Lieta Nr.A420321317
Lietas arhīva Nr. AA43-0227-19/1
ECLI:LV:ADAT:2019:0425.A420321317.12.S

SPRIEDUMS
Latvijas tautas vārdā

Rīgā 2019.gada 25.aprīlī

Administratīvā apgabaltiesa šādā sastāvā:
tiesnesis referents Māris Vīgants,
tiesneši Una Mihailova un Ojārs Priedītis

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz sabiedrības ar ierobežotu atbildību „DLV" pieteikumu par Rīgas domes 2017.gada 18.oktobra lēmuma Nr.276 (prot. Nr.10, 17?) atcelšanu, sakarā ar sabiedrības ar ierobežotu atbildību „DLV" apelācijas sūdzību par Administratīvās rajona tiesas 2018.gada 20.jūnija spriedumu.

Aprakstošā daļa

[1] Rīgas Latgales priekšpilsētas izpilddirekcija 2004.gada 3.jūnijā izsniedza pieteicējai SIA „DLV" (turpmāk – pieteicēja) atļauju Nr.320/P-F uzstādīt un ekspluatēt azartspēļu aparātus spēļu zālē /adrese/ (turpmāk – atļauja).

[2] Ar Rīgas domes (turpmāk – dome) 2017.gada 18.oktobra lēmumu Nr.276 (prot. Nr.10, 17?) „Par atļaujas atvērt spēļu zāli un organizēt attiecīgās azartspēles /adrese/, atcelšanu" (turpmāk – lēmums) atcelta pieteicējai izsniegtā atļauja.

Lēmums pamatots ar šādiem argumentiem.

[2.1] Augstākās tiesas Administratīvo lietu departaments (turpmāk – Augstākā tiesa), izskatot administratīvo lietu Nr.SKA-34/2017 (A420415312), 2017.gada 24.februārī pieņēma blakus lēmumu (turpmāk – Augstākās tiesas blakus lēmums), kurā atzīts, 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), Rīgas dome faktiski ir norobežojusi piekļuvi azartspēļu tirgum Rīgas vēsturiskajā centrā jauniem komersantiem, tomēr vairāk nekā desmit gadus nav rīkojusies, lai sakārtotu JC, JC1, JC2, JC3 un JC4 teritorijas atbilstoši saistošo noteikumu Nr.38 prasībām. Rīgas vēsturiskajā centrā bez termiņa ierobežojuma turpina darboties 30 spēļu zāles, septiņi komersanti ir privileģētā stāvoklī azartspēļu organizēšanā šajā rajonā.

[2.2] Likumdevējs pieņemot 2006.gada 8.jūnijā likumu par grozījumiem Azartspēļu un izložu likuma 42.panta trešajā un sestajā daļā (kas stājās spēkā 2006.gada 4.jūlijā) piešķīris tiesības pašvaldībai atteikt izsniegt, kā arī pieņemt lēmumu atcelt izsniegtu atļauju spēļu zāles atvēršanai, ja azartspēļu organizēšana konkrētajā vietā rada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu un saskaņā ar Administratīvā procesa likuma (turpmāk – APL) 85.panta otrās daļas 4.punktu ir pamats pārvērtēt izsniegtas atļaujas pamatotību.

[2.3] Ja azartspēles tiek organizētas Rīgas vēsturiskajā centrā, tad saskaņā ar Azartspēļu un izložu likuma 42.panta trešo un sesto daļu pašvaldībai piešķirta rīcības brīvība vērtējot apstākļus par būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu.

Atbilstoši saistošo noteikumu Nr.38 mērķim, ir pamatots un tiesisks aizliegums ierīkot spēļu zāles konkrētās teritorijās, jo spēļu zāles atvēršana minētajās teritorijās būtiski aizskar valsts un Rīgas pilsētas administratīvās teritorijas iedzīvotāju intereses, apdraud pasaules kultūras mantojuma saglabāšanu.

[2.4] No Augstākās tiesas 2017.gada 24.februāra sprieduma lietā Nr.SKA-34/2017 (A420415312) un blakus lēmuma pamatojuma izriet, ka pašvaldības attieksmei jābūt principiāli vienādai gadījumos, kad azartspēļu organizēšana konkrētā vietā rada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu.

[3] Pieteicēja iesniedza tiesā pieteikumu par lēmuma atcelšanu, norādot turpmāk minētos argumentus.

[3.1] Dome nav vērtējusi apstākļus par spēļu zāles atrašanās vietu un to, kā spēļu zāles tā skar valsts, iedzīvotāju un sabiedrības intereses. Lēmumā nav dots vērtējums Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sestajā daļā norādītajiem apstākļiem. Uz pieteicēju neattiecas saistošo noteikumu Nr.38 465.punkts, jo tam nav atpakaļejoša spēka un saistošo noteikumu mērķis bija ierobežot spēļu zāļu organizēšanas vietu skaita palielināšanos, bet tie neparedzēja spēļu zāļu

likvidēšanu.

[3.2] Nav ņemts vērā saistošo noteikumu Nr.38 16. un 735.punkts, turklāt saistošo noteikumu Nr.38 normas ir uz nākotni vērstas, un tas atbilst Teritorijas attīstības plānošanas likuma 3.pantā nostiprinātajam teritorijas attīstības plānošanas pēctecības principam.

