Lietas arhīva Nr. AA43-0382-24/2
ECLI:LV:ADAT:2024:0306.A420250122.8.S
Lieta Nr.A420250122; AA43-0382-24/2

Administratīvā apgabaltiesa
SPRIEDUMS
Latvijas tautas vārdā
Rīgā 2024.gada 6.martā

Administratīvā apgabaltiesa šādā sastāvā: tiesnese referente Una Mihailova, tiesneši Agris Dreimanis un Karina Krastiņa,

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz SIA /Nosaukums/ pieteikumu par /Nosaukums A/ 2022.gada 14.jūlija lēmuma Nr.30 atcelšanu daļā, ar kuru aizliegts organizēt azartspēles azartspēļu organizēšanas vietā /adrese/, sakarā ar /Nosaukums A/ apelācijas sūdzību par Administratīvā rajona tiesas 2023.gada 17.jūlija spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Ar /Nosaukums A/ (turpmāk – dome) 2022.gada 14.jūlija lēmumu Nr.30 (turpmāk – pārsūdzētais lēmums) aizliegta azartspēļu organizēšana vairākās vietās pašvaldības teritorijā, tostarp /adrese/. Šajā adresē azartspēles organizē pieteicēja SIA /Nosaukums/. Lēmums pamatots ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[1.1] Dome līdz šim nav izsniegusi pieteicējai atļauju azartspēļu organizēšanai /adrese/, tādējādi secināms, ka azartspēļu organizēšana šajā adresē ir uzsākta pirms Azartspēļu un izložu likuma spēkā stāšanās (2006.gada 1.janvāra), t.i., pirms tam, kad šādai darbībai konkrētajā adresē likums prasīja saņemt pašvaldības atļauju.

[1.2] Dome 2021.gada 29.decembrī izdeva saistošos noteikumus Nr.38/2021 „Lokālplānojums azartspēļu organizēšanas vietu noteikšanai /Nosaukums A/ pilsētas teritorijas daļā, izmantošanas un apbūves noteikumi un grafiskā daļā" (turpmāk – Lokālplānojums). Ievērojot judikatūrā un tiesu praksē nostiprinātās atziņas, kā arī faktu, ka ir spēkā stājies un īstenojams lokālplānojums, kas liedz /Nosaukums A/pilsētas centra daļā izvietot azartspēļu organizēšanas vietas, tad, lai ievērotu un izpildītu ārējā normatīvā akta – pašvaldības teritorijas plānojuma prasības –, ir izdodams pašvaldības lēmums par aizliegumu organizēt azartspēles /adrese/.

[2] Pieteicēja iesniedza tiesā pieteikumu par pārsūdzētā lēmuma atcelšanu. Pieteikums pamatots ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[2.1] Pieteicēja 2006.gada 13.martā saņēma domes atļauju Nr.1-20/505 azartspēļu organizēšanai /adrese/.

[2.2] Dome pirms lēmuma pieņemšanas nav sazinājusies ar pieteicēju un nav centusies noskaidrot pieteicējas viedokli. To, ka pieteicējas neuzklausīšana ir novedusi pie nepamatota un prettiesiska lēmuma taisīšanas, apliecina fakts, ka dome nekonstatēja, ka kopš 2006.gada tā ir atļāvusi un piekritusi azartspēļu organizēšanai konkrētajā spēļu zālē, ko apliecina izsniegtā atļauja.

[2.3] Dome ir izdevusi pieteicējai labvēlīgu administratīvu aktu (atļauju), ar kuru pieteicējai tika piešķirtas noteiktas tiesības un radīta tiesiskā paļāvība. Domes lēmumā nav atrodama jebkāda norāde uz to, ka ar lēmumu tiktu atcelta domes iepriekš izsniegtā atļauja azartspēļu organizēšanai konkrētajā spēļu zālē.

[2.4] Lēmumā nav atrodams Administratīvā procesa likuma 66.panta pirmās daļas prasībām atbilstošs lietderības apsvērumu izvērtējums. Pieteicēja lūdz tiesu izvērtēt to, vai pārsūdzētais lēmums, tā pamatojums un pieņemšanas process atbilst tiesību principiem.

