



# КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

---

## РЕШЕНИЕ

### ОТ ИМЕНИ ЛАТВИЙСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Рига, 9 декабря 1998 года

ДЕЛО № 04 – 06(98)

Конституционный суд Латвийской Республики в следующем составе: председатель судебного заседания А.Эндзиньш, судьи Р.Апситис, И.Чепане, А.Лепсе, И.Скултане и А.Ушацка,

с секретарем судебного заседания Л.Винкалной,

при участии представителя заявителя – Рижской думы – советника председателя Рижской думы по экономическим вопросам Саниты Шкилтере и присяжного адвоката Вариса Клотиньша и

представителя органа, издавшего нормативный акт, который оспаривается, – Кабинета министров – заведующей отделом по надзору за финансовой деятельностью самоуправлений Департамента по бюджету Министерства финансов Сигне Зейкате,

на основании статьи 85 Конституции Латвийской Республики, пункта 4 статьи 16 и пункта 6 части второй статьи 17 Закона о Конституционном суде

на открытом судебном заседании в Риге, 27 ноября 1998 года рассмотрел дело

**“О соответствии постановления Кабинета министров Латвийской Республики от 4 августа 1998 года № 294 “Порядок, в котором самоуправлениям компенсируется невыполнение прогнозируемых на 1998 год доходов от налога на недвижимую собственность” пункту 2 части первой и части второй статьи 14 Закона об устройстве Кабинета министров и пункту 9 Переходных положений Закона “О выравнивании финансов самоуправлений””.**

**Конституционный суд**

***констатировал:***

1. Сазьма Латвийской Республики 5 марта 1998 года приняла Закон “О выравнивании финансов самоуправлений”, установив порядок, в котором осуществляется выравнивание финансов самоуправлений с целью создания для самоуправлений равных возможностей по выполнению установленных законом функций. Целью выравнивания финансов является способствование инициативе и самостоятельности в создании своих финансовых ресурсов, а также обеспечение защиты финансовой деятельности самоуправлений.

В пункте 7 Переходных положений закона установлено, что Кабинет министров в течение двух недель после обнародования закона должен принять постановление о выравнивании финансов самоуправлений в 1998 году.

На основании этой нормы закона Кабинет министров 31 марта 1998 года издал постановление № 120 “Постановление о доходах фонда выравнивания финансов самоуправлений и о порядке их распределения в 1998 году” (далее – постановление № 120), которое устанавливает выплачиваемые каждому самоуправлению дотации из фонда выравнивания финансов самоуправлений и осуществляемые ими в фонд выравнивания взносы.

Приложение № 3 к постановлению № 120 “Прогноз оцениваемых доходов на 1998 год в распределении по самоуправлениям (подоходный налог с населения, налог на собственность, налог на недвижимую собственность)” предусматривает для самоуправлений прогнозируемый налог на недвижимую собственность.

В пункте 9 Переходных положений упомянутого закона установлено, что “самоуправления, которые по независящим от их деятельности обстоятельствам не имеют возможности взимать предусмотренный на 1998 год прогнозируемый налог на недвижимую собственность, подают в Министерство финансов мотивированное заявление о компенсации невыполнения прогнозируемого налога на недвижимую собственность. Упомянутые в этом пункте порядок подачи и рассмотрения заявления и порядок компенсации невыполнения

прогнозируемого налога регламентирует постановление Кабинета министров. Если необходимо, Кабинет министров вносит в Сазйму изменения в Закон “О государственном бюджете на 1998 год””. На основании этого Кабинет министров 4 августа 1998 года издал постановление № 294 “Порядок, в котором самоуправлениям компенсируется невыполнение прогнозируемых на 1998 год доходов от налога на недвижимую собственность” (далее – оспариваемое постановление).

**2. Рижская дума** 25 сентября 1998 года подала в Конституционный суд заявление о возбуждении дела, в котором просит суд отменить оспариваемое постановление, ибо оно не соответствует пункту 2 части первой и части второй статьи 14 Закона об устройстве Кабинета министров и пункту 9 Переходных положений Закона “О выравнивании финансов самоуправлений”.

Заявитель указал, что издав оспариваемое постановление, Кабинет министров превысил свою компетенцию, установленную в пункте 2 части первой статьи 14 Закона об устройстве Кабинета министров, т.е. Кабинет министров может издавать нормативные акты – постановления, если закон особо на это уполномачивает Кабинет министров. К тому же, в полномочии должны быть сформулированы главные направления содержания постановления. Заявитель считает, что Закон “О выравнивании финансов самоуправлений” уполномочил Кабинет министров установить только вопросы процедуры компенсации невыполнения прогнозируемого налога, а не разрабатывать другие принципы компенсации прогнозируемого налога.

