem nodokļu maksātājam ir tiesības samazināt apliekamo ienākumu. Ienākuma nodokli par darbinieka gūtajiem ienākumiem no darba algas aprēķina un maksā darba devējs likumā „Par iedzīvotāju ienākuma nodokli” noteiktajā kārtībā. Apdrošināšanas iemaksas tiek aprēķinātas un maksātas VSA likuma 20. panta pirmajā un otrajā daļā noteiktajā kārtībā. Proti, arī apdrošināšanas iemaksas par darba ņēmēju veic darba devējs, reizi mēnesī iemaksājot speciālā budžeta kontā gan darba ņēmējam, gan arī darba devējam par darba ņēmēju veicamās iemaksas.

Pašnodarbināta persona iedzīvotāju ienākuma nodokli aprēķina un iemaksā budžetā pati divējādā kārtībā – avansa un rezumējošā kārtībā –, iesniedzot gada ienākumu deklarāciju (*sk. likuma „Par iedzīvotāju ienākuma nodokli” 18. un 19. pantu*). Pašnodarbinātas personas apdrošināšanas iemaksu objekts atbilstoši VSA likuma 14. panta otrajai daļai ir brīvi izraudzīti ienākumi (vai ieņēmumi fiksētā iedzīvotāju ienākuma nodokļa maksātājiem) no preču ražošanas, darbu izpildes, pakalpojumu sniegšanas, radošās un profesionālās darbības un citi ienākumi no saimnieciskās darbības, izņemot ienākumus, kurus fiziskā persona, kas minēta VSA likuma 6. panta septītajā, vienpadsmitajā vai trīspadsmitajā daļā, gūst no zemnieku (zvejnieku) saimniecības, sava nekustamā īpašuma, personīgajā palīgsaimniecībā vai piemājas saimniecībā pašas saražotās produkcijas realizācijas, kā arī autortiesībām un blakustiesībām. Izvēli attiecībā uz to, no kādiem ienākumiem veikt apdrošināšanas iemaksas, pašnodarbinātā persona var izdarīt reizi pārskata ceturksnī, tomēr tās pašnodarbinātai personai ir jāveic vismaz no Noteikumu Nr. 1478 2. punktā

noteiktā iemaksu objekta minimālā apmēra, kas ir 12 Ministru kabineta noteiktās minimālās mēneša darba algas.

Pašnodarbinātas personas ienākumu uzskaitē, iedzīvotāju ienākuma nodokļa un apdrošināšanas iemaksu veikšanas kārtība atšķiras no kārtības, kādā algas nodokli maksā un apdrošināšanas iemaksas veic darba ņēmēji. Attiecīgi pašnodarbināta persona pati pieņem lēmumu par to, kādā veidā sevi nodrošinās dažādu sociālo risku gadījumā. Ja pašnodarbinātā persona neveic apdrošināšanas iemaksas, tad tā nav tiesīga saņemt arī attiecīgos apdrošināšanas pakalpojumus. Tātad šajā gadījumā personai jāuzņemas individuāla atbildība par savu sociālo nodrošinājumu.

Tomēr ikvienam valsts sociālajai apdrošināšanai pakļautam pašnodarbinātajam tāpat kā darba ņēmējam, ja tā ienākumi taksācijas periodā pārsniedz VSA likumā noteikto obligāto iemaksu objekta maksimālo apmēru, arī ir pienākums maksāt solidaritātes nodokli. Pazīme, kas ļauj salīdzināt abas personu grupas, ir solidaritātes nodokļa objekts, proti, noteikts ienākumu apjoms. Tas apstāklis, ka minēto personu grupu ienākumu uzskaites un nodokļu maksāšanas kārtība ir atšķirīga, attiecībā uz solidaritātes nodokļa maksāšanas pienākumu neliedz šīs grupas salīdzināt.

Tādējādi solidaritātes nodokļa maksāšanas pienākuma aspektā darba ņēmēji un pašnodarbinātās personas, kurām ir pienākums maksāt šo nodokli, atrodas salīdzināmos apstākļos.

22.3. Pieteikumu iesniedzēji arī norāda, ka likumdevējs paredzējis atšķirīgas solidaritātes nodokļa likmes dažādām nodokļa maksātāju grupām atkarībā no tā, kādiem sociālās apdrošināšanas veidiem attiecīgās grupas personas ir apdrošinātas. Atšķirīgā attieksme neesot pamatota, jo attiecībā uz solidaritātes nodokļa maksāšanas pienākumu šīs personu grupas esot vienādos un salīdzināmos apstākļos, proti, visas personas saņemot noteikta apjoma ienākumus.

Lai noteiktu, vai un kuras personu grupas ir vienādos un salīdzināmos apstākļos, nepieciešams atrast šīs grupas vienojošo pazīmi (*sk. Satversmes tiesas 2003. gada 4. decembra sprieduma lietā Nr. 2003-14-01 12. punktu*).

Solidaritātes nodokļa likuma 3. pants paredz, ka nodokļa objekts ir piesaistīts apdrošināšanas iemaksu objektam. Tādējādi visi sociāli apdrošināmie darba ņēmēji un pašnodarbinātas personas, kuru ienākumi gada laikā pārsniedz apdrošināšanas iemaksu objekta maksimālo apmēru, maksā solidaritātes nodokli. Grupas vienojošā pazīme ir solidaritātes nodokļa objekts, jo tas noteic personu loku, uz kurām attiecas solidaritātes nodokļa maksāšanas pienākums.

Līdz ar to visi sociāli apdrošināmie darba ņēmēji un pašnodarbinātas personas, kuru ienākumi pārsniedz attiecīgajam gadam noteikto apdrošināšanas iemaksu objekta maksimālo apmēru, atrodas salīdzināmos apstākļos.

23. Ieviešot solidaritātes nodokli, likumdevējs ir konkretizējis subjektu loku un definējis nodokļa objektu. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka nodokļu tiesību jomā likumdevējam ir tiesības izvēlēties nodokļu objektu un nodokļu maksātāju loku (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2010. gada 6. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-25-01 10. punktu*). Vērtējot likumdevēja rīcības brīvības robežas attiecībā uz kāda nodokļa noteikšanu konkrētam objektam, jāņem vērā, ka jauna nodokļa ieviešana ir ar valsts attīstības prioritātēm saistīts politiskas izšķiršanās jautājums. Likumdevēja izšķiršanās par to, kāds nodoklis būtu nepieciešams, ir lietderības jautājums (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2008. gada 30. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2007-23-01 7. un 11. punktu*). Nodokļu maksāšanas pienākums pats par sevi neaizskar personai Satversmē noteiktās pamattiesības. Līdz ar to Satversmes 91. pantā noteiktās pamattiesības nav aplūkojamas atrauti no personas konstitucionālā pienākuma maksāt pienācīgā kārtībā noteiktus nodokļus (*sal. ar, piemēram, Satversmes tiesas 2010. gada 6. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-25-01 10. punktu*).

Nodokļa subjekts un objekts izskatāmās lietas apstākļos paši par sevi nerada vienlīdzības principa pārkāpumu, proti, izskatāmajā lietā atšķirīga attieksme pret salīdzināmajām grupām izriet no noteiktajām nodokļa likmēm. Tādējādi Solidaritātes nodokļa likuma 3. un 5. pants Satversmes 91. panta

pirmā teikuma ietvaros nav vērtējami, jo tie nerada pamattiesību ierobežojumu. Līdz ar to, pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 6. punktu, Satversmes tiesa tiesvedību lietā šajā prasījuma daļā neturpinās.

