Lietas arhīva Nr. AA43-0188-19/7
ECLI:LV:ADAT:2019:1227.A420316817.14.S

**ADMINISTRATĪVĀ APGABALTIESA**

Lieta Nr. A420316817
AA43-0188-19/7

# SPRIEDUMS
## Latvijas tautas vārdā

Rīgā 2019. gada 27. decembrī

Administratīvā apgabaltiesa šādā sastāvā:
tiesnese referente Valda Zommere,
tiesneses Ilze Amona un Kristīne Kalvāne

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta pēc SIA „/pers. A/" pieteikuma par Rīgas domes 2017. gada 18. oktobra lēmuma Nr. /numurs/ (prot. Nr. 10, 3. §) atcelšanu, sakarā ar SIA „/pers. A/" apelācijas sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2018. gada 25. maija spriedumu.

## Aprakstošā daļa

[1] Rīgas Latgales priekšpilsētas izpilddirekcija 2003. gada 27. novembrī izsniegusi SIA „/pers. A/" (komersants reorganizēts un pievienots SIA /pers. A/, kas savukārt pievienots pieteicējam SIA „/pers. A/") piekrišanas atļauju Nr. 262/P-F (turpmāk – atļauja) nodarboties ar azartspēļu aparātu ekspluatāciju spēļu zālē /adrese/.

[2] Ar Rīgas domes (turpmāk– dome) 2017. gada 18. oktobra lēmuma Nr. /numurs/ (prot. Nr. 10, 3. §) (turpmāk – pārsūdzētais lēmums) atcelta pieteicējam izsniegtā atļauja. Pārsūdzētais lēmums pamatots šādi.

[2.1] Pieteicēja spēļu zāle /adrese/ (turpmāk – spēļu zāle) atrodas Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas centru apbūves teritorijā.

[2.2] Senāta Administratīvo lietu departaments (turpmāk – Senāts) 2017. gada 24. februāra blakus lēmumā lietā Nr. SKA-34/2017 atzina, ka, stājoties spēkā domes 2006. gada 7. februāra saistošajiem noteikumiem Nr. 38 „Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi" (turpmāk – saistošie noteikumi Nr. 38), 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.

Ar blakus lēmumu vērsta domes un Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas uzmanību uz domes bezdarbību Rīgas vēsturiskā centra teritorijas sakārtošanā atbilstoši saistošo noteikumu Nr. 38 459. punktam, uzliekot pienākumu trīs mēnešu laikā no blakus lēmuma spēkā stāšanās dienas informēt Senātu par pieņemtajiem lēmumiem un darbībām, lai izpildītu saistošo noteikumu Nr. 38 459. punkta prasības.

[2.3] Atļaujas izsniegšanas brīdī nebija stājušies spēkā 2006. gada 8. jūnija grozījumi Azartspēļu un izložu likuma 42. panta trešajā un sestajā daļā, kas piešķir pašvaldībai kompetenci vērtēt konkrētās vietas apstākļus, vai tie nerada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu, un – papildus šī likuma 41. panta otrajā noteiktajiem ierobežojumiem – atteikt izsniegt vai atcelt jau izsniegtu atļauju spēļu zāles atvēršanai.

Atļaujas izsniegšanas brīdī vēl nebija stājušies spēkā saistošie noteikumi Nr. 38, kuru 459. punktā paredzēts aizliegums ierīkot spēļu zāli Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas centru apbūves (JC, JC1, JC2, JC3 un JC4) teritorijā, izņemot četru un piecu zvaigžņu viesnīcās.

Tiesu praksē ir atzīts, ka ar minētajiem 2006. gada 8. jūnija grozījumiem likumdevējs ir būtiski papildinājis pašvaldību kompetenci atļauju izsniegšanā un arī nelabvēlīgu administratīvo aktu izdošanā: pašvaldībai ir paredzēta kompetence ne tikai neizsniegt, bet arī atcelt jau iepriekš izsniegto atļauju spēļu zāles atvēršanai, ja azartspēļu organizēšana konkrētajā vietā rada būtisku valsts vai attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu. Minētais ir pietiekams pamats, lai konstatētu Administratīvā procesa likuma 85. panta otrās daļas 4. punktā paredzēto apstākļu iestāšanos, proti, tiesisko apstākļu maiņu, kuriem pastāvot var tikt pārvērtēta tādas atļaujas, kas izsniegta spēļu zāles atvēršanai pirms šo likuma

grozījumu spēkā stāšanās, izsniegšanas pamatotība.

[2.4] Atsaucoties uz Satversmes tiesas 2004. gada 30. janvāra sprieduma lietā Nr. 2003-20-01 8.1. un 8.3. punktu, dome norādījusi, ka Rīgas vēsturiskais centrs ir unikāls un īpašs kultūras objekts, kura saglabāšana ir visas cilvēces interesēs, kā rezultātā tas ir pelnījis īpašu attieksmi.

[2.5] Atbilstoši Senāta 2017. gada 24. februāra sprieduma lietā Nr. SKA-34/2017 3.2. un 6. punktam un 2017. gada 7. jūlija sprieduma lietā Nr. SKA-429/2017 5. punktam dome norādījusi, ka saistošajos noteikumos Nr. 38 paredzētais aizliegums ierīkot spēļu zāles konkrētajā teritorijā ir pamatots un tiesisks, jo spēļu zāles atvēršana tajā būtiski aizskar valsts un Rīgas pilsētas administratīvās teritorijas iedzīvotāju intereses, kā arī apdraud pasaules kultūras mantojuma saglabāšanu. Proti, samērojot komersanta tiesības piedāvāt azartspēļu pakalpojumus un iedzīvotāju tiesības uz kultūras mantojuma saglabāšanu, priekšroka dodama iedzīvotāju tiesībām, kuras īsteno pašvaldība, rūpējoties par Rīgas vēsturiskā centra aizsardzību.

[2.6] 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, izpildot blakus lēmumu, atceltu pieteicējam izsniegto atļauju.

[3] Pieteicējs vērsās tiesā ar pieteikumu par pārsūdzētā lēmuma atcelšanu. Pieteikums pamatots ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[3.1] Pārsūdzētais lēmums ir prettiesisks, jo nesatur vērtējumu tam, kādā veidā atļaujas palikšana spēkā un azartspēļu organizēšana konkrētajā vietā aizskar būtiskas sabiedrības intereses. Spēļu zāle, atrodoties /adrese/, nerada apdraudējumu Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 8. nodaļā noteiktajām cilvēka pamattiesībām un Rīgas vēsturiskā centra kā pasaules kultūras mantojuma saglabāšanai.

[3.2] Pārsūdzētais lēmums nesatur konkrētās azartspēļu organizēšanas vietas izvērtējumu (kā tā atšķiras no citām līdzīgām vietām pilsētā), kā arī nenorāda uz konkrētiem apstākļiem un to, kādā veidā tie rada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu, tādējādi pārkāpjot pamatojuma principu. Pārsūdzētais lēmums nesatur individualizētu vērtējumu attiecībā uz spēļu zāli.

[3.3] No Azartspēļu un izložu likuma mērķa neizriet likumdevēja griba azartspēļu pakalpojumus vispār izskaust. Pārsūdzētajā lēmumā ir izmantoti vispārīgi apsvērumi, kuri nav pamatoti ar konkrētiem faktiem, kas pierādītu risku, ka konkrētajā vietā palielinās no azartspēlēm atkarīgo cilvēku skaits, vai tiek apdraudēta sabiedrības kārtība un drošība. Tādējādi dome ir pārkāpusi patvaļas aizlieguma principu.