В заявлении утверждается, что пункт 9 Переходных положений закона предусматривает компенсацию самоуправлениям разницы между прогнозируемым налогом на недвижимую собственность и его фактическим выполнением в 1998 году. В свою очередь, в оспариваемом постановлении предусматривается компенсация самоуправлениям разницы между первоначально прогнозируемым налогом на недвижимую собственность и уточненным налогом на недвижимую собственность, а не разницы между прогнозируемым налогом и его фактическим выполнением.

В заявлении указано, что размер взноса Рижской думы в фонд выравнивания финансов самоуправлений установлен на основании пункта 9 Переходных положений закона, который гарантирует компенсацию невыполнения налога на недвижимую собственность. Рижская дума заключает, что, издав оспариваемое постановление, Кабинет министров создал ситуацию, в которой в расходной части бюджета Рижской думы утрачивается предусмотренный источник обеспечения.

Уполномоченный представитель заявителя – советник председателя Рижской думы по экономическим вопросам Санита Шкилтере – на судебном заседании поддержала требование и подчеркнула, что самоуправления еще до принятия Закона “О выравнивании финансов самоуправлений” возражали против установления прогнозируемого налога на недвижимую собственность. Причины были разные: быстрый ход работ по кадастровой оценке, который допустил разного характера ошибки, изменения в налоговом законе и неточный учет облагаемых налогом объектов. Принимая во внимание первый

год действия закона, отсутствие опыта и поспешность в кадастровой оценке земель самоуправлений, Кабинет министров предложил гарантировать прогнозируемый налог.

Представитель заявителя указала, что гарантирование прогнозированного налога было необходимо, ибо на основании этого прогноза были сделаны расчеты о выравнивании финансов самоуправлений. В момент принятия Закона “О выравнивании финансов самоуправлений” в утвержденном государственном бюджете уже была предусмотрена постоянная величина дотации государственного бюджета для фонда выравнивания. Если бы самоуправлениям был установлен реально выполнимый прогнозируемый налог, то дотации государственного бюджета должны были бы возрасти и соответственно необходимо было бы изменить Закон о государственном бюджете. Чтобы этого не нужно было делать, принят пункт 9 Переходных положений закона.

Свидетель – начальник Налогового управления Департамента по финансам Рижской думы Валентина Кромпане – на судебном заседании подтвердила, что прогнозируемый доход от налога на недвижимую собственность самоуправлениям был установлен невыполнимый, а именно, математически неточный и без коэффициента взимания.

Свидетель – председатель Союза самоуправлений Андрис Яунслейнис – подчеркнул, что у самоуправлений согласно закону не должно быть дефицита бюджета. Применяя же оспариваемое постановление, такой дефицит появился бы, ибо не были бы приняты во внимание все “независящие от

деятельности самоуправлений обстоятельства”, которые по его мнению не позволили самоуправлениям взимать налог на недвижимую собственность: земли государственного резерва; свободные земли и земли без владельца; земли, от которых отказались владельцы; земли неплатежеспособных и обанкротившихся владельцев земли; приватизируемые государственные предприятия, с которых закон запрещает взимать налоги, а также государственные бюджетные учреждения.

**3. Кабинет министров** в представленном Конституционному суду письменном ответе указывает, что согласно пункту 9 Переходных положений Закона “О выравнивании финансов самоуправлений” Кабинет министров уполномочен устанавливать порядок компенсации за невыполнение прогнозируемого налога на недвижимую собственность.

В письменном ответе утверждается, что пункт 6 оспариваемого постановления предусматривает компенсировать самоуправлениям разницу между первоначально рассчитанными прогнозируемыми доходами от налога на недвижимую собственность и уточненными прогнозируемыми доходами от налога, ибо закон не устанавливает компенсацию разницы между прогнозируемым налогом и его фактическим выполнением. Фактическое выполнение налога на недвижимую собственность, устанавливая компенсацию при невыполнении этого прогнозируемого налога, не принимается во внимание, т.к. согласно Закону “О налоге на недвижимую собственность” этот налог исчисляется самоуправлением, и, таким образом,

фактическое выполнение прогнозируемого налога зависит только от деятельности самоуправления.