[3.3] Tiesību normās nav noteikta kompetence domei norobežot piekļuvi azartspēļu tirgum Rīgas vēsturiskajā centrā, un pieņemot saistošos noteikumus par aizliegumiem attiecībā uz spēļu zāļu atrašanās vietām, dome nav ņēmusi vērā, ka attiecīgi ierobežojumi ir noteikti Azartspēļu un izložu likumā.

[3.4] Saistošo noteikumu Nr.38 465.punktā noteiktais aizliegums neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1. un 105.pantam. Atļaujas atcelšana pieteicējai nodarīs ievērojamus zaudējumus, kas saistīti ar nomas līguma izbeigšanu, darbinieku atlaišanu un citām sekām, kas iestājas atceļot izdoto atļauju.

[4] Pieteicēja iesniegusi lūgumu par tiesvedības apturēšanu lietā un vēršanos Satversmes tiesā par saistošo noteikumu Nr.38 459., 465. un 478.punkta atbilstību Satversmes 1. un 105.pantam.

[5] Dome rakstveida paskaidrojumā pieteikumu uzskata par nepamatotu un lūdz pieteikumu noraidīt.

[6] Ar Administratīvās rajona tiesas 2018.gada 20.jūnija spriedumu (turpmāk – Spriedums) pieteikums noraidīts.

Sprieduma pamatojumā norādīti šādi apstākļi.

[6.1] Pieteicējai atļauja izsniegta 2004.gada 3.jūnijā, kad bija spēkā 1994.gada 16.jūnijā pieņemtais likums „Par izlozēm un azartspēlēm", kas zaudēja spēku līdz ar Azartspēļu un izložu likuma stāšanos spēkā 2006.gada 1.janvārī.

2006.gada 4.jūlijā stājās spēkā Saeimā 2006.gada 8.jūnijā pieņemtais likums par grozījumiem Azartspēļu un izložu likumā. Saskaņā ar minētā likuma 42.pantu pašvaldībai noteikta kompetence atteikt izsniegt atļauju vai atcelt jau izsniegtu atļauju, ja azartspēļu organizēšana konkrētajā vietā rada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu.

[6.2] Saskaņā ar Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma (*spēkā no 2003.gada 25.jūnija*) 9.panta pirmo daļu (*redakcijā, kas spēkā līdz 2010.gada 31.decembrim*), dome izdeva saistošos noteikumus Nr.38, kas ir spēkā no 2006.gada 18.februāra. No 2013.gada 23.septembra ir spēkā saistošo noteikumu Nr.38 jaunā redakcija, kas izdota ar domes 2013.gada 18.jūnija saistošajiem noteikumiem Nr.220.

Saistošajos noteikumos Nr.38 ir aizliegums ierīkot spēļu zāles Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas centru apbūves (JC, JC1, JC2, JC3 un JC4) teritorijā un jauktas apbūves teritorijā, izņemot četru un piecu zvaigžņu viesnīcās, kā arī publiskās apbūves teritorijā (*saistošo noteikumu 459., 442. un 456.punkts*).

Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma 5.panta pirmās daļas un 1.panta 1.punkta mērķis ir aizliegt jebkādu darbību, kas apdraud Rīgas vēsturiskā centra plānošanu saistībā ar notikumiem un dzīvām tradīcijām, kam piemīt universāla vērtība, un paredz nodrošināt labvēlīgu vidi Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonā.

[6.3] Pieteicējai piederošā spēļu zāle atrodas Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas publiskās apbūves teritorijā, kas ir ekonomiski un sociāli visaktīvākā Rīgas pilsētas teritorijas daļa.

Spēļu zāļu darbība ir saistīta ar atkarības veicināšanu no azartspēlēm un peļņas gūšanu, izmantojot cilvēku atkarības un nav strīda, ka ne visi no dažādām atkarībām atkarīgie vēršas pēc palīdzības, līdz ar to nav izšķirošas nozīmes statistikas rādītājiem. Spēļu zāļu atrašanās Rīgas vēsturiskajā centrā un tā aizsardzības zonā var degradēt attiecīgas pilsētas daļas kultūrvēsturisko un morālo vērtību un ir pretrunā ar labvēlīgas vides nodrošināšanas mērķi.

[6.4] Augstākās tiesas secinājumi 2017.gada 24.februāra spriedumā lietā Nr.SKA-34/2017 (Nr.A420415312) izteikti, vērtējot atteikumu izdot atļauju jaunu spēļu zāļu atvēršanai un tie ir attiecināmi uz esošo spēļu zāļu darbību un to ietekmi uz valsts un sabiedrības interesēm. Augstākā tiesa faktiski ir atzinusi, ka ir prettiesiska situācija, kad spēļu zāle vairāk nekā desmit gadu garumā atrodas teritorijā, kur to aizliegts ierīkot (*Augstākās tiesas 2017.gada 24.februāra sprieduma lietā Nr.SKA-34/2017 (Nr.A420415312) 7.punkts un blakus lēmuma 3.punkts*).