[3.4] Saistošajiem noteikumiem Nr. 38 nav ietekmes uz iepriekš nodibinātām un vēl turpinātām tiesiskām attiecībām (tai skaitā, iepriekš izdotām un saistošo noteikumu Nr. 38 pieņemšanas brīdī spēkā esošām atļaujām), jo saistošo noteikumu Nr. 38 459. punkta darbība ir vērsta uz nākotni. Teritorijas plānošanas likums piešķir pašvaldībai kompetenci noteikt nekustamo īpašumu izmantošanas ierobežojumus, taču vēršot tos vienīgi uz nākotni. Saistošajos noteikumos Nr. 38 nav ietverti attiecīga satura pārejas noteikumi, līdz ar to tie nav piemērojami tiesiskām attiecībām, kas nodibinātas pirms 2006. gada 18. februāra.

[3.5] Spēļu zālē netiek veikta nekāda darbība, kas var izraisīt tajā esošo saglabājamo un aizsargājamo kultūrvēsturisko vērtību iznīcināšanu vai bojāšanu, tāpat netiek veikta nekāda tehniska, būvnieciska, saimnieciska darbība, kuras rezultātā tiktu fiziski mainīta kultūrvēsturiskā vide (tās funkcija, forma, krāsa, atsevišķas detaļas, materiāls), kā arī cita kultūras vērtība. Saistošo noteikumu Nr. 38 459., 465. un 478. punktā ietvertais ierobežojums nepamatoti un nesamērīgi ierobežo saimnieciskās darbības veicēju, kuru saimnieciskās darbības veids ir azartspēles un derības, darbību.

[3.6] Pārsūdzētajā lēmumā nav norādes uz citām vietām (konkrētām adresēm), kur azartspēļu organizēšana būtu iespējama, un kādas sekas radītu spēļu zāļu pārcelšana uz konkrētām adresēm ārpus Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas teritorijas.

[3.7] Dome ir nepamatoti sašaurinājusi Azartspēļu un izložu likumā noteiktos subjektus, kas var iegūt atļaujas azartspēļu ierīkošanai Rīgas vēsturiskajā centrā, lai gan tāds nekad nav bijis likumdevēja pilnvarojums pašvaldībai. Dome nav ievērojusi varas dalīšanas principu, pārkāpjot Satversmes 1. pantā ietverto demokrātiskas un tiesiskas valsts principu. Nedz speciālais likums, nedz pašvaldības autonomās funkcijas nedod tiesības domei norobežot piekļuvi azartspēļu tirgum Rīgas vēsturiskajā centrā, līdz ar to pierādīts, ka dome, pieņemot saistošo noteikumu Nr. 38 459. punktu, ir pārsniegusi savas pilnvaras (*ultra vires*).

[3.8] Atbilstoši blakus lēmumam, domei būtu jāsāk tieši ar konkrētās normas izvērtēšanu, lai konstatētu tās atbilstību/neatbilstību augstāka juridiskā spēka tiesību normai – Azartspēļu un izložu likuma 41. panta trešajai daļai. Tikai pēc šī izvērtējuma būtu pamats to piemērot vai atcelt/grozīt.

[3.9] Senāts 2017. gada 24. februāra spriedumā lietā Nr. SKA-34/2017, norādot, ka aizliegums ierīkot spēļu zāles konkrētās teritorijās ir pamatots un tiesisks, ir pārkāpis savas kompetences robežas, jo tiesību normu atbilstības pārbaude ir Satversmes tiesas kompetencē.

[3.10] Ar pārsūdzētā lēmuma pieņemšanu pieteicējam ir nodarīti būtiski zaudējumi. Pieteicējs ir veicis ievērojamus ieguldījumus spēļu zālē. Ievērojot Azartspēļu un izložu likuma 24. panta otrajā daļā noteiktās prasības, pieteicējs gatavojās tuvākajā laikā veikt papildus ieguldījumus spēļu zālē, lai izpildītu normatīvajos aktos ietverto prasību saslēgt visas spēļu zāles vienotā tīklā līdz 2019. gada 1. janvārim.

[4] Dome rakstveida paskaidrojumā pieteikumu neatzīst, atsaucoties uz pārsūdzētajā lēmumā norādītajiem argumentiem, un lūdz tiesu to noraidīt.

Dome nepiekrīt pieteicējam, ka ir nepareizi iztulkots Senāta blakus lēmums. Blakus lēmumu nevarēja izpildīt citādi, kā tikai atceļot atļauju. Tas izriet no Senāta nolēmumos lietā Nr. SKA-34/2017, SKA-429/2017, blakus lēmumā kategoriskā formā izdarītajiem secinājumiem, kā arī agrākiem nolēmumiem, piemēram, lietā Nr. SKA-5/2012, SKA-9/2012. No Senāta nolēmumiem, tostarp blakus lēmuma, izriet, ka tiesību normu pārkāpumi jau ir konstatēti, tātad izdodot pārsūdzēto lēmumu, domei nebija pamata vērtēt „iespējamus pieļautus pārkāpumus". No Senāta nolēmumiem izriet, ka pārkāpuma novēršanas veids ir jau iepriekš izdoto atļauju atcelšana.

Attiecībā par pārsūdzētā lēmuma pamatojumu dome ir norādījusi, ka atļauju atcelšanas gadījumā ir izmantojams tāds pats pamatojums, kā atteikumam izdot spēļu zāles atvēršanas atļauju. Dome vērš uzmanību, ka blakus lēmums pieņemts lietā, kurā Senāts atzina par pamatotu apelācijas instances tiesas motivāciju, ar kuru komersantam tika atteikts izdot spēļu zāles atvēršanas atļauju teritorijā, kur to nepieļauj saistošie noteikumi Nr. 38.

Saistošajos noteikumos Nr. 38 paredzētais aizliegums ierīkot spēļu zāles strīdus vietās ir balstīts uz tādiem apstākļiem un apsvērumiem, kas ir pietiekami precīzi un pilnībā atbilst Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas teritorijas, kura pelnījusi īpašu attieksmi un kurai nepieciešams speciāls regulējums, īpašajam raksturam.

[5] Ar Administratīvās rajona tiesas 2018. gada 25. maija spriedumu pieteikums noraidīts. Spriedums pamatots ar šādiem argumentiem.

[5.1] Lietā pastāv strīds par to, vai dome tiesiski atcēlusi pieteicējam izsniegto atļauju.

[5.2] Saskaņā ar Azartspēļu un izložu likuma 42. panta trešo daļu pašvaldība ir tiesīga atcelt jau izsniegtu atļauju, ja azartspēļu organizēšana konkrētajā vietā rada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu.

Ar saistošajiem noteikumiem Nr. 38 dome ir noteikusi aizliegumu ierīkot spēļu zāles Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas centru apbūvēs (JC, JC1, JC2, JC3 un JC4) teritorijā un jauktas apbūves teritorijā, izņemot četru un piecu zvaigžņu viesnīcās, kā arī publiskās apbūves teritorijās. Tādējādi tiesa vērtēja, vai spēļu zāles atrašanās Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas centru apbūvēs (JC, JC1, JC2, JC3 un JC4) teritorijā un jauktas apbūves teritorijā, izņemot četru un piecu zvaigžņu viesnīcās, kā arī publiskās apbūves teritorijās, rada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu.

[5.3] Tiesa konstatēja, ka Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma mērķis, kas izriet no minētā likuma 5. panta pirmās daļas kopsakarā ar 1. panta 1. punktu, aizliedz jebkādu darbību, kas apdraud Rīgas vēsturiskā centra plānošanu saistībā ar notikumiem un dzīvām tradīcijām, kam piemīt universāla vērtība. Secīgi likuma mērķis ir arī nodrošināt labvēlīgu vidi.

