



Latvijas Republikas tiesībsargs

Baznīcas iela 25, Rīga, LV-1010, tālr.: 67686768, fakss: 67244074, e-pasts: tiesibsargs@tiesibsargs.lv, www.tiesibsargs.lv

Rīgā

2017. gada 1. decembrī Nr. 1-5/157

**Latvijas Republikas
Satversmes tiesai**
Jura Alunāna ielā 1
Rīga, LV-1010

Pieteikuma iesniedzējs:
Latvijas Republikas tiesībsargs
Baznīcas ielā 25
Rīgā, LV-1010

Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu
Rīgas dome
Rātslaukums 1
Rīga LV-1539

PIETEIKUMS

par Rīgas domes 2015. gada 9. jūnija saistošo noteikumu Nr. 148 „Par nekustamā īpašuma nodokli Rīgā” 3.2.1. apakšpunkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 91. un 105. pantam.

Tiesībsarga likuma 13. panta 8. punkts nosaka, ka, pildot šajā likumā noteiktās funkcijas un uzdevumus, tiesībsargam ir tiesības iesniegt pieteikumu par lietas ierosināšanu Satversmes tiesā, ja iestāde, kas izdevusi apstrīdamo aktu, nav tiesībsarga norādītajā termiņā novērsusi konstatētos trūkumus.

Satversmes tiesas likuma 17. panta pirmās daļas 8. punkts paredz, ka tiesības iesniegt pieteikumu par lietas ierosināšanu par (..) citu normatīvo aktu vai to daļu atbilstību augstāka juridiska spēka tiesību normām (aktiem) (..) ir tiesībsargam, ja institūcija vai amatpersona, kas izdevusi apstrīdēto aktu, nav tiesībsarga norādītajā termiņā novērsusi konstatētos trūkumus.

No minētām tiesību normām izriet, ka vienīgais priekšnoteikums pieteikuma iesniegšanai Satversmes tiesā ir, ka tiesībsargam visupirms ir jāvēršas pie institūcijas vai amatpersonas, kas izdevusi apstrīdamo aktu, un jānorāda termiņš konstatēto trūkumu novēršanai¹.

¹ Satversmes tiesas 2014.gada 23.aprīļa sprieduma lietā Nr.2013-15-01 17.punkts.

Tiesībsargs 2017.gada 22.jūnijā Rīgas domei sniedza atzinumu pārbaudes lietā Nr.2017-6-26K “Par vienlīdzības principa un tiesību uz īpašumu pārkāpumu, aprēķinot nekustamā īpašuma nodokli dzīvokļu īpašumos nesadalītās mājās”, kurā norādīja, ka Rīgas domes 2015.gada 9.jūnija saistošo noteikumu Nr.148 “Par nekustamā īpašuma nodokli Rīgā” (turpmāk – Saistošie noteikumi Nr.148) 3.2.1.apakšpunkts neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 91.panta pirmajam teikumam un 105.panta pirmajam teikumam (skatīt pielikumu Nr.1).

Tiesībsargs rekomendēja Rīgas domei līdz 2017.gada 30.septembrim veikt grozījumus Saistošo noteikumu Nr.148 3.2.1.apakšpunktā, lai novērstu atšķirīgu attieksmi pret nekustamā īpašuma īpašniekiem, kuriem pieder divu vai vairāku dzīvokļu mājas, kas nav sadalītas dzīvokļa īpašumos, un kurās ir deklarēta viena persona uz katru īpašnieku.

Rīgas dome 2017.gada 6.septembrī ar vēstuli Nr. PIP-17-16863-nd “Par nekustamā īpašuma nodokļa aprēķina kārtību dzīvokļa īpašumos nesadalītās mājās” (turpmāk – Atbildes vēstule) tiesībsargam norādīja, ka nekustamo īpašumu īpašnieki, kuriem pieder dzīvokļa īpašums vai viendzīvokļa mājas un kuros ir deklarēta viena persona un nekustamo īpašumu īpašnieki, kuriem pieder divu vai vairāku dzīvokļu mājas, kas nav sadalītas dzīvokļa īpašumos un kurās ir deklarēta viena persona uz katru īpašnieku (turpmāk arī – Salīdzināmās personas), nav uzskatāmas par personu grupām, kas atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos, tādējādi Rīgas dome neatzīst Satversmes 91.panta pirmā teikuma un 105.panta pirmā teikuma pārkāpumu (skatīt pielikumu Nr.2).

No Rīgas domes Atbildes vēstules izriet, ka Rīgas dome ir atteikusies izpildīt tiesībsarga rekomendācijas norādītajā laikā.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka likumdevēja un tiesībsarga mijiedarbībai jābūt vērstai uz to, lai efektīvi labotu cilvēktiesību jomā konstatētās normatīvo tiesību aktu nepilnības².

Nemot vērā, ka Rīgas dome nevēlas labot cilvēktiesību jomā acīmredzami konstatēto normatīvā tiesību akta nepilnību, tiesībsargs atzīst par nepieciešamu iesniegt pieteikumu Satversmes tiesā.

Lietas faktisko apstākļu izklāsts

[1] Likuma “Par nekustamā īpašuma nodokli” (turpmāk tekstā – Likums) 3.panta pirmās daļas ievaddaļā noteikts, ka nekustamā īpašuma nodokļa likmi vai likmes no 0,2% līdz 3% no nekustamā īpašuma kadastrālās vērtības nosaka pašvaldība savos saistošajos noteikumos, kurus tā publicē līdz pirmstaksācijas gada 1.novembrim.

Rīgas dome šo ar likumu piešķirto kompetenci ir izmantojusi, 2015.gada 9.jūnijā pieņemot Saistošos noteikumus Nr.148. 2015.gada 13.oktobrī Rīgas domē tika pieņemti saistošie noteikumi Nr.169 “Grozījumi Rīgas domes 2015.gada 9.jūnija saistošajos noteikumos Nr.148 “Par nekustamā īpašuma nodokli Rīgā””, atbilstoši kuriem no 2016.gada 1.janvāra nekustamā īpašuma nodokļa aprēķinā tika ieviestas izmaiņas.

Saistošo noteikumu Nr.148 3.2.1. apakšpunkts paredz, ka nekustamā īpašuma nodokļa likmes – 0,2% no kadastrālās vērtības, kas nepārsniedz 57 000 euro, 0,4% no kadastrālās vērtības daļas, kas pārsniedz 57 000 euro, bet nepārsniedz 107 000 euro, un 0,6% no kadastrālās vērtības daļas, kas pārsniedz 107 000 euro – piemēro:

3.2. divu vai vairāku dzīvokļu mājām, kas nav sadalītas dzīvokļa īpašumos, kā arī telpu grupām nedzīvojamās ēkās, kuru lietošanas veids ir dzīvošana, izņemot valsts, pašvaldības un pašvaldības kapitālsabiedrību īpašumā vai valdījumā esošos objektus:

² Satversmes tiesas 2010. gada 20. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-44-01 14.1. punkts.

3.2.1. fiziskām personām par mājas platības daļu, kurā taksācijas gada 1.janvārī plkst. 0.00 dzīvesvieta ir deklarēta personām, kas ir Latvijas pilsonis vai Latvijas nepilsonis, citas Eiropas Savienības dalībvalsts, Eiropas Ekonomikas zonas valsts vai Šveices Konfederācijas pilsonis vai persona, kas ir saņēmusi pastāvīgās uzturēšanās atļauju Latvijas Republikā, šo saistošo noteikumu 3.¹punktā noteiktajā kārtībā, pieņemot, ka vienai dzīvesvietu deklarējušajai personai piekrīt 30 m² no mājas daļas, kuras lietošanas veids ir dzīvošana un kura netiek izmantota saimnieciskās darbības veikšanai, un šai daļai piekrītošo koplietošanas telpu platību (ja ēka ir kadastrāli uzņēmēta). Pārējos gadījumos piemēro nekustamā īpašuma nodokļa likmi 1,5% apmērā no objekta kadastrālās vērtības.

