

TIESU PRAKSE

SOLIDARITĀTES NODOKĻA PAGĀTNE UN NĀKOTNE

ALISA LEŠKOVIČA, ZAB "SORAINEN" zvērināta advokāte

2017.gadā lielu sabiedrības uzmanību izpelnījās Latvijas Republikas Satversmes tiesā skatītās lietas par Solidaritātes nodokļa likuma normu atbilstību Latvijas Republikas Satversmei. Jau no šāda nodokļa ieviešanas idejas rašanās dienas tas plašsaziņas līdzekļos un publiskajās tērzētavās dēvēts par bagātnieku nodokli. Kas isti ir šis nodoklis, un kāda būs tā nākotne?

2015. gadā valdība, veidojot kārtējā gada valsts budžetu, secināja, ka tajā pietrūkst apmēram 40 milj. eiro, tādēļ ministrijām tika uzdots trūkstošo summu atrast. Lielā steigā, neņemot vērā sociālo partneru iebildumus un ierosinājumus, tika izstrādāts Solidaritātes nodokļa likums (Likums), lai ieviestu nodokli, kas atgādinātu valsts sociālās apdrošināšanas obligātās iemaksas (VSAOI), tomēr iegūtos līdzekļus novirzītu nevis speciālajā budžetā, bet gan valsts pamatbudžetā.

Latvijā, lai ierobežotu izmaksas pabalstos un pensijās, ieviesti t.s. VSAOI "griesti". Proti, personas, kuru ienākums pārsniedz konkrētu līmeni (2016.gadā – 48 600 EUR, no 2018.gada – 55 000 EUR), vairs nemaksā sociālās apdrošināšanas iemaksas no summām, kas pārsniedz noteikto.

Ekonomiskās krīzes laikā, atceļot "griestus", valdība veiksmīgi papildināja budžeta ieņēmumus, jo nodokļu maksātājiem bija jāmaksā VSAOI no visiem algota darba ienākumiem. Šādi varētu rīkoties vienmēr, rodoties vajadzībai papildināt budžetu, ja vien ar "griestu" atcelšanu nebūtu saistīta būtiska problēma – valstij jānodrošina sociālā nodrošinājuma līmenis atbilstoši veiktajām VSAOI, t.i., tiem, kas maksā vairāk, ir tiesības vairāk prasīt arī no valsts – lielākus pabalstus un pensijas.

Tādēļ valsts izdomāja kādu viltīgu soli – neatcelt VSAOI "griestus", bet ienākumiem virs tiem piemērot solidaritātes nodokli (SN), tādējādi nodokļu maksātājiem (tāpat kā ekonomiskās krīzes laikā) maksājot VSAOI no visiem ienākumiem, bet valstij papildus neko pretī viņiem nedodot.

Paredzot, ka šāds regulējums varētu radīt sociālo partneru un nodokļu maksātāju iebildumus, valsts nolēma Likuma mērķī un anotācijā noteikt, ka iekasēto nodokli



izmantos "valsts iedzīvotāju pieaugoši sociālās aizsardzības un nevienlīdzības mazināšanas vajadzību finansēšanai", t.i., šo naudu tērēs pabalstos tiem, kam tas visvairāk nepieciešams.

Tomēr patiesībā iekasētā nauda netika izmantota šim cēlajam mērķim – neatradās līdzekļi ne vismazāk

TIESU PRAKSE

aizsargātās iedzīvotāju grupas – aizbildnībā esošo bērnu – uzturlīdzekļu palielināšanai (45 EUR pabalsts nebija mainīts jau 20 gadus!), ne citām mazāk aizsargātajām personu grupām. Naudu izmantoja iemaksu palielināšanai Ziemeļatlantijas Līguma organizācijas jeb NATO budžetam, tādēļ deputāti SN pat iesauca par kara nodokli.

