Administratīvā rajona tiesa
Rīgas tiesu nams

Lietas arhīva Nr. A42-00643-24/9
ECLI:LV:ADRJRIT:2024:0618.A420224923.2.S

SPRIEDUMS
Latvijas tautas vārdā

Rīgā 2024.gada 18.jūnijā

Tiesa šādā sastāvā: tiesnese L.Andersone,
rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz SIA „JOKER LTD" pieteikumu par Līvānu novada pašvaldības domes 2023.gada 31.augusta lēmuma Nr.10-12 atcelšanu.

Aprakstošā daļa

[1] Ar Līvānu novada domes 2015.gada 26.marta sēdes lēmumu Nr.4-13 pieteicējai SIA „JOKER LTD" atļauts organizēt totalizatoru un derības likmju pieņemšanas vietas atvēršanu spēļu zālē Rīgas ielā 57B, Līvānos, Līvānu novadā (turpmāk – Atļauja).
Ar Līvānu novada pašvaldības domes 2023.gada 31.augusta lēmumu Nr.10-12 (turpmāk – Lēmums) atcelta pieteicējai izsniegtā atļauja organizēt totalizatora un derību likmju pieņemšanas vietu Rīgas ielā 57B, Līvānos, Līvānu novadā. Noteikts, ka atļauja zaudē spēku pēc pieciem gadiem, skaitot no šī lēmuma spēkā stāšanās dienas. Lēmums pamatots ar turpmāk minētajiem argumentiem.
[1.1] Ar Līvānu novada pašvaldības domes 2023.gada 27.aprīļa sēdes lēmumu Nr.5-13 ir apstiprināts „Lokālplānojums Līvānu novada teritorijas plānojuma 2012.–2024.gadam grozījumiem – Līvānu pilsētas centra teritorijai" (turpmāk – Lokālplānojums) un izdoti saistošie noteikumi Nr.3 „Lokālplānojums Līvānu novada teritorijas plānojuma 2012.–2024.gadam grozījumiem – Līvānu pilsētas centra teritorijai. Teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi un grafiskā daļa" (turpmāk – Saistošie noteikumi).
[1.2] Atbilstoši Lokālplānojuma grafiskajai daļai Rīgas iela 57B, Līvānos, Līvānu novadā atrodas teritorijā ar īpašiem noteikumiem (turpmāk – TIN) - Sabiedriskā centra teritorija. Lokālplānojuma Teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu 5.1.1. Sabiedriskā centra teritorija (TIN1) nodaļas 368.punktā noteikts: Sabiedriskā centra teritorijā ir aizliegta azartspēļu un izložu organizēšana.

[2] Pieteicēja vērsās tiesā ar pieteikumu, kas pamatots ar turpmāk minētajiem apsvērumiem.
[2.1] Lēmumā nav paskaidrots, kādas tieši būtiskas valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju intereses tiek aizskartas, kā arī nav veikta samērīguma principa analīze, lai noskaidrotu, vai pieteicēja tiesības ir ierobežojamas konkrētajā gadījumā. Lēmumā izteiktie vispārīgie apgalvojumi nevar tikt vērtēti par pietiekošiem, lai konstatētu valsts un iedzīvotāju interešu aizskārumu.
[2.2] Azartspēļu un izložu politikas pamatnostādņu 2021.-2027.gadam izstrādes mērķis ir veicināt sabiedrības interešu aizstāvību, mazinot ar azartspēlēm un izlozēm saistītos riskus, nodrošinot kontrolētu, caurskatāmu, legālu, sociāli atbildīgu un atkarības riskus neradošu azartspēļu un izložu organizēšanas vidi. Pamatnostādņu mērķis nav izskaust šo komercdarbību, jo nelegālas, ar likumiem neregulētas azartspēles rada lielākus riskus spēlētājiem, kā arī kaitējumu nodokļu politikai.
[2.3] Konkrētajā situācijā nav neviens no priekšnosacījumiem, lai varētu konstatēt, ka domei būtu tiesības ierobežot komersantu tiesības veikt komercdarbību. Šāds ierobežojums nav samērīgs, jo neietver azartspēļu organizētāju un tās sabiedrības daļas, kas vēlas spēlēt azartspēles, interešu samērojamību ar tās sabiedrības daļas, kurai pret azartspēlēm ir negatīva nostāja, interesēm.
[2.4] Dome, pieņemot Lēmumu, nav noskaidrojusi pieteicējas viedokli. Lēmumā nav sniegts pamatojums procesuālā taisnīguma principa neievērošanai, kas atbilstu Administratīvā procesa likuma 62.panta otrās un trešās daļas prasībām.
[2.5] Pašvaldības pienākums ir analizēt katras konkrētās vietas ietekmi uz sabiedrību un pamatot to, vai rodas sabiedrības interešu būtisks aizskārums, ja azartspēles tiek organizētas konkrētajās telpās.
[2.6] Satversmes tiesa 2023.gada 20.aprīļa spriedumā lietā Nr.2022?13?05 atzinusi, ka, pieņemot saistošos noteikumus, kuros noteiktas vietas un teritorijas, kurās azartspēles organizēt nav atļauts, pašvaldībai ir pienācīgi jāpamato, kāpēc katrā no tām azartspēļu organizēšana būtu aizliedzama, ņemot vērā dažādus apstākļus, tostarp attiecīgās pašvaldības administratīvās teritorijas iedzīvotāju intereses.
[2.7] Saistošie noteikumi ir pretrunā tiesību normai ar augstāku juridisko spēku, proti, Azartspēļu un izložu likuma normām, kā arī Satversmes 105.pantam – tiesībām uz īpašumu (veikt komercdarbību).