[2.5] Pieteicējs norāda, ka dome ir kļūdaini piemērojusi Azartspēļu un izložu likuma 41.panta pirmās daļas 11.punktu un 42.panta desmito daļu, kā arī, pieņemot lēmumu, rīkojusies *ultra vires*. Pašvaldības ir pilnvarotas izdot saistošos noteikumus, bet nav pilnvarotas uz šo tiesību normu pamata pieņemt administratīvos aktus. Lai atceltu iepriekš izsniegtas atļaujas azartspēļu organizēšanai, ir jāpieņem administratīvais akts, kas atbilst Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sestās un septītās daļas prasībām, precīzi nosakot kārtību, kādā pašvaldības ir tiesīgas atcelt iepriekš izsniegtas atļaujas.

[2.6] Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sestā un septītā daļa nepārprotami un skaidri noteic kārtību un veidu, kādā dome var atcelt iepriekš izsniegtu atļauju azartspēļu organizēšanai. Dome nav izvērtējusi konkrēto spēļu zāli un noskaidrojusi, vai azartspēļu organizēšana konkrētajā spēļu zālē rada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu. Dome ir pieņēmusi vispārīgu lēmumu, kas tiek pamatots tikai ar Lokālplānojumu.

[2.7] Nav izpildījies kritērijs par tiesisko un faktisko apstākļu maiņu, kā arī dome nav piemērojusi lēmumā Administratīvā procesa likuma 85.panta otrās daļas 4.punktu.

[3] Ar Administratīvās rajona tiesas 2023.gada 17.jūlija spriedumu pieteikums tika apmierināts.

Spriedums pamatots ar turpmāk minētajiem motīviem.

[3.1] Līdz lietas izskatīšanas pēc būtības pabeigšanai starp lietas dalībniekiem vairs nepastāvēja strīds par to, ka pieteicējai 2006.gada martā bija izsniegta atļauja azartspēļu organizēšanai šajā vietā (tostarp nav strīda, ka atšķirības norādītajā telpu adresē ir adresācijas izmaiņu rezultāts, kas neietekmē izskatāmo lietu). Tāpat puses bija vienisprātis, ka pārsūdzētais lēmums pēc būtības atceļ šo pieteicējai izsniegto atļauju. Tiesas sēdē gan pieteicēja, gan domes pārstāvis piekrita, ka lēmums pēc būtības ir Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sestajā daļā paredzētais lēmums, tomēr atšķiras pušu viedokļi par to, vai lēmumā ietverts pietiekams un tiesisks pamatojums šāda lēmuma pieņemšanai.

[3.2] Tiesa atzina, ka ar Lokālplānojumu tiek īstenotas Azartspēļu un izložu likuma 42.panta desmitajā daļā noteiktās tiesības un ka Lokālplānojums vērtējams tieši kā šo tiesību īstenošana. Atsaucoties uz Satversmes tiesas 2023.gada 20.aprīļa spieduma lietā Nr.2022-13-05 20.punktu, tiesa pārbaudīja, vai pamatojums, kāds ietverts Lokālplānojuma paskaidrojuma rakstā un uz kuru ir atsauce pārsūdzētajā lēmumā, ir pietiekams, lai ierobežotu pieteicējas tiesības organizēt azartspēles strīdus vietā.

[3.3] Tiesa konstatēja, ka Lokālplānojuma paskaidrojuma rakstā norādītais pamatojums ir deklaratīvs un ierobežojums nav balstīts racionālos apsvērumos, kas pienācīgi pamatotu iepriekš izsniegtās atļaujas atcelšanu. Paskaidrojuma raksts neatspoguļo pieteicējas, kam adresēts pārsūdzētais lēmums, tiesisko interešu pienācīgu izvērtējumu un samērošanu ar sabiedrības interesēm, tādēļ tas nevar kalpot par pietiekamu pamatojumu privātpersonai labvēlīgā administratīvā akta atcelšanai.