[6.5] Saistošo noteikumu Nr.38 paredz vispārēju aizliegumu spēļu zālēm atrasties Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas centra apbūves (JC, JC1, JC2, JC3 un JC4) teritorijā un jauktas apbūves teritorijā, izņemot četru un piecu zvaigžņu viesnīcās, kā arī publiskās apbūves teritorijā.

Dome, pieņemot saistošos noteikumus Nr.38, ir izvērtējusi sabiedrības intereses, kā arī samērojusi azartspēļu pakalpojumu sniedzēja intereses un noteikusi minēto aizliegumu atrasties spēļu zālēm Rīgas vēsturiskajā centrā. Savukārt lēmuma 11.3.1.punktā ir norādīts, ka sabiedrībai nozīmīgu interešu aizsardzībai ir dodama augstāka prioritāte nekā tiesiskās paļāvības principam. Turklāt Azartspēļu un izložu likuma 42.panta septītajā daļā paredzēts piecu gadu pārejas termiņš, kas ir pietiekami ilgs laiks, lai pieteicēja rastu risinājumu situācijai, ko radīs atļaujas anulēšana.

[6.6] Novērtējot pieteicējas argumentus kopsakarā ar spriedumā konstatētajiem faktiem un izdarītajiem secinājumiem, 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 pieteicējas īpašuma tiesības vai neatbilstu vienlīdzības principam.

[6.7] Tiesa nekonstatēja saistošo noteikumu Nr.38 459., 465. un 478.punktu neatbilstību Satversmes 1. vai 105.pantam. Pastāv APL 85.panta otrās daļas 4.punktā un Azartspēļu un izložu likuma 42.panta septītajā daļā paredzētie priekšnoteikumi, lai atceltu pieteicējai izsniegto atļauju, līdz ar to domes lēmums ir tiesisks un pamatots.

[7] Par Spriedumu pieteicēja iesniedza apelācijas sūdzību, kas pamatota ar pieteikumā minētajiem argumentiem, lūdz izskatīt lietu mutvārdu procesā un apmierināt pieteikumu par lēmuma atcelšanu

Apelācijas sūdzībā norādīti šādi apstākļi.

[7.1] Spriedumā nepamatoti atzīts, ka saistošajos noteikumos Nr.38 noteiktais ierobežojums nav atzīstams par nesamērīgu ierobežojumu pieteicējas īpašuma tiesībām, un tas ir neatbilstošs vienlīdzības principam. Pieteicēja uztur lūgumu vērsties Satversmes tiesā par saistošo noteikumu Nr.38 459., 465. un 478.punkta atbilstību Satversmes 1. un 105.pantam.

[7.2] Spriedumā nepamatoti norādīts, ka saistošie noteikumi Nr.38 attiecināmi arī uz atļaujām, kuras izsniegtas pirms šo noteikumu spēkā stāšanās. Tiesa nepamatoti atsaukusies uz Augstākās tiesas 2017.gada 24.februāra spriedumā lietā Nr.SKA-34/2017 norādītajiem secinājumiem, neatbilstoši interpretējusi blakus lēmumā norādītos secinājumus.

[7.3] Saskaņā ar APL 85.panta otrās daļas 4.punktu domei bija pienākums izvērtēt katras spēļu zāles atrašanās vietu un tās ietekmi uz sabiedrības un iedzīvotāju interesēm. Tiesa pretrunīgi ir secinājusi, ka spēļu zāļu atrašanās Rīgas vēsturiskajā centrā var degradēt tā morālo vērtību.

[7.4] Spriedumā nav vērtēts fakts, ka 1997.gada 4.decembrī, kad Rīgas vēsturiskais centrs tika iekļauts UNESCO Pasaules mantojuma sarakstā, tajā tika organizētas azartspēles un tas nozīmē, ka azartspēļu zāļu atrašanās Rīgas vēsturiskajā centrā nemazina tā kultūrvēsturisko vērtību. Valsts kultūras pieminekļu aizsardzības inspekcija, UNESCO Latvijas Nacionālā komisija nav atzinušas, ka spēļu zāļu atrašanās Rīgas vēsturiskajā centrā būtiski aizskar iedzīvotāju vai sabiedrības intereses.

[8] Dome rakstveida paskaidrojumos apgabaltiesai par pieteicējas apelācijas sūdzību norāda, ka tā ir nepamatota.

[9] Pieteicēja 2018.gada 14.septembrī apgabaltiesai lūdza iesniegt pieteikumu Satversmes tiesā par saistošo noteikumu Nr.38 465.panta atbilstību Satversmes 105.panta pirmajam, otrajam un trešajam teikumam un lūdza pieņemt lēmumu par tiesvedības apturēšanu lietā.

Pieteicēja 2019.gada 14.janvārī lūdza pieņemt lēmumu par tiesvedības apturēšanu līdz spēkā stāsies Satversmes tiesas nolēmums par saistošo noteikumu Nr.38 459.panta atbilstību Satversmes 105.panta pirmajam, otrajam un trešajam teikumam.

Motīvu daļa

[10] Par apelācijas sūdzībā ietverto lūgumu izskatīt lietu mutvārdu procesā, apgabaltiesa secina, ka lūgums ir noraidāms, pamatojoties uz turpmāk norādītajiem apsvērumiem.