Atbilstoši Saistošo noteikumu Nr.148 30.1. punktam noteikumu 3.2.1. un 3.2.2.apakšpunktā paredzētā vienai dzīvesvietu deklarējušajai personai piekrītošā platības daļa 2016.gadā tiek noteikta 50m², 2017.gadā - 40m², bet 2018.gadā – 30m².

[2] Likuma 3.¹pantā detalizēti tie nekustamā īpašuma nodokļa likmju noteikšanas principi, kas pašvaldībām jāņem vērā, izdodot savus saistošos noteikumus. Minētās normas pirmās daļas 1.punktā nostiprināts pašvaldības pienākums, nosakot nekustamā īpašuma nodokļa likmes, ievērot objektīva grupējuma principu, saskaņā ar kuru nodokļa maksātāji vai nodokļa objekti tiek grupēti atbilstoši objektīviem kritērijiem.

[3] Rīgas dome Pašvaldības ieņēmumu pārvalde (turpmāk – Pārvalde) tiesībsargam norādījusi, ka dzīvokļu īpašumos nesadalītās daudzdzīvokļu mājās ietilpstošo telpu grupu ar nosaukumu “dzīvoklis” skaits var svārstīties no divām līdz vairāk kā simts, taču ēkas īpašniekiem piederošo domājamo daļu apjoms nekādā veidā nav saistāms ne ar telpu skaitu, ne platību. Proti, ēka ar simts dzīvokļiem var piederēt gan vienai personai, gan divām, gan simts personām. Līdz ar to secināms, ka īpašniekiem ir vienlīdzīgs tiesiskais stāvoklis attiecībā pret kopējo lietu. Tomēr, ja dzīvokļu mājai ir divi īpašnieki, no kuriem vienam pieder 1/100, bet otram 99/100 domājamās daļas no ēkas, tad abi ir kopīpašnieki, taču ir skaidrs, ka viņu īpašuma apmērs nav vienlīdzīgs un būtu nepamatoti un netaisnīgi abiem īpašniekiem piešķirt samazināto nekustamā īpašuma nodokļa likmi, ja katrs deklarē ēkā vienas personas dzīvesvietu. Šādā gadījumā viena persona saņemtu samazināto nekustamā īpašuma nodokļa likmi par 99 dzīvokļiem, kuros faktiski neviens nedzīvo, kas būtu pretrunā ar Saistošo noteikumu Nr.148 pamatideju, proti, piešķirt samazināto likmi par telpām, kas reāli tiek izmantotas dzīvošanai.

Tāpat kopīpašnieki nevar deklarēt savu dzīvesvietu tiem piederošajās domājamās daļās, jo saskaņā ar Ministru kabineta 2015.gada 8.decembra noteikumu Nr.698 “Adresācijas noteikumi” 2.10.apakšpunktu, adresācijas objekts ir telpu grupa.

Pārvalde vērš uzmanību, ka, lai gan abas Salīdzināmo personu grupas bauda īpašuma tiesības, tomēr būtiski atšķiras šo īpašuma tiesību saturs, proti, vienā gadījumā tā ir īpašuma tiesība uz nekustamo īpašumu, no kuras izriet pilnīgas varas tiesība par to, bet otrā gadījumā tā ir īpašuma tiesība tikai uz domājamo daļu no nekustamā īpašuma, paredzot, ka rīcība ar kopīpašuma priekšmetu iespējama tikai ar visu kopīpašnieku piekrišanu.

Situācijas, kad dzīvokļa īpašumā vai viena dzīvokļa mājā ir deklarēta vienas personas dzīvesvieta, un situācijas, kad daudzdzīvokļu mājās, kas nav sadalītas dzīvokļa īpašumos, ir deklarēta vienas personas dzīvesvieta uz katru īpašnieku, ir atzīstamas par objektīvi nesalīdzināmām vairāku apsvērumu dēļ. Dzīvokļa īpašumi un viena dzīvokļa mājas neatkarīgi no to platības ir plānoti un būvēti tā, lai nodrošinātu ar dzīvesvietu vienu ģimeni. Savukārt, kā jau secināms no nosaukuma, dzīvokļa īpašumos nesadalītas

daudzdzīvokļu mājas plānotas un būvētas tā, lai nodrošinātu ar dzīvesvietu vairākas ģimenes.

Ja vismaz viena persona ir deklarējusi savu dzīvesvietu dzīvokļa īpašumā vai viena dzīvokļa mājā, šāda situācija atbilst konkrētā īpašuma jēgai un mērķim, savukārt, ja viena persona deklarēta daudzdzīvokļu mājā, tad pastāv pamatotas šaubas vai tiek sasniegts šīs ēkas jēga un mērķis, proti, nodrošināt ar dzīvesvietu vairākas ģimenes.

Tiesībsargs savā atzinumā aplūkojis tikai “ideālo” situāciju, kad dzīvokļa īpašumos nesadalītas ēkas kopīpašnieku skaits sakrīt ar ēkā deklarēto personu skaitu. Diemžēl realitātē kopīpašuma gadījumā vienas personas deklarētā dzīvesvieta uz katru īpašnieku var gan objektīvi atbilst telpu grupu, t.i., dzīvokļu, skaitam dzīvokļa īpašumos nesadalītā ēkā, gan pilnībā neatbilst.

Praksē gandrīz pusē (t.i., 48%) gadījumu dzīvokļa īpašumos nesadalīta daudzdzīvokļu māja pieder vienam īpašniekam, savukārt apmēram 1/3 daļa (t.i., 34%) no minētajām ēkām pieder diviem vai trim kopīpašniekiem. Šādā situācijā pieņem, ka vienas personas dzīvesvietas deklarēšana ēkā ir pietiekama, lai par 50 ģimenēm plānotu un būvētu ēku tiktu piešķirta samazinātā nekustamā īpašuma nodokļa likme, ir absolūti neobjektīvi un nevienlīdzīgi attiecībā pret tām personām, kuru ēkas ir sadalītas dzīvokļa īpašumos (jo šādā gadījumā par vienādu ēku samazinātās likmes saņemšanai būtu nepieciešama 1 personas deklarētā dzīvesvieta katrā dzīvoklī, t.i., 50 personu deklarētās dzīvesvietas uz visu ēku). Vienlaikus šāda kārtība neīstenotu saistošo noteikumu Nr.148 paskaidrojumu rakstā norādīto mērķi, proti, mazināt to dzīvokļu skaitu, kas tiek turēti kā kapitāla ieguldījums un netiek izīrēti.

[4] Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrija (turpmāk – VARAM) puda viedokli, ka Saistošajos noteikumos Nr.148 noteiktās nodokļa likmes un to piemērošanas nosacījumi atbilst Likumam, kurā ietverts pilnvarojums pašvaldībai izdot attiecīgus saistošos noteikumus un patstāvīgi noteikt nodokļa likmes. Turklāt jāņem vērā, ka nosacījums par vienai personai piekritošo dzīvojamo platību attiecas tikai uz divu vai vairāku dzīvokļu mājām, kas nav sadalītas dzīvokļa īpašumos, kā arī telpu grupām nedzīvojamās ēkās, kuru lietošanas veids ir dzīvošana.

VARAM ieskatā Likuma 3.panta pirmajā daļā ir ietverts tiešs pilnvarojums pašvaldībām noteikt nodokļa likmes 0,2 līdz 1,5 procentu apmērā no kadastrālās vērtības normatīvajos aktos noteiktā kārtībā uzturētiem nekustamajiem īpašumiem, un Rīgas dome, pieņemot Saistošos noteikumus Nr.148, šo pilnvarojumu ir izmantojusi, kā arī nav pārkāpusi Satversmes 105.pantu.

Attiecībā par objektīva grupējuma principa ievērošanu, nosakot nodokļa likmes, VARAM lūdza Finanšu ministriju kā vadošo valsts pārvaldes iestādi nodokļu politikas jomā sniegt viedokli, vai Saistošajos noteikumos Nr.148 ietvertais dzīvesvietas deklarēšanas fakts kā kritērijs samazinātās nodokļa likmes noteikšanai atbilst objektīva grupējuma principam. Finanšu ministrija puda viedokli, ka minētais kritērijs un attiecīgās nodokļa likmes atbilst objektīva grupējuma principam un līdz ar to arī Likuma 3.panta pirmajai daļai un 3.¹panta pirmās daļas 1.punktam.