[3.4] Ievērojot izdarītos secinājumus par pamatojuma nepietiekamību pārsūdzētajā lēmumā, tiesa atzina, ka nav lietderīgi vērtēt citus pieteikumā norādītos argumentus par lēmuma prettiesiskumu, jo tie nevar ietekmēt sprieduma rezultātu.

[4] Par Administratīvās rajona tiesas 2023.gada 17.jūlija spriedumu dome iesniedza apelācijas sūdzību, tajā norādot turpmāk minētos argumentus.

[4.1] Lai gan tiesa atzīmē, ka Lokālplānojuma tiesiskums pats par sevi nav šīs lietas izvērtējuma objekts, tomēr sprieduma pamatojums ir balstīts uz tā izvērtējumu.

[4.2] Tā kā tiesa spriedumā secina, ka Lokālplānojumā norādītais pamatojums ir nepietiekams iepriekš izsniegto atļauju atcelšanai, tad tiesai bija jānorāda konkrētā Lokālplānojuma norma, kuru tā nepiemēro, kā arī jāpamato savs viedoklis par Lokālplānojuma kopumā vai konkrētās tā normas neatbilstību augstākā juridiskā spēka tiesību normām.

[4.3] Tiesai bija jāņem vērā, ka dome pārsūdzētajā lēmumā, atsaucoties uz Lokālplānojumu, kas paredz azartspēļu organizēšanas ierobežojumus noteiktās vietās, ir piepildījusi ar saturu nenoteikto tiesību jēdzienu – būtisks valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārums.

[4.4] Izvērtējot tiesas spriedumu un arī atsauces uz iepriekšējo tiesu praksi, jāsecina, ka šobrīd Azartspēļu un izložu likuma mērķis netiek sasniegts, jo pie esošās tiesību normu interpretācijas faktiski tiek aizsargātas azartspēļu organizatoru tiesības, nevis sabiedrības un spēlētāju intereses.

[5] Pieteicēja paskaidrojumā par domes apelācijas sūdzību to neatzina un norādīja turpmāk minētos apsvērumus.

[5.1] Tiesa, taisot spriedumu, ir ievērojusi Administratīvā procesa likuma 104.pantu un nav vērtējusi Lokālplānojuma atbilstību augstāka juridiskā spēka tiesību normām.

[5.2] Tiesa spriedumā ir pareizi un pamatoti secinājusi, ka lēmums nesatur pienācīgu pamatojumu, lai atceltu pieteicējai iepriekš izsniegtu atļauju organizēt azartspēles konkrētajā spēļu zālē.

[5.3] Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sestajā daļā ietvertā nenoteiktā tiesību jēdziena piepildīšana ar saturu ir pilnībā pārbaudāma tiesā, un tiesai ir jāpārliecinās, vai dome šo nenoteikto tiesību jēdzienu konkrētajā gadījumā ir pareizi piepildījusi ar saturu.

[5.4] Pieteicējas ieskatā tiesa spriedumā pareizi konstatējusi, ka dome pēc būtības ir noteikusi ierobežojumus, kas nav saistīti ar funkcionālo zonējumu un no tā izrietošiem teritorijas izmantošanas ierobežojumiem, bet gan vispārīgi ir noteikusi tādu plašu teritoriju, kurā visā, neatkarīgi no zonējuma, ir aizliegta tādu azartspēļu organizēšana, kādu spēļu zālē veic pieteicēja.

[5.5] Pieteicēja nepiekrīt tiesas secinājumam, ka atceļošais administratīvais akts var tikt balstīts uz saistošajiem noteikumiem vai teritorijas plānošanas dokumentiem.

[5.6] Lēmuma, kas pieņemts saskaņā ar Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sesto daļu, pamatojums arī gadījumā, ja tas ir ietverts, piemēram, Lokālplānojuma rakstā, ir jāvērtē atbilstoši Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sestās daļas piemērošanas kritērijiem.

