



**Rīgas domes noteiktie ierobežojumi ierīkot spēļu zāles Rīgas vēsturiskajā centrā
atbilst Satversmes 105. pantam**

2019. gada 16. maijā Satversmes tiesa ir pieņēmusi spriedumu lietā Nr. 2018-17-03 “Par Rīgas domes 2006. gada 7. februāra saistošo noteikumu Nr. 38 “Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi” 459. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 105. panta pirmajam, otrajam un trešajam teikumam”.

Apstrīdētā norma

Rīgas domes 2006. gada 7. februāra saistošie noteikumi Nr. 38 “Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi” (turpmāk – Saistošie noteikumi Nr. 38):

459. punkts paredz: “Aizliegts ierīkot spēļu zāli JC, JC1, JC2, JC3 un JC4 teritorijās, izņemot četru un piecu zvaigžņu viesnīcas.”

Augstāka juridiskā spēka norma

Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 105. panta pirmais, otrais un trešais teikums:

“Ikvienam ir tiesības uz īpašumu. Īpašumu nedrīkst izmantot pretēji sabiedrības interesēm. Īpašuma tiesības var ierobežot vienīgi saskaņā ar likumu.”

Lietas fakti

Lieta ierosināta pēc Administratīvās rajona tiesas (turpmāk arī – pieteikuma iesniedzēja) pieteikuma. Administratīvās rajona tiesā bija vērsusies azartspēļu organizētāja – sabiedrība ar ierobežotu atbildību “ALFOR”, pārsūdzot tam adresēto Rīgas domes

lēmumu, ar kuru atcelta iepriekš izsniegtā atļauja atvērt spēļu zāli un organizēt azartspēles Rīgā, Brīvības ielā 48/50 – Rīgas vēsturiskā centra teritorijā. Lēmums citstarp pamatots ar apstrīdēto normu.

Pēc pieteikuma iesniedzējas ieskata, apstrīdētā norma neatbilst Satversmes 105. panta pirmajam, otrajam un trešajam teikumam, jo tā liedz azartspēļu organizētājiem veikt savu komercdarbību. Pieteikuma iesniedzēja norāda, ka Rīgas dome nav pienācīgi izvērtējusi ierobežojuma nepieciešamību un tas nav samērīgs.

Pēc lietas ierosināšanas Satversmes tiesa saņēmusi Administratīvās rajona tiesas un Administratīvās apgabaltiesas lēmumus par tiesvedības apturēšanu vēl 28 lietās par Rīgas domes lēmumiem atcelt komersantiem izsniegtās atļaujas spēļu zāļu atvēršanai Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas teritorijā.

Tiesas secinājumi

Par tiesvedības izbeigšanu lietā

Rīgas dome bija izteikusi lūgumu izbeigt tiesvedību lietā, jo pieteikuma iesniedzēja vēloties vienīgi panākt to, lai Satversmes tiesa pārskata Rīgas domes un Augstākās tiesas veikto apstrīdētās normas un citu tiesību normu interpretāciju. Tāpēc visupirms Satversmes tiesa izvērtēja to, vai pastāv apstākļi, kuru dēļ tiesvedības turpināšana lietā nav iespējama.

Satversmes tiesa secināja, ka Rīgas domes lūgums nav pamatots un tiesvedība lietā ir turpināma. [13.]

Par Satversmes 105. panta tvērumu

Satversmes tiesa secināja, ka personas iegūtās tiesības veikt noteikta veida komercdarbību ietilpst Satversmes 105. panta pirmā teikuma tvērumā. [14.]

Par to, vai apstrīdētajā normā noteiktais pamattiesību ierobežojums noteikts saskaņā ar likumu

Satversmes tiesa secināja, ka Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības teritorijas plānojums (turpmāk – Rīgas vēsturiskā centra plānojums), kurā ietverti Saistošie noteikumi Nr. 38, ir izstrādāts un apstiprināts normatīvajos aktos noteiktajā kārtībā un ir pieejams. [17.]

Satversmes tiesa norādīja, ka likumdevēja piešķirtā pilnvarojuma ietvaros pašvaldībai ir noteikta rīcības brīvība teritorijas plānošanas jomā, tostarp tiesības paredzēt tās teritorijas plānojumā īpašuma tiesību aprobežojumus. Satversmes tiesa atzina: tā kā apstrīdētā norma attiecas uz Rīgas vēsturisko centru un ietverta Rīgas vēsturiskā centra plānojumā, šo normu vērtējot, jāņem vērā Rīgas vēsturiskā centra aizsardzības tiesiskais regulējums. [18.1., 18.2.]