Saskaņā ar APL 304.panta pirmo daļu apelācijas instances tiesa administratīvo lietu izskata rakstveida procesā. Izvērtējot procesa dalībnieka motivētu lūgumu, tiesa var noteikt lietas izskatīšanu mutvārdu procesā.

Kā atzīts judikatūrā, lietas izskatīšana tiesas sēdē ir lietderīga gadījumos, kuros no lietā esošajiem dokumentiem tiesa nevar gūt pilnīgu priekšstatu par izskatāmo jautājumu. Šādos apstākļos personu uzklausīšana tiesas sēdē var sekmēt pareizu izskatāmā jautājuma izlemšanu. Savukārt, ja lietas materiāli ir pietiekami izskatāmā jautājuma izlemšanai, tad mutvārdu process parasti nav lietderīgs (sk., piemēram, *Augstākās tiesas 2014.gada 6.februāra sprieduma lietā Nr.SKA-0034/14 (A420824810) 6.punktu*).

Konkrēto lietu nav nepieciešams izskatīt mutvārdu procesā, jo lietā esošie materiāli, tostarp rakstveida pierādījumi un administratīvā procesa dalībnieku sniegtie paskaidrojumi pirmās instances tiesas sēdē ir vispusīgi un pietiekami, tādējādi minētie apstākļi ir pamats, lai lietu objektīvi izskatītu rakstveida procesā.

Apelācijas sūdzībā vispārīgi norādīts uz pirmās instances tiesas sprieduma nepareizību un apstākļiem, kas sūdzības iesniedzējas ieskatā šādu secinājumu apstiprina.

Rakstveida procesā, izskatot lietu apelācijas instances tiesā, ir iespējams lietu izskatīt saskaņā ar objektīvās izmeklēšanas principu, tādējādi nodrošinot lietas dalībniekiem tiesības uz lietas izskatīšanu taisnīgā tiesā. Arī rakstveida procesā pieteicējai ir tiesības iesniegt pierādījumus un sniegt paskaidrojumus par lietas faktiskajiem apstākļiem, līdz ar to procesa veids nevar ietekmēt pieteicējas procesuālās tiesības sniegt paskaidrojumus un iesniegt pierādījumus.

Savus apsvērumus par pirmās instances tiesas izdarītajiem secinājumiem pieteicēja ir norādījusi apelācijas sūdzībā un papildu paskaidrojumos. Līdz ar to saskaņā ar APL 304.panta pirmo daļu apelācijas instances tiesa lietu izskatīta rakstveida procesā.

[11] Administratīvā apgabaltiesa, pārbaudījusi administratīvās lietas materiālus un novērtējusi pierādījumus, atzīst, ka pieteicējas apelācijas sūdzība ir nepamatota, un pieteikums ir noraidāms, pamatojoties uz šādiem apstākļiem.

[12] Augstākā tiesa 2017.gada 24.februārī pieņēma blakus lēmumu administratīvajā lietā Nr.A420415312, ar kuru vērsa Rīgas domes un Vides aizsardzības un reģionālās attīstības ministrijas uzmanību uz Rīgas domes bezdarbību Rīgas vēsturiskā centra teritorijas sakārtošanā atbilstoši saistošo noteikumu Nr.38 459.punktam, uzliekot pienākumu trīs mēnešu laikā no lēmuma spēkā stāšanās informēt Augstāko tiesu par pieņemtajiem lēmumiem un darbībām, lai izpildītu saistošo noteikumu Nr.38 459.punkta prasības.

Dome 2017.gada 23.maijā pieņēma lēmumu Nr.5295 „Par Rīgas pilsētas pašvaldības rīcību, pildot Augstākās tiesas

2017.gada 24.februāra blakus lēmumu lietā Nr.A420415312", ar kuru uzdots Rīgas domes Juridiskajai pārvaldei, pamatojoties uz Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sesto daļu, sagatavot Rīgas domes lēmumu projektus par izsniegto atļauju atvērt spēļu zāles un organizēt attiecīgās azartspēles atcelšanu Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas centra apbūves (JC, JC1, JC2, JC3, JC4) un jauktas apbūves teritorijā, izņemot četru un piecu zvaigžņu viesnīcās, un publiskās apbūves teritorijā.

Rīgas domes Juridiskā pārvalde 2017.gada 24.maijā lūdza pieteicēju rakstveidā sniegt viedokli pirms pieteicējai nelabvēlīga administratīvā akta izdošanas, bet pieteicēja atļaujas atcelšanai nepiekrita.

[13] Dome 2017.gada 18.oktobrī pieņēma lēmumu par atļaujas atcelšanu, kurā konstatēts, ka pieteicējas spēļu zāle /adrese/, atrodas Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas jauktas apbūves teritorijā un atbilstoši saistošo noteikumu Nr.38 465.punktam jauktas apbūves teritorijā aizliegts ierīkot azartspēļu zāli, izņemot četru un piecu zvaigžņu viesnīcas.