[5.4] Tiesa norādīja, ka lietā nepastāv strīds, ka spēļu zāle atrodas Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības publiskās apbūves teritorijā, kā arī, ka Rīgas vēsturiskais centrs ir ekonomiski un sociāli visaktīvākā Rīgas pilsētas teritorijas daļa. Tomēr tiesa norādīja, ka vēsturiski Rīgas vēsturiskais centrs nav attīstījies kā azartspēļu izklaides vieta, tādēļ tā pievienojās domes viedoklim, ka spēļu zāļu atrašanās vēsturiskajā centrā var degradēt šīs Rīgas pilsētas daļas kultūrvēsturisko un morālo vērtību, tā kā spēļu zāles ir saistītas ar atkarības veicināšanu un peļņas gūšanu, izmantojot cilvēku atkarības. Šāda veida izklaides vietu atrašanās Rīgas vēsturiskajā centrā degradē to morālo vērtību un ir pretrunā ar labvēlīgas vides nodrošināšanas mērķi.

Turklāt, atsaucoties uz Senāta spriedumu lietā Nr. SKA-34/2017, tiesa norādīja, ka situācijā, kad spēļu zāle atrodas teritorijā, kur to aizliegts ierīkot, ir prettiesiska.

[5.5] 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)*.

Tiesa norādīja, ka, pieņemot saistošos noteikumus Nr. 38, dome ir samērojusi sabiedrības intereses un azartspēļu pakalpojumu sniedzēju intereses. Kaut arī privātpersonu uzņēmējdarbības veicināšana ekonomiski un sociāli visaktīvākajā Rīgas pilsētas teritorijā ir valsts un pašvaldības interese, tomēr konkrētajā gadījumā, dome pamatoti priekšroku ir devusi sabiedrības interesēm, līdz ar to, ņemot vērā Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas īpašo raksturu un kultūrvēsturisko vērtību, azartspēļu biznesa ierobežošana tajā ir samērīga, secīgi arī pieteicējam izsniegtās atļaujas atcelšana ir samērīga. Tiesas vērtējumā, nosakot azartspēļu biznesa ierobežojumu Rīgas vēsturiskajā centrā, atbildētājs nav pieļāvis vienlīdzīgas attieksmes pārkāpumu, jo šāds aizliegums attiecas uz visiem konkrētā komercdarbības veida veicējiem, nevis skar tikai pieteicēju.

Vienlaikus tiesa norādīja, ka azartspēļu biznesa aizliegums Rīgas vēsturiskajā centrā nav absolūts, jo ir paredzēti izņēmumi, kur tas ir atļauts, konkrēti četru un piecu zvaigžņu viesnīcās. Tāpat aizliegums nav attiecināms uz pārējo Rīgas pilsētas administratīvo teritoriju.

[5.6] Tiesa atzina par nepamatotu pieteicēja iebildumu, ka pārsūdzētajā lēmumā nav vērtēti individuālie lietas apstākļi, jo pārsūdzētā lēmuma 11.3.1. apakšpunktā atbildētājs ir vērtējis arī konkrētā gadījumā apstākļus, t.sk., atsaucies uz Azartspēļu un izložu likuma 42. panta septītajā daļā paredzēto piecu gadu pārejas termiņu. Tiesas vērtējumā piecu gadu termiņš ir pietiekami ilgs laiks, lai pieteicējs rastu risinājumu situācijai, ko radīs atļaujas anulēšana.

[5.7] Nav pamatots pieteicēja iebildums, ka attiecībā uz iepriekš izsniegtām atļaujām saistošajiem noteikumiem Nr. 38 nav atpakaļ vērsta spēka. Tiesa norādīja, ka Azartspēļu un izložu likuma 42. panta sestā daļa paredz tiesības pašvaldībai atcelt iepriekš izsniegtu atļauju un saistošo noteikumu Nr. 38 459. punkts ir tulkojams kopsakarā ar minēto Azartspēļu un izložu likuma 42. panta sesto daļu. Tādējādi dome bija tiesīga pieņemt lēmumu par atļaujas atcelšanu.

[5.8] Attiecībā uz pieteicēja norādi, ka pārsūdzētais lēmums tam rada būtiskus zaudējumus, turklāt pieteicēja ieguldījumus aizsargā Latvijas Republikas valdības un Igaunijas Republikas valdības līgums par ieguldījumu veicināšanu un savstarpēju aizsardzību, tiesa norādīja, ka atbilstoši minētā līguma 8. pantam strīdi par ieguldījumu veicināšanu un savstarpēju aizsardzību nav pakļauti administratīvajām tiesām. Turklāt ar saistošajiem noteikumiem Nr. 38 noteiktie aizliegumi ir attiecināmi uz visām spēļu zālēm Rīgas vēsturiskajā centrā, neatkarīgi no to īpašnieku valstiskās piederības. Tiesas vērtējumā, ņemot vērā, ka atļauja vēl ir spēkā piecus gadus, kas tiesas ieskatā ir pietiekami ilgs laiks, lai nodrošinātu taisnīgu attieksmi pret spēļu zāļu īpašnieku, no lēmuma pieņemšanas brīža, tad pieteicējam pastāv iespēja ieguldītās izmaksas atpelnīt. Kaut arī pieteicējs nav iesniedzis pierādījumus, kas apstiprinātu minētos iebildumus, tiesas vērtējumā šādas izmaksas nevarētu būt nesamērīgas salīdzinājumā ar ieņēmumiem no azartspēļu organizēšanas.

[5.9] Tiesa nepiekrita pieteicējam, ka pārsūdzētais lēmums pieņemts, paplašināti tulkojot blakus lēmumu, jo pārsūdzētais lēmums ir izdots, pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 85. panta otrās daļas 4. punktu un Azartspēļu un izložu likuma 42. panta sesto daļu. Tādējādi, lai arī pārsūdzētajā lēmumā ir dota atsauce uz blakus lēmumu, tas nav vērtējams kā lēmuma pamatojums.

[5.10] Tāpat tiesa nepiekrita pieteicēja apgalvojumam, ka saistošo noteikumu Nr. 38 459., 465. un 478. punkts nav piemērojami, jo tie ir izdoti, neievērojot 1998. gada 22. jūnija Eiropas Parlamenta un Padomes direktīvas 98/34/EK (1998. gada 22. jūnijs), ar ko nosaka informācijas sniegšanas kārtību tehnisko standartu un noteikumu jomā (turpmāk – direktīva Nr. 98/34) 8. panta 1. punkta prasības paziņot jebkuru tehnisko noteikumu projektu Eiropas Komisijai. Tiesa norādīja, ka saistošo noteikumu Nr. 38 punkti aizliedz azartspēļu organizēšanu tikai Rīgas vēsturiskajā centrā, ar izņēmumu organizēt azartspēles četru un piecu zvaigžņu viesnīcās, tādējādi tiesas vērtējumā saprātīgi nav paredzams, ka minēto tiesību normu piemērošanas rezultātā rodas tik būtisks azartspēļu pakalpojumu sniegšanas ierobežojums, ka tas var ietekmēt tirdzniecību starp dalībvalstīm.

[5.11] Izvērtējusi pieteicēja iebildumus par to, ka saistošo noteikumu Nr. 38 459., 465., un 478. punkts ir neatbilstoši Satversmes 1. pantam un 105. pantam, tiesa atzina, ka saistošajos noteikumos Nr. 38 noteiktais azartspēļu darbības ierobežojums Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas teritorijā nav atzīstams par tādu, kas nesamērīgi ierobežotu pieteicēja īpašuma tiesības vai neatbilstu vienlīdzības principam. Tā kā minētās tiesību normas neaizliedz organizēt azartspēles vispār, bet gan ierobežo to organizēšanu Rīgas vēsturiskajā centrā, nav pamata uzskatīt, ka ir pārkāpts samērīguma princips.

