Lietas arhīva Nr. AA43-0192-19/22
ECLI:LV:ADAT:2019:1210.A420325217.16.S

ADMINISTRATĪVĀ APGABALTIESA

Lieta Nr.A420325217

Lietas arhīva Nr.AA43-0192-19/22

SPRIEDUMS

Latvijas tautas vārdā

Rīgā 2019.gada 10.decembrī

Administratīvā apgabaltiesa šādā sastāvā:
tiesnese referente Inga Juhņeviča-Knoka,
tiesneši Linda Vīnkalna un Māris Vīgants

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz SIA „Admirāļu klubs" pieteikumu par Rīgas domes 2017.gada 18.oktobra lēmuma Nr.261 (prot.10, 2.?) atcelšanu, sakarā ar SIA „Admirāļu klubs" apelācijas sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2018.gada 22.maija spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Rīgas Vidzemes priekšpilsētas izpilddirekcija 2003.gada 17.decembrī izsniedza pieteicējai piekrišanas atļauju Nr.61 (turpmāk – Atļauja) par tiesībām ierīkot spēļu zāli Cēsu ielā 43, Rīgā (turpmāk – spēļu zāle).

Ar Rīgas domes 2017.gada 18.oktobra lēmumu Nr.261 (prot.Nr.10, 2.?) (turpmāk – lēmums) atcelta pieteicējai izsniegtā Atļauju. Lēmums pamatots ar turpmāk norādītajiem argumentiem.

[1.1] Pēc Atļaujas izdošanas azartspēles reglamentējošajos normatīvajos aktos veiktas izmaiņas, tostarp 2006.gada 4.jūlijā stājās spēkā grozījumi Azartspēļu un izložu likuma 42.panta trešajā un sestajā daļā, kas būtiski papildināja pašvaldību kompetenci azartspēļu regulēšanas jomā, paredzot tām kompetenci ne tikai atteikt izsniegt atļauju, bet arī atcelt jau izsniegtu atļauju, ja azartspēļu organizēšana konkrētajā vietā rada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu.

Tāpat spēkā stājās Rīgas domes 2006.gada 7.februāra saistošie noteikumi Nr.38 „Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas teritorijas izmantošanas noteikumi" (turpmāk – saistošie noteikumi Nr.38), kas izdoti, pamatojoties uz Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma 9.panta pirmo daļu. Šajos noteikumos noteikts aizliegums ierīkot spēļu zāli Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonu apbūves (JC, JC1, JC2, JC3, JC4) teritorijā un jauktas apbūves teritorijā, izņemot četru un piecu zvaigžņu viesnīcās, kā arī publiskās apbūves teritorijās.

[1.2] Senāts 2017.gada 24.februārī administratīvajā lietā Nr.420415312 pieņēma blakus lēmumu Nr.SKA-34/2017 (turpmāk – blakus lēmums). Ar blakus lēmumu nolemts vērst Rīgas domes un Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas uzmanību uz Rīgas domes bezdarbību Rīgas vēsturiskā centra teritorijas sakārtošanā atbilstoši saistošo noteikumu Nr.38 459.punktam, uzliekot pienākumu trīs mēnešu laikā no šā lēmuma spēkā stāšanās informēt Senātu par pieņemtajiem lēmumiem un darbībām, lai izpildītu saistošo noteikumu Nr.38 459.punkta prasības.

Blakus lēmumā atzīts, ka, stājoties spēkā saistošajiem noteikumiem Nr.38, Rīgas dome faktiski ir norobežojusi piekļuvi azartspēļu tirgum Rīgas vēsturiskajā centrā jauniem komersantiem, tomēr vairāk nekā 10 gadu garumā nav veikusi praktiski nekādas darbības, lai sakārtotu JC, JC1, JC2, JC3 un JC4 teritorijas atbilstoši saistošo noteikumu Nr.38 prasībām, un arī jaunā Rīgas teritorijas plānojuma izstrāde nav vainagojusies ar vērā ņemamiem rezultātiem. Rīgas domes bezdarbība ir novedusi pie prettiesiskas situācijas, kurā Rīgas vēsturiskajā centrā bez termiņa ierobežojuma turpina darboties vairākas spēļu zāles, bet noteikti komersanti ir nostādīti privileģētā stāvoklī azartspēļu organizēšanā šajā rajonā, jo jauni komersanti šajā teritorijā netiek ielaisti.

Lēmums ir pieņemts, izpildot blakus lēmumu.

[1.3] Pieteicējas spēļu zāle Cēsu ielā 43, Rīgā atrodas Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas jauktas apbūves teritorijā (J).

Pieteicējai izsniegtās Atļaujas palikšana spēkā būtiski aizskar valsts un Rīgas pilsētas administratīvās teritorijas iedzīvotāju intereses saglabāt un aizsargāt Rīgas vēsturisko centru un tā aizsardzības zonu kā tādu pasaules kultūras mantojumu, 1) kuram ir īpaša un universāla vērtība, 2) kura saglabāšanai un aizsardzībai ir ne tikai vietēja un valstiska, bet arī starptautiska nozīme un 3) kura saglabāšanai, aizsardzībai un turpmākai attīstībai ir prioritāra nozīme pār citām interesēm, tostarp komersantu interesēm organizēt azartspēles šajā teritorijā atvērtās spēļu zālēs.

Izsniegtās atļaujas palikšana spēkā ir pretrunā ar saistošo noteikumu Nr.38 465.punktā paredzēto aizliegumu, kas vērsts uz to, lai aizsargātu iepriekšminētās valsts un sabiedrības intereses, un kas vienlīdz attiecas kā uz jaunas spēļu zāles atvēršanu, tā arī uz jau atvērtas spēļu zāles izmantošanas turpināšanu attiecīgo azartspēļu organizēšanai. Šī aizlieguma ietveršanu pašvaldības teritorijas plānojumā attaisno Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma un saistošo noteikumu Nr.38 mērķis. Samērojot komersanta tiesības piedāvāt azartspēļu pakalpojumus un iedzīvotāju tiesības uz kultūras mantojuma saglabāšanu, priekšroka dodama iedzīvotāju tiesībām. Pastāv sabiedrības interešu būtiska aizskāruma objektīva iespējamība.

Turklāt šis aizliegums kā no satura, tā arī iedarbības viedokļa atbilst ne tikai līdzšinējā tiesu praksē izvirzītajiem kritērijiem, kas jāievēro pašvaldībām, ierobežojot azartspēļu organizēšanu, bet arī tiesu praksē paustajām atziņām jautājumā par teritorijas plānošanas ceļā panākamo tiesisko skaidrību un noteiktību, tādējādi dodot iespēju azartspēļu organizētājiem jau laikus rēķināties ar izveidojušos situāciju un plānot savu darbību.

Tādējādi konkrētajā gadījumā pastāv visi Administratīvā procesa likuma 85.panta otrās daļas 4.punktā un Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sestajā daļā paredzētie priekšnoteikumi tam, lai atceltu adresātam izsniegto Atļauju spēļu zāles atvēršanai un azartspēļu organizēšanai Cēsu ielā 43, Rīgā.

[1.4] Pieteicējas intereses ir ņemtas vērā, jo lēmuma materiālā spēkā esamība iestāsies pēc pieciem gadiem kopš lēmuma pieņemšanas.

[2] Administratīvajā rajonā tiesā saņemts pieteicējas pieteikums par Lēmuma atcelšanu. Pieteikumā norādīti šādi argumenti.

[2.1] Rīgas dome nav pamatojusi būtiska valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskāruma esību. Lēmums pamatots tikai un vienīgi ar vispārīgas intereses aizsardzību, nevērtējot konkrēto spēļu zāli un tās atrašanās vietas apstākļus. Rīgas dome nav skaidrojusi un vērtējusi, kā konkrētā spēļu zāle traucē saglabāt un aizsargāt Rīgas vēsturisko centru un tā aizsardzības zonu kā pasaules kultūras mantojumu, kā arī nav norādījusi argumentāciju, kā spēļu zāle būtiski aizskar valsts vai teritorijas iedzīvotāju intereses. Nav pamats lēmumu pamatot ar apstākli, ka spēļu zāles atrašanās šajā teritorijā *per se* rada kaitējumu, jo teritorijā ir atļauts atrasties spēļu zālēm četru un piecu zvaigžņu viesnīcās.

Konkrētās spēļu zāles tuvumā atrodas viens no lielākajiem tirdzniecības un biznesa parkiem Rīgā, alkohola vieta vispārīgi negatīvi neatšķiras un neizceļas uz citu komersantu komercdarbības veikšanas vietu fona. Rīgas vēsturiskajā centrā atrodas vairāki specializēti alkohola mazumtirdzniecības veikali, kas pieteicējas ieskatā, negatīvi ietekmē Rīgas vēsturiskā centra vizuālo izskatu, kā arī negatīvi ietekmē sabiedrības veselību.

[2.2] Saistošie noteikumi Nr.38 nevar būt pamats jau izsniegtās atļaujas atcelšanai, jo tie: 1) neregulē attiecīgo jautājumu; 2) pēc būtības var noteikt tikai tādus īpašuma izmantošanas ierobežojumus, kas vērsti uz nākotni; 3) tiem nav atpakaļvērsta spēka; 4) nevar regulēt jautājumus, kas jau noregulēti likumos vai citos augstāka spēka normatīvos aktos un 5) izdoti pirms Azartspēļu un izložu likuma grozījumiem, kas dod tiesības pašvaldībām atcelt iepriekš izsniegtas atļaujas.

[2.3] Blakus lēmums nevar būt par pamatu Atļaujas atcelšanai. Tajā minētais nedod pamatu secināt, ka blakus lēmums izpildāms, vienīgi atceļot visas izsniegtās atļaujas.

[3] Ar Administratīvās rajona tiesas 2018.gada 22.maija spriedumu pieteikums noraidīts. Spriedums pamatots ar turpmāk norādītajiem argumentiem.

[3.1] Atļaujas izsniegšanas brīdī bija spēkā 1994.gada 16.jūnija likums „Par izlozēm un azartspēlēm", taču šis likums zaudēja spēku ar Azartspēļu un izložu likuma stāšanos spēkā 2006.gada 1.janvārī.

Savukārt 2006.gada 4.jūlijā stājās spēkā grozījumi Azartspēļu un izložu likumā, ar kuriem šā likuma 42.pants tika izteikts jaunā redakcijā, papildus paredzot pašvaldības kompetenci atteikt izsniegt atļauju vai atcelt jau izsniegtu atļauju, ja azartspēļu organizēšana konkrētajā vietā rada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu (42.panta trešā un sestā daļa).

No minētās normas izriet, ka pašvaldība ir tiesīga atcelt jau izsniegtu atļauju, ja azartspēļu organizēšana konkrētajā vietā rada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu.

[3.1] 2003.gada 25.jūnijā stājās spēkā Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likums. Šā likuma 9.panta pirmā daļa (*redakcijā līdz 2010.gada 31.decembrim*) noteica, ka Rīgas vēsturiskā centra teritorijas plānojumu izstrādā un apstiprina Rīgas dome saistošo noteikumu veidā, ievērojot šo likumu, Teritorijas plānošanas likumu, Ministru kabineta noteikumus par Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanu un aizsardzību un citus normatīvos aktus, kā arī Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcijas prasības, Apvienoto Nāciju Izglītības, zinātnes un kultūras organizācijas Latvijas Nacionālās komisijas rekomendācijas.

Saskaņā ar minētā likuma 9.panta pirmajā daļā doto deleģējumu Rīgas dome izdeva saistošos noteikumus Nr.38, kuri stājās spēkā 2006.gada 18.februārī. Savukārt no 2013.gada 23.septembra ir īstenojama saistošo noteikumu Nr.38 jaunā, šobrīd spēkā esošā redakcija, kādā minētie noteikumi tika izteikti ar Rīgas domes 2013.gada 18.jūnija saistošajiem noteikumiem Nr.220.

Saistošo noteikumu Nr.38 sākotnējā redakcijā bija noteikts (7.punktā) un arī šobrīd spēkā esošajā redakcijā ir paredzēts (459., 465. un 478.punkts), ka aizliegts ierīkot spēļu zāli Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas centru apbūves (JC, JC1, JC2, JC3 un JC4) teritorijā un jauktas apbūves teritorijā, izņemot četru un piecu zvaigžņu viesnīcās, kā arī publiskās apbūves teritorijā.

No minētajām normām izriet, ka pašvaldība ir tiesīga aizliegt ierīkot spēļu zāles Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas centru apbūves (JC, JC1, JC2, JC3 un JC4) teritorijā un jauktas apbūves teritorijā, izņemot četru un piecu zvaigžņu viesnīcās, kā arī publiskās apbūves teritorijā.

Ņemot vērā minēto, tiesai ir jāvērtē, vai spēļu zāles atrašanās Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas centru apbūves (JC, JC1, JC2, JC3 un JC4) teritorijā un jauktas apbūves teritorijā, izņemot četru un piecu zvaigžņu viesnīcās, kā arī publiskās apbūves teritorijā, rada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu.

[3.2] Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma un saistošo noteikumu Nr.38 mērķis ir nodrošināt Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas saglabāšanu, aizsardzību un kvalitatīvu attīstību (minētā likuma 2.pants).

Tātad Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas kā kultūras mantojuma saglabāšana un aizsardzība, kā arī ilgtspējīga, līdzsvarota un kvalitatīva attīstība un labvēlīga vide ir valsts un Rīgas pašvaldības administratīvās teritorijas iedzīvotāju interese.