[5] Finanšu ministrijas ieskatā Rīgas dome ar Saistošajiem noteikumiem Nr.148 neierobežo personu tiesības uz īpašumu, jo ar minētajiem saistošajiem noteikumiem tiek noteikts nekustamā īpašuma nodokļa maksāšanas atvieglojums par konkrētiem kvadrātmetriem katrai šajā īpašumā deklarētai personai. Minētais nosacījums samazina personas izdevumus un nekādā veidā neierobežo personas tiesības uz konkrēto nekustamo īpašumu vai tā izmantošanu. Tāpat Finanšu ministrija uzskata, ka Rīgas dome ar savu

nekustamā īpašuma nodokļa politiku necenšas risināt kopīpašuma izbeigšanas jautājumus, bet gan rosina iedzīvotājus efektīvi un lietderīgi izmantot savus īpašumus.

[6] Tiesībsargs uzskata, ka Saistošo noteikumu Nr.148 3.2.1.apakšpunkts neatbilst Satversmes 91.panta pirmajam teikumam un 105.panta pirmajam teikumam, jo nepamatoti paredz atšķirīgu nekustamā īpašuma nodokļa aprēķinu un apmēru personām, kurām pieder dzīvokļa īpašums un personām, kurām pieder kopīpašums divu vai vairāku dzīvokļu mājās, kas nav sadalītas dzīvokļa īpašumos.

Pieteikuma juridiskais pamatojums

[7] Satversmes 105. pants paredz visaptverošu mantiska rakstura tiesību garantiju, ar „tiesībām uz īpašumu” saprotot visas mantiska rakstura tiesības, kuras tiesīgā persona var izlietot par labu sev un ar kurām tā var rīkoties pēc savas gribas³.

Nodokļa maksāšanas pienākums vienmēr nozīmē īpašumtiesību ierobežojumus, kā arī var būt saistīts ar citiem likumā noteiktiem ierobežojumiem, kuriem jābūt samērīgiem ar leģitīmo mērķi – konstitucionāli nozīmīgu vērtību aizsardzību⁴. Regulējums, kas paredz personai pienākumu maksāt nodokli, ietilpst Satversmes 105.pantā noteikto pamattiesību tvērumā.

Vērtējot nodokļu tiesību jomā noteikta pamattiesību ierobežojuma samērīgumu, Satversmes tiesa ir samazinājusi savas izvērtēšanas robežas. Tā norādījusi, ka ir jāņem vērā, ka nodokļu tiesību jomā likumdevējam nevar izvirzīt tādus pašus nosacījumus kā, piemēram, pilsonisko vai politisko tiesību aizsardzības un nodrošināšanas jomā⁵. Valstij, nosakot un realizējot savu nodokļu politiku, ir plaša rīcības brīvība⁶. Tajā ietilpst tiesības izvēlēties, kādas nodokļu likmes un kādām personu kategorijām paredzamas, kā arī tiesības noteikt attiecīgā regulējuma detaļas.

Satversmes tiesa ir norādījusi, ka jāņem vērā, ka Satversme *expressis verbis* pilnvaro likumdevēju pieņemt valsts budžetu, tātad noteikt valsts ieņēmumus un izdevumus. Satversme pilnvaro likumdevēju īstenot tādu fiskālo politiku, kas nodrošina valstij nepieciešamos ienākumus⁷. Valstij ir jā rūpējas par tās ilgtspējīgu attīstību, citastarp tādā veidā, lai valsts budžetā vienmēr būtu valsts funkciju pildīšanai nepieciešamie līdzekļi.⁸

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka, pārbaudot pamattiesību ierobežošanas tiesiskumu, tā var vērtēt galvenokārt to, vai nodokļa maksājums nav nesamērīgs slogs adresātam un vai nodokļu normatīvais regulējums atbilst vispārējiem tiesību principiem⁹. Tātad, izvērtējot, vai nodokļa maksājums nav nesamērīgs slogs adresātam, tiesa vien apsver, vai piemērotais nodoklis pēc sava rakstura nav konfiscējošs.¹⁰

³ Satversmes tiesas 2010.gada 27.oktobra sprieduma lietā Nr.2010-12-03 7.punkts.

⁴ Satversmes tiesas 2007.gada 11.aprīļa sprieduma lietā Nr.2006-28-01 19.1.punkts.

⁵ Satversmes tiesas 2011. gada 13. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2010-59-01 9. punkts.

⁶ Satversmes tiesas 2011. gada 20. maija sprieduma lietā Nr. 2010-70-01 9. punkts.

⁷ Satversmes tiesas 2010. gada 6. decembra sprieduma lietā Nr. 2010-25-01 10. punkts.

⁸ Neimanis J. Nodokļu tiesību normu konstitucionalitātes pārbaudes apjoms. Lubļana, 2017.gada 2.oktobris. Pieejams: http://www.satv.tiesa.gov.lv/articles/satversmes-tiesas-tiesnesa-jana-neimana-priekslasijums-par-nodoklu-tiesibu-normu-konstitucionalitates-parbaudes-apjomu-divpusejas-tiksanas-laika-ar-slovenijas-konstitucionalas-tiesas-tiesnesiem-sloven/#_ftn4 [skatīts 2017.gada 21.novembrī].

⁹ Satversmes tiesas 2007. gada 8. jūnija sprieduma lietā Nr. 2007-01-01 24. punkts.

¹⁰ Neimanis J. Nodokļu tiesību normu konstitucionalitātes pārbaudes apjoms. Lubļana, 2017.gada 2.oktobris. Pieejams: http://www.satv.tiesa.gov.lv/articles/satversmes-tiesas-tiesnesa-jana-neimana-priekslasijums-par-nodoklu-tiesibu-normu-konstitucionalitates-parbaudes-apjomu-divpusejas-tiksanas-laika-ar-slovenijas-konstitucionalas-tiesas-tiesnesiem-sloven/#_ftn4 [skatīts 2017.gada 21.novembrī].

Minētās atziņas ir attiecināmas arī uz pašvaldības rīcības brīvību nodokļu politikā ar nosacījumu, ka tā ir jāveido likuma noteiktajās robežās.

Tāpat tiesībsargs secina, ja Saistošo noteikumu Nr.148 3.2.1.apakšpunktu vērtētu tikai Satversmes 105.panta kontekstā, tas neradītu acīmredzamu personu īpašumtiesību pārkāpumu, jo tam nav konfiscējoša rakstura. Tiesībsarga ieskatā konkrētajā lietā ir jāvērtē kopsakarā Satversmes 105.panta pirmais teikums un 91.panta pirmais teikums.

Satversmes 91.panta pirmais teikums nosaka, ka visi cilvēki Latvijā ir vienlīdzīgi likuma un tiesas priekšā. Tas nozīmē, ka nevienlīdzīga attieksme ir jāattaisno. Ja šāds attaisnojums nav pieļaujams vai nav pietiekams, tad vienlīdzības princips ir pārkāpts.

Proti, vienlīdzības princips liedz valsts institūcijām izdot tādas normas, kas bez saprātīga pamata pieļauj atšķirīgu attieksmi pret personām, kuras atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos. Vienlaikus 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 tai ir objektīvs un saprātīgs pamats¹¹.

Satversmes tiesa jau iepriekš ir norādījusi: vērtējot kādas tiesību normas atbilstību Satversmes 91. panta pirmajam teikumam, ir jāņem vērā arī tas apstāklis, ka minētajā pantā nostiprinātās tiesības ir „salīdzinošas”, proti, tās var pieprasīt vienlīdzīgu attieksmi, bet pašas par sevi nevar atklāt, kādai, proti, labvēlīgai vai nelabvēlīgai, šai attieksmei jābūt¹². Tādējādi jāizmanto citi apsvērumi, kas atrodas ārpus tiesiskās vienlīdzības principa robežām.

Saprotams, ka dažāds nodokļu režīms pret personu grupām pats par sevi nerada Satversmes 91.panta pirmā teikuma pārkāpumu.