Tāpat tiesa norādīja, ka ir vispārzināms fakts, ka azartspēles izraisa atkarību, savukārt komersanta interese ir gūt pēc iespējas lielāku peļņu, kas ir panākams, cita starp piesaistot aizvien vairāk klientu. Tādējādi tiek veicināta atkarība no azartspēlēm, kas rada kaitējumu sabiedrības interesēm. 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, ir paredzētas likumā. Neapšaubāmi, ka pieteicējam, saņemot atļauju, radās tiesiskā paļāvība veikt komercdarbību, ko šī atļauja piešķir. Taču izskatāmajā gadījumā tiesas vērtējumā ir ievērots saprātīgs līdzsvars starp pieteicēja tiesisko paļāvību un tām interesēm, kuru dēļ atļauja tika anulēta, jo Azartspēļu un izložu likuma 42. panta septītā daļa nosaka, ka izsniegtā atļauja zaudē spēku pēc pieciem gadiem no lēmuma spēkā stāšanās dienas.

[5.12] 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. 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. Līdz ar to tiesa atzina, ka nav pamata vērsties Satversmes tiesā.

[6] Pieteicējs iesniedza apelācijas sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2018. gada 25. maija spriedumu. Apelācijas sūdzība pamatota ar pieteikumā norādītajiem argumentiem, papildus minot šādus argumentus.

[6.1] Pirmās instances tiesa nav piemērojusi Administratīvā procesa likuma 104. panta pirmo daļu un trešo daļu, kā arī nepamatoti piemērojusi saistošo noteikumu Nr. 38 459. punktu, kas novedis pie lietas nepareizas izspriešanas.

[6.2] Saistošo noteikumu Nr. 38 459. punkts neatbilst Satversmes 1. un 105. pantam un nav piemērojams konkrētajā lietā, jo ar atļauju piešķirtās tiesības atzīstamas par tiesībām uz īpašumu, ko aizsargā tiesiskās paļāvības princips.

[6.3] Dome saistošo noteikumu Nr. 38 459. punktu ir izdevusi bez atbilstoša deleģējuma jeb *ultra vires*. Ne no Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma, ne tā izstrādes materiāliem, ne skaidrojumiem tiesu praksē neizriet likumdevēja nolūks piešķirt domei pilnvaras saistošajos noteikumos Nr. 38 regulēt azartspēļu organizēšanu vai vispār noteikt jebkādus ierobežojumus noteiktas komercdarbības veikšanai Rīgas pašvaldībā.

Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likumā un Ministru kabineta 2004. gada 8. marta noteikumos Nr. 127 „Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības noteikumi" noteiktās tiesību normas attiecas uz konkrētiem kritērijiem, kas attiecas uz būvju izskatu Rīgas vēsturiskajā centrā un tā aizsardzības zonās.

[6.4] Teritorijas plānojums *per se* ir vērsts uz nākotni, kas izriet no teritorijas plānojuma pēctecības principa, līdz ar to saistošo noteikumu Nr. 38 459. punkta darbība nav attiecināma uz jau izsniegtu atļauju atcelšanu.

[6.5] Apstrīdētās tiesību normas nav pietiekami skaidras, jo terminoloģija attiecībā uz „spēļu zāli" un „azartspēļu zāli" saistošajos noteikumos Nr. 38 un Azartspēļu un izložu likumā nav saskaņota. Apstrīdēto normu attiecināšana tikai uz Azartspēļu un izložu likuma 22. pantā minētajām spēļu zālēm, bet neattiecināšana, piemēram, uz kazino, nešķiet racionāla, ņemot vērā, ka kazino ir pieļaujams organizēt azartspēles lielākā apjomā kā spēļu zālēs. Turklāt apstrīdētajās tiesību normās norādītais termins: „aizliegt ierīkot" nevar tikt attiecināts uz tādām spēļu zālēm, kas ir jau ierīkotas.

[6.6] Apstrīdētajām tiesību normām ir divi mērķi – ierobežot kaitējumu, kuru daļai sabiedrības rada azartspēļu atkarība, un aizsargāt Rīgas vēsturiskā centra kultūrvēsturiskās vērtības. Tomēr apstrīdētās normās paredzētie ierobežojumi nav piemēroti minēto mērķu sasniegšanai, jo lietā nav pierādījumu, kas apliecinātu, ka apstrīdēto tiesību normu izdošanas brīdī azartspēļu izplatība bija īpaša problēma tieši Rīgas vēsturiskajā centrā un tā aizsardzības zonā. Vairāk nekā 10 gadu garumā no apstrīdēto normu pieņemšanas brīža dome nav veikusi nekādas darbības, lai apstrīdētās tiesību normas piemērotu. Attiecībā uz pieteicēja spēļu zāles adresi nav veikts vērtējums saistībā ar būtisku valsts un Rīgas pašvaldības administratīvās teritorijas iedzīvotāju interesēm. Nav arī nekāda pamata apgalvojumam, ka iedzīvotāji, kuri ikdienā uzturas Rīgas vēsturiskajā centrā un tā aizsardzības zonā, no azartspēļu atkarības būtu jāpasargā vairāk nekā iedzīvotāji jebkurā citā Latvijas teritorijā.

[6.7] Apstrīdēto normu leģitīmo mērķi ir iespējams vienlīdz efektīvi sasniegt, domei izmantojot Azartspēļu un izložu likuma 42. panta trešajā un sestajā daļā paredzētās pilnvaras izvērtēt katra gadījuma apstākļus, kas personu pamattiesības ierobežotu mazāk.

[6.8] Aizskārums, kuru apstrīdēto normu piemērošana rada pieteicējam, ir būtisks un tā rezultātā radītos zaudējumus pilnībā nekompensēs piecu gadu termiņš.

[6.9] Apstrīdētajās normās paredzētie pamattiesību ierobežojumi nevar tikt attaisnoti ar lielāku labumu, ko tā rezultātā iegūtu sabiedrība.

[6.10] No saistošo noteikumu Nr. 38 pieņemšanas procedūras nav redzams, ka būtu veikta samērīguma izvērtēšana, samērojot spēlētāju intereses ar sabiedrības interesēm.

[7] Dome paskaidrojumā par pieteicēja apelācijas sūdzību to neatzīst un uzskata par nepamatotu, pamatojoties uz pārsūdzētajā lēmumā un spriedumā paustajiem argumentiem, papildus norādot šādus argumentus.

[7.1] Atsaucoties uz 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, dome norāda, 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 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.

[7.2] Atbilstoši Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma mērķim Rīgas vēsturiskais centrs un tā aizsardzības zona ir saglabājama un aizsargājama arī no kultūrvēsturiskā viedokļa, proti, kā cilvēka radošā gara meistardarbu kopuma, kas, demonstrējot nozīmīgu cilvēces vērtību mijiedarbību, veido mūsu kultūras mantojumu un asociatīvu saikni ar vēsturiskiem notikumiem, dzīvām tradīcijām, mākslas vai literāriem darbiem ar universālu vērtību.

[7.3] Ņemot vērā, ka Rīgas vēsturiskais centrs ir iekļauts Apvienoto Nāciju Izglītības, zinātnes un kultūras organizācijas (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).

[7.4] 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 paredzams, ka minēto tiesību normu piemērošanas rezultātā rodas tik būtisks azartspēļu pakalpojumu sniegšanas ierobežojums, ka tas var ietekmēt tirdzniecību starp Eiropas Savienības dalībvalstīm.

[8] Ar Administratīvās apgabaltiesas 2019. gada 10. janvāra lēmumu tiesvedība lietā apturēta līdz Satversmes tiesas nolēmuma lietā Nr. 2018-17-03 spēkā stāšanās dienai.

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 23. maija lēmumu tiesvedība lietā atjaunota.