Atsaucoties uz Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma 5.panta pirmajā daļā un 1.panta 1.punktsā tiesa atzina, ka likuma mērķis ir aizliegt jebkādu darbību, kas apdraud Rīgas vēsturiskā centra plānošanu saistībā ar notikumiem un dzīvām tradīcijām, kam piemīt universālā vērtība. Tāpat likuma mērķis ir nodrošināt labvēlīgu vidi Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonā.

Rīgas vēsturiskais centrs ir ekonomiski un sociāli visaktīvākā Rīgas pilsētas teritorijas daļa. Tomēr vēsturiski tas nav attīstījies kā azartspēļu centrs Rīgā. Spēļu zāļu atrašanās tajā varētu degradēt tā morālo vērtību, jo spēļu zāles ir saistītas ar cilvēku atkarību veicināšanu no azartspēlēm un ir pretrunā ar labvēlīgas vides nodrošināšanas mērķi.

[3.3] Konkrētajā lietā nav strīda, ka spēļu zāle atrodas Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas centru apbūves (J) teritorijā. Secīgi tās atrašanās Rīgas vēsturiskajā centrā degradē labvēlīgo vidi tajā un tā kultūrvēsturisko vērtību. Vērā ņemams apstāklis, ka ar jēdzienu „vide" ir saprotama ne tikai vieta, kurā kas atrodas, bet arī apkārtējo apstākļu, arī ļaužu kopums, kurā noris cilvēka dzīve, un atbilstoši Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likumā ietvertajam jēdzienu skaidrojumiem, kultūrvēsturiskā vide ir jebkura saglabājama kultūras vērtība (1.panta 2., 3.punkts), ne tikai arhitektoniska. Tādējādi tas arī aizskar valsts un Rīgas pašvaldības administratīvās teritorijas iedzīvotāju intereses. Kā izriet no Senāta prakses, Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma un saistošo noteikumu Nr.38 mērķis ir saglabāt un aizsargāt Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonu kā kultūras mantojumu, kā arī veicināt ilgtspējīgu, līdzsvarotu un kvalitatīvu Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas attīstību un labvēlīgu vidi, tāpēc spēļu zāles atvēršana konkrētajā vietā būtiski aizskar valsts un Rīgas pašvaldības administratīvās teritorijas iedzīvotāju intereses (*sk. Senāta 2017.gada 24.februāra sprieduma lietā Nr.SKA-34/2017 6.punktu un 2017.gada 7.jūlija sprieduma lietā Nr.SKA-429/2017 5.punktu*).

Turklāt situācija, kad spēļu zāle atrodas teritorijā, kur to aizliegts ierīkot, ir prettiesiska. To apstiprina arī līdzīgā lietā Senāta atzītais, ka Rīgas domes bezdarbība, vairāk nekā desmit gadu garumā pēc saistošo noteikumu Nr.38 stāšanās spēkā neveicot praktiski nekādas darbības, lai sakārtotu JC, JC1, JC2, JC3 un JC4 teritorijas atbilstoši saistošo noteikumu Nr.38 prasībām, ir novedusi pie prettiesiskas situācijas, kurā Rīgas vēsturiskajā centrā bez termiņa ierobežojuma turpina darboties 30 spēļu zāles, bet septiņi komersanti ir nostādīti priviliģētā stāvoklī azartspēļu organizēšanā šajā rajonā, jo jauni komersanti šajā teritorijā netiek ielaisti (*sk. Senāta 2017.gada 24.februāra sprieduma lietā Nr.SKA-34/2017 7.punktu un minētajā lietā taisītā blakus lēmuma 3.punktu*).

[3.4] Azartspēļu un izložu likuma 42.panta trešā daļa, nosakot pašvaldības kompetenci katrā konkrētā gadījumā vērtēt valsts un konkrētās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskāruma esību un būtiskumu, neizslēdz to, ka šo interešu samērošana jau ir veikta teritorijas plānošanas procesā, uz ko tostarp norāda pašvaldības kompetenci skarošo grozījumu pieņemšanas procesā apspriestais (*sk. Senāta 2010.gada 18.jūnija sprieduma lietā Nr.SKA-289/2010 9.punktu*). Samērojot komersanta tiesības piedāvāt azartspēļu pakalpojumus un iedzīvotāju tiesības uz kultūras mantojuma saglabāšanu, konkrētajā gadījumā pamatoti priekšroka ir dota iedzīvotāju tiesībām, kuras īsteno pašvaldība, rūpējoties par Rīgas vēsturiskā centra aizsardzību un ilgtspējīgu attīstību (*sk. Senāta 2017.gada 24.februāra sprieduma lietā Nr.SKA-34/2017 6.punktu*).

Nenoliedzami privātpersonu uzņēmējdarbības veicināšana ekonomiski un sociāli visaktīvākajā Rīgas pilsētas teritorijā ir valsts un pašvaldības interese. Tomēr konkrētajā gadījumā, ņemot vērā Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas īpašu raksturu un kultūrvēsturisko vērtību, Atļaujas anulēšana ir samērīga.

[3.5] Pieteicēja norādījusi, ka saistošo noteikumu Nr.38 459., 465.un 478.punkti attiecas uz jaunu spēļu zāļu ierīkošanu, savukārt attiecībā uz Rīgas domes iepriekš izsniegtām atļaujām noteikumiem nav atpakaļ vērsta spēka un tādējādi saistošie noteikumi Nr.38 neparedz Rīgas domei tiesības atcelt jau iepriekš izsniegtās atļaujas.

Tiesa minēto argumentu noraidīja kā nepamatotu, jo, pirmkārt, tiesības pašvaldībai atcelt jau piešķirto atļauju paredz Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sestā daļa. Minētā tiesība pašvaldībai ir deleģēta nesaistīti ar citām tiesību normām, tostarp konkrētajā gadījumā nesaistīti ar saistošajiem noteikumiem Nr.38. Otrkārt, saistošo noteikumu Nr.38 459.punkts nav tulkojams sašaurināti, bet gan kopsakarā ar jau minēto Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sesto daļu.

Tādējādi Rīgas dome bija tiesīga pieņemt Atļauju atceļošu lēmumu.

Pieteicēja uzskata, ka saistošo noteikumu Nr.38 459., 465. un 478.punkti ir neskaidras tiesību normas, jo nosaka vispārēju aizliegumu konkrētā Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas centru apbūves teritorijā un jauktas apbūves teritorijā, izņemot četru un piecu zvaigžņu viesnīcās, kā arī publiskās apbūves teritorijā ierīkot spēļu zāles, savukārt Azartspēļu un izložu likuma 20.pants paredz tādas azartspēļu organizēšanas pieļaujamās vietas, kā kazino, spēļu zāles, bingo zāles, kā arī totalizatora vai derību likmju pieņemšanas vietas.

Tiesa norādīja, ka, interpretējot minēto tiesību normu gramatiski, ir skaidrs, ka minētā tiesību norma noteikti attiecas uz spēļu zālēm, bet jautājuma, vai minētais aizliegums attiecas arī uz kazino un bingo zālēm, totalizatoru vai derību likmju pieņemšanas vietām, izšķiršana nav būtiska šīs lietas iztiesāšanai, jo pieteicējai tika atcelta atļauja atvērt spēļu zāli.

[3.6] Tiesa norādīja, ka nav nozīmes pieteicējas argumentam, ka tiesu praksē līdzīgās lietās ir nostiprināti kritēriji (piemēram, kultūras, izglītības, reliģisko oranizāciju, iestāžu, daudzdzīvokļu māju tuvums u.t.t.), kas ņemami vērā, vērtējot spēļu zāles atrašanās vietu. Citās lietās, kurās spēļu zāles atrašanās vieta vērtēta pēc noteiktiem kritērijiem, ir atšķirīgi apstākļi, jo tajās nav piemēroti saistošie noteikumi Nr.38. Savukārt izskatāmajā gadījumā aizliegums ierīkot spēļu zāli izriet no saistošajiem noteikumiem, kas vērsti uz Rīgas vēsturiskā centra kā kultūras mantojuma saglabāšanu.

[3.7] Pieteicēja norāda, ka šajā lietā nav vērtēti individuālie lietas apstākļi, samērīgums un tiesiskā paļāvība, kas ir būtisks Lēmuma trūkums.

Pieteicējas norādītais šīs lietas faktiskajos apstākļos nav uzskatāms par būtisku Lēmuma trūkumu, jo saistošo noteikumu Nr.38 459., 465. un 478.punkti nosaka vispārēju aizliegumu Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas centru apbūves (JC, JC1, JC2, JC3 un JC4) teritorijā un jauktas apbūves teritorijā, izņemot četru un piecu zvaigžņu viesnīcās, kā arī publiskās apbūves teritorijā atrasties spēļu zālēm. Pieņemot saistošos noteikumus Nr.38, teritorijas plānošanas procesā Rīgas pilsētas pašvaldība jau ir izvērtējusi valsts un konkrētās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskāruma esību un būtiskumu, kā arī samērojusi komersanta tiesības piedāvāt azartspēļu pakalpojumus un iedzīvotāju tiesības uz kultūras mantojuma saglabāšanu un noteikusi minēto aizliegumu atrasties spēļu zālēm Rīgas vēsturiskajā centrā. Turklāt, kā redzams no Lēmuma 16.lapas (Lēmuma 11.3.1.apakšpunkts), atbildētāja ir vērtējusi arī konkrētā gadījuma apstākļus. Likumdevējs Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sestajā un septītajā daļā ir paredzējis atļaujas atcelšanas iespēju un sniedzis arī risinājumu saprātīgu līdzsvara starp personas paļāvību un tām interesēm, kuru nodrošināšanas labad regulējums tiek mainīts, nodrošināšanai. Tiesas ieskatā piecu gadu termiņš ir pietiekami ilgs laiks, lai pieteicēja varētu atrast risinājumu, kā kompensēt tos zaudējumus, ko radīs atļaujas anulēšana.

Pieteicēja norāda, ka saskaņā ar Eiropas Savienības Tiesas praksi (*Eiropas Savienības Tiesas 2010.gada 9.septembra sprieduma lietā Nr.C-64/08 48.punkts*), ņemot vērā vajadzību komersantam nodrošināt pietiekami ilgu laiku, lai atgūtu ieguldījumus, kuri vajadzīgi spēļu zāles izveidošanai, par pamatotu var tikt uzskatīta šādu tiesību piešķiršana uz 15 gadiem.

Ņemot vērā to, ka atļauja pieteicējai ir izdota 2003.gada 17.decembrī, tiesa uzskatīja, ka pieteicējai līdz 2022.gada 25.oktobrim būs pietiekams laiks, lai atgūtu ieguldījumus spēļu zāles izveidošanā.

[3.8] Azartspēļu un izložu likuma 42.pants paredz pašvaldībai tiesības zināmā mērā ierobežot azartspēļu organizēšanu pašvaldības teritorijā, ja azartspēļu organizēšana konkrētajā vietā rada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu. Tādējādi pašvaldības tiesības ierobežot azartspēļu organizēšanu konkrētā vietā savā administratīvajā teritorijā, ja tas rada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu, pretēji pieteicējas norādītajam, ir paredzētas likumā.

Šajā lietā ir ievērots saprātīgs līdzsvars starp pieteicējas tiesisko paļāvību, kas radās pieteicējai brīdī, kad tai tika izdota atļauja atvērt spēļu zāli, un tām interesēm, kuru nodrošināšanas labad regulējums tika mainīts. Proti, Azartspēļu un izložu likuma 42.panta septītā daļa noteic, ka šā panta sestajā daļā minētajā gadījumā pašvaldības izsniegtā atļauja atvērt kazino, spēļu zāli, bingo zāli, totalizatoru vai derību likmju pieņemšanas vietu un organizēt attiecīgās azartspēles konkrētajās telpās zaudē spēku pēc pieciem gadiem, skaitot no attiecīgā domes lēmuma spēkā stāšanās dienas.

Tiesa nepiekrita pieteicējas norādītajam, ka Saistošie noteikumi Nr.38 ir izdoti, pārkāpjot Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma 9.panta pirmajā daļā doto pilnvarojumu. Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma 2.pants noteic, ka šī likuma mērķis ir nodrošināt Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas saglabāšanu, aizsardzību un kvalitatīvu attīstību, un minētā likuma 8.panta pirmā daļa noteic, ka rakstveidā un grafiski parādītu Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas pašreizējo un plānoto (atļauto) izmantošanu, izmantošanas aprobežojumus, prasības kultūrvēsturiskās vides un vēsturisko vērtību saglabāšanai, kā arī tos kvartālus vai kvartālu grupas, kuriem obligāti izstrādājams detālais plānojums, nosaka Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas teritorijas plānojums.

No minētā izriet, ka Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma mērķis ir ne tikai nodrošināt Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas arhitektonisku saglabāšanu un aizsardzību, bet arī nodrošināt kvalitatīvu attīstību, kas ietver sevī arī noteikumus par konkrētās teritorijas pašreizējo un plānoto (atļauto) izmantošanu un izmantošanas aprobežojumiem.

Tiesa piekrita pieteicējai, ka Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma mērķis lielā mērā ir saglabāt un aizsargāt Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas kultūrvēsturiskās vērtības tieši no arhitektoniskās un pilsētplānošanas viedokļa. Taču bez ievērības nav atstājams, ka minētā likuma mērķis ir arī nodrošināt minētās teritorijas kvalitatīvu attīstību un noteikt prasības tās teritorijas plānojuma izstrādei. Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma 9.panta pirmā daļa noteic, ka Rīgas vēsturiskā centra lokālplānojumu izstrādā un apstiprina Rīgas dome saistošo noteikumu veidā, ievērojot cita starpā Teritorijas attīstības plānošanas likumu.