Apkopojot iepriekš minēto, jāizdara secinājums, ka nodokļu maksāšanas pienākums pats par sevi neaizskar personai Satversmē noteiktās pamattiesības, tāpat saprotams, ka atšķirīgs nodokļu režīms pret personu grupām pats par sevi nerada vienlīdzības principa pārkāpumu. Satversmes 105.pantā noteiktās pamattiesības nav aplūkojamas atrauti no personas konstitucionālā pienākuma maksāt pienācīgā kārtībā noteiktos nodokļus¹³, tomēr likumdevējam vienmēr ir jāraugās, lai atšķirīgā attieksme nodokļa aprēķināšanas kārtībā būtu pamatota, tas ir, nodokļu maksātāju grupas patiešām atšķirtos.

Tādējādi tiesībsargs vērtēs apstrīdēto tiesību normu atbilstību Satversmes 91.panta pirmajam teikumam un 105.panta pirmajam teikumam, un noskaidros, vai Rīgas dome, nosakot diferencētu nekustamā īpašuma nodokļa aprēķināšanas kārtību, nav nepamatoti ierobežojusi to nekustamā īpašuma īpašnieku tiesības, kuriem ir dzīvokļu īpašumos nesadalītas ēkas.

Tiesībsarga ieskatā, ja tiek konstatēts Satversmes 91.panta pirmā teikuma pārkāpums, tas nozīmēs arī Satversmes 105.panta pirmā teikuma pārkāpumu, tas ir, ar nevienlīdzīgu attieksmi pret nodokļu maksātājiem vienai grupai tiek palielināts nekustamā īpašuma nodokļa apmērs.

[8] Lai izvērtētu, vai apstrīdētās normas atbilst Satversmes 91.panta pirmajā teikumā ietvertajam vienlīdzības principam, ir nepieciešams noskaidrot:

1) vai un kuras personas (personu grupas) atrodas vienādos un pēc noteiktiem kritērijiem salīdzināmos apstākļos;

2) vai apstrīdētā norma paredz vienādu vai atšķirīgu attieksmi pret šīm personām (personu grupām);

¹¹ Satversmes tiesas 2005.gada 11.novembra sprieduma lietā Nr.2005-08-01 5.punkts.

¹² Satversmes tiesas 2006.gada 8.novembra sprieduma lietā Nr.2006-04-01 15.1.punktu

¹³ Satversmes tiesas 2010.gada 6.decembra sprieduma lietā Nr.2010-25-01 10.punkts

3) vai šādai attieksmei ir objektīvs un saprātīgs pamats, proti, vai tai ir leģitīms mērķis, un vai ir ievērots samērīguma princips.¹⁴

[8.1] Vienlīdzības princips vispirms prasa salīdzināt divas situācijas: to situāciju, kuru pārbauda, ar kādu citu jau pastāvošu situāciju. Salīdzināšanai ir jāizvēlas tāda situācija, kurai ir viens vai vairāki kopēji elementi ar pārbaudāmo situāciju.¹⁵ Kopējiem elementiem ir jābūt tādiem, kas pēc iespējas intensīvāk raksturo abas situācijas.¹⁶

Civillikuma 927.pants paredz, ka īpašums ir pilnīgas varas tiesība par lietu, t. i. tiesība valdīt un lietot to, iegūt no tās visus iespējamus labumus, ar to rīkoties un noteiktā kārtā atprasīt to atpakaļ no katras trešās personas ar īpašuma prasību.

Civillikuma 1036.pants nosaka, ka īpašums dod īpašniekam vienam pašam pilnīgas varas tiesību par lietu, ciktāl šī tiesība nav pakļauta sevišķi noteiktiem aprobežojumiem.

Civillikuma 1038.pants paredz, ka īpašnieks var viņam piederošo lietu valdīt, iegūt tās augļus, izlietot to pēc sava ieskata savas mantas pavairošanai un vispār to lietot visādā kārtā, kaut arī no tam rastos zaudējums citai personai.

Minētie panti skaidro, kas ir īpašums un katra īpašnieka tiesības attiecībā uz savu īpašumu.

Civillikuma 1067.pants nosaka, ka īpašuma tiesība, kas pieder uz vienu un to pašu nedalītu lietu vairākām personām nevis reālās, bet tikai domājamās daļās, tā ka sadalīts vienīgi tiesību saturs, ir kopīpašuma tiesība.

Minētais pēc būtības nozīmē, ka likums pieļauj kopīpašumu.

Vērtējot faktisko īpašuma tiesības izpausmi, jāsecina, ka kopīpašuma tiesība nav īpašs īpašuma tiesības veids. To, cita starpā, pierāda arī tiesisko situāciju juridiskā modelēšana: īpašuma tiesības objektīvā puse, t.i., tiesības un pienākumi ir analogiski gan kopīpašuma tiesiskajās attiecībās, gan gadījumos, kad īpašums pieder vienai personai. Atšķirīga ir tikai īpašuma tiesības subjektīvā puse, t.i., cik lielā mērā tiesība uz konkrēto lietu pieder tiesību subjektam un kā tiesību subjekts var izmantot šo tiesību.¹⁷

Civillikuma 1072.pants paredz, ka “katra kopīpašnieka domājamā daļa kopējā lietā pieder vienīgi viņam.” No šīs tiesību normas izriet secinājums, ka domājamā daļa ir patstāvīgs civiltiesiskās apgrozības objekts, kas nozīmē, ka kopīpašuma gadījumā īpašuma tiesībai ir divpakāpju raksturs. Pirmkārt, līdz ar citiem kopīpašniekiem tā ir īpašuma tiesība uz kopējo lietu, ķermenisku lietu, un, otrkārt, tā ir kopīpašnieka individuāla tiesība uz atsevišķi noteiktu bezķermenisku lietu – domājamo daļu.¹⁸

Īpašumtiesības ir regulētas Civillikuma trešās daļas “Lietu tiesības” trešajā nodaļā “Īpašums”, minētajā trešajā nodaļā apakšnodaļās ir smalkāk noregulēti tādi tiesību institūti kā īpašuma iegūšana, īpašnieka tiesības un īpašuma aprobežojumi. Tādējādi arī likumdevējs nav izdalījis kopīpašumu un kopīpašnieku tiesības kā izņēmumu no īpašuma un īpašuma tiesībām kā tādām.

Tāpat jāvērs uzmanība, ka Likuma 2.panta pirmā daļa paredz, ka nekustamā īpašuma nodokli maksā Latvijas vai ārvalstu fiziskās un juridiskās personas un uz līguma vai citādas vienošanās pamata izveidotas šādu personu grupas vai to pārstāvji, kuru īpašumā,

¹⁴ Satversmes tiesas 2010.gada 2.februāra spriedums lietā Nr.2009-46-01 7.punkts.

¹⁵ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Latvijas Vēstnesis, Rīga, 2011., 94.lpp.

¹⁶ Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa. Cilvēka pamattiesības. Latvijas Vēstnesis, Rīga, 2011., 95.lpp.

¹⁷ Kudeikina I. Kopīpašuma institūta problemātika darījumos ar nekustamo īpašumu. Promocijas darbs. Rīgas Stradiņa universitāte, Rīga: 2015, 19.lpp. Pieejams: https://www.rsu.lv/sites/default/files/dissertations/Kudeikina_disertacija_DRUKAI.pdf [skatīts 2017.gada 24.novembrī].

¹⁸ Turpat, 22.lpp.

tiesiskajā valdījumā vai — šajā likumā noteiktajos gadījumos — lietošanā ir nekustamais īpašums.

Likuma 2.panta otrā daļa nosaka, ka par nekustamā īpašuma īpašnieku šā likuma izpratnē uzskatāma persona, kuras īpašuma tiesības uz nekustamo īpašumu ir nostiprinātas zemesgrāmatā vai kurai piederošais nekustamais īpašums (ēkas un inženierbūves) līdz Zemesgrāmatu likuma spēka atjaunošanai ir reģistrēts pašvaldībā vai Valsts zemes dienestā.

Tādējādi primāri nekustamā īpašuma nodokļa maksātājs ir īpašnieks, attiecībā uz kopīpašniekiem saskaņā ar Likuma 2.panta ceturto daļu pastāv tikai tāds papildu nosacījums, ka tam ir jāmaksā nekustamā īpašuma nodoklis atbilstoši savai domājamai daļai kopīpašumā.