Ņemot vērā APL 85.panta otrās daļas 4.punktā un Azartspēļu un izložu likuma 42.panta trešo un sesto daļu Lēmumā pamatoti secināts, ka izsniegtās atļaujas spēļu zāles atvēršanai Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas jauktas apbūves teritorijā palikšana spēkā būtiski aizskar valsts un Rīgas pilsētas administratīvās teritorijas iedzīvotāju intereses saglabāt un aizsargāt Rīgas vēsturisko centru un tā aizsardzības zonu kā tādu pasaules kultūras mantojumu:

1) kuram ir īpaša un universāla vērtība;

2) kura saglabāšanai un aizsardzībai ir ne tikai vietēja un valstiska, bet arī starptautiska nozīme;

3) kura saglabāšanai, aizsardzībai un turpmāk; attīstībai ir prioritāra nozīme pār citām interesēm, tostarp komersantu interesēm organizēt azartspēles šajā teritorijā atvērtās spēļu zālēs.

Saskaņā ar APL 85.panta otrās daļas 4.punktu adresātam labvēlīgu tiesisku administratīvo aktu var atcelt tad, ja mainījušies lietas faktiskie vai tiesiskie apstākļi, kuriem, pastāvot administratīvā akta izdošanas brīdī, iestāde varētu šādu administratīvo aktu neizdot, un administratīvā akta palikšana spēkā skar būtiskas sabiedrības intereses.

Savukārt Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sestā daļa paredz, ka azartspēļu organizēšanu konkrētajā vietā var aizliegt, ja tā rada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu.

Būtisks valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārums ir izvērtēts, pieņemot saistošos noteikumus Nr.38.

Apgabaltiesa secina, ka pieteicējai izsniegtās atļaujas palikšana spēkā ir pretrunā ar saistošo noteikumu Nr.38 465.punktā paredzēto aizliegumu. Aizlieguma ietveršana teritorijas plānojumā attaisnota ar Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma un saistošo noteikumu Nr.38 mērķi, aizliegums atbilst ne tikai līdzšinējā tiesu praksē izvirzītajiem kritērijiem, ierobežojot azartspēļu organizēšanu, bet arī tiesu praksē paustajām atziņām jautājumā par teritorijas plānošanas ceļā panākamo tiesisko skaidrību un noteiktību.

Kā atzīts juridiskajā literatūrā, ar tiesisko apstākļu maiņu saprot tādu materiālo tiesību normu grozīšanu, uz kuru pamatojoties ir izdots sākotnējais administratīvais akts. Faktisko vai tiesisko apstākļu maiņai jābūt tādai, ka, ja šie apstākļi būtu pastāvējuši administratīvā akta izdošanas brīdī, iestāde šādu administratīvo aktu nebūtu izdevusi (sk. *Briede J. 85.panta komentārs. Grām.: Administratīvā procesa likuma komentāri. A un B daļa. Autoru kolektīvs. Dr.iur. J.Briedes visp. zin. redakcijā. Rīga: Tiesu namu aģentūra, 2013, 848.-849.lpp.*).

Tiesību normas maiņa pēc administratīvā akta izdošanas neietekmē administratīvā akta tiesiskumu, bet var būt tikai par pamatu administratīvā akta atcelšanai, pamatojoties uz APL 85.panta otrās daļas 3. un 4.punktu, vai procesa ierosināšanai no jauna (87.panta pirmās daļas 2.punkts) (sk. *turpat 834.lpp*).

Lietā nepastāv strīds par to, ka pieteicējai 2004.gada 3.jūnijā atļauja tika izsniegta tiesiski, nepastāvot tiesiskajam regulējumam, kas piešķir tiesības pašvaldībai vērtēt konkrētās vietas apstākļus, vai tie nerada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu, un tiesību normās noteiktajiem ierobežojumiem, kādos gadījumos var atteikt izsniegt atļauju vai atcelt jau izsniegtu atļauju spēļu zāles atvēršanai. Turklāt nebija spēkā stājušies saistošie noteikumi Nr.38.

Savukārt pēc administratīvā akta izdošanas mainījās tiesību normas, jo 2006.gada 4.jūlijā stājās spēkā grozījumi Azartspēļu un izložu likumā, ar kuriem minētā likuma 42.pants tika izteikts jaunā redakcijā un kopš 2013.gada 23.septembra spēkā stājies saistošo noteikumu Nr.38 456.punkts, kas aizliedz ierīkot spēļu zāles Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas centru apbūves jauktas apbūves teritorijā, izņemot četru un piecu zvaigžņu viesnīcās, notikusi tiesisko apstākļu maiņa.

Pieteicēja norāda, ka saistošo noteikumu Nr.38 normas, tostarp 465.punkts, ar kuru pamatots lēmums, ir izdotas, pašvaldībai pārsniedzot tai ar likumu piešķirto deleģējumu (*ultra vires*), jo Azartspēļu un izložu likums un Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likums neparedz pašvaldībai tiesības ierobežot azartspēļu organizēšanu.

Teritorijas plānošanas likuma 5.pants (*redakcijā, kas bija spēkā saistošo noteikumu Nr.38 pieņemšanas brīdī*) paredzēja, ka pašvaldības līmenī teritorijas plānojumu izstrādā vietējās pašvaldības teritorijas plānojuma ietvaros, paredzot vietējās pašvaldības teritorijas attīstības iespējas, virzienus un aprobežojumus, grafiski attēlojot vietējās pašvaldības teritorijas pašreizējo un noteikto plānoto izmantošanu.