Teritorijas plānošana ir viens no instrumentiem, kā nodrošināt kopējās teritorijas vai kādas tās daļas attīstību, lai atbilstoši ilgtspējības principam saglabātu un veidotu esošajām un nākamajām paaudzēm kvalitatīvu vidi, līdzsvarotu ekonomisko attīstību, racionālu dabas, cilvēku un materiālo resursu izmantošanu, dabas un kultūras mantojuma attīstību.

Vietējai pašvaldībai ir tiesības noteikt teritorijas plānojumā dažādus īpašuma tiesību aprobežojumus saskaņā ar teritorijas plānojumā paredzētajiem teritorijas attīstības virzieniem un sabiedrības vairākuma vēlmēm attiecībā uz teritorijas turpmāko attīstību. Teritorijas plānošanas jomā ir pieļaujama personas pamattiesību ierobežošana arī uz pašvaldības saistošo noteikumu pamata (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2007.gada 26.aprīļa sprieduma lietā Nr.2006-38-03 13.punktu, 2008.gada 12.novembra sprieduma lietā Nr.2008-05-03 9.1.punktu un 2009.gada 19.novembra sprieduma lietā Nr.2009-09-03 13.punktu*).

Tādējādi pašvaldība ir tiesīga saistošajos noteikumos Nr.38 noteikt ierobežojumus, kas vērsti ne tikai uz pieteicējas norādītā mērķa nodrošināšanu, bet arī uz kultūras mantojuma saglabāšanu, kvalitatīvas vides nodrošināšanu un teritorijas ilgtspējīgu attīstību.

Tiesas ieskatā pašvaldības teritorijas plānojums, kas noteikts ar saistošajiem noteikumiem Nr.38, nav atzīstams par tādu, kas acīmredzami nesamērīgi ierobežotu personas īpašuma tiesības tā iemesla dēļ, ka tas paredz ierobežojumus noteiktā zonējumā organizēt azartspēles. Kopumā var konstatēt, ka pašvaldība teritorijas plānojumā ir paredzējusi plašu teritoriju pilsētas centrā, kurā atbilstoši tās attīstības stratēģijai ir noteikts ierobežojums organizēt azartspēles. Taču pašvaldība nav aizliegusi azartspēļu pakalpojumus sniegt visā tās teritorijā, bet tikai noteiktā tās daļā. Turklāt noteiktais ierobežojums neliedz nekustamo īpašumu īpašniekiem baudīt tiesības uz īpašumu, bet tikai paredz priekšnoteikumu šo tiesību līdzsvarošanai ar citu personu tiesībām.

Jautājums, vai saistošo noteikumu Nr.38 459., 465.un 478.punkts attiecas arī uz kazino, bingo zālēm un totalizatora vai derību likmju pieņemšanas vietām, šajā lietā netiek izšķirts, tāpēc minētajam šajā lietā nav izšķirošas nozīmes.

[4] Par Administratīvās rajona tiesas spriedumu pieteicēja iesniedza apelācijas sūdzību, kurā norādīts turpmāk minētais.

[4.1] Rīgas dome saistošo noteikumu Nr.38 pieņemšanas laikā nav vērtējusi un nemaz nevarēja vērtēt spēļu zāļu radīto būtisko valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu, jo Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sestā daļa likuma pašreizējā redakcijā ir ietverta pēc saistošo noteikumu Nr.38 spēkā stāšanās. Turklāt atbildētāja lietā nav iesniegusi nevienu pierādījumu, kas apliecinātu, ka administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskāruma esību, būtiskumu un šo interešu samērošanu ar privātpersonu tiesībām veikt uzņēmējdarbību konkrētā pilsētas teritorijā jau ir veikusi teritorijas plānošanas procesā, pieņemot saistošos noteikumus Nr.38. Rīgas domei, lemjot par Atļaujas atcelšanu bija jāvērtē katras spēļu zāles individuālie apstākli.

[4.2] Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likums aizsargā tikai Rīgas vēsturiskā centra arhitektonisko mantojumu. Arī Rīgas vēsturiskā centra iekļaušana Apvienoto Nāciju Izglītības, zinātnes un kultūras organizācijas (UNESCO) Pasaules kultūras un dabas mantojuma sarakstā ir saistīta ar tā unikālo pilsētbūvniecisko struktūru un arhitektūras apsvērumiem. Tādējādi gan no UNESCO mantojumā iekļauto vērtību veida, gan no Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma mērķa izriet, ka likumdevēja faktiskais un leģitīmais mērķis ir bijis aizsargāt Rīgas vēsturisko centru no tādas būvniecības un tādiem kultūras mantojuma apsaimniekošanas procesiem, kas apdraud tā saglabāšanu tieši no arhitektoniskā un pilsētplānošanas viedokļa, nevis citiem aspektiem. Konkrētā spēļu zāle tikai ar savu atrašanos *per se* nerada kaitējumu Rīgas vēsturiskā centra arhitektūras mantojumam. Lietā nav pierādījumu, ka UNESCO būtu norādījusi uz nepieņemamo situāciju ar spēļu zāļu izvietojumu Rīgas vēsturiskajā centrā vai uz to, ka faktiskā situācija atstātu kādu negatīvu ietekmi uz Rīgas vēsturisko centru kā kultūras mantojumu.

[4.3] Rīgas dome nav pareizi noteikusi leģitīmo interesi, kuru tā aizsargā ar Lēmumu, bet tiesa nav pamatojusi, ka spēļu zāle tikai ar savu atrašanos vien aizskar ar Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likumu aizsargātās vērtības.

Nepamatots ir tiesas secinājums, ka spēļu zāļu atrašanās Rīgas vēsturiskajā centrā varētu degradēt tā kultūrvēsturisko un morālo vērtību, jo spēļu zāles ir saistītas ar cilvēku atkarību veicināšanu no azartspēlēm un peļņas gūšanu, izmantojot cilvēku atkarības. Ja jau Rīgas dome ar Lēmumu aizsargā Rīgas vēsturiskā centra kultūrvēsturisko mantojumu, nav nekādas nozīmes apstāklim, vai spēļu zāles ir vai nav saistītas ar cilvēku atkarību veicināšanu no azartspēlēm. Turklāt, nav saprotams, kā gan cilvēki tiek aizsargāti no atkarību veicināšanas, ja joprojām spēļu zāles ir atļautas četru un piecu zvaigžņu viesnīcās.

[4.4] Eiropas Savienības Tiesas praksē atzīts, ka dalībvalstis var brīvi noteikt savas politikas mērķus azartspēļu jomā un vajadzības gadījumā precīzi definēt nepieciešamo aizsardzības līmeni. Tomēr to noteiktajiem ierobežojumiem ir jāatbilst no Eiropas Savienības Tiesas judikatūras izrietošajām samērīguma prasībām. Ierobežojumi azartspēļu jomā visbiežāk attiecas uz azartspēļu pakalpojuma saņēmēju aizsardzību un vispārīgā veidā uz patērētāju aizsardzību un sabiedriskās kārtības aizsardzību. Azartspēļu organizēšanas ierobežojums nav pieļaujams, ja tā patiesais mērķis nav spēlētāju aizsardzība un tas reāli neatbilst rūpēm saskaņoti un sistēmiski samazināt azartspēļu iespējas.

[4.5] Spēļu zāle nerada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu, vērtējot atbilstoši tiem kritērijiem, kas izvirzīti līdzšinējā judikatūrā, līdz ar to nav iespējams pamatoti konstatēt iespējamo Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sestās daļas nosacījumu izpildi. Savukārt tiesa nav vērtējusi spēļu zāles iespējamo būtisko aizskārumu sabiedrības interesēm, izmantojot judikatūrā nostiprinātos kritērijus.

[4.6] Pieteicējai izsniegtā atļauja ir bijusi spēkā kopš 2003.gada 17.decembra, visu laiku kopš saistošo noteikumu Nr.38 spēkā stāšanās, neskatoties arī uz Azartspēļu un izložu likuma pašreizējās redakcijas spēkā esamību. Tas norāda, ka tā nerada un nekad nav radījusi būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu.

[4.7] Azartspēļu likuma 42.panta sestajā daļā lietotais jēdziens „konkrētā vieta" nav tulkojams paplašināti un ar to ir saprotama konkrētā vieta augstā detalizācijas pakāpē.

[4.8] Saistošo noteikumu Nr.38 459.punkts nevar kalpot par tiesisko pamatu spēļu zāles atļaujas atcelšanai, jo pēc savas būtības paredz aizliegumu, kas ir vērsts uz nākotni.

Tiesa nav izvērtējusi pieteikumā iekļautos apsvērumus par iespējamo likuma „Par pašvaldībām" 41.panta otrās daļas pārkāpumu. Ja saistošie noteikumi Nr.38 tiek interpretēti tādējādi, ka uz to pamata ir iespējams atcelt iepriekš izsniegtu atļauju, ar tiem tiek pārkāpts Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma 9.panta pirmajā daļā Rīgas domei piešķirtais deleģējums. Faktiski ar saistošajiem noteikumiem regulēts jautājumu par atļauju atcelšanu, kas ir noregulēts Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sestajā daļā.

[4.9] Saistošo noteikumu Nr.38 normas ir neskaidras un neatbilst Azartspēļu un izložu likumam.

[4.10] Azartspēļu un izložu likuma 42.panta septītajā daļā noteiktais piecu gadu termiņš nav samērīgs, jo nav nozīmes, cik ilgi pirms attiecīgas atļaujas atcelšanas konkrētā spēļu zāle ir darbojusies attiecīgajā vietā. Ņemot vērā vajadzību komersantam nodrošināt pietiekamu ilgu laiku, lai atgūtu ieguldījumus, kuri vajadzīgi spēļu zāles izveidošanai, par pamatotu var tikt uzskatīta šādu tiesību piešķiršana uz 15 gadiem. Turklāt no 2019.gada 1.janvāra normatīvajos aktos izvirzītas jaunas prasības azartspēļu automātu ekspluatācijai. Pirms minēto prasību ieviešanas pieteicēja netika informēta, ka 2017.gada beigās tiks ierobežotas tiesības brīvi nodarboties ar komercdarbību Rīgas vēsturiskajā centrā (pēc 5 gadu termiņa notecējuma). Ja pieteicējai būtu zināms, ka tai būs jāslēdz virkne spēļu zāļu, pieteicēja būtu apsvērusi iespējamo investīciju un uzlabojumu izdarīšanu.

[4.11] Azartspēles Rīgā un Rīgas vēsturiskajā centrā vēsturiski ir bijušas. Rīgas vēsturiskajā centrs vienmēr ir bijis komercdarbības veikšanas centrs.

Rīgas vēsturiskais centrs nav arī veidojies kā bāru, klubu un krogu centrs, kurā tiek atbalstīta un veicināta cilvēku atkarība no alkoholiskajiem dzērieniem un pat citām atkarību izraisošām vielām, par ko vienlīdz pamatoti kā par azartspēlēm varētu izvirzīt apgalvojumu par iespējamo vides morālo degradāciju. Tajā pat laikā tam jebkādi ierobežojumi nav noteikti, neskatoties nedz uz šādu vietu būtiski lielāko blīvumu Rīgas vēsturiskajā centrā, nedz līdzvērtīgo kaitīgumu atkarību izraisīšanā un veicināšanā.

[4.12] Tiesa nav vērtējusi, vai, izdodot saistošos noteikumus Nr.38, Rīgas dome nav pārkāpusi Eiropas Parlamenta un Padomes 1998.gada 22.jūnija direktīvas 98/34/EK (turpmāk – direktīva 98/34/EK), ar ko nosaka informācijas sniegšanas kārtību tehnisko standartu un noteikumu jomā, 8.panta 1.punkta prasības, un līdz ar to nav konstatējusi, ka azartspēļu aizliegšana Rīgas vēsturiskajā centrā ietekmē tirdzniecību starp dalībvalstīm, jo aizskar pieteicējas dalībnieka Austrijas Republikā reģistrētas sabiedrības intereses un ieguldījumus Latvijā.

Tiesa nav ņēmusi vērā, ka arī kapitāla brīva aprite starp dalībvalstīm ir viena no iekšējā tirgus sastāvdaļām. Proti, ņemot vērā, ka saistošie noteikumi Nr.38 paredz faktisku aizliegumu veikt konkrētu komercdarbības veidu Rīgas vēsturiskajā centrā, šādā veidā tiek tieši ierobežota arī iespējamā ārvalstu kapitāla aprite Latvijā, jo ārvalstu kapitāla turētājiem nav ekonomiski pamatota un racionāla nolūka veikt ieguldījumus Latvijā – vietā, kur azartspēļu

organizēšana spēļu zālēs faktiski ir aizliegta lielākās pilsētas ekonomiski aktīvākajā daļā.

[4.13] Tiesa nav izvērtējusi pieteicējas iesniegtos rakstveida pierādījumus - Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcijas 2018.gada 20.marta vēstuli Nr.2/18, ka kultūras mantojuma aizsardzības jomā normatīvajos aktos nav tieša aizlieguma kādai komercdarbības jomai. Aizliegtas ir darbības, kas fiziski vai vizuāli ietekmē kultūras pieminekli, ar darbībām šajā gadījumā saprotot būvniecību, pārplānošanu, ārējā veidola izmaiņas, kas neiederas kultūrvēsturiskajā vidē, un tamlīdzīgus pārveidojumus.