Tādējādi tiesvedība daļā par Solidaritātes nodokļa likuma 3. un 5. panta iespējamo neatbilstību Satversmes 91. panta pirmajam teikumam ir izbeidzama.

24. Izvērtējot Solidaritātes nodokļa likuma 6. panta atbilstību Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, Satversmes tiesai jāpārbauda, vai šis Solidaritātes nodokļa likuma pants paredz atšķirīgu attieksmi pret solidaritātes nodokļa maksātājiem, kuri atrodas salīdzināmos apstākļos.

Solidaritātes nodokļa likuma 6. pants paredz, ka solidaritātes nodokļa likme atbilst apdrošināšanas iemaksu likmei, kas noteikta saskaņā ar VSA likuma 18. pantu. Šā panta pirmā daļa noteic, ka obligāto iemaksu likme, ja darba ņēmējs tiek apdrošināts visiem sociālās apdrošināšanas veidiem, ir 34,09 procenti. Apdrošināšanas iemaksu likmi citām obligāti sociāli apdrošināmajām personu grupām nosaka Ministru kabinets.

Līdz 2017. gadam Ministru kabinets izdeva noteikumus par valsts sociālās apdrošināšanas iemaksu likmes sadalījumu pa valsts sociālās apdrošināšanas veidiem attiecīgajam gadam. Līdz ar to apdrošināšanas iemaksu likmju sadalījums pa sociālās apdrošināšanas veidiem katru gadu vairākām maksātāju grupām varēja mainīties, proti, palielināties vai samazināties. 2017. gada 1. janvārī stājās spēkā Ministru kabineta noteikumi Nr. 759 „Noteikumi par valsts sociālās apdrošināšanas iemaksu likmes sadalījumu pa valsts sociālās apdrošināšanas veidiem”, kuros likmju piemērošana nav terminēta.

Apdrošināšanas iemaksu likmju sadalījums pa sociālās apdrošināšanas veidiem ir šāds:

1) 2016. gadā obligāto iemaksu likme darba ņēmējam, kurš sasniedzis vecumu, kas dod tiesības saņemt valsts vecuma pensiju, vai kuram ir piešķirta

valsts vecuma pensija (tai skaitā priekšlaicīgi), bija 28,75 % no obligāto iemaksu objekta. Savukārt 2017. gadā šī likme ir 29,73 %;

2) 2016. gadā obligāto iemaksu likme darba ņēmējam, kuram ir piešķirta izdienas pensija vai kurš ir persona ar invaliditāti – valsts speciālās pensijas saņēmējs, bija 31,08 % no obligāto iemaksu objekta. Savukārt 2017. gadā šī likme ir 31,57 %;

3) 2016. gadā obligāto iemaksu likme personai, kuru nodarbina darba devējs – ārvalstu nodokļu maksātājs, ja šīs personas pastāvīgā dzīvesvieta nav Latvijas Republikā un persona uzturas Latvijas Republikā 183 dienas vai ilgāk jebkurā 12 mēnešu periodā, kas sākas vai beidzas taksācijas gadā, bija 31,47 % no obligāto iemaksu objekta. Savukārt 2017. gadā šī likme ir 31,71 %;

4) 2016. gadā obligāto iemaksu likme iekšzemes darba ņēmējam pie darba devēja – ārvalstnieka, ja darba ņēmējam ir piešķirta izdienas pensija vai darba ņēmējs ir persona ar invaliditāti – valsts speciālās pensijas saņēmējs, bija 31,08 % no obligāto iemaksu objekta. Savukārt 2017. gadā šī likme ir 31,57 %;

5) 2016. gadā obligāto iemaksu likme iekšzemes darba ņēmējam pie darba devēja – ārvalstnieka, ja darba ņēmējs sasniedzis vecumu, kas dod tiesības saņemt valsts vecuma pensiju, vai darba ņēmējam piešķirta valsts vecuma pensija (tai skaitā priekšlaicīgi), bija 28,75 % no obligāto iemaksu objekta. Savukārt 2017. gadā šī likme ir 29,73 %;

6) 2016. gadā obligāto iemaksu likme personai, kuru Latvijas Republikas teritorijā nodarbina darba devējs – ārvalstu nodokļu maksātājs, ja šīs personas pastāvīgā dzīvesvieta ir Latvijas Republikā, un personai, kuru nodarbina citas Eiropas Ekonomikas zonas dalībvalsts vai Šveices Konfederācijas darba devējs, kuram saskaņā ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 29. aprīļa Regulas (EK) Nr. 883/2004 par sociālās nodrošināšanas sistēmu koordinēšanu 11., 12., 13., 14., 15. un 16. pantu piemēro Latvijas Republikas normatīvos aktus (iekšzemes darba ņēmējs pie darba devēja – ārvalstnieka), bija 34,09 % no obligāto iemaksu objekta. Arī 2017. gadā šī likme ir 34,09 %;

7) 2016. gadā obligāto iemaksu likme pašnodarbinātai personai bija 30,58 %. Savukārt 2017. gadā šī likme ir 31,13 %.

Līdz ar to solidaritātes nodokļa maksātājiem noteiktas atšķirīgas likmes, ņemot vērā riskus, kuriem persona ir apdrošināta. Līdz ar to ir radīta atšķirīga attieksme pret solidaritātes nodokļa maksātājiem, proti, tiem noteiktas dažādas nodokļa likmes.

Tādējādi Solidaritātes nodokļa likuma 6. pants rada atšķirīgu attieksmi pret salīdzināmām personu grupām.

25. Secinot, ka tiesību norma rada atšķirīgu attieksmi, Satversmes tiesai ir jāizvērtē, vai atšķirīgā attieksme ir noteikta ar Satversmē noteiktajā kārtībā pieņemtu tiesību normu, proti, vai tā uzskatāma par pienācīgā kārtībā pieņemtu likumu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2016. gada 2. marta sprieduma lietā Nr. 2015-11-03 20. punktu un 2017. gada 15. jūnija sprieduma lietā Nr. 2016-11-01 17.2. punktu*).

Līdz ar to Satversmes tiesai jāvērtē Solidaritātes nodokļa likuma 6. pants, kas rada atšķirīgu attieksmi pret salīdzināmajām personu grupām.

Lai izvērtētu to, vai nodokļu regulējums ir noteikts ar pienācīgā kārtībā pieņemtu likumu, jāpārbauda:

1) vai likums ir pieņemts, ievērojot normatīvajos aktos paredzēto kārtību;

2) vai likums ir izsludināts un publiski pieejams atbilstoši normatīvo aktu prasībām;

3) vai likums ir pietiekami skaidri formulēts, lai persona varētu izprast no tā izrietošo tiesību un pienākumu saturu un paredzēt tā piemērošanas sekas, kā arī vai likums nodrošina aizsardzību pret tā patvaļīgu piemērošanu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2015. gada 3. jūlija sprieduma lietā Nr. 2014-12-01 16. punktu*).

25.1. Satversmes tiesas praksē ir nostiprināta atziņa, ka tas, vai likums pieņemts pienācīgā kārtībā, izvērtējams saskaņā ar Satversmes 21. pantu. Tajā ir ietverts princips, ka Saeima pati nosaka sev darbības kārtību (*sk. Satversmes*

tiesas 2002. gada 22. februāra sprieduma lietā Nr. 2001-06-03 secinājumu daļas 5. punktu un 2008. gada 16. decembra sprieduma lietā Nr. 2008-09-0106 6.1. punktu).