[9] Dome sniegusi papildu paskaidrojumu, vēršot apgabaltiesas uzmanību uz Satversmes tiesas spriedumā lietā Nr. 2018-17-03 ietvertajām atziņām, kas ir pamats apelācijas sūdzības un pieteikuma noraidīšanai.

[10] Pieteicējs iesniedzis lūgumu par prejudiciālā jautājuma uzdošanu Eiropas Savienības Tiesai. Lūgumā pieteicējs formulējis, tā ieskatā, EST uzdodamos jautājumus, papildus norādot turpmāk minēto.

[10.1] Lai arī Satversmes tiesa 2019. gada 16. maija spriedumā lietā Nr.2018-17-03 ir atzinusi saistošo noteikumu Nr. 38 459. punkta atbilstību Satversmes 105. panta pirmajam, otrajam un trešajam teikumam, Satversmes tiesa nevērtēja Eiropas Savienības tiesību piemērošanas aspektus, t.sk. Līguma par Eiropas Savienības darbību (turpmāk – LESD) 56. panta piemērošanu. Taču šiem apstākļiem ir būtiska nozīme konkrētajā lietā.

[10.2] Dome LESD 56. pantā garantēto brīvību ierobežojumu ir pamatojusi nevis ar Eiropas Savienības Tiesas praksē atzītajiem mērķiem, bet ar pavisam citu mērķi – Rīgas pilsētas vēsturiskā centra un tajā esošā kultūras mantojuma aizsardzību. Minētais pirmšķietami ļauj konstatēt, ka konkrētais aizliegums nav pamatots ar Eiropas Savienības Tiesas praksē atzītiem primāriem vispārējo interešu apsvērumiem, bet lietas faktiskie apstākļi norāda, ka šis ierobežojums atzīstams par diskriminējošu, jo paredz aizliegumu tikai vienam azartspēļu veidam – spēļu zālēm, turklāt pieļauj tās izvietot tikai četru un piecu zvaigžņu viesnīcās un nav ieviests saskanīgā un sistemātiskā veidā, kā to pieprasa LESD 56. pants

[10.3] Pieteicējs lūdz izskatīt lietu mutvārdu procesā.

[11] Dome viedoklī pieteicēja lūgumu vērsties Eiropas Savienības Tiesā ar jautājumiem prejudiciāla nolēmuma taisīšanai uzskata par nepamatotu, norādot šādus argumentus.

[11.1] Ar LESD 267. pantu ieviestās sadarbības sistēmas pamatā ir skaidra funkciju sadale starp valsts tiesām un Eiropas Savienības Tiesu, kas izpaužas arī tādējādi, ka saskaņā ar LESD 267. pantu uzsāktas tiesvedības ietvaros valsts tiesību normu interpretācija ir valsts tiesu, nevis Eiropas Savienības Tiesas kompetencē (Eiropas Savienības Tiesas 2010. gada 8. jūlija sprieduma apvienotajās lietās C-447/08 un C-448/08 54. punkts). Citiem vārdiem, Eiropas Savienības Tiesa nav kompetenta izšķirt viedokļu nesaskaņas attiecībā uz valsts tiesību normu interpretāciju un piemērošanu, jo neskaidrību vai strīdu novēršana jautājumā par valsts tiesību normu interpretāciju un piemērošanu ir valsts tiesas kompetencē.

Kā to norādījis Senāts, administratīvā tiesa nevar neņemt vērā to, kā konkrētās tiesību normas, kuras ir jāpiemēro, izskatot administratīvo lietu, ir vērtējusi Satversmes tiesa, respektīvi, tiesai nav pamata izdarīt citus secinājumus (Senāta 2017. gada 29. decembra sprieduma lietā Nr. SKA-349/2017 (A420483413) 7. punkts, 2018. gada 6. marta sprieduma lietā Nr. SKA-530/2018 (A420243915) 7. punkts).

Izskatāmajā lietā ir piemērojams saistošo noteikumu Nr. 38 459. punktā paredzētais azartspēļu organizēšanas ierobežojums kopsakarā ar Azartspēļu un izložu likuma 42. panta sestās daļas normu. Turklāt Satversmes tiesa, kuras sniegtā tiesību normu interpretācija ir obligāta administratīvajai tiesai, 2019. gada 16. maija spriedumā lietā Nr. 2018-17-03 jau ir identificējusi saistošo noteikumu Nr. 38 459. punktā paredzētā azartspēļu organizēšanas ierobežojuma leģitīmos mērķus, un šie secinājumi ir attiecināmi arī uz saistošo noteikumu Nr. 38 465. un 478. punktā paredzēto analoģisko ierobežojumu, kas ir spēkā citās Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas teritorijas funkcionālajās zonās. Līdz ar to administratīvajai tiesai arī šādā aspektā ir pienākums ņemt vērā un piemērot Satversmes tiesas sniegto tiesību normu interpretāciju.

Lemjot par nepieciešamību vērsties Eiropas Savienības Tiesā ar jautājumu prejudiciāla nolēmuma taisīšanai, Satversmes spriedumā sniegtajai tiesību normu interpretācijai ir izšķiroša nozīme tiesību jautājumā par to, kādi ir saistošo noteikumu Nr. 38 459. punktā (attiecīgi arī šo noteikumu 465. un 478. punktā) paredzētā azartspēļu organizēšanas ierobežojuma leģitīmie mērķi.

[11.2] Pieteicējs nepieļaujami šauri traktē to, kādas ir Eiropas Savienības Tiesas prakses pamatnostādnes azartspēļu un izložu jomā un jo īpaši – ar kādiem t.s. primāriem vispārējo interešu apsvērumiem jeb būtiskām sabiedrības interesēm var tikt attaisnoti LESD 56. pantā garantētās pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumi, kas noteikti ar valsts tiesisko regulējumu. Eiropas Savienības Tiesa savā judikatūrā ir uzsvērusi, 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.

[11.3] Eiropas Savienības Tiesa jau ir sniegusi LESD 49. un 56. panta interpretāciju kontekstā ar dalībvalsts tiesisko regulējumu, atbilstoši kuram ir paredzēta azartspēļu un izložu tirgus organizēšanas duālā sistēma, t.i., tāda sistēma, kas ir paredzēta arī Azartspēļu un izložu likumā. Līdz ar to, domes ieskatā, nav konstatējama nepieciešamība uzdot Eiropas Savienības Tiesai jautājumu par to, vai LESD 56. pantam atbilst Latvijas tiesiskais regulējums, atbilstoši kuram attiecībā uz azartspēļu organizēšanu ir paredzēts vairāku koncesionāru modelis, turpretī attiecībā uz valsts mēroga izložu un loteriju, kā arī interaktīvo izložu organizēšanu paredzēts viena koncesionāra modelis. Pēc būtības tieši šādu jautājumu pieteicējs uzskata par nepieciešamu uzdot Eiropas Savienības Tiesai prejudiciāla nolēmuma taisīšanai, savā lūgumā to sadalot vairākos jautājumos, kas turklāt papildināti ar pieteicēja subjektīvu faktisko un tiesisko apstākļu interpretāciju.

[11.4] Saistošo noteikumu Nr. 38 459., 465. un 478. punktā paredzētais azartspēļu organizēšanas ierobežojums nav uzskatāms par tādu dalībvalsts tiesību noteikumu, kas var būtiski ietekmēt azartspēļu automātu tirdzniecību Latvijā, samazinot to ekspluatācijas iespējas, un kas līdz ar to būtu atzīstams par tehnisku noteikumu direktīvas 98/34/EK 1. panta 11. punkta izpratnē.

**Motīvu daļa**

[12] Vispirms izlemjams pieteicēja lūgums izskatīt lietu mutvārdu procesā.

Saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 304. panta pirmo daļu apelācijas instances tiesa lietu izskata rakstveida

procesā. Savukārt saskaņā ar minētā likuma 112.[1] panta otro daļu tiesa pēc sava ieskata var noteikt lietas, kura saskaņā ar likumu izskatāma rakstveida procesā, izskatīšanu mutvārdu procesā, ja uzskata, ka lietu lietderīgāk izskatīt tiesas sēdē.

Lietas izskatīšana tiesas sēdē ir lietderīga gadījumos, kuros no lietā esošiem 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. Senāta 2014. gada 6. februāra sprieduma lietā Nr. SKA-0034-14 (A420824810) 6. punktu*).

Pieteicējs nepieciešamību izskatīt lietu mutvārdu procesā motivējis ar to, ka dome nav pierādījusi vairumu savu apgalvojumu, kā arī nav sniegusi paskaidrojumus par LESD 56. panta piemērošanu.

Izvērtējot pieteicēja lūgumu un lietas materiālus, Administratīvā apgabaltiesa uzskata, ka nav pamata noteikt lietas izskatīšanu mutvārdu procesā. Proti, lieta pirmās instances tiesā ir izskatīta mutvārdu procesā, pieteicējs un atbildētājs ir sniedzis paskaidrojumus par lietā būtiskākajiem apstākļiem. Tāpat dome rakstveida viedoklī par pieteicēja lūgumu vērsties Eiropas Savienības Tiesā ar jautājumiem prejudiciāla nolēmuma taisīšanai ir sniegusi savu viedokli par LESD 56. panta piemērošanu. Līdz ar to apgabaltiesa uzskata, ka lietas materiāli ir pietiekami, lai izskatītu lietu rakstveida procesā, līdz ar to pieteicēja lūgums ir noraidāms.

Apgabaltiesa atbilstoši Administratīvā procesa likuma 304. panta pirmajai daļai izskatīja lietu rakstveida procesā.

[13] Pārbaudījusi lietas materiālus un novērtējusi lietā esošos pierādījumus, apgabaltiesa atzīst, ka pieteicēja apelācijas sūdzība nav pamatota un pieteikums ir noraidāms.

Administratīvā apgabaltiesa atzīst, ka pirmās instances tiesa ir pareizi konstatējusi lietas faktiskos un tiesiskos apstākļus un pirmās instances tiesas spriedumā ietvertais pamatojums ir pareizs, līdz ar to Administratīvā apgabaltiesa saskaņā ar Administratīvā procesa likuma 307. panta ceturto daļu pievienojas pirmās instances tiesas lietas apstākļu konstatējumam un sprieduma motivācijai (sk. šā sprieduma 5. punktu), to neatkārtojot.

[14] Atbildot uz pieteicēja apelācijas sūdzības argumentiem, apgabaltiesa vērš pieteicēja uzmanību, ka jautājums par šajā lietā piemērojamās tiesību normas – saistošo noteikumu Nr. 38 459. punkta – atbilstību Satversmes 105. pantam ir pārbaudīts Satversmes tiesā. Ar Satversmes tiesas 2019. gada 16. maija spriedumu lietā Nr. 2018-17-03 minētā tiesību norma ir atzīta par atbilstošu Satversmes 105. panta pirmajam, otrajam un trešajam teikumam.

Satversmes tiesa, cita starpā, interpretējot tiesisko regulējumu sistēmiski un teleoloģiski, 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, Satversmes tiesa atzinusi, ja jau pašvaldībai ir piešķirtas tiesības ar individuāliem lēmumiem aizliegt 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. Turklāt arī teritorijas plānojums ir pakļauts tiesas kontrolei, proti, persona var iesniegt Satversmes tiesā pieteikumu par pašvaldības pieņemto teritorijas plānojumu tāpat kā par jebkuru normatīvo aktu, ar kuru, pēc personas ieskata, tiek aizskartas tās pamattiesības (*Satversmes tiesas 2019. gada 16. maija sprieduma lietā Nr. 2018-17-03 18.5. punkts*).

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 (*Satversmes tiesas 2008. gada 12. novembra sprieduma lietā Nr.2008-05-03 9.1. punkts*). Savukārt ar Satversmes tiesas spriedumu atzīts, 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 (*Satversmes tiesas 2019. gada 16. maija sprieduma lietā Nr. 2018-17-03 20. un 21. punkts*).

Ievērojot minēto, pašvaldības dome ir tiesīga pieņemt saistošos noteikumus un noteikt teritorijas, kurās būtu liegta azartspēļu vietu atvēršana. Līdz ar to pieteicēja arguments, ka likumdevējs nav pilnvarojis pašvaldības regulēt azartspēļu organizēšanu saistošo noteikumu veidā, ir nepamatots.

[15] Lietā nav strīda, ka spēļu zāle, kuras darbībai bija izsniegta atļauja, atrodas Rīgas vēsturiskā centra aizsardzības zonas teritorijā un tā neatrodas četru vai piecu zvaigžņu viesnīcā. Tādējādi gadījumā, ja pieteicējs būtu lūdzis izsniegt atļauju spēļu zāles ierīkošanai šai pašā vietā pēc saistošo noteikumu Nr. 38 izdošanas, domei saskaņā ar Azartspēļu un izložu likuma 42. panta sesto daļu būtu jāatsaka šādas atļaujas izsniegšana, jo to nepieļauj Rīgas vēsturiskā centra plānojums kā normatīvs akts. Līdz ar to, kā to pamatoti norādījusi pirmās instances tiesa, situācija, kad spēļu zāle atrodas teritorijā, kur to aizliegts ierīkot, ir prettiesiska. Pieteicējs argumentē, ka spēļu zāle nerada un nekad nav radījusi būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu, tā neaizskar Rīgas vēsturiskā centra kā kultūras mantojuma saglabāšanu, bet ne dome, ne arī pirmā instances tiesa to nav vērtējusi. Tādējādi pieteicējs uzskata, ka lietā nav vērtēts

iespējamais būtiskais aizskārums sabiedrības interesēm. Pieteicēja ieskatā, individuāla izvērtējuma neveikšana, pamatojot to ar saistošajiem noteikumiem Nr. 38, ir nepamatota. Apgabaltiesas ieskatā, Administratīvā procesa likuma 86. panta otrās daļas 3. punktā lietotais nenoteiktais (atklātais) tiesību jēdziens „būtiskas sabiedrības intereses" izskatāmajā gadījumā ir jāaplūko kontekstā ar Azartspēļu un izložu likuma 42. panta sestajā daļā lietoto formulējumu „būtiskas valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju intereses". Kā norādījusi Satversmes tiesa, pašvaldībai ir plaša rīcības brīvība noteikt teritorijas plānoto attīstību (*Satversmes tiesas 2005. gada 14. decembra sprieduma lietā Nr.2005-10-03 11. punkts*). Saskaņā ar teritorijas plānojumā paredzētajiem teritorijas attīstības virzieniem un sabiedrības vairākuma vēlmēm attiecībā uz teritorijas turpmāko attīstību pašvaldībai ir tiesības noteikt teritorijas plānojumā dažādus īpašuma tiesību aprobežojumus (*Satversmes tiesas 2007. gada 26. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2006-38-03 13. punkts, 2008. gada 12. novembra sprieduma lietā Nr.2008-05-03 9.1.punkts un 2009. gada 19. novembra sprieduma lietā Nr.2009-09- 03 13. punkts*).