[3] Dome paskaidrojumā norāda, ka pieteikums ir nepamatots, atsaucoties uz pārsūdzētajā lēmumā minētajiem argumentiem. Papildus norādīts turpmāk minētais.
[3.1] Visa informācija par Lokālplānojuma izstrādi un apstiprināšanu, Saistošo noteikumu izdošanu ir publicēta normatīvajos aktos noteiktā kārtībā (https://geolatvija.lv/geo/tapis#document_27194).
[3.2] Ar spēkā stājušos Lokālplānojumu pašvaldība ir konstatējusi, pamatojusi un pierādījusi, ka azartspēļu organizēšana konkrētajā vietā, bet konkrēti – Sabiedriskā centra teritorijā, tajā skaitā, bet ne tikai – Rīgas ielā 57B, Līvānos, Līvānu novadā, rada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu, un tādēļ aizliedzama.
[3.3] Lēmuma izdošana izriet no tā, ka ir mainījušies lietas tiesiskie apstākļi, tas ir, stājušies spēkā Saistošie noteikumi, kas šajā adresē aizliedz azartspēļu un izložu organizēšanu.

[4] Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 112.[1] panta pirmo un ceturto daļu pirmās instances tiesā administratīvās lietas izskatīšana notiek

rakstveida procesā, izņemot, ja lietas izskatīšanu mutvārdu procesā tiesas sēdē lūdzis pieteicējs.

Ņemot vērā, ka pieteicēja šādu lūgumu tiesai nav izteikusi un tiesa nav konstatējusi šķēršļus lietas izskatīšanai rakstveida procesā, lieta tiek izskatīta rakstveida procesā.

Motīvu daļa

[5] Lietā ir strīds par to, vai dome tiesiski ir atcēlusi Atļauju.

[6] Saskaņā ar Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sesto daļu, 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.

Saskaņā ar Azartspēļu un izložu likuma 42.panta septīto daļu 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.

Azartspēļu un izložu likuma 42.panta desmitā daļa noteic, ka pašvaldībai ir tiesības izdot saistošos noteikumus, ar kuriem tiek noteiktas vietas un teritorijas, kurās azartspēles nav atļauts organizēt.

Pašvaldībai papildus tiesībām noteikt attiecīgus teritorijas izmantošanas aprobežojumus teritorijas plānojumā un pieņemt individuālus lēmumus par atļaujas izsniegšanu azartspēļu organizēšanas vietu atvēršanai vai šādas atļaujas neizsniegšanu ir piešķirtas tiesības izdot arī atsevišķus saistošos noteikumus, kuros tā nosaka vietas un teritorijas, kurās azartspēles organizēt nav atļauts (*Satversmes tiesas 2023.gada 20.aprīļa sprieduma lietā Nr.2022-13-05 18.punkts*).