VISI VIENLĪDZĪGI, BET CITI VIENLĪDZĪGĀKI

SN bija tipisks “gribējām kā labāk, sanāca kā vienmēr” gadījums. Lai gan SN tika pasniegts un iekasēts kā sociālās apdrošināšanas iemaksas, tas neietekmēja ne pabalstu, ne pensiju apmēru. Turklāt, lai gan saukts par bagātnieku nodokli, SN ietekmēja tikai nelielu nodokļu maksātāju daļu un tikai tos, kas saņēma ienākumus no algas. Nodoklis neietekmēja tos, kas saņēma ienākumu no kapitāla (akcijas, nekustamais īpašums, ieguldījums zeltā, dividendes utt.), kas ir lielākā daļa turīgo cilvēku. SN neskāra arī pašnodarbinātos, lai gan tie bija (un ir arī šobrīd) Likumā norādīti kā nodokļa maksātāji. Tādēļ atsevišķi bēdīgi slavenie maksātnešpējas administratori un tiesu izpildītāji, kas gadā pelnīja miljonus, SN nemaksāja, bet sociālo izmaksu solidārā segšanā piedalījās tikai ar minimālo algu – 360 EUR. Vai šādos apstākļos SN maksātāju ar 4000 EUR algu (piemēram, tiesnesi, ārstu, augstskolas profesoru, bankā strādājošu augsti kvalificētu finansistu utt.) var nosaukt par bagātnieku, salīdzinot ar tiem, kam SN nav jāmaksā, bet kas gadā nopelna miljonus? Vai to var nosaukt par taisnīgu ienākumu pārdali visas sabiedrības labā?

Papildus jānorāda, ka nodokļa likme bija atkarīga nevis no ienākumu apmēra, bet gan tādiem apstākļiem kā vecums vai veselības stāvoklis. Nodoklis veicina arī dubultās nodokļa aplikšanas situācijas. Proti, darbiniekam strādājot dažādās valstīs, algas daļai var tikt piemērots nodoklis 2 reizes – Latvijā un citā valstī.

Nevarētu arī teikt, ka SN ir pietiekami skaidrs un atbilst tiesiskās drošības principam, jo tā izpildes forma rada jautājumu, vai tas ir sociālās apdrošināšanas iemaksas, ienākuma vai arī kāds cits nodoklis. Tas nebija skaidrs arī pašām ministrijām, kas izstrādāja Likuma projektu, un citām iestādēm. Ministrijas un iestādes šo nodokli sauca dažādi – gan par iedzīvotāju ienākuma nodokli (IIN), gan progresīvo likmi, gan VSAOI līdzīgu nodokli u.tml. Tiesā ministriju pārstāvji aizstāvējās ar jau ierasto frāzi: “Būs problēmas, tad arī domāsim un risināsim!”

Turklāt steiga, kādā nodokli ieviesa, norāda, ka tas nebija vērst uz taisnīgu nodokļa sloga sadalījumu starp dažādām personu grupām un sabiedrības vispārējās labklājības veicināšanu. Tas nebija arī ekonomiski pamatots, jo, ieviešot SN, tika radīta motivācija nemaksāt lielas algas, lai gan Latvijā nav ne tiesiska, ne ekonomiska pamata motivēt uzņēmējus neveidot augsti atalgotas darba vietas. Arī

Latvijas Republikas Satversmes tiesas (ST) sēdēs pieaicinātie eksperti apliecināja, ka no ilgtspējīgas ekonomiskās attīstības viedokļa šāda situācija ir ļoti bīstama visai sabiedrībai, jo samazinās valsts konkurētspēja.

Tādējādi, ņemot vērā aplūkotos apstākļus, Likumu nevar uzskatīt par ekonomiski pamatotu, taisnīgu, demokrātiskas valsts principiem un Latvijas Republikas Satversmei (Satversme) atbilstošu, līdz ar to šāda tiesību akta pastāvēšana principā nebūtu pieļaujama, tāpat kā nebūtu pieļaujama arī Likuma pieņemšanai izmantotā nodokļu politikas veidošanas kārtība. Tādēļ, ST cīnoties par savām tiesībām, SN maksātāji cīnījās arī par visas sabiedrības labklājību un korektu un tiesiskas valsts principiem atbilstošu nodokļu politikas veidošanu.

GROZĪJUMI LIKUMĀ – VAI SAPRĀTĪGAIS KOMPROMISS?

Iespējams, lielās ažiotažas un ST iesniegto sūdzību dēļ likumdevējs 2017.gadā tomēr grozīja Likumu, nodokļa iekasēšanas kārtībai gan paliekot nemainīgai. Darba devējam un darba ņēmējam no visas algas ienākumiem tāpat kā iepriekš būs jāmaksā VSAOI – 24,09% maksās darba devējs, bet 11% – darba ņēmējs. SN, kas tiks iekasēts kā VSAOI no ienākumiem virs 55 000 EUR gadā, tiks izlietots galvenokārt pašas fiziskās personas – nodokļa maksātāja interesēs (kā jau minēts, iepriekš šī nodokļa maksātājs nesaņēma nekādu labumu), proti:

- 4% tiks novirzīti personas iemaksām tās izvēlētajā privātā pensiju fonda pensiju plānā (3.pensiju līmenī);
- 6% tiks novirzīti personas valsts fondēto pensiju shēmā (2.pensiju līmenī);
- 10,5% (t.i., daba ņēmēja likmes daļa pēc 0,5% atskaitīšanas veselības apdrošināšanai) tiks ieskaitīti kā IIN avansa maksājums un ņemts vērā aprēķinātajā IIN (31,4%);
- pārējās iemaksas tiks novirzītas valsts budžetā un izmantotas no valsts budžeta finansētajām vajadzībām un mērķiem.