Satversmes tiesa secināja, ka sabiedrības ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanas nolūkos teritorijas plānojuma izstrādes ietvaros veiktā interešu saskaņošana ir kompleksa, visaptverošs process un vienas noteiktas intereses nevar tikt pilnvērtīgi izvērtētas atsevišķā plānošanas dokumentā, neņemot vērā visas pārējās šajā teritorijā līdzās pastāvošās indivīdu un sabiedrības intereses. [18.2.]

Satversmes tiesa secināja, ka izskatāmajā lietā normatīvie akti, kas pilnvaro pašvaldību izstrādāt un apstiprināt teritorijas plānojumu Rīgas vēsturiskajam centram un tā aizsardzības zonai, proti, likums “Par pašvaldībām”, normatīvie akti teritorijas plānošanas jomā un Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likums veido vienotu tiesiskā regulējuma sistēmu. Šie normatīvie akti ir interpretējami kopsakarā un nav pretstatāmi cits citam. No tiem izriet pašvaldības tiesības plānot savas teritorijas attīstību un noteikt teritorijas izmantošanas ierobežojumus, ja vien tie nav pretrunā ar likumiem un Ministru kabineta noteikumiem, ja tiem ir leģitīms mērķis un tie ir samērīgi. [18.2.]

Apstrīdētā norma nosaka ierobežojumus azartspēļu organizētājiem, tāpēc, izvērtējot šo normu, vērā ņemams arī azartspēļu organizēšanas tiesiskais regulējums. Tādējādi Satversmes tiesa secināja, ka ir jānoskaidro tas, vai Rīgas dome, izdodot apstrīdēto normu, ir rīkojusies saskaņā ar Azartspēļu un izložu likumu, tas ir, vai šā likuma

regulējums ļauj pašvaldībām teritorijas plānojumā noteikt ierobežojumus azartspēļu organizēšanas vietu ierīkošanai. [18.3., 18.4.]

Azartspēļu un izložu likuma 42. panta trešās un sestās daļas teksts, kā arī savulaik notikušās deputātu diskusijas par šo normu redakciju liecina, ka likumdevējs gan ir vēlējis atvieglot pašvaldību iespējas ierobežot azartspēļu izplatību, bet nav *expressis verbis* pilnvarojis pašvaldības izdot tādus saistošos noteikumus, tostarp teritorijas plānojumus, ar kuriem to administratīvajā teritorijā vai tās daļā tiktu atļauta vai aizliegta azartspēļu organizēšana. Satversmes tiesai bija jāpārlicinās par to, vai minēto Azartspēļu un izložu likuma normu teksts un tapšanas vēsture ir uzskatāmi par pietiekami svarīgiem faktoriem, lai liegtu pašvaldībai tiesības tās teritorijas plānojumā noteikt ierobežojumus azartspēļu organizēšanas vietu ierīkošanai. [18.5.]

Satversmes tiesa secināja, ka praksē pastāv divi veidi, kādos pašvaldība var savā teritorijā ierobežot azartspēļu organizēšanas vietu izplatību: pašvaldība var, pirmkārt, noteikt attiecīgus teritorijas izmantošanas aprobežojumus teritorijas plānojumā un, otrkārt, atbilstoši Azartspēļu un izložu likuma 42. panta trešajai vai sestajai daļai pieņemt individuālu lēmumu neizsniegt atļauju vai atcelt jau izsniegtu atļauju azartspēļu organizēšanas vietas atvēršanai. [18.5.]

Satversmes tiesa, interpretējot tiesisko regulējumu, secināja, 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. [18.5.]

Ņemot vērā teritorijas attīstības plānošanas būtību un principus, tika atzīts: ja jau pašvaldībai ir piešķirtas tiesības ar individuāliem lēmumiem liegt azartspēļu organizēšanas vietu ierīkošanu savā teritorijā, tad vēl jo vairāk pašvaldībai ir tiesības tās teritorijas plānojumā noteikt attiecīgus teritorijas izmantošanas aprobežojumus saskaņā ar teritorijas plānošanas tiesisko regulējumu. Turklāt arī teritorijas plānojums ir pakļauts tiesas kontrolei. [18.5.]

Ņemot vērā Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma mērķi un Latvijas starptautiskās saistības, Satversmes tiesa secināja, ka, vērtējot azartspēļu tiesisko regulējumu, ir jāņem vērā Rīgas vēsturiskā centra īpašais aizsardzības statuss un tam pakārtotais Rīgas vēsturiskā centra plānojums. [18.5.]