Nemot vērā minēto, tiesībsarga ieskatā ir salīdzināmi tie nekustamo īpašumu īpašnieki, kuriem pieder dzīvokļa īpašums vai viendzīvokļa māja un kuros ir deklarēta viena persona, ar tiem nekustamo īpašumu īpašniekiem, kuriem pieder divu vai vairāku dzīvokļu mājas, kas nav sadalītas dzīvokļa īpašumos un kurā ir deklarēta viena persona atbilstoši īpašnieku skaitam, proti, dzīvokļos nesadalītās mājās deklarēto personu skaits ir vienāds ar īpašnieku skaitu. Kopējie elementi, kas raksturo šīs abas situācijas, ir īpašumtiesības uz nekustamo īpašumu un deklarēta persona nekustamajā īpašumā.

To, ka šīs situācijas ir salīdzināmas, vēl jo vairāk pastiprina apstākļi, ka, pirms tika pieņemti Saistošie noteikumi Nr.148, bija spēkā Rīgas domes 2012.gada 18.decembra saistošie noteikumi Nr.197 “Par nekustamā īpašuma nodokli Rīgā” (turpmāk – Saistošie noteikumi Nr.197), kuri noteica kārtību, kādā Rīgas pilsētas administratīvajā teritorijā piemēro nekustamā īpašuma nodokļa likmes un to 4.punkts paredzēja, ka pārējiem nekustamā īpašuma nodokļa objektiem [tiem, kas nav zeme] tiek piemērotas Likumā noteiktās likmes.

Likuma 3.panta pirmās daļas 2.punkts paredz, ka nekustamā īpašuma nodokļa likmi vai likmes no 0,2 līdz 3 procentiem no nekustamā īpašuma kadastrālās vērtības nosaka pašvaldība savos saistošajos noteikumos, kurus tā publicē līdz pirmstaksācijas gada 1.novembrim. [...] Ja pašvaldība līdz noteiktajam termiņam saistošos noteikumus nav publicējusi, nekustamā īpašuma nodokļa likme ir dzīvojamām mājām neatkarīgi no tā, vai tās ir vai nav sadalītas dzīvokļu īpašumos, dzīvojamo māju daļām, telpu grupām nedzīvojamās ēkās, kuru lietošanas veids ir dzīvošana, kā arī telpu grupām, kuru lietošanas veids ir saistīts ar dzīvošanu (garāžām, autostāvvietām, pagrabiem, noliktavām un saimniecības telpām), ja tās netiek izmantotas saimnieciskās darbības veikšanai:

- a) 0,2 procenti no kadastrālās vērtības, kas nepārsniedz 56 915 *euro*,
- b) 0,4 procenti no kadastrālās vērtības daļas, kas pārsniedz 56 915 *euro*, bet nepārsniedz 106 715 *euro*,
- c) 0,6 procenti no kadastrālās vērtības daļas, kas pārsniedz 106 715 *euro*.

Tādējādi līdz 2016.gada 1.janvārim pašvaldība piemēroja vienādas nekustamā īpašuma nodokļa likmes neatkarīgi no tā, vai ēkas bija sadalītas dzīvokļu īpašumos vai atradās kopīpašumā. No minētā jāsaprot, ka iepriekš Rīgas dome atzina īpašniekus un kopīpašniekus kā salīdzināmas nekustamā īpašuma nodokļa maksātāju grupas.

Tiesībsarga ieskatā nekustamo īpašumu īpašnieki, kuriem pieder dzīvokļa īpašums vai viendzīvokļa mājas un kuros ir deklarēta viena persona, un nekustamo īpašumu īpašnieki, kuriem pieder divu vai vairāku dzīvokļu mājas, kas nav sadalītas dzīvokļa īpašumos, un kurās ir deklarēta viena persona uz katru īpašnieku, ir uzskatāmas par personu grupām, kas atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos.

Pārvaldes arguments, ka Salīdzināmās personas nav salīdzināmas, jo atšķiras to īpašumtiesību saturs, nav pamatos, jo Salīdzināmo personu īpašumtiesību saturs pēc būtības neatšķiras. Nekustamo īpašumu gan privatizētos dzīvokļos, gan dzīvokļu

īpašumos nesadalītās mājās īpašnieki vienlīdz ir atbildīgi par nekustamā īpašuma nodokļa samaksu, tas ir, nav nekādas nozīmes tam, kā īpašnieki pārvalda savu īpašumu.

[8.2] Saistošo noteikumu Nr.148 3.punkts nosaka, ka nekustamā īpašuma nodokļa likmes – 0,2% no kadastrālās vērtības, kas nepārsniedz 57 000 *euro*, 0,4% no kadastrālās vērtības daļas, kas pārsniedz 57 000 *euro*, bet nepārsniedz 107 000 *euro*, un 0,6% no kadastrālās vērtības daļas, kas pārsniedz 107 000 *euro* – piemēro:

3.1. dzīvokļa īpašuma sastāvā esošai ēkas daļai, kuras lietošanas veids ir dzīvošana, un šai daļai piekritošajai koplietošanas telpu platībai un viena dzīvokļa mājām, ja šie nekustamā īpašuma nodokļa objekti (turpmāk – objekti) netiek izmantoti saimnieciskās darbības veikšanai, izņemot valsts, pašvaldības un pašvaldības kapitālsabiedrību īpašumā vai valdījumā esošos objektus:

3.1.1. fiziskām personām, ja objektā taksācijas gada 1.janvārī plkst. 0.00 dzīvesvieta ir deklarēta vismaz vienai personai, kas ir Latvijas pilsonis vai Latvijas nepilsonis, citas Eiropas Savienības dalībvalsts, Eiropas Ekonomikas zonas valsts vai Šveices Konfederācijas pilsonis vai persona, kas ir saņēmusi pastāvīgās uzturēšanās atļauju Latvijas Republikā, šo saistošo noteikumu 3.¹punktā noteiktajā kārtībā. Pārējos gadījumos piemēro nekustamā īpašuma nodokļa likmi 1,5% apmērā no objekta kadastrālās vērtības;

[..]

3.2. divu vai vairāku dzīvokļu mājām, kas nav sadalītas dzīvokļa īpašumos, kā arī telpu grupām nedzīvojamās ēkās, kuru lietošanas veids ir dzīvošana, izņemot valsts, pašvaldības un pašvaldības kapitālsabiedrību īpašumā vai valdījumā esošos objektus:

3.2.1. fiziskām personām par mājas platības daļu, kurā taksācijas gada 1.janvārī plkst. 0.00 dzīvesvieta ir deklarēta personām, kas ir Latvijas pilsonis vai Latvijas nepilsonis, citas Eiropas Savienības dalībvalsts, Eiropas Ekonomikas zonas valsts vai Šveices Konfederācijas pilsonis vai persona, kas ir saņēmusi pastāvīgās uzturēšanās atļauju Latvijas Republikā, šo saistošo noteikumu 3.¹punktā noteiktajā kārtībā, pieņemot, ka vienai dzīvesvietu deklarējušajai personai piekrīt 30 m² no mājas daļas, kuras lietošanas veids ir dzīvošana un kura netiek izmantota saimnieciskās darbības veikšanai, un šai daļai piekritošo koplietošanas telpu platību (ja ēka ir kadastrāli uzņēmīta). Pārējos gadījumos piemēro nekustamā īpašuma nodokļa likmi 1,5% apmērā no objekta kadastrālās vērtības;

[..].

Apkopojot Saistošo noteikumu Nr.148 3.punktā noteikto, kas attiecas uz fiziskām personām, secināms, ka fiziskām personām, kurām pieder dzīvokļa īpašums vai viena dzīvokļa māja, tiek piešķirta samazināta nekustamā īpašuma nodokļa likme, ja tur ir deklarējusies vismaz viena persona neatkarīgi no mājokļa dzīvojamās platības, savukārt fiziskām personām, kurām pieder divu vai vairāku dzīvokļu mājas, kas nav sadalītas dzīvokļu īpašumos, tiek piemērota samazinātā nekustamā īpašuma likme tikai par 30m² uz katru deklarēto personu.