Motīvu daļa

[6] Izvērtējusi lietā esošos pierādījumus un procesa dalībnieku paskaidrojumus, Administratīvā apgabaltiesa atzīst, ka domes apelācijas sūdzība ir nepamatota un pieteikums ir apmierināms.

[7] Ar pārsūdzēto lēmumu pieteicējai tika aizliegts organizēt azartspēles /adrese/. Pārsūdzētajā lēmumā dome konstatēja, ka tā līdz šim nav izsniegusi atļauju pieteicējai azartspēļu organizēšanai /adrese/, līdz ar to azartspēļu organizēšana šajā adresē ir uzsākta pirms Azartspēļu un izložu likuma spēkā stāšanās (2006.gada 1.janvāra), t.i., pirms tam, kad šādai darbībai konkrētajā adresē likums prasīja saņemt pašvaldības atļauju. Ievērojot to, ka ir stājies spēkā Lokālplānojums, kas liedz /Nosaukums A/pilsētas centra daļā izvietot azartspēļu organizēšanas vietas, tad, lai ievērotu un izpildītu ārējā normatīvā akta – pašvaldības teritorijas plānojuma prasības –, ir izdodams pašvaldības lēmums par aizliegumu organizēt azartspēles strīdus vietā. Pārsūdzētajā lēmumā dome atsaucas uz Azartspēļu un izložu likuma 41.panta otrās daļas 11.punktu, 42.panta desmito daļu un Lokālplānojumu.

Azartspēļu un izložu likuma 41.panta otrās daļas 11.punkts paredz, ka azartspēles nav atļauts organizēt attiecīgās

pašvaldības vietās vai teritorijās, kuras noteiktas pašvaldības saistošajos noteikumos.

Saskaņā ar minētā likuma 42.panta desmito daļu pašvaldībai ir tiesības izdot saistošos noteikumus, ar kuriem tiek noteiktas vietas un teritorijas, kurās azartspēles nav atļauts organizēt.

Apgabaltiesa no pārsūdzētā lēmuma pamatojuma konstatē, ka dome lēmumu pamatoja ar apstākli, ka pieteicēja azartspēļu organizēšanu /adrese/, bija uzsākusi līdz 2006.gada 1.janvārim – Azartspēļu un izložu likuma spēkā stāšanās dienai. Tāpēc pašvaldībai nav jāpieņem lēmums par izsniegtās atļaujas azartspēļu organizēšanai atcelšanu, bet tā izdod lēmumu par aizliegumu organizēt azartspēles konkrētajā vietā.

Apgabaltiesa no procesa dalībnieku paskaidrojumiem pirmās instances tiesā un no lietai pievienotajiem pierādījumiem konstatē, ka ar domes 2006.gada 13.marta lēmumu (*lietas 21.lapa*) pieteicējai bija izsniegta atļauja azartspēļu organizēšanai /adrese/, no 2006.gada 1.aprīļa (*lietas 20.lapa*).

No minētā apgabaltiesa secina, ka pārsūdzētā lēmuma pamatojums ir balstīts uz nepareiziem faktiskajiem apstākļiem.

[8] No Azartspēļu un izložu likuma 41. un 42.panta regulējuma apgabaltiesa secina, ka pašvaldībai ir tiesības saistošajos noteikumos noteikt vietas vai teritorijas, kurās nav atļauts organizēt azartspēles. Tomēr atcelt izsniegto atļauju pašvaldība ir tiesīga ar motivētu lēmumu, ja tā pamato, ka azartspēļu organizēšana konkrētajā vietā rada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu.

Minētā likuma 42.panta sestajā daļā noteikts, ja azartspēļu organizēšana konkrētajā vietā rada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu, pašvaldības dome ar motivētu lēmumu ir tiesīga atcelt izsniegto atļauju organizēt attiecīgās azartspēles konkrētajās telpās.