Konkrētajā situācijā ar spēļu zāļu ierīkošanas ierobežojumu noteikšanu apstrīdētajā Rīgas vēsturiskā centra plānojuma normā un individuālu lēmumu pieņemšanu atbilstoši Azartspēļu un izložu likuma 42. panta sestajai daļai iespējams sasniegt lietderīgāko un taisnīgāko, kā arī tiesību sistēmai visatbilstošāko rezultātu. Tādējādi Satversmes tiesa secināja, ka apstrīdētā norma nav pretrunā ar Azartspēļu un izložu likumu. [18.5.]

Satversmes tiesa secināja, ka apstrīdētā norma ir pietiekami skaidra un saprotama, lai saprastu, ka tajā noteiktais pamattiesību ierobežojums attiecas arī uz jau atvērtajām spēļu zālēm. [18.6.]

Satversmes tiesa secināja, ka apstrīdētajā normā paredzētais pamattiesību ierobežojums ir noteikts saskaņā ar likumu. [18.6.]

Par apstrīdētajā normā noteiktā pamattiesību ierobežojuma leģitīmajiem mērķiem

Satversmes tiesa secināja: lai noteiktu apstrīdētajā normā noteiktā ierobežojuma leģitīmo mērķi, jāņem vērā gan Rīgas vēsturiskā centra saglabāšanas un aizsardzības likuma un Rīgas vēsturiskā centra plānojuma, gan Azartspēļu un izložu likuma mērķi. [19.1.]

Rīgas vēsturiskais centrs pats par sevi ir UNESCO un valsts aizsargājams kultūras piemineklis – komplekss objekts, kas aplūkojams kā vienots veselums. Pilsētvides arhitektoniskā forma nav nošķirama no tās sociālās nozīmes un pielietojuma. Tādējādi Satversmes tiesa secināja, ka Rīgas vēsturiskā centra īpašie saglabāšanas, aizsardzības un attīstības noteikumi attiecas ne tikai uz pilsētas un tajā atrodošos kultūrvēsturisko vērtību vizuāli uztveramo daļu, bet arī to saturisko, nemateriālo aspektu. [19.2.]

Satversmes tiesa secināja, ka arī pilsētvidē, īpaši pilsētu vēsturiskajos centros ar teritorijas plānošanas palīdzību jānodrošina tas, ka tiek cienītas tajos atrodošās kultūrvēsturiskās vērtības un līdzsvarotas sabiedrības dažādās intereses un vajadzības, padarot šīs teritorijas pēc iespējas piemērotākas (draudzīgākas) sabiedrībai. [19.3.]

Tāpat Satversmes tiesa secināja, ka likumdevējs ir apzinājies, ka azartspēļu nozares piedāvātie pakalpojumi ietver paaugstinātu risku indivīdam un sabiedrībai kopumā, tāpēc normatīvajos aktos noteikti dažāda veida ierobežojumi, kā arī stingri tiek reglamentēta azartspēļu organizētāju un azartspēļu organizēšanas vietu licencēšanas kārtība. [19.4.]

Satversmes tiesa secināja, ka apstrīdētajā normā noteiktais pamattiesību ierobežojums ir noteikts vairāku aizsargājumu tiesību un interešu dēļ: 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 mantojuma aizsardzību, 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. [19.5.]

Ar apstrīdētajā normā noteikto ierobežojumu aizsargājamās sabiedrības intereses nevar skatīt sašaurināti, attiecinot tās tikai uz to sabiedrības daļu, kas dzīvo Rīgas vēsturiskā centra teritorijā, jo to apmeklē gan citi Rīgas un visas Latvijas iedzīvotāji, gan tūristi, kuru priekšstats par Rīgu veidojas, iepazīstoties ar centrālo pilsētas daļu. [19.5.]

Par apstrīdētajā normā noteiktā pamattiesību ierobežojuma samērīgumu

Izvērtējot to, vai apstrīdētajā normā noteiktais pamattiesību ierobežojums ir piemērots leģitīmā mērķa sasniegšanai, vērā jāņem tas, ka apstrīdētajā normā noteiktajam pamattiesību ierobežojumam ir divi leģitīmi mērķi un tie ietver vairākas savstarpēji saistītas intereses. [20.1.]

Apstrīdētā norma ir piemērots līdzeklis leģitīmā mērķa – saglabāt un aizsargāt Rīgas vēsturisko centru un tā kultūrvēsturiskās vērtības materiālā un nemateriālā dimensijā – sasniegšanai, jo ļauj Rīgas vēsturiskajā centrā izvairīties no spēļu zālēm raksturīgiem arhitektoniskiem un reklāmas risinājumiem. Tādējādi tiek paaugstināta sabiedrības drošības sajūta un Rīgas vēsturiskā centra pievilcīgums tā iedzīvotāju un apmeklētāju acīs, kuri var pilnvērtīgi lietot un baudīt pilsētvidi. [20.1.]