В письменном ответе разъясняется, что Закон “О выравнивании финансов самоуправлений” и оспариваемое постановление предусматривают, что самоуправления при сотрудничестве с Государственной земельной службой уточняют первоначально установленные прогнозируемые доходы от налога на недвижимую собственность, т.е. рассчитывают и констатируют случаи, которые необоснованно, по независящим от деятельности самоуправлений обстоятельствам, увеличили самоуправлению утвержденный прогнозируемый налог. Таким образом, самоуправлению компенсируется разница между первоначально рассчитанными прогнозируемыми доходами от налога на недвижимую собственность и уточненными прогнозируемыми доходами от налога.

Представитель Кабинета министров заведующая отделом по надзору за финансовой деятельностью самоуправлений Департамента по бюджету Министерства финансов Сигне Зейкате на судебном заседании защищала мнение о том, что заявление является необоснованным и должно быть отклонено.

Представитель Кабинета министров подчеркнула, что Кабинет министров, издавая оспариваемое постановление, установил порядок подачи и рассмотрения мотивированного заявления самоуправлений, а также порядок компенсации прогнозируемого налога. Кабинет министров в оспариваемом постановлении специально предусмотрел установление



уточненного прогнозируемого налога, ибо фактическое выполнение налога не может быть оценено в течение хозяйственного года. Согласно пункту 2 оспариваемого постановления самоуправления должны были до 15 сентября представить мотивированное заявление о невыполнении прогнозируемого налога. До этого времени еще невозможно указать фактическое невыполнение налога, так как последний срок уплаты налога на недвижимую собственность – 15 ноября.

Представитель Кабинета министров разъяснила, что “независящие от деятельности самоуправлений обстоятельства” установлены в Законе “О налоге на недвижимую собственность”.

Оценивая соответствие оспариваемого постановления пункту 2 части первой и части второй статьи 14 Закона об устройстве Кабинета министров и пункту 9 Переходных положений Закона “О выравнивании финансов самоуправлений”,

### **Конституционный суд**

#### ***заклучил:***

1. Кабинет министров на основании пункта 2 части первой статьи 14 Закона об устройстве Кабинета министров может издавать нормативные акты – постановления, если закон уполномочивает на это Кабинет министров. В полномочии должны быть сформулированы главные направления содержания постановления. Таким образом, постановления Кабинета министров издаются на основании особого полномочия, т.е. согласно норме соответствующего закона, в

котором устанавливается, что для применения закона Кабинет министров издает необходимое постановление.

Такое специальное полномочие включено в пункт 9 Переходных положений Закона “О выравнивании финансов самоуправлений”. Норма упомянутого закона уполномочивает Кабинет министров на издание постановления и формулирует главные направления содержания постановления, а именно:

- 1) постановление распространяется на самоуправления, которые по независящим от их деятельности обстоятельствам не могут взимать предусмотренный на 1998 год прогнозируемый налог на недвижимую собственность;
- 2) в постановлении должен регламентироваться порядок, в котором подаются и рассматриваются в Министерстве финансов мотивированные заявления самоуправлений;
- 3) в постановлении должен устанавливаться порядок компенсации невыполнения прогнозируемого налога на недвижимую собственность.

К тому же, согласно части второй статьи 14 Закона об устройстве Кабинета министров это постановление не должно находиться в противоречии с Конституцией и законами.

**2.** Закон “О выравнивании финансов самоуправлений” устанавливает общие принципы и порядок выравнивания финансов самоуправлений. Согласно статье 2 закона целью выравнивания финансов самоуправлений является создание для самоуправлений одинаковых возможностей для выполнения

установленных законом функций с учетом социально – экономических различий самоуправлений, а также способствование инициативе и самостоятельности самоуправлений в создании своих финансовых ресурсов и обеспечении защиты финансовой деятельности самоуправлений.

Эту цель следует учитывать при толковании норм упомянутого закона. К тому же, толкуя Переходные положения, необходимо иметь в виду, что включенные в них особенности применения закона установлены при соблюдении социально – экономических условий в области оценки налога на недвижимую собственность.