Šāda tiesību normu interpretācija norādīta arī Satversmes tiesas 2023.gada 20.aprīļa spriedumā lietā Nr.2022-13-05, kurā Satversmes tiesa secināja, ka saistošajos noteikumos paredzētās vietas un teritorijas ir atzītas par azartspēļu organizēšanai nepiemērotām jau pirms tam, kad saņemts azartspēļu organizētāja iesniegums konkrētas azartspēļu organizēšanas vietas atvēršanai. Šādā gadījumā komersants, kurš vēlas atvērt jaunu azartspēļu organizēšanas vietu, jau iepriekš var paredzēt, vai konkrētajā vietā vai teritorijā azartspēļu organizēšana ir vai nav atļauta (sk. *sprieduma 20.punktu)*.

No minētā apgabaltiesa secina, ka situācijā, kad pieteicējai jau ir izsniegta atļauja azartspēļu organizēšanai /adrese/, pašvaldība attiecībā uz to nevar izdot lēmumu par aizliegumu organizēt azartspēles konkrētajā vietā. Pašvaldībai ir tiesības šādu atļauju atcelt tikai Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sestajā daļā noteiktajā kārtībā.

Administratīvā procesa likuma 7.panta paredz, ka iestādes un tiesas rīcībai jāatbilst tiesību normām. Iestāde un tiesa darbojas normatīvajos aktos noteikto pilnvaru ietvaros un savas pilnvaras var izmantot tikai atbilstoši pilnvarojuma jēgai un mērķim.

Tā kā pārsūdzētais lēmums nav pamatots ar Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sesto daļu – vienīgo Azartspēļu un izložu likumā norādīto pamatu pašvaldības izsniegtās atļaujas atcelšanai – un lēmumā nav iekļauts minētā panta septītajā daļā norādītais nosacījums, ka pašvaldības izsniegtā atļauja organizēt attiecīgās azartspēles konkrētajās telpās zaudē spēku pēc pieciem gadiem, skaitot no attiecīgā domes lēmuma spēkā stāšanās dienas, apgabaltiesa uzskata, ka pārsūdzētais lēmums ir atzīstams par prettiesisku.

[9] Administratīvā procesa likuma 150.panta pirmā un otrā daļa paredz, ka iestādei jāpierāda tie apstākļi, uz kuriem tā atsaucas kā uz savu iebildumu pamatojumu. Iestāde var atsaukties tikai uz tiem pamatojumiem, kuri minēti administratīvajā aktā.

Pārsūdzētajā lēmumā dome atsaucas uz Azartspēļu un izložu likuma 41.panta otrās daļas 11.punktu, 42.panta desmito daļu un Lokālplānojumu. Arī 2022.gada 3.oktobra paskaidrojumos dome konkrēti norādījusi, ka tai nebija jāpiemēro Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sestā daļa, lai veiktu pārsūdzētā lēmuma ietekmes izvērtējumu, jo pārsūdzētais lēmums ir balstīts uz Lokālplānojumā veikto sabiedrības interešu izvērtējumu (*lietas 48.lapa*).

Vienlaikus apgabaltiesa konstatē, ka tiesas sēdē pirmās instances tiesā gan pieteicēja, gan domes pārstāvis piekrita, ka pārsūdzētais lēmums pēc būtības ir Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sestajā daļā paredzētais lēmums, tomēr atšķīrās pušu viedokļi par to, vai lēmumā ietverts pietiekams un tiesisks pamatojums šāda lēmuma pieņemšanai.

Pirmās instances tiesas spriedumā tika vērtēts arī tas, vai Lokālplānojums ir pietiekams pamatojums privātpersonai labvēlīga administratīvā akta atcelšanai.

Apgabaltiesa uzskata, ka pirmās instances tiesa pamatoti secināja, ka Lokālplānojuma paskaidrojuma raksts neatspoguļo pieteicējas, kurai adresēts pārsūdzētais lēmums, tiesisko interešu pienācīgu izvērtējumu un samērošanu ar sabiedrības interesēm, tādēļ tas nevar kalpot par pietiekamu pamatojumu privātpersonai labvēlīgā administratīvā akta atcelšanai.