[5] Rīgas dome rakstveida paskaidrojumos par pieteicējas apelācijas sūdzību uzskata to par nepamatotu un lūdz to noraidīt, atsaucoties uz Lēmumā un tiesas spriedumā paustajiem argumentiem. Paskaidrojumā papildus norādīti turpmāk minētie argumenti.

[5.1] Azartspēļu un izložu likuma 42.panta trešā un sestā daļa neizslēdz to, ka interešu samērošana jau ir veikta teritorijas plānošanas procesā. Samērojot komersanta tiesības piedāvāt azartspēļu pakalpojumus un iedzīvotāju tiesības uz kultūras mantojuma saglabāšanu, un paredzot azartspēļu organizēšanas ierobežojumus saistošo noteikumu Nr.38 459., 465. un 478.punktā, priekšroka pamatoti dota iedzīvotāju tiesībām, kuras īsteno pašvaldība, rūpējoties par Rīgas vēsturiskā centra aizsardzību.

Minētās saistošo noteikumu Nr.38 normas pēc būtības konkretizē Administratīvā procesa likuma 85.panta pirmās daļas 4.punktā un Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sestajā daļā ietvertos nenoteiktos tiesību jēdzienus ne tikai attiecībā uz konkrēto spēļu zāļu atrašanās vietu, bet arī attiecībā uz visu Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas teritoriju, atzīstot, ka, lai saglabātu kultūrvēsturisko mantojumu un kultūrvidi, kā arī lai nodrošinātu kvalitatīvu un labvēlīgu vidi un teritorijas ilgtspējīgu attīstību, nav pieļaujama spēļu zāļu atvēršana, respektīvi, to darbības turpināšana noteiktās Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas funkcionālajās zonās.

[5.2] Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas teritorijas plānojuma izstrāde tika uzsākta, pieņemot Rīgas domes 2000.gada 26.septembra lēmumu Nr.8883, kā arī teritorijas plānojuma izstrādē tika nodrošināta sabiedriskā apspriešana. Šajā laikā bija spēkā normatīvais regulējums, kas piešķīra pašvaldībām tiesības noteikt teritorijas, kurās aizliegts organizēt azartspēles.

[5.3] Situācijā, kad ir juridisks pamats neizsniegt atļauju spēļu zāles atvēršanai konkrētajā vietā, tādu pašu apsvērumu dēļ ir pamats arī atcelt jau izsniegtu atļauju spēļu zāles atvēršanai attiecīgajā vietā.

[5.4] Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma mērķis ir ne tikai nodrošināt Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas arhitektonisku saglabāšanu un aizsardzību, bet arī nodrošināt šīs teritorijas kvalitatīvu attīstību un noteikt prasības tās teritorijas plānojuma izstrādei, kas ietver arī noteikumus par konkrētās teritorijas pašreizējo un plānoto (atļauto) izmantošanu, kā arī izmantošanas aprobežojumus. Savukārt teritorijas plānošana ir viens no instrumentiem, kā nodrošināt kopējās teritorijas vai kādas tās daļas attīstību, lai atbilstoši ilgtspējības principam saglabātu un veidotu esošajām un nākamajām paaudzēm kvalitatīvu vidi, līdzsvarotu ekonomisko attīstību, dabas un kultūras mantojuma attīstību. Vietējai pašvaldībai ir tiesības noteikt teritorijas plānojumā dažādus īpašuma tiesību aprobežojumus saskaņā ar teritorijas plānojumā paredzētajiem teritorijas attīstības virzieniem un sabiedrības vairākuma vēlmēm attiecībā uz teritorijas turpmāko attīstību. Teritorijas plānošanas jomā ir pieļaujama personas pamattiesību ierobežošana arī uz pašvaldību saistošo noteikumu pamata.

[5.5] Ņemot vērā, ka Rīgas vēsturiskais centrs ir iekļauts UNESCO Pasaules mantojuma sarakstā, domei ir ne tikai tiesības, bet arī pienākums nodrošināt Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas saglabāšanu kopumā, integrējot kultūras mantojuma aizsardzību plānošanas programmās (teritorijas plānojumā).

[5.6] Pretēji pieteicējas uzskatam, tiesa pamatoti izdarīja secinājumu par spēļu zāles degradējošo ietekmi uz Rīgas vēsturiskā centra kultūrvēsturisko un morālo vērtību. Spēļu zāles var atrasties šajā teritorijā esošajās četru un piecu zvaigžņu viesnīcās, turklāt likumdevējs ir izšķīries par to, ka azartspēļu organizēšanas jomā četru un piecu zvaigžņu viesnīcām ir īpašs statuss, tādējādi papildinot Azartspēļu un izložu likuma 42.panta trešo daļu ar noteikumu, ka pašvaldības atļauja nav nepieciešama kazino atvēršanai četru un piecu zvaigžņu viesnīcās.

Jautājums par to, kas vairāk degradē vidi un nodara postu sabiedrībai – spēļu zāles vai, piemēram, bāri un alkohola tirdzniecības vietas – nav konkrētā administratīvajā lietā vērtējamais jautājums.

[5.7] Tiesa ir nevis vērtējusi saistošo noteikumu Nr.38 459., 465. un 478.punkta normu iespējamo atpakaļvērsto spēku, bet gan juridiski pamatoti vadījusies no šo publiski tiesisko normu tūlītējā spēja laikā. Minētās normas neietekmē tiesiskās attiecības laika posmā pirms šo normu spēkā stāšanās un nav arī piemērojamas tādām tiesiskajām attiecībām starp pašvaldību un azartspēļu organizētājiem, kuras izbeigušās pirms šo normu spēkā stāšanās.

[5.8] Saistošo noteikumu Nr.38 459.punkts neaizliedz azartspēļu organizēšanu Rīgā vai Latvijā, bet tikai Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas noteiktās funkcionālajās zonās, tādējādi nav kontatējams, ka minēto tiesību normu piemērošanas rezultātā rodas tik būtisks azartspēļu pakalpojumu sniegšanas ierobežojums, ka tas var ietekmēt tirdzniecību starp Eiropas Savienības dalībvalstīm, kas ir obligāts priekšnoteikums tam, lai minētajām normām būtu piemērojams Līguma par Eiropas Savienības darbību 56.pants, kas aizliedz pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumus to dalībvalstu pilsoņiem, kas veic uzņēmējdarbību kādā dalībvalstī, bet sniedz pakalpojumus citas dalībvalsts personai, un Direktīvas 98/34/EK normas.

[6] Ar Administratīvās apgabaltiesas 2018.gada 30.oktobra lēmumu nolemts apturēt tiesvedību administratīvajā lietā, jo Satversmes tiesā ir ierosināta lieta Nr.2018-17-03 par Saistošo noteikumu Nr.38 459.punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 105.panta pirmajam, otrajam un trešajam teikumam.

Ar Satversmes tiesas 2019.gada 16.maija spriedumu lietā Nr.2018-17-03 Saistošo noteikumu Nr.38 459.punkts atzīts par atbilstošu Satversmes 105.panta pirmajam, otrajam un trešajam teikumam. Ievērojot minēto, ar Administratīvās apgabaltiesas 2019.gada 28.maija lēmumu tiesvedība administratīvajā lietā atjaunota.

[7] Rīgas dome ir iesniegusi papildu paskaidrojumus lietā, vēršot apgabaltiesas uzmanību uz Satversmes tiesas spriedumā lietā Nr.2018-17-03

ietvertajām atziņām, kas ir pamats apelācijas sūdzības un pieteikuma noraidīšanai.

[8] Pieteicēja iesniegusi papildu paskaidrojumus, kā arī lūgumu par prejudiciālo jautājumu uzdošanu Eiropas Savienības Tiesai, norādot turpmāk minēto.

[8.1] Satversmes tiesa atzinusi pašvaldības teritorijas plānojumu par tiesisku instrumentu, bet tikai kopsakarā ar Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sesto daļu. Rīgas domei jebkurā gadījumā bija jāpieņem individualizēti lēmumi, kas balstīti konkrētās vietas faktiskajos apstākļos.

[8.2] Satversmes tiesa konstatējusi tādu saistošo noteikumu Nr.38 459.punkta leģitīmo mērķi, kurš nav ticis konstatēts pārsūdzētajā lēmumā. Satversmes tiesa citstarp atzinusi, ka apstrīdētajā normā noteiktā pamattiesību ierobežojuma leģitīmais mērķis ir citu cilvēku tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzība, tajā skaitā sabiedrības interese tikt aizsargātai no azartspēļu nelabvēlīgās ietekmes, kā arī azartspēļu spēlētāju un viņu tuvinieku aizsardzība. Visas šīs aizsargājamās tiesības un intereses ir savstarpēji saistītas un daļēji pārklājas, tāpēc nav aplūkojamas atrauti cita no citas. Tomēr tajā pašā laikā apstrīdētā lēmumā norādīts tikai uz vēlmi saglabāt un aizsargāt Rīgas vēsturisko centru un tā aizsardzības zonu kā kultūras mantojumu, kā arī veicināt ilgtspējīgu, līdzsvarotu un kvalitatīvu Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas attīstību un labvēlīgu vidi. Tādējādi Rīgas dome ir pieļāvusi kļūdas novērtējumā un nav pareizi noteikusi interesi, kura būtu aizsargājama ar saistošajiem noteikumiem Nr.38.

[8.3] Neskatoties uz Satversmes tiesas atzīto atbilstību Satversmes 105.panta pirmajam, otrajam un trešajam teikumam, joprojām pastāv pamats nepiemērot saistošo noteikumu Nr.38 459.punktu, jo tas neatbilst Teritorijas attīstības plānošanas likumam un Vispārīgajiem teritorijas plānošanas, izmantošanas un apbūves noteikumiem. Teritorijas plānošanas likums piešķir pašvaldībai kompetenci noteikt teritorijas, arī tajā esošo nekustamo īpašumu, izmantošanas ierobežojumus, taču vēršot tos vienīgi uz nākotni.

[8.4] Satversmes tiesa savā spriedumā vispār nav vērtējusi saistošo noteikumu Nr.38 459.punkta atbilstību Eiropas Savienības tiesību normām. Līdz ar to Satversmes tiesas paustās atziņas nevar tikt piemērotas šajā lietā attiecībā uz Eiropas Savienības tiesībām un tās nevar tikt izmantotas, lai interpretētu Eiropas Savienības tiesības.

Eiropas Savienības Tiesa ir atzinusi, ka tāds dalībvalsts tiesiskais regulējums ar kuru tiek aizliegta automātu ekspluatēšana bez administratīvo iestāžu iepriekšējas atļaujas, ir Līguma par Eiropas Savienības darbību (turpmāk – LESD) 56.pantā garantētās pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojums. Tajā pašā laikā ir jāizvērtē, vai šāds ierobežojums ir pieņemams kā atkāpes pasākums, pamatojoties uz sabiedriskās kārtības, valsts drošības un sabiedrības veselības iemesliem, kuri ir skaidri paredzēti LESD 51.un 52.pantā, kas piemērojami arī pakalpojumu sniegšanas brīvības jomā saskaņā ar LESD 62.pantu, vai atbilstoši judikatūrai pamatots ar primāriem vispārējo interešu apsvērumiem. Rīgas dome nav norādījusi ne uz vienu apsvērumu, kas attaisnotu LESD 51. un 52.pantā ietverto tiesību ierobežošanu. Līdz ar to ir jāvērtē, vai nepieciešamība aizsargāt kultūras mantojumu LESD 56.panta izpratnē ir atzīstama par primāro vispārējo interešu apsvērumu.

Eiropas Savienības Tiesas praksē ir atzīts, ka ierobežojumus azartspēļu darbībai var pamatot tādi primāri vispārējo interešu apsvērumi kā patērētāju aizsardzība, kā arī krāpšanas un pilsoņu pamudināšanas uz pārmērīgiem izdevumiem saistībā ar spēlēm novēršana, tikai tad, ja minētie ierobežojumi, kuri ir pamatoti ar šiem iemesliem un ar nepieciešamību novērst sabiedriskās kārtības traucējumus, ir piemēroti, lai garantētu minēto mērķu sasniegšanu tādā ziņā, ka šiem ierobežojumiem ir saskaņoti un sistemātiski jāveicina derību slēgšanas darbību ierobežošana. Savukārt nepieciešamība aizsargāt kultūras mantojumu neietilpst tādu primāro vispārējo interešu apsvērumos, kas pieļautu LESD 56.pantā paredzētās pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežošanu.

Ņemot vērā Administratīvā procesa likuma 15.panta pirmo un ceturto daļu, atzīstams, ka pārsūdzētais lēmums ir atceļams, jo nacionālais regulējums, kā arī valsts un pašvaldības tiesību politika, tostarp arī saistošo noteikumu Nr.38 459.punkts, uz kuras pamata tiek ieviesti pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumi, ir pretēji Eiropas Savienības tiesībām. Ierobežojums neatbilst kritērijiem, kas noteikti Eiropas Savienības Tiesas judikatūrā attiecībā uz LESD 56.panta piemērošanu, tāpēc tiesai ir pamats, pat neņemot vērā Satversmes tiesas spriedumā lietā Nr.2017-17-03 sniegtos secinājumus par šī ierobežojuma konstitucionalitāti, apmierināt pieteikumu.