Senāts administratīvajā lietā, kurā tika lemts par atļaujas izsniegšanu spēļu zāles atvēršanai Rīgas vēsturiskā centra aizsardzības zonas JC2 teritorijā, atzinis, ka dome jau ir izvērtējusi valsts un konkrētās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskāruma esību un būtiskumu, kā arī veikusi savstarpēji pretējo interešu samērošanu jau teritorijas plānošanas procesā, nosakot attiecīgos aprobežojumus (*Senāta 2017. gada 24. februāra sprieduma lietā Nr. SKA-34/2017 (A420415312) 6. punkts*). Savukārt Satversmes tiesas spriedumā, analizējot saistošo noteikumu Nr. 38 459.punktā ietvertā ierobežojuma mērķi, ir tikušas identificētas vairākas aizsargājamas tiesības un intereses – Rīgas vēsturiskā centra un tā kultūrvēsturisko vērtību saglabāšana un aizsardzība, indivīda tiesības uz dzīvi labvēlīgā vidē, tostarp tiesības uz labvēlīgu kultūrvidi un tiesības uz kultūras mantojumu, sabiedrības tiesības uz ilgtspējīgu attīstību un sabiedrības interese 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. Kopumā tās var tikt aptvertas ar diviem leģitīmiem mērķiem: pirmkārt, citu cilvēku tiesību aizsardzība un, otrkārt, sabiedrības labklājības aizsardzība. Turklāt aizsargājamās sabiedrības intereses nevar tikt skatītas sašaurināti, attiecinot tikai uz to sabiedrības daļu, kas dzīvo vēsturiskā centra teritorijā, jo to apmeklē gan citi Rīgas un visas Latvijas iedzīvotāji, gan tūristi, kuru priekšstats par Rīgu un Latviju visupirms veidojas, iepazīstoties ar centrālo pilsētas daļu (*Satversmes tiesas 2019. gada 16. maija sprieduma lietā Nr. 2018-17-03 19.5. punkts*).

Apgabaltiesa secina, ka dome, pieņemot saistošo noteikumu Nr. 38 459. punktu, ir izvērtējusi aizsargājamo interešu prioritātes un noteikusi, ka azartspēļu zāļu atrašanās Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas centru apbūves (JC, JC1, JC2, JC3, JC4) teritorijās, izņemot četru un piecu zvaigžņu viesnīcas, radīs būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu, kas saistīts ar vairākām savstarpēji saistītām aizsargājamām tiesībām un interesēm, kuras nav aplūkojamas atrauti cita no citas. Tādēļ arī ir lieki izvērtēt katras atsevišķas spēļu zāles ietekmi uz citu cilvēku tiesībām un sabiedrības labklājību kopumā. Ievērojot minēto, atzīstams, ka atļaujas palikšana spēkā skars būtiskas sabiedrības intereses, savukārt pieteicēja argumenti, kas izteikti saistībā ar sabiedrības interešu aizskārumu un individuālo izvērtējumu, nav pamatoti.

[16] Nav pamatots pieteicēja arguments, ka saistošo noteikumu Nr. 38 459. punkts nevar būt tiesiskais pamatojums atļaujas atcelšanai, jo paredz aizliegumu, kas ir vērsts uz nākotni. Apgabaltiesa norāda, ka šāds arguments ir vērtēts Satversmes tiesas spriedumā. Satversmes tiesa, izvērtējot to, vai attiecīgā tiesību norma – saistošo noteikumu Nr. 38 459. punkts – ir pietiekami skaidra un saprotama, lai persona varētu izprast savas tiesības un pienākumus, secinājusi, ka normā noteiktā pamattiesību ierobežojuma leģitīmie mērķi nav sasniedzami, attiecinot tajā noteiktos ierobežojumus vienīgi uz jaunām spēļu zālēm, turklāt tāds regulējums, kas liegtu vienīgi jaunu spēļu zāļu atvēršanu attiecīgajās 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 (*Satversmes tiesas 2019. gada 16. maija sprieduma lietā Nr. 2018-17-03 18.6. punkts*). Ievērojot minēto, apgabaltiesa secina, ka saistošo noteikumu Nr. 38 459. punkts var tikt attiecināts arī uz tādām atļaujām spēļu zāļu atvēršanai, kas tikušas izsniegtas pirms šīs normas stāšanās spēkā, kā tas ir izskatāmajā gadījumā.

[17] Nav pamatots arī pieteicēja viedoklis, ka Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likums aizsargā tikai arhitektonisko mantojumu. Pilsētvides arhitektoniskā forma nav nošķirama no tās sociālās nozīmes un pielietojuma. Minētā likuma 5. panta otrajā daļā uzskaitīto kultūrvēsturisko vērtību fiziskā, proti, arhitektoniskā, forma ir aizsargājama primāri, tomēr tā ir tikai viens no vēsturiskā 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 Vēsturiskā centra saglabāšanu, aizsardzību un arī ilgtspējīgu attīstību 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*).

Konkrētajā gadījumā jāņem vērā, ka ierobežojums azartspēļu organizēšanai Rīgas pilsētas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas teritorijā ir noteikts 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 (*Satversmes tiesas 2019. gada 16. maija sprieduma lietā Nr. 2018-17-03 19.5. punkts*).

[18] Jautājumā par saistošo noteikumu Nr. 38 459. punktā ietverto ierobežojumu samērīgumu Satversmes tiesa ir norādījusi, ka azartspēļu organizētājiem bija jārēķinās ar to, ka Azartspēļu 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 (*Satversmes tiesas 2019. gada 16. maija sprieduma lietā Nr. 2018-17-03 20. punkts*).

Nav pamatots arī pieteicēja viedoklis, ka saistošo noteikumu Nr. 38 normas ir pretrunā Azartspēļu likumam. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka ar spēļu zāļu ierīkošanas ierobežojumu noteikšanu 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 likumu (*Satversmes tiesas 2019. gada 16. maija sprieduma lietā Nr. 2018-17-03 18.5. punkts*).

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*).

[19] Pieteicējs argumentē, ka Azartspēļu un izložu likuma 42. panta septītajā daļā noteiktais piecu gadu termiņš nav samērīgs. Apgabaltiesa neuzskata, ka likuma normā noteiktais piecu gadu termiņš būtu tik nesamērīgi īss, lai tiesai rastos šaubas par normas atbilstību Satversmei. Apgabaltiesa uzskata, ka likumdevējs, nosakot Azartspēļu un izložu likuma 42. panta septītajā daļā piecu gadu termiņu iepriekš izsniegtās spēļu zāles atļaujas darbībai tās atcelšanas gadījumā, ir saprātīgi līdzsvarojis sabiedrības un komersanta tiesiskās intereses. Apgabaltiesas ieskatā, piecu gadu termiņš ir pietiekams, lai komersants varētu atgūt spēļu zālē veiktos ieguldījumus vai vismaz pielāgoties ierobežojumam, pārstrukturējot komercdarbību un izvairoties no zaudējumiem.

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 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 manāmas. 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*).

[20] Pieteicējs apelācijas sūdzībā norādījis, ka saistošo noteikumu Nr. 38 459. punkta izdošanā ir pārkāptas direktīvas 98/34/EEK 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 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*).

Pieteicējs lūgumā par vēršanos Satversmes tiesā pirmās instances tiesai pamatoti ir norādījis, ka 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*).

Apgabaltiesa atzīst, ka ar saistošo noteikumu Nr. 38 459. punktu, kā to pamatoti norādījusi arī dome viedoklī par pieteicēja lūgumu, 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 Eiropas Komisijai.

[21] Pieteicējs apgabaltiesai izteicis lūgumu vērsties Eiropas Savienības Tiesā un formulējis jautājumus par to, vai pastāvošais tiesiskais regulējums nepārkāpj 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.