2015. gada 30. novembrī Saeima gadskārtējā valsts budžeta likumprojektu paketes ietvaros pieņēma apstrīdētās normas. Apstrīdētās normas bija iekļautas Solidaritātes nodokļa likuma projektā, kuru līdz ar pārējiem valsts budžeta paketes likumprojektiem 2015. gada 30. septembrī Saeimai iesniedza Ministru kabinets.

Iesniegtā likumprojekta sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojumā (turpmāk – anotācija) Ministru kabinets skaidrojis solidaritātes nodokļa mērķi, raksturojis pašreizējās situācijas problēmas, iekļāvis detalizētus aprēķinus, sniedzis apsvērumus par regulējuma konstitucionalitāti un iespējamām alternatīviem risinājumiem. Anotācijā atspoguļots arī tas, kā sabiedrība līdzdarbojusies attiecīgā regulējuma izstrādē, un norādīts sociālo partneru viedoklis par attiecīgo nodokli.

Satversmes tiesa norādījusi, ka Saeimas kārtības rullī noteiktā kārtība, kādā izskata gadskārtējā valsts budžeta likuma projektu un likumprojektus, kuri nosaka vai groza valsts budžetu, atšķiras no citu likumprojektu izskatīšanas kārtības. Saeimas kārtības ruļļa 87.¹ pants paredz, ka budžeta likumprojektu paketi veido gadskārtējā valsts budžeta likuma projekts un likumprojekti, kuri nosaka vai groza valsts budžetu, jeb ar budžetu saistīti likumprojekti. Likumdevējam ir tiesības un tai pašā laikā arī pienākums valsts budžeta likumā un to pavadošo likumu paketē iekļaut vienīgi tādus jautājumus, kas attiecas uz konkrēto saimniecisko gadu un ir cieši saistīti ar valsts finanšu līdzekļu izlietojumu (*sk. Satversmes tiesas 2011. gada 19. decembra sprieduma lietā Nr. 2011-03-01 18. punktu*). Ņemot vērā īpašo budžeta likumprojektu paketes izskatīšanai noteikto kārtību, Saeimai ir jāizvērtē arī tas, vai visi Ministru kabineta iesniegtie valsts budžeta paketes likumprojekti atbilst Saeimas kārtības ruļļa 87.¹ pantā norādītajiem kritērijiem. Ja kāds likumprojekts šiem kritērijiem neatbilst, Saeimai tas jāizslēdz no budžeta likumprojektu paketes

(sk., piemēram, Satversmes tiesas 2015. gada 25. marta sprieduma lietā Nr. 2014-11-0103 18.1. punktu).

Solidaritātes nodoklis ieviests ar mērķi nodrošināt valsts budžeta ieņēmumus iedzīvotāju pieaugošo sociālās aizsardzības un nevienlīdzības mazināšanas vajadzību finansēšanai. Arī likumprojekta anotācijā uzsvērts, ka papildu līdzekļi nepieciešami, lai finansētu sociālos maksājumus no valsts budžeta. Tāpat arī tiesas sēdē Saeimas pārstāvis M. Brencis uzsvēra, ka līdzekļi bija nepieciešami sociālās drošības pasākumu finansēšanai *(sk. Satversmes tiesas 2017. gada 5. septembra sēdes stenogrammu lietas materiālu 10. sēj. 55. lpp.)*.

Satversmes tiesa atzinusi, ka ieņēmumi no nodokļiem veido būtisku un neatņemamu gadskārtējā valsts budžeta ieņēmumu daļu, nodrošinot valsts spēju pildīt savas funkcijas, arī savus pienākumus pamattiesību nodrošināšanas jomā *(sk., piemēram, Satversmes tiesas 2010. gada 6. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-25-01 9. punktu)*. Ar Solidaritātes nodokļa likumu tika ieviests jauns nodoklis, kas nodrošina valsts budžeta ieņēmumus. Tādējādi šis likums bija attiecināms uz konkrēto saimniecisko gadu, nodrošināja valsts budžeta ieņēmumus un varēja tikt ietverts gadskārtējā budžeta likumprojektu paketē. Līdz ar to Saeima ir ievērojusi Satversmes 21. panta prasības.

25.2. Vērtējot likumdošanas procesa atbilstību Satversmei, jāņem vērā tas, ka valsts budžeta likuma pieņemšana ir svarīga Saeimas funkcija, kuru tā veic kā institūcija, kas ir tieši atbildīga Latvijas tautas priekšā. Satversmes tiesa norādījusi, ka budžets ir valsts un sabiedrības dzīvē nozīmīgs jautājums, jo tas uzskatāms par sabiedrības labklājības nodrošināšanas instrumentu *(sk. Satversmes tiesas 2012. gada 3. februāra sprieduma lietā Nr. 2011-11-01 10. un 17.3. punktu)*.

Ikvienam lēmumam, kas attiecas uz valsts un sabiedrības dzīvē nozīmīgu jautājumu, Satversme izvirza noteiktas prasības, kas nodrošina lēmumu pieņemšanu atbilstoši demokrātiskas tiesiskas valsts principam. Līdz ar to Saeima, īstenojot likumdošanas un budžeta veidošanas tiesības, bauda

rīcības brīvību tiktāl, ciktāl netiek pārkāpti vispārējie tiesību principi un Satversmes normas.

Izvērtēt to, vai likumdevējs ir ievērojis vispārējos tiesību principus un Satversmes normas, var, izskatot lietu pēc būtības, tas ir, noskaidrojot, vai nav konstatējams Pieteikumu iesniedzēju pamattiesību pārkāpums.

Pieteikumu iesniedzēji pauduši uzskatu, ka Solidaritātes nodokļa likums ir izstrādāts un pieņemts sasteigti, neizvērtējot tā ietekmi uz šā nodokļa maksātāju grupām, bet par primāro mērķi izvirzot fiskālās telpas paplašināšanu un iespējami lielāku valsts budžeta ieņēmumu nodrošināšanu. Pieteikumu iesniedzēju iebildumi ir saistīti galvenokārt ar sociālo partneru un ekspertu nepietiekamo uzklauššanu likumprojekta izstrādes laikā.

Atbilstoši Satversmes 75. pantam un Saeimas kārtības ruļļa 92. pantam likumdevējs ir tiesīgs pats izdarīt lietderības apsvērumus par kāda likumprojekta izskatīšanu steidzamības kārtībā. Savukārt termiņam, ko Saeima noteic priekšlikumu iesniegšanai steidzamam likumprojektam, ir jābūt tādām, lai deputātam, kas vēlas iesniegt priekšlikumu, būtu iespēja to noformēt atbilstoši Saeimas kārtības ruļļa prasībām (*sk. Satversmes tiesas 2009. gada 26. novembra sprieduma lietā Nr. 2009-08-01 17.1 punktu*). Tātad likumdevējam ir jānodrošina tāds normatīvo aktu izstrādes process, kurā būtu pietiekami daudz laika priekšlikumu, arī alternatīvu priekšlikumu, iesniegšanai un izvērtēšanai. Tieši priekšlikumu apspriešana nodrošina iespēju izvērtēt, vai pastāv regulējuma alternatīvas (*sal. ar Satversmes tiesas 2014. gada 7. jūlija sprieduma lietā Nr. 2013-17-01 28.1. punktu*).