[8.5] Saistošo noteikumu Nr.38 459.punkts būtiski ietekmē preču, tostarp spēļu automātu ekspluatēšanas iespējas Latvijā, kas savukārt ietekmē citu Eiropas Savienības dalībvalstu komersantu apsvērumus saistībā ar komercdarbības veikšanu Latvijā. Līdz ar to šie noteikumi ir uzskatāmi par „tehniskiem noteikumiem" direktīvas 98/34/EK 1.panta 9.punkta izpratnē un bija paziņojami Eiropas Komisijai atbilstoši direktīvā 98/34/EK paredzētajai procedūrai.

Direktīvā 98/34/EK paredzētais paziņošanas pienākuma pārkāpums tiek uzskatīts par procedūras pārkāpumu attiecīgo tehnisko noteikumu pieņemšanā, kura dēļ šie tehniskie noteikumi kļūst nepiemērojami, liedzot attiecīgos tehniskos noteikumus piemērot privātpersonām. Privātpersonas uz šo nepiemērojamību var atsaukties valsts tiesā, kurai ir pienākums noraidīt tādu valsts tehnisko noteikumu piemērošanu, par kuriem nav paziņots saskaņā ar direktīvu 98/34/EK.

[8.6] Ievērojot Satversmes tiesas bijušā tiesneša G.Kūtra viedokli par Satversmes tiesas spriedumu lietā Nr.2017-17-03, kā arī Satversmes tiesas tiesnešu A.Kuča un G.Kusiņa atsevišķās domas lietā Nr.2017-17-03, ir nepieciešamas lietā lūgts Eiropas Savienības Tiesas viedokli par piemērojamo tiesību interpretāciju.

[9] Rīgas dome papildu paskaidrojumos norāda, ka pieteicējas viedoklis nav pamatots un lūgums par vēršanos Eiropas Savienības Tiesā ir noraidāms.

Motīvu daļa

[10] Pieteicēja pieteikusi lūgumu izskatīt lietu mutvārdu procesā.

Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 304.panta pirmo daļu apelācijas instances tiesa administratīvo lietu izskata rakstveida procesā. Tiesa, izvērtējot procesa dalībnieka motivētu lūgumu, var noteikt lietas izskatīšanu mutvārdu procesā. Kā atzīts judikatūrā, lietas izskatīšana tiesas sēdē ir lietderīga gadījumos, kuros no lietā esošajiem dokumentiem nevar gūt pilnīgu priekšstatu par izskatāmo jautājumu. Šādos apstākļos personu uzklausīšana tiesas sēdē var

sekmēt pareizu izskatāmā jautājuma izlemšanu. Savukārt, ja lietas materiāli ir pietiekami izskatāmā jautājuma izlemšanai, tad mutvārdu process parasti nav lietderīgs (sk., *piemēram, Senāta 2014.gada 6.februāra sprieduma lietā Nr.SKA-34/2014 6.punktu*).

Izskatāmajā lietā nav strīda par lietas faktiskajiem apstākļiem, bet strīds ir par šo apstākļu novērtējumu un tiesību normu interpretāciju. Lietas dalībnieki ir pietiekami detalizēti un skaidri pauduši savu viedokli strīdus tiesību normu piemērošanas jautājumā. Novērtējot lietas materiālus, apgabaltiesa nekonstatē nepieciešamību lietu apelācijas instances tiesā skatīt mutvārdu procesā. Pieteicējas papildus iesniegtos paskaidrojumus un pierādījumus apgabaltiesa pievienoja lietas materiāliem, dodot procesa dalībniekiem iespēju par tiem rakstveidā sniegt savu viedokli.

Pamatojoties un minēto, Administratīvā apgabaltiesa lietu izskata rakstveida procesā.

[11] Pārbaudījusi lietas materiālus un novērtējusi lietā esošos pierādījumus, Administratīvā apgabaltiesa atzīst, ka pieteicējas apelācijas sūdzība ir nepamatota un pieteikums ir noraidāms.

[12] Ar pārsūdzēto lēmumu nolemts atcelt pieteicējai izsniegto Atļauju. Lēmums pamatots ar Administratīvā procesa likuma 85.panta otrās daļas 4.punktu, Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sesto daļu un Saistošo noteikumu Nr.38 465.punktu. Lēmumā atzīts, ka, stājoties spēkā Saistošajiem noteikumiem Nr.38 (ar 2013.gada 18.jūnija grozījumiem), ir mainījušies tiesiskie apstākļi attiecībā uz azartspēļu zāļu ierīkošanu Rīgas vēsturiskajā centrā un tā aizsardzības zonā un ka 2006.gada 4.jūlija grozījumi Azartspēļu un izložu likumā ir papildinājuši pašvaldību kompetenci azartspēļu regulēšanas jomā.

Administratīvā procesa likuma 85.panta otrās daļas 4.punkts noteic, ka adresātam labvēlīgu tiesisku administratīvo aktu var atcelt tad, ja ir mainījušies lietas faktiskie vai tiesiskie apstākļi, kuriem pastāvot administratīvā akta izdošanas brīdī iestāde varētu šādu administratīvo aktu neizdot, un administratīvā akta palikšana spēkā skar būtiskas sabiedrības intereses.

Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sestā daļa noteic, 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 atvērt kazino, spēļu zāli, bingo zāli, totalizatoru vai derību likmju pieņemšanas vietu un organizēt attiecīgās azartspēles konkrētajās telpās.

No minētajām normām apgabaltiesa uzskata, ka vispārīgi labvēlīgu administratīvo aktu var atcelt, ja ir mainījušies tiesiskie apstākļi. Arī Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sestā daļa piešķir pašvaldības domei tiesības atcelt izsniegto atļauju atvērt spēļu zāli un organizēt attiecīgās azartspēles konkrētajās telpās, ja azartspēļu organizēšana konkrētajā vietā rada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu. Līdz ar to lietā ir izšķirams, vai Rīgas dome pamatoti konstatējusi, ka azartspēļu organizēšana konkrētajā vietā rada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu, un secīgi pamatoti atcēla Atļauju.

[13] Apgabaltiesa secina, ka pirmās instances tiesa ir pareizi konstatējusi lietas faktiskos un tiesiskos apstākļus, spriedumā ietvertā tiesas argumentācija ir pareiza un pietiekama, tādēļ Administratīvā apgabaltiesa tai pievienojas un saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 307.panta ceturto daļu to neatkārto.

Papildus apgabaltiesa norāda, ka lietā nav strīda, ka pieteicējas spēļu zāle atbilstoši saistošo noteikumu Nr.38 429.punktam un plānojuma grafiskās daļas plānam atrodas Rīgas vēsturiskajā centra un tā aizsardzības zonas jauktas apbūves teritorijā (J).

Saistošo noteikumu Nr.38 465.punkts noteic, ka jauktas apbūves teritorijā aizliegts ierīkot azartspēļu zāli, izņemot četru un piecu zvaigžņu viesnīcas. Lietā nav strīda, ka pieteicējas spēļu zāle nav izvietota četru un piecu zvaigžņu viesnīcā.

Vienlaikus bez ievērības nav atstājams, ka saistošie noteikumos Nr.38 ierobežojums spēļu zāļu ierīkošanai Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonā ir noteikts gan centra apbūves teritorijās (C) – JC, JC1, JC2, JC3 un JC4 teritorijā (459.punkts), gan jauktas apbūves teritorijā (J) (465.punkts), gan publiskās apbūves teritorijā (478.punkts). Ievērojot, ka Rīgas vēsturiskajā centra un tā aizsardzības zonas plānojums un visas minētās saistoši noteikumu Nr.38 normas izdotas saskaņā ar vienu un to pašu likumu pilnvarojumu un pamatojumu, kā arī saistošo noteikumu Nr.38 465.punkta noteiktais ierobežojums ierīkot spēļu zāli jauktas zonas apbūves teritorijā (J) ir identisks saistošo noteikumu Nr.38 459.punktā noteiktajam ierobežojumam ierīkot spēļu zāli centra apbūves noteiktās teritorijās (JC, JC1, JC2, JC3 un JC4), lietas dalībnieku argumentāciju, kas izteikta saistībā ar saistošo noteikumu Nr.38 459.punkta piemērošanu, apgabaltiesa vērtē un attiecina uz saistošo noteikumu Nr.38 465.punkta piemērošanu šajā lietā.

[14] Apgabaltiesa ņem vērā, ka Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Saistošo noteikumu Nr.38 459.punktā noteiktais ierobežojums, kas liedz ierīkot spēļu zāli Rīgas vēsturiskā centra JC teritoriju funkcionālajās zonās, izņemot četru un piecu zvaigžņu viesnīcas, ir noteikts saskaņā ar likumu, tam ir leģitīms mērķis un tas ir samērīgs. Līdz ar to minētā norma atbilst Satversmes 105.panta pirmajam, otrajam un trešajam teikumam (*sk. Satversmes tiesas 2019.gada 16.maija sprieduma lietā Nr.2018-17-03 20., 21.punktu)*.

Kā jau apgabaltiesa norādīja iepriekš, šajā lietā piemērojamā tiesību norma – saistošo noteikumu Nr.38 465.punkts – ir izdota saskaņā ar to pašu likumu pilnvarojumu un pamatojumu kā saistošo noteikumu Nr.38 459.punkts, kā arī tā pēc tajā noteiktā ierobežojuma rakstura noteic identisku regulējumu tikai Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas citā teritorijā. Ievērojot minēto, apgabaltiesa uzskata, ka saistībā ar pieteicējas izteiktajiem apsvērumiem Satversmes tiesas 2019.gada 16.maija spriedumā lietā Nr.2018-17-03 izteiktās atziņas vienlīdz ir ņemamas vērā arī šajā lietā, tās attiecinot uz saistošo noteikumu Nr.38 465.punkta interpretāciju un piemērošanu.

[14.1] Satversmes tiesa ir atzinusi, ka apstrīdētā norma ierobežo personai – azartspēļu organizētājam – Satversmes 105.pantā noteiktās pamattiesības. Gadījumos, kad īpašnieks nevar savu īpašumu brīvi lietot, gūstot no tā iespējamos labumus, viņa īpašuma tiesības ir ierobežotas (*sk. Satversmes tiesas 2019.gada 16.maija sprieduma lietā Nr.2018-17-03 15.punktu*). Viens no veidiem, kā īpašuma tiesības var ierobežot sabiedrības interesēs, ir teritorijas plānošana, jo ar teritorijas plānojumu tiek ierobežota nekustamā īpašuma brīva un netraucēta izmantošana. Ar teritorijas plānojumu noteiktais īpašuma tiesību ierobežojums ir tiešs, jo plānojums sabiedrības interesēs nepastarpināti ierobežo privātpersonas tiesības uz īpašumu (*sk. turpat*). Teritorijas plānojumā

noteiktais teritorijas izmantošanas veids ir tiesiskais pamats, uz kura pašvaldība pieņem privātpersonai saistošus lēmumus par konkrētā īpašuma izmantošanu un tās aprobežojumiem (*sk. turpat*).

Ar apstrīdēto normu dome ir noteikusi ierobežojumus spēļu zāļu ierīkošanai konkrētās Rīgas vēsturiskā centra daļas funkcionālajās zonās. Tas nozīmē, ka ar apstrīdēto normu citstarp var tikt pamatots pašvaldības lēmums atcelt azartspēļu organizētājam iepriekš izdoto atļauju atvērt spēļu zāli un organizēt azartspēles konkrētās telpās. Bez minētās pašvaldības atļaujas komersants nevar nodarboties ar azartspēļu organizēšanu konkrētajās telpās un līdz ar to arī saņemt spēļu zāles licenci. Tādējādi ar apstrīdēto normu tiek ierobežotas personas tiesības veikt konkrēta veida komercdarbību noteiktā vietā, kurā tā līdz šim, pamatojoties uz pašvaldības iepriekš izdoto atļauju un spēļu zāles licenci, bija veikusi savu komercdarbību (*sk. turpat*).

Satversmes tiesa arī atzinusi, ka normatīvie akti, kas pilnvaro pašvaldību izstrādāt un apstiprināt Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas teritorijas plānojumu, proti, likums „Par pašvaldībām", normatīvie akti teritorijas plānošanas jomā un Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likums veido vienotu tiesiskā regulējuma sistēmu. Šie normatīvie akti ir interpretējami kopsakarā un nav pretstatāmi cits citam. No tiem izriet pašvaldības tiesības plānot savas teritorijas attīstību un noteikt teritorijas izmantošanas aprobežojumus, ja vien tie nav pretrunā ar likumiem un Ministru kabineta noteikumiem, ja tiem ir leģitīms mērķis un tie ir samērīgi (*sk. Satversmes tiesas 2019.gada 16.maija sprieduma lietā Nr.2018-17-03 18.2.punktu*). Interpretējot minēto tiesisko regulējumu sistēmiski un teleoloģiski, Satversmes tiesa secinājusi, ka azartspēļu organizēšanas ierobežojumu noteikšana pašvaldības teritorijas plānojumā un individuālu lēmumu pieņemšana attiecībā uz konkrētām azartspēļu organizēšanas vietām ir tādi risinājumi, kas viens otru nevis izslēdz, bet gan papildina. Abi šie tiesiskie risinājumi mūsdienu situācijā var darboties līdztekus un nodrošināt jēgpilnāko azartspēļu organizēšanas vietu izplatības kontroles sistēmu. Šāda izpratne ir savienojama arī ar likumdevēja mērķi izveidot pēc iespējas efektīvāku sistēmu, kuras ietvaros pašvaldības varētu, ja tas nepieciešams, ierobežot azartspēļu organizēšanas vietu izplatību savā teritorijā. Ņemot vērā teritorijas attīstības plānošanas būtību un principus, jāatzīst: ja jau pašvaldībai ir piešķirtas tiesības ar individuāliem lēmumiem liegt azartspēļu organizēšanas vietu ierīkošanu savā teritorijā, tad vēl jo vairāk pašvaldībai ir tiesības tās teritorijas plānojumā noteikt attiecīgus teritorijas izmantošanas aprobežojumus saskaņā ar teritorijas plānošanas tiesisko regulējumu. Azartspēļu organizēšanas ierobežojuma kā teritorijas izmantošanas aprobežojuma noteikšana pašvaldības teritorijas plānojumā nodrošina paredzamību gan komersantiem, gan iedzīvotājiem un sabiedrībai kopumā lielākā mērā nekā individuālo atļauju sistēma (*sk. Satversmes tiesas 2019.gada 16.maija sprieduma lietā Nr.2018-17-03 18.5.punktu*).