Administratīvā apgabaltiesa saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 307.panta ceturto daļu atzīst, ka pirmās instances tiesas spriedumā ietvertais pamatojums minētajā daļā (pirmās instances tiesas sprieduma 7.–10.punkts) ir pareizs un pilnībā pietiekams, un apgabaltiesa pievienojas pirmās instances tiesas sprieduma motivācijai, izvērstāku argumentu izklāstu nenorādot.

Administratīvā apgabaltiesa atkārtoti nenorāda motivāciju to apelācijas sūdzībā minēto argumentu noraidīšanai, kuru noraidīšanai ir sniegta motivācija pirmās instances tiesas spriedumā. Papildus apgabaltiesa norāda turpmāk minēto.

[10] Pārsūdzētā lēmuma pamatojumam, proti, secinājumam, ka spēļu zāles atļauja rada būtisku administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu, ir jābalstās uz individuālu apstākļu novērtējumu. Apgabaltiesa pievienojas pirmās instances tiesas viedoklim, ka Lokālplānojums šādu individuālu apstākļu novērtējumu nesniedz.

[11] Attiecībā uz domes iebildumiem, ka tiesas noteiktais pienākums norādīt pamatojumu var novest pie tā, ka pašvaldībai tiek liegtas tiesības lemt par aizliegumu atvērt azartspēļu organizēšanas vietu, pamatojoties uz Lokālplānojumu,

apgabaltiesa norāda turpmāk minēto.

Attiecībā uz aizliegumu atvērt jaunas azartspēļu organizēšanas vietas pašvaldībai ir jāpiemēro citas tiesību normas, proti, Azartspēļu un izložu likuma 41.panta otrās daļas 11.punkts un 42.panta desmitā daļa, kas paredz, ka azartspēles nav atļauts organizēt attiecīgās pašvaldības vietās vai teritorijās, kuras noteiktas pašvaldības saistošajos noteikumos, un pašvaldībai ir tiesības izdot saistošos noteikumus, ar kuriem tiek noteiktas vietas un teritorijas, kurās azartspēles nav atļauts organizēt. Atbilstoši minētajam regulējumam papildu administratīvā akta pamatojums nav nepieciešams, jo aizliegums izriet no normatīvā akta – pašvaldības saistošajiem noteikumiem –, kurā atbilstoši Satversmes tiesas norādītajam ir jāveic individuāls izvērtējums par katru no šīm vietām un teritorijām (*Satversmes tiesas 2023.gada 20.aprīļa sprieduma lietā Nr.2022-13-05 20.punkts*).

[12] Pamatojoties uz minēto, apgabaltiesa atzīst, ka pārsūdzētais lēmums ir pieņemts, piemērojot nepareizas tiesību normas, un tajā nav pietiekams pamatojums pieteicējai labvēlīga administratīvā akta atcelšanai. Tāpēc pārsūdzētais lēmums ir atceļams.

[13] Tā kā pieteikums tiek apmierināts, pieteicējai atbilstoši Administratīvā procesa likuma 126.panta pirmajai daļai atlīdzināma par pieteikumu samaksātā valsts nodeva 30 *euro*.

[14] Apgabaltiesa uzskata, ka pirmās instances tiesas spriedums pamatā ir pareizs.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 126.panta pirmo daļu, 307., 309.pantu un 329.panta pirmo daļu, Administratīvā apgabaltiesa

nosprieda

apmierināt SIA /Nosaukums/ pieteikumu.

Atcelt /Nosaukums A/ 2022.gada 14.jūlija lēmumu Nr.30 daļā, ar kuru SIA /Nosaukums/ aizliegts organizēt azartspēles azartspēļu organizēšanas vietā /adrese/.

Piespriest no /Nosaukums A/ par labu SIA /Nosaukums/ (reģ. Nr./reģistrācijas numurs/) tās samaksāto valsts nodevu 30 *euro* apmērā.

Spriedumu var pārsūdzēt Augstākās tiesas Administratīvo lietu departamentā viena mēneša laikā no sprieduma sastādīšanas dienas, iesniedzot kasācijas sūdzību Administratīvajā apgabaltiesā.

Tiesnese referente U.Mihailova

A.Dreimanis

Tiesneši

K.Krastiņa