Saeima 2015. gada 3. novembra sēdē ar balsu vairākumu atzina Solidaritātes nodokļa likuma projektu par steidzamu un pieņēma to pirmajā lasījumā. Priekšlikumu iesniegšanai otrajam lasījumam noteikts termiņš – 2015. gada 6. novembris pulksten 17.00.

Tātad deputātiem tika dota iespēja iesniegt priekšlikumus un atvēlēts laiks priekšlikumu sagatavošanai. Kā redzams no otrajam lasījumam sagatavotā priekšlikumu apkopojuma tabulām, noteiktais termiņš bija pietiekams, lai

personas, kurām ir tiesības iesniegt priekšlikumus, tos varētu pienācīgi noformulēt un iesniegt. Par likumprojektu tika saņemti vairāki priekšlikumi.

No lietas materiāliem izriet, ka Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas sēdēs, kurās tika apspriests Solidaritātes nodokļa likuma projekts, ir piedalījušies ministriju pārstāvji, Saeimas Juridiskā biroja pārstāvji, kā arī eksperti, sociālie partneri un nozares pārstāvji (*sk. Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas 2015. gada 22., 28. oktobra un 17. novembra sēdes audioierakstu, lietas materiālu 10. sēj. 138. lpp.*).

Tāpat no likumprojekta izstrādes materiāliem ir konstatējams tas, ka Saeimas Juridiskais birojs, sniedzot atzinumu par likumprojektu, aicinājis precizēt likuma mērķi un terminus, kā arī izvērtēt atšķirīgu nodokļa likmju piemērošanas pamatotību. Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas sēžu protokoli un audioieraksti liecina, ka Saeimas Juridiskā biroja priekšlikumi tika vērtēti un arī Finanšu ministrijas apsvērumi par nodokļa likmēm tika uzklauti. Komisijas sēžu materiāli apliecina, ka visi noteiktajā termiņā iesniegtie priekšlikumi ir apspriesti un izvērtēti (*sk. Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas 2015. gada 22., 28. oktobra un 17. novembra sēdes audioierakstu, lietas materiālu 10. sēj. 138. lpp.*).

Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas sēdēs vairākkārt tika uzklauti arī sociālo partneru iebildumi un ierosinājumi. No J. Reira sniegtā viedokļa tiesas sēdē izriet, ka jau likumprojekta izstrādes ietvaros tika uzklauti vairāki sociālie partneri, piemēram, Latvijas Tirdzniecības un rūpniecības kamera, Latvijas Komerbanku asociācija, Latvijas Darba devēju konfederācija, Latvijas Nodokļu maksātāju tiesību asociācija, un to rakstveida viedokļi tika vērtēti. Priekšlikumi tika apkopoti un izvērtēti gan Ministru kabineta, gan Saeimas Budžeta un finanšu (nodokļu) komisijas sēdēs, gan arī Saeimas sēdēs. Arī Latvijas Republikas 12. Saeimas Budžeta un Finanšu (nodokļu) komisijas toreizējais priekšsēdētājs K. Šadurskis tiesas sēdē apliecināja, ka Solidaritātes nodokļa likuma projekts tika detalizēti apspriests (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 6. septembra sēdes stenogrammu lietas materiālu 11. sēj. 30. lpp.*).

Savukārt Latvijas Bankas pārstāvis E. Kušners tiesas sēdē vērta uzmanību uz to, ka likumprojekta straujās virzības dēļ Latvijas Bankai neesot bijis pietiekami daudz laika piedalīties tā apspriešanā. Latvijas Brīvo arodbiedrību savienības priekšsēdētājs E. Baldzēns tiesas sēdē pauda uzskatu, ka sociālie partneri ir iesaistījušies likumprojekta izstrādē un, apspriežot iespējamus risinājumus nodokļu sistēmas regresivitātes mazināšanai, ierosinājuši izvērtēt arī tādas alternatīvas, kas ietvertu kompleksus risinājumus, nevis būtu vērstas tikai uz vienu darba ņēmēju grupu, tomēr kompleksu nodokļu sistēmas izmaiņu ieviešanai neesot pieticis laiks (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 6. septembra sēdes stenogrammu lietas materiālu 11. sēj. 67. un 101. lpp.*).

Satversmes tiesa tomēr ir guvusi apstiprinājumu tam, ka likumdevējs ir nodrošinājis sociālo partneru un ieinteresēto personu līdzdalību un viedokļu uzklauššanu Solidaritātes nodokļa likuma projekta izskatīšanas procesā. Tas, ka likumdevējs nav ņēmis vērā visus sniegtos priekšlikumus, nevar būt pamats tam, lai atzītu, ka nav ievērota Satversme, jo likumdevējam konkrētas personu grupas viedoklis nav saistošs. Turklāt tiesību normu adresātu viedoklis par šo normu projektu nevar liegt Saeimai pieņemt lēmumus (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2015. gada 25. marta sprieduma lietā Nr. 2014-11-0103 18.1. punktu*). Nozīme ir tam, vai likumdevējs ir vērtējis iesniegtos priekšlikumus un apsvēris iespējamās alternatīvas. Solidaritātes nodokļa likuma un 2016. gada valsts budžeta izstrādes process kopumā liecina, ka likumdevējs ir vērtējis dažādas iespējas nodrošināt sabiedrības labklājību.

Saeima 2015. gada 30. novembrī pieņēma Solidaritātes nodokļa likumu otrajā, galīgajā lasījumā. Valsts prezidents Solidaritātes nodokļa likumu izsludināja 2015. gada 18. decembrī, likums stājās spēkā 2016. gada 1. janvārī un ir publicēts oficiālajā izdevumā „Latvijas Vēstnesis” Nr. 248 2015. gada 18. decembrī.

Līdz ar to apstrīdētais regulējums ir pieņemts un izsludināts Satversmē noteiktajā kārtībā.

25.3. Noskaidrojot, vai konkrēta tiesību norma ir pietiekami skaidra, Satversmes tiesai jāanalizē tiesiskās drošības principa un Satversmes 90. panta saturs.

Satversmes 90. pants kopsakarā ar tiesiskās drošības principu noteic, ka likumdevēja pieņemtajām tiesību normām ir jābūt paredzamām un skaidrām, kā arī pietiekami stabilām un nemainīgām, lai persona varētu pieņemt ne tikai īstermiņa lēmumus, bet arī ilgtermiņā plānot savu nākotni (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2004. gada 25. oktobra sprieduma lietā Nr. 2004-03-01 9.2. punktu*). Tādējādi, no vienas puses, tiesiskās drošības princips uzliek likumdevējam pienākumu pieņemt tādas tiesību normas, kas ir pietiekami skaidras. No otras puses, taisnīguma princips prasa nodrošināt to, ka tiesību piemērotājs ar tiesību normu palīdzību spēj atrisināt ikvienu dzīves gadījumu (*sk. Satversmes tiesas 2012. gada 19. decembra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2012-03-01 18.1. punktu*).

Par būtisku kritēriju, kas apliecina to, ka tiesību norma ir formulēta skaidri, Satversmes tiesa ir atzinusi tās seku paredzamību, proti, normai jābūt formulētai tā, lai ļautu personām skaidri paredzēt precīzu tās piemērošanas jomu un nozīmi (*sk. Satversmes tiesas 2011. gada 30. marta sprieduma lietā Nr. 2010-60-01 15.2. punktu un 2012. gada 19. decembra lēmuma par tiesvedības izbeigšanu lietā Nr. 2012-03-01 18.3. punktu*). Satversmes tiesa jau iepriekš norādījusi, ka pretrunā ar konstitucionālajām normām būtu tik sarežģīts nodokļu likums, ka cilvēks to nespētu saprast (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 19. jūnija sprieduma lietā Nr. 2010-02-01 9.4.2. punktu*).