Согласно статье 7 закона выравнивание финансов самоуправлений осуществляется путем оценки оцениваемых доходов каждого самоуправления. К тому же, “налог на недвижимую собственность для каждого самоуправления прогнозируется согласно официальным данным Государственной земельной службы о кадастровой стоимости находящейся на территории самоуправления недвижимой собственности, согласуя его с соответствующим самоуправлением в установленном Кабинетом министров порядке”. Однако прогнозирование на 1998 год налога на недвижимую собственность не было согласовано с самоуправлениями, как это регламентируется в статье 7 закона, и это явилось одной из причин установления неточного прогнозирования.

**3. Установленная в пункте 9 Переходных положений Закона “О выравнивании финансов самоуправлений”**

компенсация предусматривается для компенсации возникшего по независящим от деятельности самоуправлений обстоятельствам невыполнения прогнозируемых доходов от налога на недвижимую собственность.

В оспариваемом постановлении Кабинет министров обстоятельствами, которые не зависят от деятельности самоуправлений, признал собственность, не облагаемую налогом на недвижимую собственность, который устанавливается в части второй статьи 1 Закона “О налоге на недвижимую собственность”. Таким образом, Кабинет министров, ограниченно истолковав изложенную в пункте 9 Переходных положений закона волю законодателя, не принял во внимание другие нормативные акты, регламентирующие взимание налога на недвижимую собственность. Это нормы закона, относящиеся или же ко всем самоуправлениям в целом, или же к определенным самоуправлениям отдельно, например, статья 25 Закона “О налогах и пошлинах”, которая регулирует погашение долгов по налогам и пошлинам, и статья 30 “Закона о Лиепайской специальной экономической зоне”, в которой предусматриваются льготы по налогам в Лиепайской специальной экономической зоне.

К тому же, в оспариваемом постановлении не устанавливается процедура рассмотрения мотивированного заявления самоуправления, в ходе которой следовало бы констатировать и, исчисляя компенсацию, учитывать “независящие от деятельности самоуправлений обстоятельства”, которые не допускают взимание налога на недвижимую собственность. Следовательно, не соблюдается главный

критерий исчисления невыполнения прогнозируемых доходов от налога на недвижимую собственность и установления компенсации.

Кроме того, издав оспариваемое постановление, Кабинет министров нарушил полномочие, данное ему в пункте 9 Переходных положений Закона “О выравнивании финансов самоуправлений”, ибо установил порядок, в котором следует компенсировать разницу между первоначально исчисленными прогнозируемыми доходами от налога и уточненными прогнозируемыми доходами от налога, однако не предусмотрел порядок, в котором компенсировать часть налога, неполученную по независящим от деятельности самоуправлений обстоятельствам.

И Сэйма 26 ноября 1998 года, рассматривая внесенные Кабинетом министров “Изменения в Законе “О государственном бюджете на 1998 год”” и принимая решение о компенсации самоуправлениям невыполнения прогнозируемых доходов от налога на недвижимую собственность, не поддержала внесенную Кабинетом министров редакцию, которая предусматривала исчисление данной компенсации как разницы между первоначально установленным прогнозируемым налогом и уточненным прогнозом. Предусмотрев компенсацию в размере 4,5 миллиона латов на невыполнение прогнозируемых доходов от налога на недвижимую собственность, которая “исчислена как неполученная сумма налога на недвижимую собственность по независящим от деятельности самоуправлений обстоятельствам”, законодатель еще раз подтвердил смысл и цель пункта 9 Переходных положений Закона “О выравнивании

финансов самоуправлений”, а именно, компенсировать возникшее по независящим от деятельности самоуправлений обстоятельствам невыполнение прогнозируемых доходов от налога.

На основании статей 30 – 32 Закона о Конституционном суде

### **Конституционный суд**

#### ***решил:***

Признать постановление Кабинета министров Латвийской Республики от 4 августа 1998 года № 294 “Порядок, в котором самоуправлениям компенсируется невыполнение прогнозируемых на 1998 год доходов от налога на недвижимую собственность” не соответствующим пункту 2 части первой и части второй статьи 14 Закона об устройстве Кабинета министров и пункту 9 Переходных положений Закона “О выравнивании финансов самоуправлений” и не имеющим силы с момента его принятия.

Решение вступает в силу с момента его оглашения.

Решение окончательное и обжалованию не подлежит.

Решение оглашено в Риге, 9 декабря 1998 года.

Председатель заседания Конституционного суда	А.Эндзиньш
Судья Конституционного суда	Р.Апситис
Судья Конституционного суда	И.Чепане
Судья Конституционного суда	А.Лепсе
Судья Конституционного суда	И.Скултане
Судья Конституционного суда	А.Ушацка