Citiem vārdiem minētais nozīmē, ka, piemēram, 300 m² lielā privātmājā (viena dzīvokļa māja), kurā ir deklarēta 1 persona, nekustamā īpašuma nodoklis tiek rēķināts 0,2 – 0,6% no kadastrālās vērtības par visu platību, savukārt, piemēram, ja mājas (divu dzīvokļu) platība ir 300 m² un tajā ir deklarētas 2 personas, bet māja atrodas kopīpašumā 2 personām, par platību, kas pārsniegs 60 m², proti 240 m², nodokļa maksājums jau būs 1,5% no kadastrālās vērtības.

Tādējādi tiesībsargs secina, ka Saistošo noteikumu 3.1.1. un 3.2.1. punkts paredz atšķirīgu attieksmi pret Salīdzināmajām personām.

[8.3] Secinot, ka attieksme pret personām, kas atrodas vienādos un salīdzināmos apstākļos, ir atšķirīga, ir jāizvērtē, vai šāda atšķirīga attieksme ir attaisnojama, proti, vai tā ir noteikta ar leģitīmu mērķi un vai tā atbilst samērīguma principam.

[8.3.1] Pārvalde norādījusi, ka nekustamā īpašuma nodokļa aprēķināšanas kārtības izmaiņas Saistošajos noteikumos Nr.148 motivē personas sakārtot savu dzīvesvietas deklarāciju, šādā veidā palielinot iedzīvotāju ienākuma nodokļa ieņēmumus pašvaldības budžetā un veicinot galvaspilsētas attīstību.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka nodokļi pamatā īsteno fiskālo funkciju, kas nodrošina ieņēmumus valsts budžetā un pašvaldību budžetos. Ar šo ieņēmumu palīdzību ir iespējams finansēt prioritārus sociālos un ekonomiskos pasākumus, kā arī mazināt personu ienākumu un labklājības līmeņa nevienlīdzību. Tāpat nodokļu likumi pilda ekonomisko (regulējošo) funkciju, proti, sabalansē valsts un nodokļu maksātāju intereses, kā arī ietekmē nodokļu maksātāju rīcību.¹⁹

Nekustamā īpašuma nodokļa maksājumi pilnā apmērā nonāk katras pašvaldības budžetā. Pieņemot tādus saistošos noteikumus, kuri paredz atšķirīgu attieksmi pret Salīdzināmajām personām, pašvaldība palielina sava budžeta ieņēmumus, tādējādi tiek nodrošināta liela daļa no pašvaldības budžeta ieņēmumiem, kuri citastarp tiek novirzīti arī pašvaldības sociālo programmu īstenošanai (likuma „Par pašvaldībām” 15.pants).

Kā viens no mērķiem radīt atšķirīgu nekustamā īpašuma nodokļa aprēķina regulējumu īpašniekiem, kuriem pieder dzīvokļu īpašumos nesadalīts īpašums, bija arī pašvaldības vēlme piešķirt samazināto likmi tikai par tām telpām, kas tiek izmantotas dzīvošanai. Tāpat arī no Rīgas domes 2015.gada 13.oktobra saistošo noteikumu Nr.169 ”Grozījumi Rīgas domes 2015.gada 9.jūnija saistošajos noteikumos Nr.148 “Par nekustamā īpašuma nodokli Rīgā”” paskaidrojuma raksta izriet, ka vēl viens papildu mērķis bija veicināt kopīpašnieku, kam pieder domājamās daļas no dzīvokļa īpašumos nesadalītas ēkas, interesi veikt nekustamā īpašuma reālo sadalīšanu dzīvokļa īpašumos.

Ņemot vērā, ka, piešķirot samazinātu nekustamā īpašuma nodokļa likmi, tiek samazināti arī ieņēmumi pašvaldības budžetā, kā leģitīms mērķis ir sabiedrības labklājība un citu cilvēku tiesību aizsardzība, proti, konkrētās pašvaldības iedzīvotāju labklājība (pašvaldības sociālais atbalsts), kā arī citu pašvaldības funkciju izpilde ir saistīta ar tās gūtajiem ieņēmumiem. Minētais leģitīmais mērķis ir atzīstams par atbilstošu Satversmes 116.pantam.

Attiecībā par mērķi veicināt kopīpašnieku, kam pieder domājamās daļas no dzīvokļu īpašumos nesadalītas ēkas, interesi veikt nekustamā īpašuma reālo sadalīšanu dzīvokļa īpašumos, norādāms, ka tas nav pašvaldības kompetences jautājums²⁰. Jāvērš uzmanība, ka ne vienmēr ir iespējams izvairīties no kopīpašuma, piemēram, iegūstot īpašumu mantojuma ceļā, un pašvaldība nevar nostādīt kopīpašuma īpašniekus sliktākā situācijā, tikai pamatojoties uz to īpašuma pārvaldīšanas formu. Tiesībsarga ieskatā šo mērķi nevar uzskatīt par leģitīmu.

[8.3.2] Lai izvērtētu, vai likumdevēja pieņemtā tiesību norma atbilst samērīguma principam, jānoskaidro:

- 1) vai likumdevēja lietotie līdzekļi piemēroti leģitīma mērķa sasniegšanai;
- 2) vai šāda rīcība ir nepieciešama, tas ir, vai leģitīmo mērķi nevar sasniegt ar citiem, indivīda tiesības un likumiskās intereses mazāk ierobežojošiem līdzekļiem;
- 3) vai likumdevēja darbība ir samērīga jeb attaisnojoša, tas ir, vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu.

¹⁹ Satversmes tiesas 2007.gada 8.jūnija spriedums lietā Nr.2007-01-01 23.punkts.

²⁰ Saskaņā ar Ministru kabineta 2010.gada 23.marta noteikumu Nr.271 “Ekonomikas ministrijas nolikums” 5.4.10.apakšpunktu Ekonomikas ministrijas funkcijās ietilpst izstrādāt un īstenot politiku mājokļu jomā.

Ja, izvērtējot tiesību normu, tiek atzīts, ka tā neatbilst kaut vienam no šiem kritērijiem, tad tā neatbilst arī samērīguma principam un ir prettiesiska.

Samērīguma princips ir atzīts par vienu no svarīgākajiem Eiropas Savienības tiesību principiem, konkretizēts Eiropas Savienības tiesas spriedumos tādā nozīmē, ka „valsts institūcijas nedrīkst uzlikt iedzīvotājiem pienākumus, kuri pārsniedz noteiktās nepieciešamības robežas, kas izriet no publiskās intereses, lai sasniegtu mērķi” un ja „noteiktie pienākumi ir klaji neproporcionāli sasniedzamajam mērķim, līdzeklis tiks anulēts.”²¹

Nosakot nekustamā īpašuma nodokļa samazināto likmi tikai tiem nekustamā īpašuma īpašniekiem, kuru īpašumā ir deklarētas personas, tiek sasniegti leģitīmie mērķi – sabiedrības labklājība un citu cilvēku tiesību aizsardzība. Piešķirot samazināto nekustamā īpašuma nodokļa likmi tām personām, kurām pieder domājamās daļas no ēkas, tikai par 30 m² par katru deklarēto personu²², īpašnieks tiek spiests palielināt deklarēto personu skaitu kopīpašumā, lai par visu īpašumu varētu maksāt samazināto likmi.

Likuma “Par iedzīvotāju ienākuma nodokli” 26. panta trešā daļa nosaka, ka nodokļa summas no maksātāja taksācijas gada ienākuma atbilstoši gadskārtējā valsts budžeta likumā noteiktajam sadalījumam tiek ieskaitītas tās pašvaldības budžetā, kuras administratīvajā teritorijā personas deklarētā dzīvesvieta bija taksācijas gada sākumā. Tādējādi, ja persona deklarē dzīvesvietu pašvaldībā, lai iegūtu tiesības uz pašvaldības noteiktu samazinātu nekustamā īpašuma nodokļa likmi vai saņemtu šī nodokļa atlaides, pašvaldībai rodas tiesības uz ieņēmumiem no šīs personas iedzīvotāju ienākuma nodokļa maksājumiem.