Solidaritātes nodokļa likumā ir norāde uz to, kā saprotami tajā lietotie termini, ir norādīts arī likuma mērķis, nodokļa maksātāji un objekts, likmes un taksācijas periods, kā arī reglamentēta nodokļa aprēķināšanas un administrēšanas kārtība. Likumdevējs noteicis, ka Solidaritātes nodokļa likumā lietotie termini atbilst VSA likumā un citos saistītajos normatīvajos aktos lietotajiem terminiem. Arī nodokļa likmes ir noteiktas tādas pašas kā VAS likumā ietvertās. Tādējādi likumdevējs ir noteicis, ka solidaritātes nodokļa

regulējums noskaidrojams, citstarp izmantojot tādu tiesību normu iztulkošanas metodi kā sistēmiskā interpretācijas metode.

Likumdevēja rīcības brīvības ietvaros ietilpst arī tiesības noteikt nodokļu jomas regulējuma detaļas un konkretizēt normatīvajos aktos lietoto jēdzienu saturu (*sk. Satversmes tiesas 2011. gada 20. maija sprieduma lietā Nr. 2010-70-01 16.1. punktu*). Arī jautājumos, kas saistīti ar likumdošanas tehniku, Saeima bauda lielu rīcības brīvību (*sk. Satversmes tiesas 2010. gada 19. jūnija sprieduma lietā Nr. 2010-02-01 9.4.2. punktu*). Tātad likumdevēja konstitucionālais pienākums noteikt pietiekami skaidru regulējumu nenozīmē, ka visām tā detaļām jābūt noteiktām tieši konkrētajā normatīvajā aktā, šajā gadījumā – Solidaritātes nodokļa likumā. Tāpēc tas apstāklis, ka solidaritātes nodokļa saturs ir noskaidrojams kopsakarā ar citām tiesību normām, pats par sevi nevar tikt atzīts par neatbilstošu Satversmei.

Jautājums par to, cik lielas pūles un cik daudz laika nodokļu maksātājam jāvelta tam, lai viņš spētu apzināties savas no jaunā regulējuma izrietošās tiesības un pienākumus, ir viens no aspektiem, kas jāņem vērā, izvērtējot, vai tiesību norma ir pietiekami skaidra.

No Solidaritātes nodokļa likuma nepārprotami izriet attiecīgā nodokļa maksāšanas pienākums, kas ir saistošs noteiktām personu grupām. Solidaritātes nodokli aprēķina un pārskaita valsts budžetā Aģentūra. Līdz ar to katrs saprātīgs nodokļu maksātājs varēja pārliecināties par to, vai viņa ienākumi pārsniedz apdrošināšanas iemaksu objekta maksimālo apmēru. Turklāt persona, nepieciešamības gadījumā atbilstoši konsultējoties, varēja noskaidrot solidaritātes nodokļa regulējuma saturu un nianses. Nodokļu joma pati par sevi uzskatāma par tādu, kurā personai varētu būt nepieciešamas šīs jomas ekspertu un juristu konsultācijas.

Solidaritātes nodokļa likums ir pietiekami skaidri formulēts, lai persona varētu izprast no tā izrietošo tiesību un pienākumu saturu un paredzēt tā piemērošanas sekas, turklāt likumā ir skaidri definēta tā piemērošanas joma un valsts pārvaldes kompetence, tādējādi nodrošinot aizsardzību pret šā likuma patvaļīgu piemērošanu.

Tādad solidaritātes nodoklis ir noteikts ar pienācīgā kārtībā pieņemtu likumu.

26. Pieņemt tādu tiesisko regulējumu, kas rada atšķirīgu attieksmi pret savstarpēji salīdzināmām personu grupām, likumdevējs var vienīgi tad, ja šādai rīcībai ir objektīvs un saprātīgs pamats, proti, leģitīms mērķis.

Vērtējot, vai atšķirīgu solidaritātes nodokļa likmju noteikšanai salīdzināmām nodokļa maksātāju grupām ir leģitīms mērķis, jāņem vērā tas, ka solidaritātes nodokļa maksāšanas pienākums ir noteikts valsts nodokļu politikas ietvaros.

Līdz solidaritātes nodokļa ieviešanai persona pēc tam, kad tās apdrošināšanas iemaksu objekta maksimālais apmērs bija sasniegts, attiecībā uz to konkrētā kalendāra gada ietvaros saņemto ienākumu daļu, kas šo maksimumu pārsniedza, vairs nepiedalījās sociālajā apdrošināšanā. Proti, pārmaksātās apdrošināšanas iemaksas tika atmaksātas darba ņēmējam. Līdz ar to arī kopējais darbaspēka nodokļu slogs tiem darba ņēmējiem, kuru algas pārsniedza apdrošināšanas iemaksu objekta maksimālo apmēru, pakāpeniski samazinājās.

Atbilstoši Solidaritātes nodokļa likuma 2. pantam ar šā nodokļa ieviešanu likumdevējs vēlējies panākt to, lai visi darba ņēmēji un pašnodarbinātie, kuru gada ienākumi pēc likumdevēja izraudzītā kritērija – apdrošināšanas iemaksu objekta maksimālā apmēra – ir uzskatāmi par augstiem, maksātu solidaritātes nodokli. Tādā veidā likumdevējs vēlējies mazināt nodokļu regresivitāti darba ņēmējiem un vienlaikus papildināt valsts pamatbudžeta ieņēmumus valsts iedzīvotāju pieaugošo sociālās aizsardzības un nevienlīdzības mazināšanas vajadzību finansēšanai.

Uz likumdevēja mērķi panākt, lai visas personas ar augstiem ienākumiem maksātu solidaritātes nodokli, solidāri piedaloties pamatbudžeta ienākumu palielināšanā, norādīja finanšu ministre D. Reizniece-Ozola. Tiesas sēdē viņa uzsvēra, ka solidaritātes nodoklis tika ieviests, lai sabiedrībā nostiprinātu taisnīguma izjūtu, proti, ka lielo algu saņēmēji maksā lielāku

nodokli. Šo uzskatu tiesas sēdē atbalstīja arī J. Reirs, K. Šadurskis un Saeimas pārstāvji. Ņemot vērā tiesas sēdē paustos viedokļus, solidaritātes nodoklis būtu jāmaksā visiem darba ņēmējiem un pašnodarbinātajiem ar lieliem ienākumiem, proti, likumdevējs par vienīgo kritēriju solidaritātes nodokļa maksāšanas pienākuma uzlikšanai ir paredzējis noteiktu ienākumu apjomu (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 6. septembra sēdes stenogrammu lietas materiālu 11. sēj. 13.–40. lpp.*).

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka valstij, īstenojot nodokļu politiku, ir plaša rīcības brīvība (*sk. Satversmes tiesas 2015. gada 25. marta sprieduma lietā Nr. 2014-11-0103 20. punktu*). Tātad likumdevējs ir tiesīgs arī izvēlēties risinājumus, kā nodrošināt valsts pamatbudžeta ieņēmumus, kas nepieciešami iedzīvotāju pieaugošo sociālās aizsardzības un nevienlīdzības mazināšanas vajadzību finansēšanai. Tomēr, īstenojot nodokļu politiku, likumdevēja rīcībai ir jāatbilst vispārējiem tiesību principiem un Satversmes normām. Tas izriet no pamatnormas un Satversmes ievadā iekļautā demokrātiskas sociāli atbildīgas valsts principa. Tāpat likumdevējam, īstenojot savu rīcības brīvību nodokļu politikas jomā, ir jāievēro efektivitātes, taisnīguma, solidaritātes un savlaicīguma principi.