Arī šobrīd spēkā esošā Teritorijas attīstības plānošanas likuma 12.panta pirmā daļa paredz, ka vietējā pašvaldība izstrādā un apstiprina vietējās pašvaldības attīstības stratēģiju, attīstības programmu, teritorijas plānojumu, lokālplānojumus, detālplānojumus un tematiskos plānojumus.

Saskaņā ar Teritorijas attīstības plānošanas likumu pašvaldības teritorijas plānojumā ietver visus jautājumus, kas nosaka teritorijas atļauto (plānoto) izmantošanu. Azartspēles nav izslēgtas no teritorijas plānojuma dokumentiem kā tādas,

kuras tiktu regulētas citos plānošanas dokumentos.

Līdz ar to pašvaldība ir tiesīga vērtēt teritorijas plānošanas dokumentos arī azartspēļu organizēšanas vietu izvietojumu. Azartspēļu un izložu likuma 42.panta otrā daļa neierobežo pašvaldības tiesības veikt Teritorijas attīstības plānošanas likumā paredzētās darbības, tostarp teritorijas plānojumā noteikt vietas, kur aizliegts organizēt azartspēles, ja tas rada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu.

Jēdziens „būtisks iedzīvotāju interešu aizskārums" ir atklāts juridisks jēdziens *(Augstākās tiesas 2010.gada 18.jūnija sprieduma lietā Nr.SKA-289/2010 (A42546107) 7.punkts)*. Tas iekļauts likumā, lai pašvaldībai būtu iespējams novērtēt iespējamās azartspēļu organizēšanas vietas atrašanās riskus savā administratīvajā teritorijā un tos samazināt *(Augstākās tiesas 2010.gada 18.jūnija sprieduma lietā Nr.SKA-289/2010 (A42545506) 8.punkts)*. Tātad pašvaldībai ir ar likumu piešķirta novērtējuma brīvība, kuru pārbaudīt tiesā ir iespējams tikai ierobežoti. Taču novērtējuma brīvībai ir robežas. Tās nosaka patvaļas aizlieguma un procesuālā taisnīguma principi *(E.Levits. Ģenerālklauzulas un iestādes (tiesas) rīcības brīvība. Likums un Tiesības, 5.sēj., Nr.7, 111.punkts)*.

Jautājums par pašvaldības kompetenci jau ir padziļināti aplūkots tiesu praksē. Augstākās tiesa 2017.gada 24.februāra sprieduma lietā Nr.SKA-34/2017 (A420415312) 6.punktā norādīts, ka pašvaldības pienākums izstrādāt saistošos noteikumus par Rīgas vēsturiskā centra un tās aizsardzības zonas teritorijas izmantošanu un apbūvi, kā arī gādāt par savas teritorijas attīstību atbilstoši tiem ir neapšaubāms, bet izdotais normatīvais akts ir respektējams.

Pieteicējas viedoklis par tiesību normu interpretāciju, atbilstoši kurai pašvaldība nav tiesīga regulēt atsevišķas nozares objektu izvietošanu teritorijas plānojuma dokumentos, ir kļūdains un nav saskanīgs ar Teritorijas attīstības plānošanas likuma 2.pantā definēto likuma mērķi un 3.pantā norādītajiem integrētās pieejas un daudzveidības principiem.

[14] Pieteicēja norāda, ka lēmumā nav izvērtēti apstākļi par to, kā spēļu zāles atrašanās konkrētajā vietā ietekmē Rīgas vēsturisko centru. Savukārt apelācijas sūdzībā pieteicēja norāda, ka dome un tiesa aprobežojusies ar secinājumu, ka spēļu zāles atrašanās Rīgas vēsturiskajā centrā un tā aizsardzības zonā pati par sevi aizskar attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju intereses.

Apgabaltiesa novērtējusi pieteicējas iebildumus norāda, ka konkrētajā lietā ir piemērojams saistošo noteikumu Nr.38 465.punkts, kas noteic, ka jauktas apbūves teritorijā aizliegts ierīkot azartspēļu zāli, izņemot četru un piecu zvaigžņu viesnīcas, jo vieta, attiecībā uz kuru izsniegta atļauja, atrodas centra aizsardzības zonas jauktās apbūves teritorijā (J). Pašvaldība šādu teritorijas plānojumu pamato ar nepieciešamību aizsargāt Rīgas vēsturiskā centra kultūrvidi.

Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas saglabāšanu un aizsardzību, tostarp, reglamentē Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likums.

Kultūrvēsturiskā vide sevī ietver arī nemateriālo vērtību, līdz ar to uz kultūrvides aizsardzību nevar raudzīties šauri vienīgi no materiālo vērtību saglabāšanas viedokļa. Azartspēles nav atzīstamas par kultūras vērtību, kuras būtu īpaši aizsargājamas Rīgas vēsturiskajā centrā. Tieši pretēji, pieteicējas spēļu zāles atrašanās Rīgas vēsturiskajā centrā mazina konkrētās teritorijas kultūrvēsturisko vērtību, un tādējādi tas arī aizskar valsts un Rīgas pašvaldības administratīvās teritorijas iedzīvotāju intereses.