Tāpat jāņem vērā, ka pašvaldību kopējie ieņēmumi no iedzīvotāju ienākuma nodokļa 2017.gadā ir prognozēti 1 312, 12 miljardi euro, savukārt no nekustamā īpašuma nodokļa – 213, 69 miljoni euro²³.

Tādējādi, palielinot deklarēto personu skaitu pašvaldībā, tiek palielināti pašvaldības ieņēmumi un pašvaldības lietotie līdzekļi ir piemēroti leģitīmo mērķu sasniegšanai.

Vērtējot to, vai leģitīmo mērķi var sasniegt arī citādi, Satversmes tiesa ir norādījusi, ka saudzējošāks līdzeklis ir nevis jebkurš cits, bet tikai tāds līdzeklis, ar kuru var sasniegt leģitīmo mērķi vismaz tādā pašā kvalitātē²⁴.

Izmantojot nekustamā īpašuma nodokļa gradāciju kā instrumentu deklarēto personu skaita palielināšanai pašvaldībā, pašvaldība ļoti efektīvi nodrošina deklarēto personu skaita palielināšanos savā administratīvajā teritorijā. Konkrētajā gadījumā ir panākta tāda situācija, ka pašvaldība necieš zaudējumus, bet potenciāli var tikai palielināt savus ieņēmumus no nekustamā īpašuma nodokļa un iedzīvotāju ienākuma nodokļa ieņēmumiem. Secināms, ka nav efektīvāku veidu, kā panākt leģitīmo mērķi.

Savukārt, vērtējot, vai likumdevēja darbība ir samērīga jeb attaisnojoša, tas ir, vai labums, ko iegūst sabiedrība, ir lielāks par indivīda tiesībām un likumiskajām interesēm nodarīto zaudējumu, tiesībsargs secina turpmāk minēto.

Kā iepriekš secināts un arī Pārvaldes viedoklī norādītais, ar Saistošo noteikumu Nr.148 regulējumu pašvaldība cenšas palielināt tos ieņēmumus, kurus gūst gan no

²¹ Dr.iur. Daiga Rezevska. Vispārējo tiesību principu nozīme un piemērošana. Rīga. 2015. 102.lpp.

²² Saskaņā ar Saistošo noteikumu 30.¹punktu 2017.gadā vienai personai piekritošā platība, par kuru piemēro samazināto nekustamā īpašuma nodokļa likmi ir 40m².

²³ Latvijas Pašvaldību savienība. Prezentācija “Par pašvaldību budžetu 2017.gadā un vidējā termiņā”, 2016.gada 25.oktobris. Pieejama: <https://goo.gl/n1GcJT> [aplūkots 12.06.2017.].

²⁴ Satversmes tiesas 2005.gada 13.maija sprieduma lietā Nr.2004–18–0106 secinājumu daļas 19.punkts.

nekustamā īpašuma nodokļa iemaksām, gan no iedzīvotāju ienākuma nodokļa iemaksām. Kopumā nav nosodāma tāda pašvaldības politika, kas vērsta uz ienākumu palielināšanu, taču, mākslīgi aprobežojot nekustamā īpašuma platību, par kuru piešķirama samazināta nekustamā īpašuma nodokļa likme dzīvokļos nesadalītās mājās, rodas virkne problēmu, kas kopumā nav atbilstošas ne tikai indivīda interesēm, bet arī visas sabiedrības interesēm kopumā.

Jāņem vērā, ka viens no Rīgas pašvaldības mērķiem, ir piešķirt nekustamā īpašuma nodokļa samazināto likmi tikai par tām telpām, kas tiek izmantotas dzīvošanai. Pēc Pārvaldes skaidrojuma, sakārtojot savu dzīvesvietas deklarāciju, tiek veicināta galvaspilsētas attīstība.

Saistošo noteikumu Nr.148 paskaidrojuma rakstā²⁵ norādītā atsauce uz Centrālās statistikas pārvaldes datiem, kad uz 2009.gada beigām vidēji uz vienu iedzīvotāju dzīvojamais fonds Rīgā bija 25,7 m², savukārt saskaņā ar Nekustamā īpašuma valsts kadastra informācijas sistēmas datiem 2015.gadā Rīgā vidēji uz vienu iedzīvotāju dzīvojamais fonds ir 28,35 m², nav vērtējama kā objektīvs un pamatots kritērijs, lai, pamatojoties uz to, noteiktu personai lietošanā piekrītošo platību. Jāatzīmē, ka Rīgas pašvaldībā lielākā daļa dzīvojamo māju ir celtas padomju laikos, un tajās kā mazgabarīta dzīvokļos dzīvo lielas ģimenes, līdz ar ko arī izskaidrojama nelielā vidējā dzīvojamā platība uz vienu personu (jāņem vērā arī ekonomiskā situācija un no tās izrietošās sekas).

Pārvalde norāda: “ja dzīvokļu mājai ir divi īpašnieki, no kuriem vienam pieder 1/100, bet otram 99/100 domājamās daļas no ēkas, tad abi ir kopīpašnieki, taču ir skaidrs, ka viņu īpašuma apmērs nav vienlīdzīgs un būtu nepamatoti un netaisnīgi abiem īpašniekiem piešķirt samazināto nekustamā īpašuma nodokļa likmi, ja katrs deklarē ēkā vienas personas dzīvesvietu”. Tiesībsarga ieskatā šāds skaidrojums ir nepamatots un nelōģisks, jo saskaņā ar Likuma 2.panta ceturto daļu nekustamā īpašuma nodokli par nekustamo īpašumu, kas uz kopīpašuma tiesību pamata pieder vairākām personām vai atrodas kopvaldījumā, maksā katrs kopīpašnieks (kopvaldītājs) atbilstoši savai domājamai daļai kopīpašumā (kopvaldījumā). Tādējādi arī, ja katrs kopīpašnieks deklarētu tikai vienas personas dzīvesvietu, katrs maksātu atbilstoši savām domājamām daļām, tas ir, ja vienam no kopīpašniekiem pieder 99/100 domājamās daļas, viņš tik un tā maksās lielāku nekustamā īpašuma nodokli, nekā tas, kuram pieder 1/100 domājamā daļa.

Plašsaziņas līdzekļos nereti ir sastopami viedokļi, ka personas izvairās no lielas nekustamā īpašuma nodokļa summas maksāšanas, piemēram: “Viņa izdomājusi arī sistēmu, kā nemaksāt astronomisku summu par dzīvokli, kas viņai ir kopīpašumā. “Uz Jaungadu man “sarodas” vajadzīgais skaits iedzīvotāju, un pēc svētkiem šie palīgi tad deklarējas atpakaļ, kur pašiem vajag.” stāsta sieviete.”²⁶

Tiesībsargs arī vērš uzmanību uz pašas Rīgas domas sniegto informāciju vietnē www.riga.lv²⁷: “Vienai ģimenei Rīgā var piederēt vairāki nekustamā īpašuma objekti. Turklāt tas ne vienmēr nozīmē, ka ģimene ir ļoti pārtikusī. Viena no standarta situācijām: ģimenei ar vienu bērnu pieder dzīvoklis pilsētā un pieticīga vasarnīca Rīgas nomalē. Abi objekti Zemesgrāmatā ir reģistrēti uz ģimenes tēva vārda. Visi ģimenes locekļi – tēvs, māte un bērns – ir deklarēti pilsētas dzīvoklī.

Šādā gadījumā ģimenei, protams, pienākas 50 % atlaide no nekustamā īpašuma nodokļa summas, kas jāmaksā par dzīvokli. Turpretī vasarnīca sagādā problēmas: tā kā

²⁵ Paskaidrojuma raksts Rīgas domes 2015.gada 9.jūnija saistošajiem noteikumiem Nr.148 “Par nekustamā īpašuma nodokli Rīgā”.

²⁶ Neimane E. Rīgas “nelegālie imigranti” jeb nedeklarētie galvaspilsētas iedzīvotāji. Pieejams: http://www.tvnet.lv/zinas/latvija/662687-rigas_nelegalie_imigranti_jeb_nedeklaretie_galvaspilsetas_iedzivotaji. [aplūkots 12.06.2017.].