Satversmes ievads noteic, ka ikvienam ir jārūpējas ne tikai par sevi un saviem tuviniekiem, bet arī par sabiedrības kopējo labumu. Tas nozīmē, ka starp indivīdu un sabiedrību pastāv savstarpēja solidaritāte (*sk.: Latvijas Republikas Satversmes komentāri. Ievads. 1 nodaļa. Vispārējie noteikumi. Autoru kolektīvs prof. R. Baloža zinātniskajā vadībā. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2014, 222. lpp.*). Ikviens nodoklis būtībā ir solidārs maksājums, jo ļauj papildināt valsts budžetu ar līdzekļiem, no kuriem tiek finansēti visai sabiedrībai nozīmīgi pasākumi. Tādējādi ikviena nodokļa maksāšanas pienākuma izpilde ir solidaritātes principa izpausme. Proti, nodokļu sistēmas ietvaros indivīdi atbilstoši saviem ienākumiem, patērīna īpatnībām, tiem piederošā īpašuma vērtībai vai citiem sociālekonomiskajiem kritērijiem veic nodokļu maksājumus, īstenojot savstarpējo solidaritāti sabiedrībā. Nodokļu

maksāšana ir veids, kādā personas uzņemas kopīgu atbildību par sabiedrības vajadzību apmierināšanu un Latvijas valsts uzturēšanu.

Savukārt likumdevēja pienākums nodokļu politikas jomā ir tāda solidāra un taisnīga – uz noteiktiem kritērijiem balstīta – sociālekonomisko atšķirību izlīdzināšanas mehānisma izveide, kas ir vērsts uz valsts ilgtspējīgu attīstību, turklāt ne tikai formālā nozīmē, bet arī nodrošinot šā mehānisma efektīvu funkcionēšanu, kā arī nepieciešamo nodokļu politikas izmaiņu pārdomātu un savlaicīgu ieviešanu. Šādas nodokļu politikas īstenošana nodrošina sabiedrības labklājību.

Tādējādi no sociāli atbildīgas valsts principa izriet valsts pienākums īstenot taisnīgu, solidāru, efektīvu un savlaicīgu nodokļu politiku sabiedrības labklājības nodrošināšanai.

27. Nosakot jaunu nodokli, valstij ir jāpārlicinās par vienlīdzības principa un citu no Satversmes izrietošo nodokļu politikas principu ievērošanu, samērojot personas tiesības ar nepieciešamību nodrošināt visas sabiedrības labklājību un radot tādu nodokļa regulējumu, kas būtu vērsts uz šo principu iedzīvināšanu un īstenošanu pēc būtības.

Nosakot pamattiesību ierobežojumus, pienākums uzrādīt un pamatot noteikto ierobežojumu leģitīmo mērķi Satversmes tiesas procesā visupirms ir institūcijai, kas izdevusi apstrīdēto aktu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2014. gada 13. jūnija sprieduma lietā Nr. 2014-02-01 13. punktu*).

27.1. Tiesas sēdē, pamatojot apsvērumus, kas bijuši pamatā solidaritātes nodokļa likmju noteikšanai, D. Reizniece-Ozola pauda uzskatu, ka atšķirīgās nodokļa likmes tika noteiktas ar mērķi sniegt īpašu atbalstu atsevišķām solidaritātes nodokļa maksātāju grupām, piemēram, strādājošiem pensionāriem un personām ar invaliditāti. Šo tiesas sēdē pausto viedokli atbalstīja arī pieaicinātās personas J. Reirs un K. Šadurskis (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 6. septembra sēdes stenogrammu lietas materiālu 11. sēj. 13.–40. lpp.*). Savukārt Finanšu ministrijas pārstāve D. Robežniece tiesas sēdē pauda viedokli, ka dažādās solidaritātes nodokļa likmes nebūtu saistāmas ar

īpašu nodokļa maksātāju grupu atbalstu, un, piemēram, attiecībā uz strādājošiem pensionāriem norādīja, ka tā esot viņu brīva izvēle – palikt darba tirgū vai arī saņemt pensiju un nebūt darba tirgū (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 5. septembra sēdes stenogrammu lietas materiālu 10. sēj. 82. lpp.*).

Saskaņā ar VSA likuma 6. pantu darbam ņēmēji ir obligāti sociāli apdrošināmi un attiecīgi veic apdrošināšanas iemaksas atbilstoši to nodarbinātībai, vecumam un veselības stāvoklim attiecībā uz tiem riskiem, kuru iestāšanās iespējamība attiecīgajām personu grupām ir reāla. Tādējādi apdrošināšanas iemaksu likmes izriet no tā, kādiem riskiem persona ir pakļauta un attiecīgi – kādiem sociālās apdrošināšanas veidiem apdrošināta.

Sociālajā apdrošināšanā dažādām personu grupām noteiktās apdrošināšanas likmes ar Solidaritātes nodokļa likumu ir piemērotas salīdzināmām personu grupām. Tomēr Solidaritātes nodokļa likuma izpratnē VSA likuma aptvertās personas ir solidaritātes nodokļa maksātājas pēc cita, ar sociālo apdrošināšanu pēc būtības nesaistīta kritērija, proti – pēc noteikta ienākumu apjoma. Satversmes tiesa jau atzinusi, ka, pieņemot apstrīdētās normas, Pieteikumu iesniedzēju tiesības uz sociālo nodrošinājumu nav skartas (*sk. šā sprieduma 19.4. punktu*). Ievērojot tiesas sēdē paustos apsvērumus par likumdevēja mērķi ar atšķirīgo likmju piemērošanu īpaši atbalstīt atsevišķas solidaritātes nodokļa maksātāju grupas, likmju atšķirībām Solidaritātes nodokļa likuma pieņemšanas procesā vajadzēja būt objektīvi pamatotām konkrēta, ar solidaritātes nodokļa maksāšanas pienākumu saistīta atbalsta mehānisma izpratnē. Sociālo atšķirību mazināšana, sekmējot pensijas vecuma cilvēku nodarbinātību, ir svarīgs valsts uzdevums, tomēr tas būtu jāpilda, veicot tieši uz īpaša jeb izņēmuma stāvokļa radīšanu attiecīgajai personu grupai vērstus pasākumus. Likumdevējam, paredzot šādu īpašu regulējumu, kas vērsti uz noteikta mērķa sasniegšanu, ir jāsniedz speciāls pamatojums tam, kādā ziņā tieši konkrētā personu grupa atrodas citādā, atšķirīgā situācijā nekā pārējās personas.

27.2. Saeima atbildes rakstā ir norādījusi, ka atšķirīgu nodokļa likmju noteikšana ir saistīta ar to, ka solidaritātes nodoklis tiek administrēts tāpat kā

apdrošināšanas iemaksas, tādējādi esot nodrošināta vienkārša šā nodokļa iekasēšana un netiekot radīts papildu administratīvais slogs nodokļa maksātājiem. Tāpat šis risinājums neesot prasījis lielas papildu izmaksas, ko noteikti prasītu jaunas nodokļa administrēšanas sistēmas izstrāde.