Varētu šķist, ka ar grozījumiem beidzot panākts taisnīgs risinājums – “vilks paēdis un kaza dzīva”, tomēr rodas jautājums par šī nodokļa turpmāko jēgu un nozīmi un līdz ar to arī tā nepieciešamību Likumā izvirzīto mērķu sasniegšanai. Ja pirms grozījumiem Likumā likumdevējs nodokli varēja pamatot ar nepieciešamību izlīdzināt nodokļu slogu un mazināt sociālo nevienlīdzību (t.i., lai tie, kam ir vairāk, arī maksātu vairāk), tad no 01.01.2018. šāds Likumā izvirzīts mērķis vairs sevi neattaisno, jo darba ņēmēji, kas saņem ienākumus virs 55 000 EUR, turpmāk tāpat maksās būtiski lielāku IIN (31,4%), salīdzinot ar darba ņēmējiem ar mazākiem ienākumiem. Tādēļ, vērtējot no darba ņēmēja viedokļa, SN (kā ienākuma nodoklis) darba ņēmēja nodokļu slogu neietekmē un līdz ar to arī pienesumu sociālās nevienlīdzības mazināšanai nedod. Šādu pienesumu

TIESU PRAKSE

SN nedod, arī vērtējot no darba devēju viedokļa. Nodoklis gan turpina motivēt darba devējus nemaksāt lielas algas un “soda” tos, kas šādas algas maksā. Tādējādi saistībā ar grozījumiem Likumā atkal rodas jautājums, vai šis nodoklis atbilst Satversmei? Manuprāt, nē.

ST SPRIEDUMI

2017.gada oktobrī un novembrī ST pieņēma 2 spriedumus (19.10.2017. spriedums lietā Nr.2016-14-01 un 16.11.2017. spriedums lietā Nr.2016-16-01) par Likuma atbilstību Satversmei (pēc darba ņēmēju un darba devēju sūdzībām), atzīstot Likuma 6.pantu par neatbilstošu Satversmes 91.pantā paredzētajam vienlīdzības principam. Proti, ST uzskatīja, ka atšķirīgo likmju piemērošanai SN maksātājiem nav leģitīma mērķa. Ne nelielās administrēšanas izmaksas, ne mazais SN maksātāju skaits pats par sevi nevar pamatot atšķirīgu attieksmi pret vienādos apstākļos esošiem nodokļa maksātājiem. Tādēļ tiesa uzdeva likumdevējam līdz 01.01.2019. šo situāciju labot, nosakot, ka šajā datumā Likuma 6.pants zaudēs spēku. Tādēļ sagaidāms, ka Likums līdz 2019.gada sākumam tiks grozīts, ja vien likumdevējs neieklūsies ST tiesnešu atsevišķajās domās par nodokļa atcelšanu.

ST atzina, ka SN nav sociālās apdrošināšanas iemaksas, bet gan ienākuma nodoklis. Tas savukārt nozīmē, ka veiktās VSAOI, kas tika novirzītas kā SN, netiks ņemtas vērā, nosakot SN maksātāja sociālā nodrošinājuma apmēru (t.i., pensiju apmēru). No 2018.gada SN netiks ņemts vērā, nosakot īstermiņa pabalstu izmaksu apmēru, tomēr daļēji to ievēros pensiju aprēķinā. Savukārt pārrobežu gadījumos jāizvērtē dubultās nodokļa aplikšanas risks un iespējas atprasīt no valsts pārmaksāto ienākuma nodokli.

Šie ST spriedumi ir svarīgi arī citu iemeslu dēļ. ST 1.reizi ir konkretizējusi principus, kas izriet no Satversmes un kurus likumdevējam ir pienākums ievērot likumdošanas procesā, tostarp arī lemjot par nodokļiem un izstrādājot valsts budžetu. Proti, spriedumā norādīts, ka likumdevējam, īstenojot rīcības brīvību nodokļu politikas jomā, ir jāievēro efektivitātes, taisnīguma, solidaritātes un savlaicīguma principi, ka arī jānodrošina nepieciešamo nodokļu politikas izmaiņu pārdomāta un savlaicīga ieviešana (sprieduma lietā Nr.2016-14-01 26.punkts).