²⁷ Rīgas domes informatīvais portāls.

tajā neviens nav deklarēts, tai var tikt piemērota paaugstināta nodokļa likme kā par tukšu mājokli – 1,5 %. Vai no tā var izvairīties? [..]

Šajā situācijā visizdevīgākais variants ir tāds, ka tas no vecākiem, kurš ir īpašnieks (aplūkojamajā piemērā – tēvs), paliek deklarēts dzīvoklī kopā ar bērnu, savukārt māte deklarē savu dzīvesvietu vasarnīcā. Šādā gadījumā dzīvoklim tiks piemērota 50 % atlaide no maksājuma summas, bet vasarnīcai tiks piemērota likme robežās 0,2–0,6 % no kadastrālās vērtības, nevis paaugstinātā likme 1,5 %.²⁸

Tiesībsarga ieskatā pašvaldībai būtu jāveicina likumu ievērošana²⁹, tomēr ar šādu nodokļu un ieteikumu politiku tiek kultivēta pavisam citāda situācija, no kuras jāsecina, ka pašvaldības interese nav piešķirt samazinātu nekustamā īpašuma nodokļa likmi par platībām, kurās personas patiesi dzīvo, bet gan vienkārši pēc iespējas palielināt pilsētā deklarēto personu skaitu.

Jāņem vērā, ka ieņēmumi no iedzīvotāju ienākuma nodokļa tiek ieskaitīti tās pašvaldības budžetā, kuras administratīvajā teritorijā personas deklarētā dzīvesvieta bija taksācijas gada sākumā³⁰. Tādējādi, ja persona deklarē dzīvesvietu pašvaldībā, lai iegūtu tiesības uz pašvaldības noteiktu samazinātu nekustamā īpašuma nodokļa likmi, pašvaldībai rodas tiesības uz ieņēmumiem no šīs personas iedzīvotāju ienākuma nodokļa maksājumiem.

Katrai pašvaldībai piekrītošo iedzīvotāju ienākuma nodokļa daļu nosaka, pamatojoties uz pašvaldību īpatsvara koeficientiem, kas aprēķināti atbilstoši nodokļa faktiskajai izpildei.

Pašvaldību finanšu izlīdzināšanas sistēmā (turpmāk arī – PFI) nepiedalās 40% no pašvaldības ieņēmumiem. Turklāt, aprēķinot katras pašvaldības iemaksas PFI fondā vai dotāciju no PFI fonda, tiek ņemts vērā iedzīvotāju skaits un struktūra katrā pašvaldībā. Līdz ar to pašvaldībām ir svarīgs ne tikai nākotnē saņemamais iedzīvotāju ienākuma nodokļa maksājums, bet arī savā administratīvajā teritorijā deklarēto iedzīvotāju skaits un struktūra (bērni un jaunieši, pensionāri, darbspējīgie iedzīvotāji). Īstenojot šādu nekustamā īpašuma nodokļa politiku, t.i., nekustamā īpašuma nodokļa likmes sasaistīšanu ar deklarēšanās nosacījumu, jāatceras, ka pašvaldību izdevumi arī ir saistīti ar deklarēto iedzīvotāju skaitu. Līdz ar personas deklarēšanos attiecīgajā teritorijā pašvaldībai rodas pienākums saviem deklarētajiem iedzīvotājiem sniegt pakalpojumus (izglītības pakalpojumi, sociālie pakalpojumi, pabalsti).³¹

Pašvaldība vēlas piešķirt samazināto nekustamā īpašuma likmi tikai par tām telpu platībām, kuras patiešām tiek izmantotas dzīvošanai un to saista ar deklarēšanās faktu taksācijas gada sākumā, tas ir, ja persona nav deklarēta nekustamajā īpašumā visu pārējo gadu, tam nav nozīmes.

Vērtējot kopsakarā iepriekš minēto, secināms, ka personas ir spiestas savā īpašumā deklarēt vairāk personu, nekā tur patiesi dzīvo, lai izlīdzinātu to nevienlīdzīgo situāciju, ko ir radījusi Rīgas dome ar Saistošiem noteikumiem Nr.148. Acīmredzami, ka šāda politika arī nav taisnīga pret pārējām Latvijas pašvaldībām, kuras nesaista nekustamā

²⁸ Nekustamā īpašuma nodoklis: kādēļ ir svarīgi deklarēt dzīvesvietu. Pieejams: <https://info.riga.lv/lv/news/nekustama-ipasuma-nodoklis-kadel-ir-svarigi-deklaret-dzivesvietu?8752> [skatīts 2017.gada 21.novembrī.].

²⁹ Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodeksa 190.¹⁰ pants paredz atbildību par apzināti nepatiesu ziņu sniegšanu dzīvesvietas deklarēšanas iestādēm.

³⁰ Likuma "Par iedzīvotāju ienākuma nodokli" 26.panta trešā daļa nosaka, ka nodokļa summas no maksātāja taksācijas gada ienākuma atbilstoši gadskārtējā valsts budžeta likumā noteiktajam sadalījumam tiek ieskaitītas tās pašvaldības budžetā, kuras administratīvajā teritorijā personas deklarētā dzīvesvieta bija taksācijas gada sākumā.

³¹ Dārziņa L. Deklarēšanās ietekme uz nodokļiem. NĪN atlaides deklarētajiem un IIN maksātāju piesaiste. Pieejams: goo.gl/Jhm6aU [aplūkots 12.06.2017.].

īpašuma nodokļa likmes ar deklarēšanās faktu un deklarējušos personu skaitu nekustamajā īpašumā. Proti, Rīgas pašvaldība iegūst līdzekļus izglītības pakalpojumu segšanai, sociālajiem pakalpojumiem un pabalstiem par personām, kuras faktiski nedzīvo Rīgas pašvaldībā. Tādējādi kopumā Saistošo noteikumu Nr.148 3.2.1.apakšpunkta regulējums nav atbilstošs visas sabiedrības interesēm un indivīda tiesībām un interesēm nodarītais zaudējums nav samērīgs. Pašvaldība tikai ieņēmumu palielināšanas dēļ nav tiesīga neievērot Satversmē garantētās personu tiesības.

[9] Ņemot vērā, ka tiesībsargs ir konstatējis Satversmes 91.panta pirmā teikuma pārkāpumu, arī Satversmes 105.panta pirmais teikums ir pārkāpts. Rīgas dome ar Saistošo noteikumu Nr.148 3.2.1.apakšpunktu, pieļaujot neattaisnotu vienlīdzības principa pārkāpumu pret tiem īpašniekiem, kuru īpašumā ir dzīvokļos nesadalītu māju domājamās daļas un ir deklarēta viena persona uz katru īpašnieku, pārkāpj arī šo nekustamā īpašuma īpašnieku īpašumtiesības.

Prasījums Satversmes tiesai

Ņemot vērā visu iepriekš minēto un pamatojoties uz Tiesībsarga likuma 13. panta 8. punktu, Satversmes tiesas likuma 17. panta pirmās daļas 8. punktu, 18. panta pirmo, trešo un ceturto daļu,

lūdzu:

atzīt Rīgas domes 2015.gada 9.jūnija saistošo noteikumu Nr.148 „Par nekustamā īpašuma nodokli Rīgā” 3.2.1.apakšpunktu par neatbilstošu Satversmes 91.panta pirmajam teikumam un 105.panta pirmajam teikumam.

Pielikumā:

1. Apliecināta Latvijas Republikas tiesībsarga 2017.gada 22.jūnija atzinuma Nr.2017-6-26K “Par vienlīdzības principa un tiesību uz īpašumu pārkāpumu, aprēķinot nekustamā īpašuma nodokli dzīvokļu īpašumos nesadalītās mājās” kopija uz 7 lapām.
2. Apliecināta Rīgas domes Pašvaldības ieņēmumu pārvaldes 2017.gada 6.septembra vēstule Nr. PIP-17-16863-nd “Par nekustamā īpašuma nodokļa parēķina kārtību dzīvokļa īpašumos nesadalītās mājās” kopija uz 4 lapām.

Latvijas Republikas tiesībsargs

J.Jansons