[21.1] Apgabaltiesa vispirms vērš pieteicēja uzmanību, ka saistošo noteikumu Nr. 38 459. 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 pieteicēja argumentam, ka jāatspēko Satversmes tiesas norādītais, ka nacionālais regulējums ir ar pilnībā iekšējas situācijas dabu. Apgabaltiesa vērš pieteicēja uzmanību, ka 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 izslēdzama, vēl jo vairāk, ka Eiropas Savienības Tiesā ir izveidojusies visai plaša 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, kā to pamatoti norādījusi dome, 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 pieteicēja centieniem pierādīt, ka šajā lietā ir konstatējams pārrobežu elements, nav būtiskas nozīmes. Kā jau iepriekš norādīts, saistošo noteikumu Nr. 38 459. punkts nav domāts piemērošanai īpaši 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.

[21.2] No lūgumā norādītajiem pieteicēja argumentiem izriet, ka saistošo noteikumu Nr. 38 459. punkts neiekļaujas kopējā azartspēļu regulējuma sistēmā, jo, paredzot spēļu zāļu atvēršanas iespēju Rīgas vēsturiskajā centrā, neesot noteikti nekādi ierobežojumi citu veiksmes spēļu organizēšanai, piemēram, VAS „Latvijas Loto" darbībai tajā pašā teritorijā.

Pieteicējs, atsaucoties uz Eiropas Savienības Tiesas sprieduma lietā C-46/08 *Carmen Media Group* 37. punktu, norādījis, ka pretrunā Eiropas Savienības tiesībām nav tāda prakse, kurā azartspēļu organizēšanā valstu iekšienē ir sadalīta kompetence, piemēram, federatīvās zemes un valsts kompetencē, kā arī, ka tas tomēr neatbrīvo no Eiropas Savienības tiesību ievērošanas. Tajā pašā laikā dome pamatoti norādījusi, ka atbilstoši Eiropas Savienības Tiesas praksei šāda sistēma būtu pretēja Eiropas Savienības tiesībām tad, ja tiktu konstatēts, ka kompetentās iestādes īsteno politiku nolūkā veicināt dalību citās veiksmes spēlēs.

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". Pieteicējs uzskata, ka tas, ka valsts mēroga izlozes joprojām tiek reklamētas un šāda darbība joprojām turpinās Rīgas vēsturiskajā centrā, noved pie LESD 56. panta pārkāpuma, jo azartspēļu ierobežojumi netiek īstenoti saskaņotā un sistemātiskā veidā. Apgabaltiesa minētajam pieteicēja uzskatam nepiekrīt.

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

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 Ömer 44. un 45. 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 vispirms 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 cilvēka tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzības nolūkā. Saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 32. panta otro daļu 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 pieteicējs nepiekrīt Satversmes tiesas spriedumā norādītajam sabiedrības mērķu izvērtējumam, apgabaltiesa atzīst to par sev saistošu.

[21.4] Apgabaltiesa nepiekrīt pieteicēja 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. Pieteicējs vērsis uzmanību uz grozījumu likumprojekta anotāciju un no tā citējis, ka VAS „Latvijas Loto" vēlas paplašināt savu piedāvāto izložu (arī momentloteriju) sortimentu, piedāvājot interaktīvas izlozes. Ieviešot interaktīvas izlozes, VAS „Latvijas Loto" varētu piedāvāt jaunus un mūsdienīgus produktus izložu un momentloteriju jomā, radot alternatīvu nelegālo izložu piedāvājumam.

Apgabaltiesa pieteicējam var piekrist tiktāl, ka minēto grozījumu mērķis ir bijis palielināt valsts budžeta ieņēmumus, bet nepiekrīt, ka šādā veidā ir bijis mērķis pārorientēt spēļu zāļu apmeklētājus uz tādām veiksmes spēlēm, ko piedāvā tieši VAS „Latvijas Loto". Kā to citējis pats pieteicējs no likuma grozījumu anotācijas, 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. Kā jau iepriekš tika norādīts, 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*).

Pamatojoties uz iepriekš 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.

[21.5] Pieteicējs ir norādījis uz atšķirīgu attieksmi saistībā ar to, ka strīdīgās tiesību normas rezultātā tomēr ir atļauts darboties kazino Rīgas vēsturiskajā centrā, kā rezultātā netiek sasniegts mērķis samazināt azartspēļu iespējamību. Apgabaltiesa šādam pieteicēja viedoklim nepiekrīt, jo regulējums, pēc kāda darbojas spēļu zāles un kazino, ir atšķirīgs.

Proti, Azartspēļu un izložu likuma 21. panta pirmajai daļai kazino ir azartspēļu organizēšanas vieta, kas ēkas tehniskās inventarizācijas plānā atzīmēta kā konstruktīvi nodalīta atsevišķa telpa vai vairākas savstarpēji saistītas telpas, kuras ir īpaši iekārtotas spēļu automātu, ruletes (cilindriskās spēles), kāršu un kauliņu spēļu organizēšanai un kurās ir uzstādīti vismaz: 1) desmit spēļu galdi, ja kazino atrodas Rīgā; 2) pieci spēļu galdi, ja kazino atrodas ārpus Rīgas. Saskaņā ar šā likuma 22. panta pirmo daļu spēļu zāle ir azartspēļu organizēšanas vieta, kas ēkas tehniskās inventarizācijas plānā atzīmēta kā konstruktīvi nodalīta atsevišķa telpa vai vairākas savstarpēji saistītas telpas, kurās ir uzstādīti un tiek ekspluatēti vismaz 20 azartspēļu automāti.

Likuma 26., 29., 30., 36., 37. pantā ir ietvertas kopīgas prasības spēļu zālēm un kazino. Turpretī Azartspēļu un izložu likuma 38. un 39. pantā ir norādītas īpašas prasības azartspēļu organizētājiem kazino. Apgabaltiesa uzskata, ka šīs īpašās prasības kazino atšķir spēļu zāles ar noteikumiem par īpašajām prasībām gan spēlētāju aizsardzībai, gan lai izslēgtu nelegālās naudas apriti (piemēram, ir prasība par nepārtrauktu videonovērošanu reālā laikā, apmeklētāju reģistrāciju u.c.). Tādējādi ierobežojums darboties tieši spēļu zālēm Rīgas vēsturiskajā centrā nenonāk pretrunā ar vienlīdzības principu attiecībā pret kazino, jo spēlētājiem šādās spēļu zālēs netiek nodrošināta tāda pati aizsardzība kā kazino. Tas arī neliecina, ka strīdus tiesību normas mērķis būtu veicināt tādu azartspēļu spēlēšanu, kādas piedāvā kazino.

Apgabaltiesa nepiekrīt pieteicējam, 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. Iepriekš minētais, ka VAS „Latvijas Loto" īstenotā izložu un interaktīvo izložu darbība, kā arī kazino darbība Rīgas vēsturiskajā centrā katra savā veidā ir atšķirīga no tās darbības, ko komersanti īsteno ar spēļu zālēm, kā arī šajā spriedumā iepriekš izteiktie argumenti, 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, pastāvot tiesību normā noteiktam aizliegumam atvērt jaunu spēļu zāli šajā teritorijā.

[21.6] Pamatojoties uz iepriekš minēto, apgabaltiesa nesaskata vajadzību vērsties Eiropas Savienības Tiesā, lai noskaidrotu, vai saistošo noteikumu Nr. 38 459. punktā noteiktais tiesiskais regulējums nepārkāpj LESD 56., 102. un 106. pantu.

Administratīvā apgabaltiesa secina, ka pārsūdzētais lēmums ir tiesisks, bet pieteikums ir noraidāms.

**Rezolutīvā daļa**

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

**nosprieda**

noraidīt SIA „/pers. A/" pieteikumu par Rīgas domes 2017. gada 18. oktobra lēmuma Nr. /numurs/ (prot. Nr. 10, 3. §) atcelšanu.

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

| | | |
|---|---|---|
| Tiesnese referente | *(paraksts)* | V. Zommere |
| Tiesnese | *(paraksts)* | I. Amona |
| Tiesnese | *(paraksts)* | K. Kalvāne |