Azartspēļu un izložu likums ļauj pašvaldībai lemt par azartspēļu organizēšanas ierobežošanu tās administratīvajā teritorijā trijos veidos. Pašvaldība var: 1) noteikt attiecīgus teritorijas izmantošanas aprobežojumus teritorijas plānojumā; 2) pieņemt individuālu lēmumu par atļauju organizēt azartspēles, katrā konkrētajā gadījumā izvērtējot to, vai azartspēļu organizēšana konkrētajā vietā nerada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu; 3) pieņemt saistošos noteikumus, kuros tā papildus jau likumdevēja noteiktajām vietām un teritorijām, kurās azartspēles nav atļauts organizēt, nosaka vēl citas šāda veida vietas un teritorijas. Turklāt minētie azartspēļu organizēšanas ierobežošanas veidi nevis izslēdz, bet gan papildina cits citu. Proti, visi šie tiesiskie risinājumi var darboties līdztekus un nodrošināt jēgpilnu azartspēļu izplatības kontroli (*Satversmes tiesas 2019.gada 16.maija sprieduma lietā Nr.2018-17-03 18.5.punkts, 2023.gada 20.aprīļa sprieduma lietā Nr.2022-13-05 20.punkts*).

Pieņemot saistošos noteikumus, kuros noteiktas vietas un teritorijas, kurās azartspēles organizēt nav atļauts, pašvaldībai ir pienācīgi jāpamato, kāpēc katrā no tām azartspēļu organizēšana būtu aizliedzama, ņemot vērā dažādus apstākļus, tostarp attiecīgās pašvaldības administratīvās teritorijas iedzīvotāju intereses (*Satversmes tiesas 2023.gada 20.aprīļa sprieduma lietā Nr.2022-13-05 20.punkts*).

Tas nozīmē, ka pašvaldība saistošajos noteikumos ir tiesīga ietvert azartspēļu organizēšanas ierobežojumus, kas ir balstīti uz konkrētās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interesēm.

[7] Ar Saistošajiem noteikumiem veikti grozījumi spēkā esošajā Līvānu novada teritorijas plānojumā 2012.-2024.gadam, izstrādājot Lokālplānojumu, tostarp ar mērķi nostiprināt tiesisko pamatu azartspēļu un izložu organizēšanas vietu ierobežošanai teritorijās, kur iedzīvotāju interešu aizskārums ir būtisks.

Atbilstoši Lokālplānojuma grafiskajai daļai Rīgas iela 57B, Līvānos, Līvānu novadā atrodas teritorijā ar īpašiem noteikumiem (turpmāk – TIN) - Sabiedriskā centra teritorija. Saistošo noteikumu nodaļas 5.1.1. Sabiedriskā centra teritorija (TIN1) 368.punktā noteikts, ka sabiedriskā centra teritorijā ir aizliegta azartspēļu un izložu organizēšana.

Saistošo noteikumu sastāvā ietilpst paskaidrojuma raksts, kurā kā viens no Lokālplānojuma izstrādes uzdevumiem norādīts – definēt teritorijas ar īpašiem noteikumiem „Sabiedriskā centra teritorijas" robežu izmaiņu pamatojumu, izmantojot pētījuma „Priekšnosacījumi azartspēļu un izložu organizēšanas vietu noteikšanai Līvānu novadā" secinājumus attiecībā uz sabiedrisko objektu blīvu izvietojumu, ietekmi uz pilsētvidi – sabiedrisko kārtību, tūrismu un pilsētas tēlu un ietekmi uz mazaizsargātām sabiedrības grupām. Pamatojums teritorijai, kurā ir identificējams iedzīvotāju interešu būtisks aizskārums, ir izstrādāts iepriekš veiktajā pētījumā „Priekšnosacījumi azartspēļu un izložu organizēšanas vietu noteikšanai Līvānu novadā", uz kuru balstoties tika noteikta lokālplānojuma teritorija. Tādējādi tikai lokālplānojuma teritorijā ir ierobežojumi azartspēļu organizētājiem. Pārējā Līvānu novada teritorijā ierobežojumu azartspēļu organizēšanai nav.

Kā norādīts paskaidrojuma rakstā, pašlaik azartspēļu zāļu pieejamība Līvānu centrā ir īpaši ērta ikdienā, jo zāles atrodas tikai pāris minūšu attālumā no dzīvesvietas – no Līvānu pilsētas daudzdzīvokļu rajona un īslaicīga gājiena attālumā no sabiedriskā centra, kur izvietojas visas galvenās novada izglītības, kultūras, pārvaldes u.c. publisko pakalpojumu iestādes, kuru apmeklētāji ir arī jaunieši – visneaizsargātākā sabiedrības daļa. Pilsētas centrā, kur ir daudzstāvu dzīvojamā apbūve un lielākā daļa novada iestāžu un citi sabiedriskie objekti, koncentrējas arī lielākā daļa novada iedzīvotāju, īpaši viena no visvairāk ievainojamām procesa atkarību grupām jaunieši, kas pārvietojas starp izglītības un interešu izglītības iestādēm vai uzturas publiskajā ārtelpā. Lielākā iedzīvotāju kustība ir gar un ap centrālo pilsētas ielu – Rīgas ielu.