Šajā kontekstā jāmin ST tiesneses Daigas Rezevskas atsevišķās domas lietā Nr.2016-14-01, kurās viņa norāda, ka Likuma pieņemšanas kārtība neatbilst vairākiem minētajiem principiem, tostarp taisnīguma principam, tādēļ SN kā tāds nav ieviests ar pienācīgā kārtā pieņemtu likumu (un tādēļ ST bija jāatzīst tas par neatbilstošu Satversmei). Tiesnese norāda, ka “Likuma pieņemšanas process neliecina par to, ka Likums būtu bijis vērst uz valsts ilgtspējīgu attīstību, [...] nedz arī par nodokļu politikas izmaiņu pārdomātu un savlaicīgu ieviešanu – Likums tika ieviests kopējā valsts budžeta likumu paketē, nevis pieņemts

pārdomāta, savlaicīga, uz taisnīguma un solidaritātes nodrošināšanu vērstā procesa rezultātā”. D.Rezevska arī uzsver, ka “Likuma izstrādāšana, izskatīšana un apspriešana ir bijusi formāla, jo fokusēta uz iespējami ātrāku fiskālās telpas paplašināšanu un lielāku līdzekļu iegūšanu valsts budžetā, nevis konstruktīvu priekšlikumu izvērtēšanu un labāko iespējamo alternatīvo risinājumu meklēšanu”.

Tiesnese veltījusi pamatotu kritiku arī likumdevējam, norādot, ka jaunu likumu pieņemšana notiek, likumdevējam neievērojot tiesiskās drošības un tiesiskās pašlīdzības principus: “Latvijā ierastā prakse apliecina, ka nodokļu regulējuma izmaiņas kļūst zināmas vien dažas nedēļas pirms to spēkā stāšanās.” D.Rezevska norāda: “Arī tiesiskās drošības un tiesiskās pašlīdzības aizsardzības principus nedrīkst uzskatīt par formāliem. Šie principi prasa nodrošināt tādu pāreju uz jaunu tiesisko regulējumu, lai personas varētu gan izprast savas tiesības un pienākumus, gan arī konsultēties ar juristu vai citu attiecīgās jomas speciālistu un tādējādi pārbaudīt savu secinājumu pareizību.” Par to daļēji cīnījās arī SN maksātāji. Vai viņiem nebija taisnība? Vai arī kārtība, kad likumdevējs, aizbildinoties ar formāliem attaisnojumiem, var izdot jebkādas likumus, ignorējot personu tiesības, Latvijā ir tik pašsaprotama, ka tā ir atbalstāma?

KO GAIDĪT 2019.GADĀ?

Lai arī ST likumdevējam noteica pienākumu grozīt SN likmes tā, lai nodrošinātu vienlīdzīgu attieksmi pret visiem tā maksātājiem, nav sagaidāms, ka grozījumi būtiski ietekmēs SN maksātājus (mainot kārtību, kādā tas notiek šobrīd). Lai gan 2017.gada grozījumi Likumā daļēji novērsa netaisnību, kas tika pieļauta, spēkā esot tā sākotnējai redakcijai, šis nodoklis joprojām nemotivē radīt augsti atalgotas darba vietas, kas savukārt rada negatīvu ietekmi uz Latvijas uzņēmumu konkurētspēju. SN arī vairs nenodrošina ieguldījumu sociālās nevienlīdzības mazināšanai, t.i., Likumā paredzētā mērķa sasniegšanai. Tādēļ jāizvērtē, vai (ievērojot arī, ka no 2018.gada ieviestas diferencētas IIN likmes) šī nodokļa saglabāšana ir ekonomiski pamatota un nepieciešama.

Pravietiskus vārdus š.g. 15.janvārī publicējusi ST tiesnese Sanita Osipova, norādot ne vien uz darba devēja daļas nepamatotību, bet arī paredzot SN atbilstības Satversmei drīzu galu: “01.01.2018., stājoties spēkā 28.07.2017. pieņemtajiem Likuma grozījumiem, SN pēc būtības zaudēs ienākuma nodokļa statusu. Turklāt 01.01.2018. stājas spēkā arī grozījumi likumā “Par iedzīvotāju ienākuma nodokli”, ar kuriem ieviesta attiecīgā nodokļa progresīvā likme. Stājoties spēkā minētajiem normatīvo aktu grozījumiem, SN varētu zaudēt atbilstību tā leģitīmajam mērķim.”

Šķiet, ka, atgriežoties pie šī temata pēc gada, var atklāties, ka nodokļu maksātāju cīņa par savām tiesībām nav bijusi velta un šāds nodoklis drīz vairs nepastāvēs. 