Tiesas sēdē Satversmes tiesa guva apstiprinājumu tam, ka, nosakot solidaritātes nodokļa likmes, administrēšanas vienkāršības labad tika izmantotas sociālajā apdrošināšanā jau piemērojamās apdrošināšanas iemaksu likmes. Solidaritātes nodokļa administrēšanas vienkāršība izpaužas divos aspektos. Pirmkārt, nodokļa maksātājiem nav jāveic nekādas ar nodokļa aprēķināšanu saistītas darbības, jo par to rūpējas Aģentūra. Otrkārt, nodokļa administrēšanas piesaistīšana jau izstrādātam pārvaldības mehānismam ļauj samazināt valsts izmaksas, kas jaunas sistēmas ieviešanas gadījumā palielinātos. Tāpēc arī solidaritātes nodokļa likmes ir vienādas ar sociālās apdrošināšanas likmēm un atšķiras atkarībā no tā, kādiem sociālās apdrošināšanas veidiem konkrēta persona ir apdrošināta. Šāds nodokļa administrēšanas mehānisms esot vērsts uz visas sabiedrības labklājības nodrošināšanu, kas, pēc Saeimas ieskata, ir uzskatāma par pamattiesību ierobežojuma – atšķirīgās attieksmes – leģitīmo mērķi. To tiesas sēdē pēc būtības atzina arī Finanšu ministrijas un Labklājības ministrijas pārstāvji, D. Reizniece-Ozola, J. Reirs un K. Šadurskis (sk. *Satversmes tiesas 2017. gada 6. septembra sēdes stenogrammu lietas materiālu 11. sēj. 11.- 40. lpp.*). Šāds leģitīmais mērķis ir norādīts arī Solidaritātes nodokļa likuma projekta anotācijā.

Satversmes tiesa konstatē, ka solidaritātes nodokļa administrēšana tiek veikta tikai valsts pārvaldes līmenī, neiesaistot personu. Proti, darba ņēmēja solidaritātes nodokli faktiski maksā darba devējs, vienlaikus ar ikmēneša darba algas izmaksu pārskaitot valsts speciālajā budžetā apdrošināšanas iemaksas (kā vienu maksājumu). VID veic visu darba ņēmēja vai pašnodarbinātās personas nomaksāto nodokļu uzskaiti, citstarp arī tādā gadījumā, ja persona ir darba ņēmējs pie vairākiem darba devējiem. Savukārt Aģentūra, pamatojoties uz VID sniegto informāciju, summē personas apdrošināšanas iemaksu objektu un veiktās apdrošināšanas iemaksas. Iemaksas no summas, kas pārsniedz valsts

noteikto apdrošināšanas iemaksu objekta gada maksimālo apmēru, Aģentūra uzskaita kā solidaritātes nodokli. Faktiski samaksāto solidaritātes nodokli aģentūra pārskaita valsts pamatbudžetā no katra valsts sociālās apdrošināšanas speciālā budžeta ieņēmumiem atbilstoši katra speciālā budžeta īpatsvaram saskaņā ar likumu par valsts budžetu attiecīgajam gadam, kā to noteic Ministru kabineta 2000. gada 2. maija noteikumu Nr. 164 „Kārtība, kādā tiek aprēķinātas un atmaksātas pārmaksātās valsts sociālās apdrošināšanas iemaksas un aprēķināts un pārskaitīts solidaritātes nodoklis” 20⁵. punkts.

Tādējādi solidaritātes nodokļa administrēšana nepalielina administratīvo slogu personām, jo nodokli aprēķina valsts pārvaldes iestādes. Tātad šajā aspektā likumdevēja sniegtais arguments par administrēšanas vienkāršību nav uzskatāms par pamatu atšķirīgas attieksmes noteikšanai pret solidaritātes nodokļa maksātājiem.

Viens no jautājumiem, kas likumdevējam jāapsver, lai noskaidrotu, vai attiecīgais nodoklis būs efektīvs, ir nodokļa administrēšanas izmaksas. Tomēr administrēšanas izmaksas nevar būt pamats tam, lai radītu nevienlīdzīgu nodokļu likmju sadalījumu starp salīdzināmos apstākļos esošiem nodokļu maksātājiem.

Satversmes tiesa norāda, ka administrēšanas vienkāršība, kas izskatāmās lietas apstākļos izpaužas kā sociālajā apdrošināšanā noteikto likmju pārņemšana, nav objektīvs pamatojums konkrētu solidaritātes nodokļa likmju izvēlei pēc būtības, nosakot jauna nodokļa maksāšanas pienākumu patstāvīga regulējuma ietvaros. Proti, administrēšanas vienkāršība pati par sevi nepamato to, ka pastāvētu kāds objektīvs kritērijs, kas prasītu pret solidaritātes nodokļa maksātājiem izturēties atšķirīgi, diferencējot nodokļa likmi. Ja nodokļa maksāšanas pienākums ir noteikts konkrētam subjektu lokam un balstīts uz noteiktu nodokļa objektu, tad atšķirīgu nodokļa likmju piemērošanai jābūt pamatotai ar objektīvām atšķirībām nodokļa subjektu starpā saistībā ar likumdevēja izraudzīto nodokļa objektu.

Tātad administrēšanas vienkāršība nevar būt vienīgais objektīvais pamatojums atšķirīgas attieksmes noteikšanai pret savstarpēji salīdzināmām solidaritātes nodokļa maksātāju grupām.

27.3. Tiesas sēdē Saeimas un Finanšu ministrijas pārstāvji, kā arī K. Šadurskis un D. Reizniece-Ozola, skaidrojot apsvērumus, kas bijuši pamatā solidaritātes nodokļa likmju izvēlei, kā argumentu minēja arī to, ka nodokļa likmju atšķirības esot nelielas un attiecoties tikai uz nelielu nodokļa maksātāju skaitu (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 6. septembra sēdes stenogrammu lietas materiālu 11. sēj. 13.–40. lpp.*). Saeima arī uzskata, ka nodokļa likmju atšķirības ir minimālas (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 19. septembra sēdes stenogrammu lietas materiālu 11. sēj. 164. lpp.*). Daudz būtiskāk esot tas, ka solidaritātes nodoklis esot sasniedzis plānoto fiskālo mērķi (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 19. septembra sēdes stenogrammu lietas materiālu 11. sēj. 162. lpp.*). K. Šadurskis uzsvēra, ka neesot iespējams uzrakstīt absolūti ideālu likumu, „kur nekad neviens izņēmums neizkritīs ārpus rāmja” (*sk. Satversmes tiesas 2017. gada 6. septembra sēdes stenogrammu lietas materiālu 11. sēj. 36. lpp.*).

Fakts, ka solidaritātes nodokļa maksātāju skaits ir neliels, pats par sevi nevar pamatot atšķirīgu attieksmi, proti, nodokļa likmju diferencēšanu pēc tādiem kritērijiem, kas nav vērsti uz konkrētā nodokļa mērķi. Likumā nav iespējams noregulēt katras personas konkrēto situāciju, tomēr likumam būtu jānodrošina pietiekami diferencēta attieksme, lai tā norma atšķirīgā tiesiskā un faktiskā situācijā neizraisītu neatbilstību Satversmes 91. panta pirmajā teikumā ietvertajam vienlīdzības principam. Šajā gadījumā visi solidaritātes nodokļa maksātāji atrodas salīdzināmos apstākļos. Līdz ar to attieksmei pret šīm personām jābūt vienādai. Atšķirīgu attieksmi pret konkrētu solidaritātes nodokļa maksātāju grupu likumdevējs var paredzēt tikai tad, ja šādai attieksmei ir leģitīms mērķis. Leģitīms mērķis šajā gadījumā būtu tādu apsvērumu kopums, kuri pamatotu to, ka starp solidaritātes nodokļa maksātājiem pastāv tādas atšķirības, kas prasa noteikt atšķirīgas nodokļa likmes.