Pētījumā „Priekšnosacījumi azartspēļu un izložu organizēšanas vietu noteikšanai Līvānu novadā" (https://ppdb.mk.gov.lv/wp-content/uploads/2023/06/Prieksnosac_izstrad_azartspelu_un_izlozu_organiz_Livanu_novada_Zinojums.pdf) vērtēta tostarp Lokālplānojuma teritorijā esošā azartspēļu organizēšanas vieta – spēļu zāle „Joker" Rīgas ielā 57B, Līvānos.

Konstatēts, ka pazīmes, kas liecina Līvānu novada pašvaldības iedzīvotāju interešu būtisku aizskārumu, attiecas arī uz azartspēļu pakalpojumu sniegšanas vietu Rīgas ielā 57B, Līvānos. Proti, norādīts, ka spēļu zāles ēka, kas ar ieejas fasādi vērsta pret Rīgas ielu, atrodas Līvānu pilsētas centrā, kur ir liela sabiedrības aktivitāte un intensīva garāmgājēju plūsma. Tuvējā apkārtnē atrodas daudzdzīvokļu mājas, veikali, sabiedriskās ēdināšanas iestādes, aptiekas, ārstniecības iestādes, kā arī dzelzceļa stacija „Līvāni" un Līvānu autoosta. Gaidot sabiedriskos transportlīdzekļus vai ejot garām azartspēļu organizēšanas vietai, var rasties vēlme ieiet tajā arī tām personām, kurām iepriekš nebija nolūka turp doties. Līvānu pilsētas centrā izvietoto izglītības, tūrisma un citu sabiedrisko iestāžu darbības mērķi un to paustās vērtības nav savienojamas ar azartspēļu radītajiem riskiem.

[8] Tādējādi dome Lēmumā, atsaucoties uz Lokālplānojuma paskaidrojuma rakstu, kas paredz azartspēļu organizēšanas ierobežojumus noteiktā vietā, ir piepildījusi ar saturu nenoteikto tiesību jēdzienu – būtisks valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārums. Proti, būtisks valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārums tiek prezumēts, ja azartspēļu organizēšanas vieta atrodas pašvaldības saistošajos noteikumos noteiktā vietā, kur azartspēļu organizēšana konkrētās pašvaldības teritorijā ir aizliegta. Šāds uzskats ir pamatots ar to, ka pašvaldība, izdodot saistošos noteikumus, ar kuriem tiek noteiktas vietas un teritorijas, kurās azartspēles nav atļauts organizēt, ir izvērtējusi attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju intereses, nosakot atbilstošus ierobežojumus azartspēļu organizēšanai konkrētā vietā.

Turklāt pašvaldībai ir jārūpējas, lai vietās, kur tās administratīvajā teritorijā ir aizliegts organizēt azartspēles, netiktu atvērtas jaunas azartspēļu organizēšanas vietas, kā arī tiktu slēgtas esošās azartspēļu organizēšanas vietas, ja tās neatbilst nosacījumiem, kādus attiecīgajā administratīvajā teritorijā ir noteikusi pašvaldība. Tādā veidā tiek panākta vienlīdzīga attieksme pret visiem azartspēļu organizēšanas tirgū iesaistītiem komersantiem. Proti, ja pašvaldība ir apzinājusi teritorijas, kurās atzīst azartspēļu nepieļaujamību sabiedrisko interešu vārdā, tad tai konsekventi ir jārīkojas gan lemjot par jaunu atļauju izsniegšanu, gan attiecībā uz jau izsniegtajām atļaujām. Pretējā gadījumā var rasties šaubas, vai ierobežojums ir balstīts patiesos nolūkos rūpēties par iedzīvotāju interesēm, kā arī par vienlīdzīgas attieksmes principa ievērošanu. Lai ievērotu vienlīdzīgas attieksmes principu, azartspēļu izsniegšanas sistēmai ir jābūt pamatotai ar nediskriminējošiem un iepriekš zināmiem objektīviem kritērijiem, lai nodrošinātu, ka iestāžu rīcības brīvības izmantošana tiek ierobežota tādā veidā, lai tā netiktu izmantota patvaļīgi, un lai atsevišķiem pakalpojuma sniedzējiem neradītu nepamatotas priekšrocības (*Senāta 2019.gada 30.janvāra sprieduma lietā Nr.SKA-51/2019 12.punkts*).