Satversmes tiesa arī vērsusi uzmanību, ka tā ir vērtējusi pašvaldības tiesības noteikt tās teritorijas plānojumā teritorijas izmantošanas aprobežojumus attiecībā uz komercdarbības nozari, kurā pastāv īpaša atļauju sistēma, un atzinusi: tas vien, ka Saeima un Ministru kabinets ir noteikuši kārtību, kādā persona var saņemt atļauju piesārņojošu darbību veikšanai, nenozīmē, ka pašvaldība, pieņemot teritorijas plānojumu, nevarētu savā teritorijā vispār aizliegt noteiktu piesārņojošu darbību veikšanu. Vietējai pašvaldībai ir tiesības noteikt teritorijas plānojumā dažādus īpašuma tiesību aprobežojumus saskaņā ar teritorijas plānojumā paredzētajiem teritorijas attīstības virzieniem un sabiedrības vairākuma vēlmēm attiecībā uz teritorijas turpmāko attīstību (*sk. turpat*). Satversmes tiesa secinājusi, ka konkrētajā situācijā ar spēļu zāļu ierīkošanas ierobežojumu noteikšanu Rīgas vēsturiskā centra plānojumā un individuālu lēmumu pieņemšanu atbilstoši Azartspēļu likuma 42.panta sestajai daļai iespējams sasniegt lietderīgāko un taisnīgāko, kā arī tiesību sistēmai visatbilstošāko rezultātu. Tādējādi apstrīdētā norma nav pretrunā ar Azartspēļu un izložu likumu (*sk. turpat*).

Attiecībā par apstrīdētās normas attiecināšanu vienīgi turpmākām tiesiskajām attiecībām Satversmes tiesa norādījusi, ka no Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma un vēsturiskā centra plānojuma mērķiem – vēsturiskā centra saglabāšana, aizsardzība un kvalitatīva, ilgtspējīga attīstība – pirmšķietami secināms, ka tie nav sasniedzami, attiecinot apstrīdētajā normā noteiktos ierobežojumus vienīgi uz jaunām spēļu zālēm. Turklāt regulējums, kas liegtu vienīgi jaunu spēļu zāļu atvēršanu JC teritorijās, ļautu tiem azartspēļu organizētājiem, kuri spēļu zāles jau atvēruši, darboties ārpus konkurences, bet tas nebūtu savienojams ar konkurences tiesisko regulējumu. Tātad apstrīdētā norma ir pietiekami skaidra un saprotama (*sk. Satversmes tiesas 2019.gada 16.maija sprieduma lietā Nr.2018-17-03 18.6.punktu*).

Vērtējot to, vai ar kultūrvēsturisko vērtību aizsardzību tiek aizsargāti vienīgi fiziski objekti, Satversmes tiesa ir norādījusi, ka ir jāņem vērā tas, ka Rīgas vēsturisko centru veido ne tikai atsevišķas tajā ietilpstošās kultūrvēsturiskās vērtības, tostarp dažāda aizsardzības līmeņa kultūras pieminekļi, bet ka Rīgas vēsturiskais centrs pats par sevi ir UNESCO un valsts aizsargāts kultūras piemineklis – komplekss objekts, kas aplūkojams kā vienots veselums. Vēsturiskais centrs ir arī pati dzīvīgākā Rīgas daļa, kurā cilvēku kustība un koncentrācija ir vislielākā. Tādējādi Rīgas vēsturiskajam centram papildus fiziskajiem objektiem, tostarp ēkām, ielām, laukumiem, ir raksturīga īpaša atmosfēra un noskaņa, ko rada arī cilvēki un tajā notiekošās aktivitātes (*sk. Satversmes tiesas 2019.gada 16.maija sprieduma lietā Nr.2018-17-03 19.2.punktu*). Pilsētvides arhitektoniskā forma nav nošķirama no tās sociālās nozīmes un pielietojuma. Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma 5.panta otrajā daļā uzskaitīto kultūrvēsturisko vērtību fiziskā jeb arhitektoniskā forma ir aizsargājama primāri, tomēr tā ir tikai viens no centra aizsardzības objektiem. Vēsturiskā centra īpašie saglabāšanas, aizsardzības un attīstīšanas noteikumi attiecināmi ne tikai uz pilsētas un tajā esošo kultūrvēsturisko vērtību vizuāli uztveramo daļu, bet arī uz to saturisko, nemateriālo aspektu, lai nodrošinātu visaptverošu Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanu, aizsardzību un arī ilgtspējīgu attīstību (*sk. turpat*). Pilsētās dominē cilvēku veidotā vide, taču tas nenozīmē, ka uz to nebūtu attiecināmas ilgtspējības prasības. Arī pilsētvidē, īpaši pilsētu vēsturiskajos centros, ar teritorijas plānošanas palīdzību jānodrošina tas, ka tiek cienītas tajos esošās kultūrvēsturiskās vērtības un līdzsvarotas sabiedrības dažādās intereses un vajadzības, padarot šīs teritorijas pēc iespējas piemērotākas (draudzīgākas) sabiedrībai (*sk. Satversmes tiesas 2019.gada 16.maija sprieduma lietā Nr.2018-17-03 19.3.punktu*).

Izvērtējot līdzsvaru starp azartspēļu kā izklaides pasākumu organizēšanu un sabiedrības interesēm, Satversmes tiesa ir secinājusi, ka apstrīdētajā normā noteiktā pamattiesību ierobežojuma leģitīmais mērķis ir citu cilvēku tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzība. Proti, apstrīdētā norma, kas ierobežo iespēju ierīkot spēļu zāles Rīgas vēsturiskā centra teritorijās, ir piemērots līdzeklis šā mērķa sasniegšanai, jo ļauj vēsturiskajā centrā izvairīties no spēļu zālēm raksturīgiem arhitektoniskiem un reklāmas risinājumiem, piemēram, necaurredzamiem logiem un spilgtām gaismas reklāmām. Tādējādi tiek paaugstināta sabiedrības drošības sajūta un vēsturiskā centra pievilcīgums tā iedzīvotāju un apmeklētāju acīs un viņi var pilnvērtīgi lietot un baudīt pilsētvidi. Azartspēļu nozare tiek saistīta ar indivīdam un sabiedrībai nelabvēlīgām sekām, kā arī to, ka Rīgas vēsturiskais centrs ir visintensīvāk apmeklētā Rīgas teritorija (..). Apstrīdētajā normā noteiktais pamattiesību ierobežojums pasargā personas no pieejas spēļu zālēm un līdz ar to arī no potenciālas azartspēļu atkarības, jo spēļu zāļu pieejamība ir viens no atkarību veicinošiem faktoriem. Tātad minētais ierobežojums ļauj aizsargāt citu cilvēku tiesības un sabiedrības labklājību (*sk. Satversmes tiesas 2019.gada 16.maija sprieduma lietā Nr.2018-17-03 20.1.punktu*).

Konkrētajā gadījumā jāņem arī vērā, ka ierobežojums azartspēļu organizēšanai Rīgas pilsētas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas teritorijā ir noteikta ne tikai, lai nodrošinātu vēsturiskā centra un tā kultūrvēsturisko vērtību saglabāšanu un aizsardzību, bet arī indivīda tiesības uz dzīvi labvēlīgā vidē, tostarp tiesības uz labvēlīgu kultūrvidi un tiesības uz kultūras mantojumu, sabiedrības tiesības uz ilgtspējīgu attīstību un sabiedrības interesi tikt aizsargātai no azartspēļu nelabvēlīgās ietekmes, kā arī azartspēļu spēlētāju un viņu tuvinieku tiesības. Visas šīs aizsargājamās tiesības un intereses ir savstarpēji saistītas un daļēji pārklājas, tāpēc nav aplūkojamas atrauti cita no citas (*sal. sk. Satversmes tiesas 2019.gada 16.maija sprieduma lietā Nr.2018-17-03 19.5. un 20.3.punktu)*.

Satversmes tiesa ir secinājusi, ka apstrīdētajā normā noteiktais ierobežojums ir nepieciešams leģitīmo mērķu – citu cilvēku tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzība – sasniegšanai. Proti, komersantiem apstrīdētajā normā noteiktais pamattiesību ierobežojums nav absolūts. Komersanti var turpināt

nodarboties ar azartspēļu organizēšanu Rīgā ārpus vēsturiskā centra teritorijas un citur Latvijā. Turklāt apstrīdētajā normā paredzēts izņēmums – spēļu zāles ir atļauts ierīkot Rīgas vēsturiskā centra teritorijā četru un piecu zvaigžņu viesnīcās. Tas nenostāda četru un piecu zvaigžņu viesnīcās darbojošās spēļu zāles privileģētā situācijā, bet norāda uz to, ka pašvaldība ir vērtējusi ierobežojumu un atzinusi, ka pieļaujams izņēmums no tā. Spēļu zāles, kas atrodas viesnīcās, ir orientētas galvenokārt uz to iemītnieku – tūristu – izklaidi un visbiežāk garāmgājējiem nav nanāmas. Tādējādi spēļu zāles, kas atvērtas četru un piecu zvaigžņu viesnīcās, un spēļu zāles, kas atvērtas ārpus šādām viesnīcām, neatrodas salīdzināmā situācijā. Turklāt arī azartspēļu organizētājiem, kas vēlas ierīkot spēļu zāles četru un piecu zvaigžņu viesnīcās, ir jāsaņem pašvaldības atļauja atvērt spēļu zāli un organizēt attiecīgās azartspēles konkrētajās telpās (*sk. Satversmes tiesas 2019.gada 16.maija sprieduma lietā Nr.2018-17-03 20.2.1.punktu*).

Attiecībā par Azartspēļu likuma 42.panta sestajā daļā paredzēto iespēju pašvaldībai atcelt atļauju spēļu zāles atvēršanai tādā gadījumā, ja spēļu zāle konkrētajā vietā rada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu, Satversmes tiesa norādījusi, ka šādas pašvaldības tiesības nav uzskatāmas par alternatīvu, personas tiesības mazāk ierobežojošu līdzekli. Tās ir jau šobrīd likumā pašvaldībai paredzētās tiesības, kuras pašvaldība konkrētajā gadījumā var izmantot līdztekus jeb papildus teritorijas plānojumā noteiktajam regulējumam. Pašvaldība savā lēmumā atcelt atļauju atvērt spēļu zāli Rīgas vēsturiskā centra teritorijā var, pamatojot būtisku iedzīvotāju interešu aizskārumu, citstarp atsaukties arī uz Rīgas vēsturiskā centra plānojumu, kura izstrādes gaitā jau ir saskaņojusi atsevišķu personu un sabiedrības intereses. Turklāt īpašuma tiesību aprobežojumu noteikšana teritorijas plānojumā ir komersantiem labvēlīgāks risinājums, jo nodrošina komercdarbības vides paredzamību un ļauj tiem labāk plānot savu komercdarbību attiecīgajā teritorijā. Nepastāv tādi alternatīvi līdzekļi, kas ierobežotu personas pamattiesības mazāk nekā apstrīdētajā normā noteiktais ierobežojums un ļautu sasniegt šā ierobežojuma leģitīmo mērķi vismaz tādā pašā kvalitātē (*sk. Satversmes tiesas 2019.gada 16.maija sprieduma lietā Nr.2018-17-03 20.2.3.punktu*).

Attiecībā par Saistošo noteikumu Nr.38 459.punktā ietverto ierobežojumu samērīgumu Satversmes tiesa ir arī norādījusi, ka azartspēļu organizētājiem bija jārēķinās ar to, ka Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sestā daļa jau kopš 2006.gada 4.jūlija paredz pašvaldībai tiesības izvērtēt azartspēļu organizēšanas vietas pieļaujamību konkrētā teritorijā un atcelt atļauju atvērt spēļu zāli, ja tā aizskar būtiskas valsts vai attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju intereses. Turklāt šā panta septītā daļa paredz, ka atļauja atvērt spēļu zāli ir derīga vēl piecus gadus pēc attiecīgā pašvaldības lēmuma spēkā stāšanās.