Satversmes tiesa arī norāda, ka to ieņēmumu lielums, kuri tiek iekasēti valsts budžetā no solidaritātes nodokļa, nav uzskatāms par atšķirīgas attieksmes, tas ir, pamattiesību ierobežojuma, leģitīmo mērķi. Nozīmīgs budžeta ieņēmumu apjoms (nodokļa fiskālais efekts) pats par sevi nevar tikt izmantots kā attaisnojums pamattiesību ierobežojumam Satversmes 91. panta pirmā teikuma izpratnē.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka ar nodokļiem pamatā tiek īstenota valsts fiskālā funkcija, nodrošinot ieņēmumus valsts budžetā. Ar šo ieņēmumu palīdzību valsts var pildīt savas funkcijas un pienākumus, citstarp arī pamattiesību nodrošināšanas jomā (*sk. šā sprieduma 25.1. punktu*). Nav šaubu par to, ka solidaritātes nodoklis dod tādu ieguldījumu valsts budžetā, kas ļauj finansēt sabiedrībai nozīmīgus pasākumus. Tomēr likumdevējam, rūpējoties par to, lai valsts budžeta ieņēmumi būtu pietiekami, ir pienākums izstrādāt tādu nodokļa regulējumu, kas nodrošinātu ienākumu taisnīgu un solidāru pārdali sabiedrībā, īstenojot efektīvu un savlaicīgu nodokļu politiku. Izskatāmajā lietā tas nozīmē noteikt tādas solidaritātes nodokļa likmes, kam ir objektīvs un saprātīgs pamats.

Atšķirīgai attieksmei pret solidaritātes nodokļa maksātāju grupām, kas noteikta ar Solidaritātes nodokļa likuma 6. pantu, nav leģitīma mērķa, tāpēc šī apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 91. panta pirmajam teikumam.

28. Atbilstoši Satversmes tiesas likuma 32. panta trešajai daļai tiesību norma, kuru Satversmes tiesa atzinusi par neatbilstošu augstāka juridiska spēka tiesību normai, uzskatāma par spēkā neesošu no Satversmes tiesas sprieduma publicēšanas dienas, ja Satversmes tiesa nav noteikusi citādi.

Pieteikumu iesniedzēji lūguši Satversmes tiesu atzīt apstrīdēto Solidaritātes nodokļa likuma normu par spēkā neesošu no pieņemšanas brīža. Tomēr, lemjot par brīdi, kad apstrīdētā norma zaudē spēku, jāņem vērā ne vien pieteikuma iesniedzēju, bet arī citu personu tiesības un intereses. Turklāt apstrīdētās normas atzīšana par spēku zaudējušu nedrīkst radīt jaunus

Satversmē noteikto pamattiesību aizskārumus (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2005. gada 16. decembra sprieduma lietā Nr. 2005-12-0103 25. punktu un 2011. gada 19. oktobra sprieduma lietā Nr. 2010-71-01 26. punktu*).

Izskatāmajā lietā Satversmes tiesai jāņem vērā arī tas apstāklis, ka Satversmes 91. pantā nostiprinātās tiesības ir „salīdzinošas”, proti, tās var pieprasīt vienlīdzīgu attieksmi, bet pašas par sevi nevar atklāt, kādai, proti, labvēlīgai vai nelabvēlīgai, šai attieksmei jābūt (*sk. Satversmes tiesas 2006. gada 8. novembra sprieduma lietā Nr. 2006-04-01 15.1. punktu*). Tātad, lemjot par to, ar kuru brīdi apstrīdētā norma atzīstama par spēkā neesošu, jāņem vērā vienlīdzības principa tvērums konkrētā jomā.

Satversmes tiesa secināja, ka visi solidaritātes nodokļa maksātāji atrodas salīdzināmos apstākļos un likumdevēja noteiktajai atšķirīgajai attieksmei nav leģitīma mērķa. Likumdevējam ir jāizvērtē solidaritātes nodokļa maksātājiem noteiktās likmes un jāapsver, kā nodrošināt vienlīdzības principa ievērošanu. Satversmes tiesa nevar noteikt to, kādas nodokļa likmes uzskatāmas par piemērotām un samērīgām, jo saskaņā ar Satversmes 66. pantu vienīgi Saeima ir tiesīga lemt par valsts budžetu un citstarp arī par nodokļiem.

Satversmes tiesa jau vairākkārt uzsvērusi, ka, lemjot par sprieduma spēku laikā, jāņem vērā tas, ka valsts budžeta un nodokļu tiesību joma ir nozīmīga valsts darbības joma (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2009. gada 21. decembra sprieduma lietā Nr. 2009-43-01 34. punktu un 2013. gada 15. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2012-18-01 22. punktu*). Valsts budžets skar plašu personu loku, un tam ir būtiska ietekme uz tautsaimniecību kopumā, tādēļ atpakaļvērsta spēka piešķiršana nolēmumam izraisītu tiesiskās drošības principa apdraudējumu. Ņemot vērā apsvērumus, kas saistīti ar vienlīdzības principa ievērošanu nodokļu politikas jomā, kā arī nepieciešamību nodrošināt valsts budžeta stabilitāti, Satversmes tiesas spriedumam izskatāmajā lietā nevar piešķirt atpakaļvērstu spēku. Papildus tam, solidaritātes nodokļa tūlītēja atcelšana, kamēr nav stājies spēkā jauns normatīvais regulējums, nav iespējama, jo plānoto nodokļu ieņēmumu izpilde ir tieši saistīta ar valsts

iespējām veikt savas funkcijas. Tādējādi tiktu apdraudēta sabiedrības labklājība un drošība.

Līdz ar to izskatāmajā lietā ir nepieciešams un pieļaujams tas, ka Satversmei neatbilstošā norma vēl noteiktu laiku paliek spēkā, lai dotu iespēju likumdevējam pieņemt jaunu tiesisko regulējumu, kurā būtu ievērots vienlīdzības princips.

Ievērojot to, ka jaunā tiesiskā regulējuma pieņemšanai likumdevējam nepieciešams saprātīgs laika posms, kā arī to, ka attiecīgās izmaiņas jāsaskaņo ar kopējo nodokļu politiku un jānodrošina valsts budžeta stabilitāte, Solidaritātes nodokļa likuma 6. pants atzīstams par spēkā neesošu no 2019. gada 1. janvāra.

Nolēmumu daļa

Pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 30.–32. pantu, Satversmes tiesa

nosprieda:

1) izbeigt tiesvedību lietā daļā par Solidaritātes nodokļa likuma 3., 5., 6., 7. un 9. panta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 109. pantam;

2) izbeigt tiesvedību lietā daļā par Solidaritātes nodokļa likuma 3., 5., 7. un 9. panta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam;

3) atzīt Solidaritātes nodokļa likuma 6. pantu par neatbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 91. panta pirmajam teikumam un spēkā neesošu no 2019. gada 1. janvāra.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā pasludināšanas brīdī.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja

S. Osipova