Tas nozīmē, ka gadījumā, ja pieteicējas azartspēļu organizēšanas vieta netiks slēgta, pieteicējai būs radītas priekšrocības pret citiem tirgus dalībniekiem azartspēļu organizēšanas tirgū, jo tā varēs rīkot azartspēles vietā, kur tas nav atļauts ar Lokālplānojumu attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interesēs.

[9] Pieteicēja uzskata, ka pirms Lēmuma pieņemšanas, domei vajadzēja noskaidrot pieteicējas viedokli.

Tiesa norāda, ka Lēmuma izdošana izriet no tā, ka ir mainījušies lietas tiesiskie apstākļi, tas ir, stājušies spēkā Saistošie noteikumi, kuriem pastāvot administratīvā akta izdošanas brīdī iestāde varētu šādu administratīvo aktu neizdot, un administratīvā akta palikšana spēkā skar būtiskas sabiedrības intereses. Līdz ar to pieteicējas viedokļa noskaidrošana nebija nepieciešama, jo tas nemainītu lēmuma būtību.

Attiecībā uz ierobežojuma samērīgumu norādāms, konkrētajā gadījumā, no vienas puses, runa ir par pieteicējas kā komersanta tiesībām veikt komercdarbību – azartspēļu organizēšanu noteiktā vietā un gūt no tās finansiālu labumu. No otras puses, runa ir par visas sabiedrības tiesībām un interesēm. Ievērojot iepriekš spriedumā norādīto, tiesa uzskata, ka atļaujas atcelšanas rezultātā labumu vērtību saglabāšanas veidā gūst visa sabiedrība, kas, iepretim pieteicējas tiesību un tiesisko interešu aizskārumam, ir ievērojami lielāks ieguvums. Pieteicējai netiek liegtas tiesības nodarboties ar attiecīgo komercdarbību vispār Līvānu pilsētā, bet gan noteikts ierobežojums īstenot šādu komercdarbības veidu konkrētajā vietā (ar Lokālplānojumu noteiktā Sabiedriskā centra teritorijā). Ievērojot, ka nelabvēlīgās sekas, kas pieteicējai rodas atļaujas atcelšanas rezultātā, nav lielākas par labumu, ko gūst sabiedrība kopumā, tiesa nekonstatē samērīguma principa pārkāpumu. Pieteicējai ir dots saprātīgs laiks, lai tā atrastu citu azartspēļu organizēšanas vietu Līvānu pilsētas teritorijā, kurā nav noteikti ierobežojumi.

Tiesa nesaskata Saistošo noteikumu neatbilstību Azartspēļu un izložu likuma normām un Satversmei.

[10] Ņemot vērā minēto, tiesa atzīst, ka Lēmums ir tiesisks un nav atceļams.

Senāta praksē ir nostiprinājusies atziņa, ka tiesas pienākums argumentēt spriedumu nav saprotams kā prasība detalizēti atbildēt uz jebkuru argumentu. Tiesnešiem ir jāuzklausa argumenti, bet viņiem nav pienākums detalizēti atrunāt jebkuru iesniegumu vai skaidri atbildēt uz jebkuru paskaidrojumu. Tiesai ir atļauts izvērtēt argumentus, kurus tā uzskata par nozīmīgiem no tiesību viedokļa (*sk. Senāta 2017.gada 21.marta sprieduma lietā Nr. SKA-583/2017 12.punktu*).

Tādējādi tiesa šajā spriedumā neatrunā visus pieteicējas norādītos argumentus, kā vien tos, kam ir būtiska nozīme izskatāmajā lietā.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 246. – 251.pantu un 289. – 291.pantu, tiesa

nosprieda

noraidīt SIA „JOKER LTD" pieteikumu par Līvānu novada pašvaldības domes 2023.gada 31.augusta lēmuma Nr.10-12 atcelšanu.

Spriedumu var pārsūdzēt Administratīvajā apgabaltiesā viena mēneša laikā no tā sastādīšanas dienas, iesniedzot apelācijas sūdzību Administratīvās rajona tiesas Rīgas tiesu namā.

Tiesnese L.Andersone