Tātad spēkā esošais tiesiskais regulējums ļauj komersantiem samazināt nelabvēlīgās īpašuma tiesību ierobežojuma sekas un respektē to tiesisko paļāvību. Sabiedrības ieguvums no apstrīdētajā normā noteiktā pamattiesību ierobežojuma ir lielāks par nelabvēlīgajām sekām, ko šā ierobežojuma dēļ cieš atsevišķa persona. Tādējādi apstrīdētajā normā noteiktais pamattiesību ierobežojums ir atbilstošs leģitīmo mērķu – citu cilvēku tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzība – sasniegšanai. Līdz ar to apstrīdētajā normā noteiktais pamattiesību ierobežojums ir samērīgs (*sk. Satversmes tiesas 2019.gada 16.maija sprieduma lietā Nr.2018-17-03 20.3.punktu).*

Apstrīdētajā normā noteikto pamattiesību ierobežojumu Satversmes tiesa atzina par atbilstošu leģitīmo mērķu sasniegšanai.

[14.2] Apgabaltiesa atzīst, ka no minētā izriet, ka pašvaldība ir tiesīga noteikt īpašuma izmantošanas ierobežojumu teritorijas plānojumā, atsaukties uz to, lai pamatotu sabiedrības interešu būtisku aizskārumu, kā arī pieņemtu privātpersonai saistošus lēmumus par konkrētā īpašuma izmantošanu un tās aprobežojumiem.

Apgabaltiesa uzskata, ka saistošo noteikumu Nr.38 465.punkts ir skaidrs, piemērots un atbilstošs leģitīmo mērķu sasniegšanai, kā arī ir piemērojams komersantiem, kuriem jau ir izdotas atļaujas darbībai noteiktā vietā, lai ar šo tiesību normu pamatotu administratīvo aktu par izdotās atļaujas atcelšanu.

Attiecīgi nepamatots ir pieteicējas uzskats, ka Rīgas dome un pirmās instances tiesa ir kļūdaini interpretējusi Senāta blakus lēmumu lietā Nr.SKA-34/2017.

[15] Pieteicēja apelācijas sūdzībā norādījusi, ka saistošo noteikumu Nr.38 izdošanā ir pārkāptas direktīvas 98/34/EK prasības par tehnisko noteikumu paziņošanu Eiropas Komisijai. Piemērojamā tiesību norma būtiski ietekmē spēļu automātu ekspluatēšanas iespējas Latvijā. Proti, piemērojamā tiesību norma aizliedz azartspēļu organizēšanu citā vietā kā vien četru un piecu zvaigžņu viesnīcā visā Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonā, kas aptver Latvijas galvaspilsētas ekonomiski aktīvāko daļu un vairāk kā 2000 ha lielu teritoriju.

Direktīvas 98/34/EK 1.panta 9.punkts noteic, ka tehniski noteikumi ir tehniski parametri un citas prasības, ieskaitot attiecīgus administratīvus noteikumus, kuru ievērošana ir obligāta, *de jure* vai *de facto*, tirdzniecības vai izmantošanas gadījumā kādā dalībvalstī vai lielākajā tās daļā, kā arī dalībvalstu normatīvie un administratīvie akti, izņemot 10.pantā paredzētos, kas aizliedz preces ražošanu, ievešanu, tirdzniecību vai izmantošanu. Savukārt direktīvas 8.panta 1.punkts nosaka, ka saskaņā ar 10.pantu dalībvalstis nekavējoties dara Komisijai zināmu jebkuru tehnisko noteikumu projektu, izņemot gadījumus, ja tas pārņem visu starptautiskā vai Eiropas standarta tekstu. No minētā regulējuma to savstarpējā kopsakarā izriet, ka Eiropas Komisijai ir jāpaziņo tikai tādi valsts pasākumi, kas atbilst tehnisko noteikumu definīcijai. Savukārt paredzētā paziņošanas pienākuma pārkāpums tiek uzskatīts par procedūras pārkāpumu attiecīgo tehnisko noteikumu pieņemšanā, kura dēļ šie tehniskie noteikumi kļūst nepiemērojami, liedzot attiecīgos tehniskos noteikumus piemērot attiecībā uz privātpersonām (*sk. Eiropas Savienības Tiesas 2016.gada 4.februāra sprieduma lietā Nr.C–336/14 Sebat Ince 67.punktu*).

Azartspēļu organizēšanas jomā atbilstoši Eiropas Savienības Tiesas praksei par tehniskajiem noteikumiem varētu būt atzīstams vispārējs aizliegums piedāvāt azartspēles internetā, kā arī nosacījums, ka azartspēļu organizēšana tiek uzticēta vienīgi kazino un attiecīgi no tā izrietošs aizliegums ekspluatēt spēļu automātus ārpus kazino, jo šāds aizliegums var būtiski ietekmēt šo automātu tirdzniecību, samazinot to ekspluatācijas iespējas (*sk. 2016.gada 4.februāra sprieduma lietā Nr.C336/14 Sebat Ince 75.punktu un 2015.gada 11.jūnija sprieduma lietā Nr.C98/14 (EU:C:2015:386) Berlington Hungary u.c. 98. un 99. punktu*).

Ar saistošo noteikumu Nr.38 465.punktu ir aizliegtas spēļu zāles (tātad spēļu automātu ekspluatācija) tikai šajā tiesību normā noteiktajās vietās Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas teritorijās. Turklāt no šā aizlieguma ir paredzēts izņēmums, paturot iespēju organizēt azartspēles šajās teritorijās četru un piecu zvaigžņu viesnīcās. Ar minēto tiesību normu nav noteikts aizliegums spēļu zāļu atvēršanai citur Rīgā – vietās, kur nav aizlieguma. Tātad piemērojamajā tiesību normā paredzētais aizliegums neparedz vispārēju aizliegumu tieši spēļu zāļu ierīkošanai, tātad nav tāds tehnisks noteikums, kas būtu bijis jāpaziņo Komisijai.

[16] Pieteicēja apgabaltiesai izteikusi lūgumu vērsties Eiropas Savienības Tiesā un formulējusi jautājumus par to, vai pastāvošais tiesiskais regulējums nepārkāpj Līguma par Eiropas Savienības darbību (turpmāk – LESD) 56.pantu.

Šā panta pirmajā daļā noteikts, ka Savienībā aizliedz pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumus to dalībvalstu pilsoņiem, kas veic uzņēmējdarbību kādā dalībvalstī, bet sniedz pakalpojumus citas dalībvalsts personai.

[16.1] Apgabaltiesa norāda, ka saistošo noteikumu Nr.38 465.punkts aizliedz pakalpojumu sniegt kādā konkrētā vietā, neparedzot vispārēju šā pakalpojuma aizliegumu. Turklāt ierobežojums ir attiecināts uz pilnīgi visiem spēļu zāļu īpašniekiem, kuri atbilst piemērojamajā tiesību normā noteiktajam teritoriālajam kritērijam. Tātad ar minēto tiesību normu netiek šķirots tas, vai spēļu zāles īpašnieks ir Latvijas komersants vai ārvalstu komersants, kas sniedz pakalpojumu Latvijā. Lietā piemērojamās tiesību normas mērķis nav ierobežot tieši ārvalstu komersantu, kuri vēlas sniegt azartspēļu pakalpojumus Latvijā, darbību.

Apgabaltiesa nepiekrīt pieteicējas argumentam, ka jāatspēko Satversmes tiesas norādītais, ka nacionālais regulējums ir ar pilnībā iekšējas situācijas dabu. Satversmes tiesa savā spriedumā nav to apgalvojusi, bet 19.4.punktā norādījusi, ka azartspēļu nozare Eiropas Savienībā nav harmonizēta un ir katras dalībvalsts kompetencē. Satversmes tiesa nav norādījusi, ka tāpēc Eiropas Savienības tiesību piemērošana šajā jomā būtu pilnībā izslēdzamas, vēl jo vairāk, ka Eiropas Savienība Tiesā ir izveidojusies visai plaša tiesu prakse šajā jautājumā pakalpojuma brīvības sniegšanas kontekstā. Satversmes tiesas teiktais nozīmē vienīgi to, ka katrā valstī var pastāvēt savs regulējums, kādā tiek organizētas azartspēles.

Turklāt arī Eiropas Savienības Tiesa ir atzinusi, ka azartspēļu un izložu tiesiskais regulējums ir viena no jomām, kurā dalībvalstu vidū pastāv būtiskas atšķirības morāles, reliģijas un kultūras aspektos. Tā kā šajā jomā nav veikta saskaņošana Eiropas Savienības līmenī, tad katrai dalībvalstij pašai šajā jomā atbilstoši savai vērtību skalai ir jāizvērtē attiecīgo interešu aizsardzībai izvirzāmās prasības (*sk., piemēram, Eiropas Savienības Tiesas 2018.gada 28.februāra sprieduma lietā C-3/17 Sporting Odds Ltd. 20.punktu*).

Tādējādi pieteicējas centieniem pierādīt, ka šajā lietā ir konstatējams pārrobežu elements, nav būtiskas nozīmes. Kā jau iepriekš norādīts, saistošo noteikumu Nr.38 465.punkts nav īpaši piemērojams ārvalstu komersantiem, tātad liegums atvērt spēļu zāles Rīgas vēsturiskajā centrā un tā aizsardzības zonā (un turpināt jau esošo spēļu zāļu darbību) pats par sevi neaizliedz azartspēļu darbību ārvalstu komersantiem.

[16.2] No lūgumā norādītajiem pieteicējas argumentiem izriet, ka saistošo noteikumu Nr.38 465.punkts neiekļaujas kopējā azartspēļu regulējuma sistēmā, jo, paredzot spēļu zāļu atvēršanas iespēju Rīgas vēsturiskajā centrā un tā aizsardzības zonā, neesot noteikti nekādi ierobežojumi citu veiksmes spēļu organizēšanai, piemēram, VAS „Latvijas Loto" darbībai tajā pašā teritorijā.

Eiropas Savienības Tiesa ir norādījusi, ka attiecībā uz azartspēlēm principā ir jāpārbauda atsevišķi katrs ierobežojums, kas paredzēts valsts tiesību aktos, it īpaši – vai tas ir piemērots, lai nodrošinātu attiecīgās dalībvalsts izvirzītā mērķa vai mērķu īstenošanu, un vai tas nepārsniedz to, kas nepieciešams šī mērķa vai mērķu sasniegšanai (*sk. piemēram, Eiropas Savienības Tiesas 2018.gada 28.februāra sprieduma lietā C-3/17 Sporting Odds Ltd. 22.punktu ar atsauci uz 2010.gada 8.septembra sprieduma lietā C?46/08 Carmen Media Group, 60.punktu*). Turpat Eiropas Savienības Tiesa norādījusi, ka no pastāvīgās judikatūras izriet, ka apstāklis, ka no dažāda veida azartspēlēm vienām tiek piemērots valsts monopols, bet citām privātiem uzņēmējiem izsniegtu atļauju sistēma, nevar padarīt par nepamatotiem pasākumus, kuri, ņemot vērā leģitīmos mērķus, kas tiem ir izvirzīti, tāpat kā valsts monopols sākotnēji varētu šķist visierobežojošākie un visefektīvākie. Šādas juridisko sistēmu atšķirības pašas par sevi neietekmē šāda valsts monopola piemērojamību mērķa – novērst pilsoņu pamudināšanu uz pārmērīgiem izdevumiem saistībā ar spēlēm un cīnīties pret atkarību no tām –, kura dēļ tas ticis ieviests, sasniegšanai. Tomēr azartspēļu tirgus organizēšanas duāla sistēma var izrādīties pretrunā LESD 56. pantam, ja tiek konstatēts, ka kompetentās iestādes veido politiku, kuras mērķis ir veicināt dalību šādās citās spēlēs, nevis samazināt spēļu iespējamību un ierobežot darbību šajā jomā saskaņoti un sistemātiski, un tādējādi mērķi novērst pamudināšanu uz pārmērīgiem izdevumiem saistībā ar spēlēm un cīnīties pret atkarību no tām, kas bija par pamatu monopola izveidei, vairs nevar efektīvi īstenot, izmantojot šo monopolu (*sk. piemēram, Eiropas Savienības Tiesas 2018.gada 28.februāra sprieduma lietā C-3/17 Sporting Odds Ltd. 23., 24.punktu ar atsauci uz 2010.gada 8.septembra sprieduma lietā C?46/08 Carmen Media Group, 63. un 68.punktu*).

Lietā nav strīda, ka Latvijas Republikā valsts mēroga izložu organizēšanas monopols pieder valstij, ko īsteno VAS „Latvijas Loto". Pieteicēja uzskata, ka tas, ka valsts mēroga izlozes joprojām tiek reklamētas un šāda darbība joprojām turpinās Rīgas vēsturiskajā centrā un tā aizsardzības zonā, noved pie LESD 56.panta pārkāpuma, jo azartspēļu ierobežojumi netiek īstenoti saskaņotā un sistemātiskā veidā. Apgabaltiesa minētajam pieteicējas uzskatam nepiekrīt.

[16.3] Proti, Satversmes tiesa jau ir identificējusi mērķus, kādiem kalpo saistošo noteikumu Nr.38 459.punktā noteiktais ierobežojums – citu cilvēku tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzība. Šādam mērķiem kalpo arī saistošo noteikumu Nr.38 465.punktā noteiktais ierobežojums.