To atzinusi arī Augstākā tiesa, norādot, ka Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma un saistošo noteikumu Nr.38 mērķis ir saglabāt un aizsargāt Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonu kā kultūras mantojumu, kā arī veicināt ilgtspējīgu, līdzsvarotu un kvalitatīvu Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas attīstību un labvēlīgu vidi, tāpēc spēļu zāles atvēršana konkrētajā vietā būtiski aizskar valsts un Rīgas pašvaldības administratīvās teritorijas iedzīvotāju intereses (sk. *Augstākās tiesas 2017.gada 24.februāra sprieduma lietā Nr.SKA-34/2017 (A420415312) 6.punktu, 2017.gada 7.jūlija sprieduma lietā SKA-429/2017 (A420268014) 5.punktu*). Lai arī Augstākās tiesas atziņas attiecināmas uz tiem gadījumiem, kad pašvaldība atteikusi izsniegt atļauju jaunas spēļu zāles atvēršanai Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonā, tās ir piemērojamas arī izskatāmajā lietā.

Līdz ar to saistošo noteikumu Nr.38 459., 465., 478.punktā ietvertajam ierobežojumam izvietot azartspēļu zāli Rīgas vēsturiskajā centrā un tā aizsardzības zonā ir leģitīms mērķis, jo tas pamatots arī ar Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma 2.pantu.

Eiropas Savienības Tiesas judikatūrā atzīts, ka valsts (pašvaldība) var ierobežot azartspēļu vietu izvietošanu savā teritorijā, balstoties arī uz tādiem primāri vispārējo interešu iemesliem kā patērētāju aizsardzība, kā arī krāpšanās un pilsoņu pamudināšana uz pārmērīgiem izdevumiem saistībā ar spēlēm, novēršana (sk. *Eiropas Savienības Tiesas 2012.gada 19.jūlija spriedumu lietā SIA "Garkalns" pret Rīgas domi 39.punktu*).

Līdz ar to arī šie vispārējie aspekti dod tiesības pašvaldībām ierobežot azartspēļu izvietošanu noteiktās teritorijās pat tad, ja konkrētajā pašvaldībā neatrodas īpaši nozīmīgi kultūras pieminekļi. Kultūras vides saglabāšana var arī nebūt vienīgais aspekts, kas nosaka pašvaldības izvēli par noteiktu ierobežojumu piemērošanu.

[15] Apgabaltiesa nepiekrīt pieteicējas apgalvojumam, ka lēmumā bija jāveic individuāls vietas izvērtējums un nebija pamata lēmumā vērtēt faktiskos apstākļus vadoties tikai no saistoši noteikumu Nr.38 regulējuma.

Apgabaltiesa norāda, ka ņemot vērā ņemot vērā Azartspēļu un izložu likuma 42.panta otrajā daļā noteikto, tiesiskais regulējums bija nosakāms saistošajos noteikumos. Atļauju izsniegšana prasa sistēmisku pieeju, ko var panākt tikai ar regulējumu, kas tiek ietverts teritorijas plānošanas dokumentos (saistošajos noteikumos).

Ja pieteicēja uzskatīja, ka konkrētā vieta ir nepamatoti iekļauta Rīgas vēsturiskā centra aizsardzības zonas jauktās apbūves zonā, tad pieteicēja varēja iebilst vai lūgt pārskatīt saistošo noteikumu Nr.38 plānojumu attiecībā par konkrēto

vietu, nepārskatot saistošo noteikumu Nr.38 465.punktu, ko pieteicēja nav darījusi.

Tiesiskais regulējums, kas ir paredzēts teritorijas plānojumā, nodrošina vienlīdzīgas attieksmes principu, iepretim "individuālam" katras atsevišķās vietas izvērtējumam.

No lietas materiāliem izriet, ka pašvaldība, atbilstoši APL 6.pantam, ir konsekventi pieņēmusi lēmumus, lai novērstu pieļautās neatbilstības, kas rada nepamatotas komerciālas priekšrocības noteiktai uzņēmēju grupai (sk. *lietas 98.-99.lapu*). Līdz ar to nozīme piešķirama arī tam apstāklim, ka pašvaldība ir pieņēmusi lēmumus par atļaujas atcelšanu attiecībā par visiem komersantiem, kuri atrodas līdzīgā situācijā kā pieteicēja.

[16] Pieteicēja norāda, ka lēmums aizskar pieteicējas īpašuma tiesības, kas ir paredzētas Satversmes 105.pantā.

Satversmes 105.panta otrais un trešais teikums paredz, ka īpašumu nedrīkst izmantot pretēji sabiedrības interesēm. Īpašuma tiesības var ierobežot vienīgi saskaņā ar likumu. Īpašuma tiesību aizskārums, pieteicējas ieskatā, rodas tādēļ, ka pieteicēja ir veikusi un veiks ieguldījumus objektā, paļaujoties uz izsniegto atļauju, kuru atgūšana citādi nav iespējama.

Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sestā daļa paredz pašvaldības tiesības atcelt izsniegto atļauju. Līdz ar to īpašuma tiesību ierobežošana ir paredzēta likumā. Savukārt minētā likuma 42.panta septītā daļa paredz, ka šā panta sestajā daļā minētajā gadījumā pašvaldības izsniegtā atļauja atvērt kazino, spēļu zāli, bingo zāli, totalizatoru vai derību likmju pieņemšanas vietu un organizēt azartspēles konkrētajās telpās zaudē spēku pēc 5 gadiem, skaitot no attiecīgā domes lēmuma spēkā stāšanās dienas. Tādējādi tiesību normās ir paredzēts pārejas posms, kas ļauj uzņēmējam atgūt savus ieguldījumus (vai vismaz daļu).

No lietas materiāliem apgabaltiesa konstatē, ka atļauja pieteicējai izsniegta 2004.gada 3.jūnijā un tā ir derīga līdz 2007.gada 3.jūnijam (*lietas 14.lapa*).

Atbildot uz apgabaltiesas pieprasījumu (sk. *lietas 178.lapu*) dome norādīja, ka atbilstoši atļaujas izsniegšanas brīdī spēkā esošajam tiesiskajam regulējumam pašvaldības atļauja spēļu zāles atvēršanai un attiecīgo azartspēļu organizēšanai konkrētajā vietā varēja tikt izsniegta uz noteiktu laiku, kas nav īsāks par 36 mēnešiem.

Savukārt kopš 2006.gada 4.jūlija, kad stājās spēkā pirmie grozījumi Azartspēļu un izložu likumā, visas tās pašvaldību izsniegtās atļaujas atvērt spēļu zāli, kuru derīguma termiņš līdz šim datumam nebija beidzies, uz likuma pamata "pārtapa" par atļaujām, kas izsniegtas uz nenoteiktu laiku.

Tādējādi lēmuma pieņemšanas brīdī atļauja bija spēkā 13 gadus, bet brīdī, kad saskaņā ar Azartspēļu un izložu likuma 42.panta septīto daļu iestāsies lēmumam materiālā spēkā esamība, atļauja būs bijusi spēkā jau 18 gadus un tas ir pietiekams laiks, lai atgūtu ieguldījumus konkrētās spēļu zāles izveidošanā.

[17] Apgabaltiesa novērtējusi pieteicējas iebildumus par sagaidāmajiem zaudējumiem, kas saistīti ar spēļu zāles darbības pārtraukšanu secina, ka pieteicējai, tāpat kā jebkuram komersantam, kas darbojas attiecīgajā jomā, ir jārēķinās ar investīcijām, kas veicamas, lai izpildītu normatīvo aktu prasības.

Apstāklis, ka atļaujas atcelšana pieteicējai var radīt zaudējumus, nav pamats lēmuma atcelšanai.

Pieteicējai nav pamata paļauties, ka atļauja būs spēkā neierobežoti ilgu laika periodu, turklāt, kā tas norādīts APL 85.pantā, tad noteiktos apstākļos var tikt pieņemts lēmums par pieteicējai labvēlīga administratīva akta atcelšanu iespēju. Minēto faktu analīze kopumā noved pie secinājuma, ka pieteicējai neveidojas īpašuma tiesību aizskārums tādā veidā, ka tā neatgūst veiktos ieguldījumus, bet tikai tādā aspektā, ka tā zaudē „beztermiņa" tiesības gūt peļņu turpmāk, kas, pieteicējas ieskatā, ir apsolītas ar atļaujas izsniegšanu bez termiņa ierobežojuma.

Apgabaltiesa secina, ka Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sestā daļa paredz pašvaldības tiesības atcelt izsniegto atļauju un pašvaldība šīs tiesības ir izmantojusi, ņemot vērā Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma un saistošo noteikumu Nr.38 465.punkta regulējumu.

Apgabaltiesa nekonstatē tiesisku pamatu, lai iesniegtu Satversmes tiesai pieteikumu par saistošo noteikumu Nr.38 465.punkta neatbilstību Satversmes 105.pantam.

Vienlaikus apgabaltiesa nesaskata pamatu piemērot Administratīvā procesa likuma 274.panta pirmās daļas 3.punktu. Šī tiesību norma dod tiesības apturēt tiesvedību, ja par tiesību normu ir ierosināta lieta Satversmes tiesā. Satversmes tiesā ir ierosināta lieta par saistošo noteikumu Nr.38 459.punkta atbilstību Satversmes 105.pantam. Līdz ar to neizpildās Administratīvā procesa likuma 274.panta pirmās daļas 3.punkta prasība, ka lieta ir ierosināta tieši par to tiesību normu, kura ir piemērojama lietā.

[18] Apgabaltiesa secina, ka pirmās instances tiesas spriedumā kļūdaini ir norādīts, ka pieteicējas spēļu zāle /adrese/, atrodas Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas publiskās apbūves teritorijā, tomēr kopumā, vērtējot tiesas secinājumus par pieteikuma nepamatotību, uzskatāms, ka spriedumā ir norādīts pietiekams pamatojums.

Rezolutīvā daļa

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 307. un 309.pantu, Administratīvā apgabaltiesa

nosprieda

noraidīt sabiedrības ar ierobežotu atbildību „DLV” pieteikumu par Rīgas domes 2017.gada 18.oktobra lēmuma Nr.276 (prot. Nr.10, 17?) atcelšanu.

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

Tiesnesis referents M.Vīgants

Tiesnese U.Mihailova

Tiesnesis O.Priedītis