Attiecībā uz pieņemamiem pamatojumiem Eiropas Savienības Tiesa ir konstatējusi, ka azartspēļu un derību jomā pieņemtajos valsts tiesību aktos noteiktie mērķi, tos aplūkojot kopumā, visbiežāk attiecas uz pakalpojuma saņēmēju aizsardzību un vispārīgi – uz patērētāju aizsardzību, kā arī sociālās kārtības aizsardzību. Tiesa ir arī uzsvērusi, ka šādi mērķi atbilst virknei primāru vispārējo interešu apsvērumu, kuri var pamatot pakalpojumu sniegšanas brīvības apdraudējumu. Morālās, reliģiskās vai kultūras īpatnības, kā arī ar azartspēlēm un derībām saistītās sekas, kas morāli un finansiāli kaitē indivīdam un sabiedrībai, var būt pamats pietiekamai valsts iestāžu rīcības brīvībai, lai noteiktu patērētāja un sabiedriskās kārtības aizsardzības prasības (*sk., piemēram, Eiropas Savienības Tiesas 2011.gada 15.septembra sprieduma lietā C-347/09 Dickinger un ?mer 44. un 45.punktu*).

Satversmes tiesa norādījusi, ka Rīgas vēsturisko centru veido ne tikai atsevišķas tajā ietilpstošās kultūrvēsturiskās vērtības, tostarp dažāda aizsardzības līmeņa kultūras pieminekļi, bet ka vēsturiskais centrs pats par sevi ir UNESO un valsts aizsargāts kultūras piemineklis – komplekss objekts, kas aplūkojams kā vienots veselums. Vēsturiskajam centram papildus fiziskajiem objektiem, tostarp ēkām, ielām, laukumiem, ir raksturīga īpaša atmosfēra un noskaņa, ko rada arī cilvēki un tajā notiekošās aktivitātes. Pilsētvides arhitektoniskā forma nav nošķirama no tās sociālās nozīmes un pielietojuma (*sk. Satversmes tiesas 2019.gada 16.maija sprieduma lietā Nr.2018-17-03 19.2.punktu*).

Eiropas Savienības Tiesas praksē attīstītie „sevišķi svarīgi iemesli saistībā ar sabiedrības interesēm", kas var būt par pamatu atļauju piešķiršanas sistēmai vai citiem ar pakalpojumu sniegšanas brīvību saistītiem ierobežojumiem, ir apkopoti Direktīvas 2006/123/EK 4.panta 8.punktā. Lai gan minētā direktīva neattiecas uz azartspēļu jomu, tomēr tas neierobežo šo principu darbību, jo tos ir izstrādājusi Eiropas Savienības Tiesa, interpretējot LESD ietverto regulējumu attiecībā uz pakalpojumu sniegšanas brīvību. Atbilstoši šai normai primārie (prevalējošie) vispārējo interešu apsvērumi ir tie, kas par tādiem atzīti Eiropas Savienības Tiesas judikatūrā, tostarp šādi apsvērumi (iemesli): sabiedriskā kārtība; valsts drošība; sabiedrības drošums; veselības aizsardzība; sociālā nodrošinājuma shēmas finansiālā līdzsvara saglabāšana; patērētāju, pakalpojumu saņēmēju un darba ņēmēju aizsardzība; tirdzniecības darījumu taisnīgums; krāpšanas apkarošana; vides un pilsētvides aizsardzība; dzīvnieku veselība; intelektuālais īpašums; valsts vēstures un mākslas mantojuma saglabāšana; sociālās politikas mērķi un kultūras politikas mērķi. No minētā neizsmeļošā uzskaitījuma ir skaidri redzams, ka atbilstoši Eiropas Savienības Tiesas judikatūrai kā pamatbrīvību (tostarp pakalpojumu sniegšanas brīvības) ierobežojumu juridisks attaisnojums var kalpot ne tikai patērētāju aizsardzība, bet arī, piemēram,

pilsētvides aizsardzība, valsts vēstures un mākslas mantojuma saglabāšana jeb nacionālā kultūrvēsturiskā mantojuma aizsardzība un kultūras politikas mērķi.

Arī atbilstoši Azartspēļu un izložu likuma 2.panta pirmajai daļai šī speciālā likuma mērķis ir ne tikai spēlētāju tiesību aizsardzība, bet visupirms jau sabiedrības interešu aizsardzība. Turklāt aizsargājamo sabiedrības interešu loks ar šī likuma 2.pantā ietverto mērķa formulējumu nav nekādā veidā ierobežots vai sašaurināts. Ņemot vērā minēto, apgabaltiesa nekonstatē, ka saistošo noteikumu Nr.38 leģitīmais mērķis būtu pretrunā ar Eiropas Savienības Tiesas praksē attīstītajiem primārajiem vispārējo interešu apsvērumiem. No Eiropas Savienības Tiesas judikatūras arī izriet, ka dalībvalstu noteiktajiem ierobežojumiem ir jāatbilst samērīguma principam un ka valsts tiesiskais regulējums var nodrošināt izvirzītā mērķa sasniegšanu vienīgi tad, ja tā īstenošanas līdzekļi ir saskanīgi un sistemātiski (*sk. 2007.gada 6.marta sprieduma apvienotājā lietā Nr.C-338/04, C-359/04 un C-360/04 (EU:C:2007:133) Placanica u.c. 48. un 53.punktu*).

Tātad Eiropas Savienības tiesībām atbilstošus mērķus, kas var kalpot kā pamatojums pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumam, ir konstatējusi jau Satversmes tiesa. Tie atzīti par atbilstošiem un samērīgiem visas sabiedrības cilvēku tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzības nolūkā. Satversmes tiesas spriedums un tajā sniegtā attiecīgās tiesību normas interpretācija ir obligāta visām valsts un pašvaldību institūcijām (arī tiesām) un amatpersonām, kā arī fiziskajām un juridiskajām personām. Kaut arī pieteicēja nepiekrīt Satversmes tiesas spriedumā norādītajam sabiedrības mērķu izvērtējumam, apgabaltiesa atzīst to par sev saistošu un attiecināmu arī uz saistošo noteikumu Nr.38 465.punktu.

Pieteicēja ir norādījusi uz Satversmes tiesas tiesnešu atsevišķām domām lietā Nr.2018-17-03, kā arī uz bijušā Satversmes tiesas tiesneša, Latvijas spēļu biznesa asociācijas, Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcijas un Izložu un azartspēļu uzraudzības inspekcijas skaidrojumiem (viedokļiem). Apgabaltiesa atzīst, ka Satversmes tiesas tiesnešu atsevišķās domas, kā arī personu un institūciju skaidrojumi var būt izmantojami kā procesa dalībnieka argumentācijas avots. Tomēr apgabaltiesa ņem vērā, ka Satversmes tiesa kopumā ir nonākusi pie citiem secinājumiem. Savukārt citu personu un institūciju sniegtā tiesību normu interpretācija tiesai nav saistoša. Apgabaltiesa nekonstatē tādus apstākļus un apsvērumus, lai saistībā ar saistošo noteikumu Nr.38 465.panta interpretāciju un piemērošanu būtu pamats izdarīt citātus secinājumus un nonākt pie cita rezultāta.

[16.4] Apgabaltiesa nepiekrīt pieteicējas argumentiem, ka valsts mērķis ir īstenot tādu veiksmes spēļu izvēršanas politiku, ko realizē VAS „Latvijas Loto", lai palielinātu valsts budžeta ienākumus. Tas ļautu Rīgas vēsturiskā centra teritorijā nodrošināt spēlētāju pāreju no privāto pakalpojumu sniedzēju piedāvātajām spēlēm uz valsts monopola piedāvātajām spēlēm.

Ar 2016.gada 23.novembra grozījumiem Azartspēļu un izložu likumā tā 1.panta 6.punkts tika izteikts citā redakcijā, punktā definējot vairs tikai to, kas ir interaktīvā azartspēle (iepriekš bija interaktīvā azartspēle un izloze), kā arī likuma 1.pants papildināts ar 6.[1]punktu, definējot, kas ir interaktīvā izloze – valsts mēroga izloze, kurā spēlētājs var piedalīties, izmantojot elektronisko sakaru pakalpojumus. Tātad interaktīvās izlozes tika nodotas tikai valsts monopola kompetencē. No grozījumu likumprojekta anotācijas izriet, ka VAS „Latvijas Loto" varētu piedāvāt jaunus un mūsdienīgus produktus izložu un momentloteriju jomā, radot alternatīvu nelegālo izložu piedāvājumam. Tātad mērķis ir bijis samazināt tieši nelegālo izložu piedāvājumu, nevis spēļu zāļu apmeklētājus, kas spēļu zālēs spēlē spēļu automātus, pārvilināt uz izložu jomu. VAS „Latvijas Loto" īsteno monopolu attiecībā uz valsts mēroga izlozēm un interaktīvajām izlozēm, kas var tikt īstenotas attālināti, piemēram, iegādājoties loterijas biļeti tai paredzētajā tirdzniecības vietā, bet izlozē piedaloties, piemēram, ar televīzijas starpniecību, kas, saprātīgi vērtējot, daudz mazāk pakļauj spēlētājus aizraušanās ar veiksmes spēlēm riskam. Turpretī spēļu zāļu darbība tiek nodrošināta ar personu tiešu klātbūtni, kas ir pakļautas spēļu zāles īpašajai atmosfērai. Atbilstoši pētījumiem ir atsevišķi azartspēļu veidi, kuru spēlēšanas rezultātā radītais risks problemātisku paradumu attīstībai ir augstāks, nekā citu veidu azartspēlēm. Spēļu automātu, kazino spēļu (t.sk., interaktīvās kazino spēles), sporta totalizatoru spēlēšana ir vairāk saistīta ar problemātisku paradumu attīstību, nekā izložu un momentloteriju spēlēšana (*sk. Finanšu ministrijas pamatnostādņu projekta „Azartspēļu un izložu politikas pamatnostādnes 2019.-2026.gadam" pielikuma 54.–55.lpp. un tajā norādīto literatūru, pieejams http://tap.mk.gov.lv/mk/tap/? pid=40468195, aplūkots 2019.gada 18.jūlijā*).

Ievērojot minēto, nav pamata atzīt, ka pašvaldības noteiktie ierobežojumi nav vērsti uz izvirzītā mērķa – citu cilvēku tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzība – sasniegšanu, bet būtu vērsti uz spēļu zāļu apmeklētāju pārorientēšanu uz citām veiksmes spēlēm.

[16.5] Apgabaltiesa nepiekrīt pieteicējai, ka ir tikusi ierobežota komersantu brīvība izvēlēties nodarbošanos, sniegt pakalpojumus. Iepriekš jau minēts, ka piemērojamā tiesību norma ierobežo spēļu zāļu darbību noteiktā teritorijā, nevis vispār, turklāt paredz izņēmumus arī šajā teritorijā. To ir izvērtējusi arī Satversmes tiesa. Apgabaltiesa neuzskata, ka tiesības izvēlēties nodarbošanos vai sniegt pakalpojumus būtu attiecināmas uz to sniegšanu kādā konkrētā vietā, it īpaši, ja ierobežojums attiecas uz visiem salīdzināmā situācijā esošiem komersantiem – komersantiem, kuri azartspēļu pakalpojumus vēlas sniegt spēļu zālēs.

[16.6] Iepriekš minētais neliecina par to, ka pastāvošais tiesiskais regulējums ir vērsts un kādu konkrētu tirgus dalībnieku pasargāšanu. Tieši pretēji, īpašas priekšrocības iegūtu tie komersanti, kuri, īstenojot savu darbību spēļu zāļu ietvarā, turpinātu darboties Rīgas vēsturiskajā centrā un tā aizsardzības zonā, pastāvot tiesību normā noteiktam aizliegumam atvērt jaunu spēļu zāli šajā teritorijā.

[16.7] Ievērojot minēto, apgabaltiesa nesaskata vajadzību vērsties Eiropas Savienības Tiesā, lai noskaidrotu, vai saistošo noteikumu Nr.38 465.punktā noteiktais tiesiskais regulējums nepārkāpj LESD 56.pantu, kā arī 102. un 106.pantu. Līdz ar to pieteicējas lūgums ir noraidāms.

[17] Tā kā apgabaltiesa pievienojās pirmās instances tiesas sprieduma motivācijai, kurā ir argumentēts, kāpēc Atļaujas palikšana spēkā skar būtiskas sabiedrības intereses, tās atcelšana ir pamatota un samērīga, un pārsūdzētais lēmums ir tiesisks, kā arī pirmās instances tiesas spriedumā ietvertās argumentācijas pamatotību apstiprina Satversmes tiesas 2019.gada 16.maija spriedumā lietā Nr.2018-17-03 ietvertās atziņas, Administratīvā apgabaltiesa secina, ka lēmums ir tiesisks, bet pieteikums ir noraidāms.

Apgabaltiesa norāda, ka tiesai ir jāuzklausa argumenti, bet tai nav pienākuma detalizēti atrunāt spriedumā jebkuru argumentu. Tiesai ir atļauts izvērtēt argumentus, kurus tā uzskata par nozīmīgiem no tiesību viedokļa *(sk. Senāta 2011.gada 22.septembra sprieduma lietā Nr.SKA-311/2011 20.punktu un tur norādīto judikatūru*).

Rezolutīvā daļa

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

nosprieda

noraidīt sabiedrības ar ierobežotu atbildību „Admirāļu klubs" pieteikumu par Rīgas domes 2017.gada 18.oktobra lēmuma Nr.261 (prot.Nr.10, 2.?) atcelšanu.

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

Tiesnese referente	I.Juhņeviča-Knoka
Tiesnese	L.Vīnkalna
Tiesnesis	M.Vīgants