Tāpat apstrīdētajā normā noteiktais pamattiesību ierobežojums pasargā personas no pieejas spēļu zālēm un līdz ar to arī potenciālas azartspēļu atkarības, jo spēļu zāļu pieejamība ir viens no atkarību veicinošiem faktoriem. [20.1.]

Satversmes tiesa secināja, ka apstrīdētajā normā noteiktais pamattiesību ierobežojums ļauj aizsargāt citu cilvēku tiesības un sabiedrības labklājību. Šis ierobežojums ir piemērots leģitīmo mērķu sasniegšanai. [20.1.]

Apstrīdētajā normā komersantiem noteiktais pamattiesību ierobežojums nav absolūts. Tie var turpināt nodarboties ar azartspēļu organizēšanu Rīgā ārpus vēsturiskā centra teritorijas un citur Latvijā. [20.2.1.]

Apstrīdētajā normā paredzētais izņēmums, proti, tas, ka spēļu zāles ir atļauts ierīkot Rīgas vēsturiskā centra teritorijā četru un piecu zvaigžņu viesnīcās, nenostāda šajās viesnīcās darbojošās spēļu zāles privilēģētā situācijā, bet norāda uz to, ka pašvaldība ir vērtējusi ierobežojumu un atzinusi, ka pieļaujams izņēmums no tā. [20.2.1.]

Satversmes tiesa secināja, ka spēļu zāļu vizuālā noformējuma un reklāmas ierobežojumi nebūtu tikpat iedarbīgi un neļautu apstrīdētajā normā noteiktā pamattiesību ierobežojuma leģitīmos mērķus sasniegt tādā pašā kvalitātē, kādā tie tiek sasniegti ar apstrīdēto normu. [20.2.2.]

Azartspēļu un izložu likuma 42. panta sestajā daļā paredzētās tiesības pašvaldībām atcelt iepriekš izdotu atļauju atvērt spēļu zāli nav uzskatāmas par alternatīvu, personas tiesības mazāk ierobežojošu līdzekli. Tās ir jau šobrīd likumā pašvaldībai paredzētās tiesības, kuras pašvaldība konkrētajā gadījumā var izmantot līdztekus jeb papildus teritorijas

plānojumā noteiktajam regulējumam. Pašvaldība savā lēmumā atcelt atļauju atvērt spēļu zāli Rīgas vēsturiskā centra teritorijā var, pamatojot būtisku iedzīvotāju interešu aizskārumu, citstarp atsaukties arī uz Rīgas vēsturiskā centra plānojumu, kura izstrādes gaitā jau ir saskaņojusi atsevišķu personu un sabiedrības intereses. Turklāt īpašuma tiesību aprobežojumu noteikšana teritorijas plānojumā ir komersantiem labvēlīgāks risinājums, jo nodrošina komercdarbības vides paredzamību un ļauj tiem labāk plānot savu komercdarbību attiecīgajā teritorijā. [20.2.3.]

Tādējādi Satversmes tiesa secināja, ka nepastāv tādi alternatīvi līdzekļi, kas ierobežotu personas pamattiesības mazāk nekā apstrīdētajā normā noteiktais ierobežojums un ļautu sasniegt šā ierobežojuma leģitīmo mērķi vismaz tādā pašā kvalitātē. Līdz ar to apstrīdētajā normā noteiktais pamattiesību ierobežojums ir nepieciešams leģitīmo mērķu sasniegšanai. [20.2.3.]

Satversmes tiesa secināja, ka izskatāmajā lietā salīdzināmas komersanta – azartspēļu organizatora – tiesības veikt komercdarbību un gūt no tās labumu, no vienas puses, un apstrīdētajā normā noteiktā pamattiesību ierobežojuma leģitīmajos mērķos ietvertās tiesības un intereses, no otras puses. [20.3.]

Ņemot vērā azartspēļu iespējamās nelabvēlīgās sekas, kas skar individu un visu sabiedrību, valstij šīs nozares regulēšanā ir dota lielāka rīcības brīvība nekā citu nozaru regulēšanā. [20.3.]

Rīgas dome ir veikusi salīdzināmo interešu izvērtēšanu un līdzsvarošanu gan izstrādājot un apstiprinot Rīgas vēsturiskā centra plānojumu, gan arī iepriekš – izstrādājot saistošos noteikumus Nr. 97 “Par azartspēļu organizēšanas aizliegumu Rīgā”. [20.3.]

Apstrīdētajā normā noteiktais pamattiesību ierobežojums skar atsevišķus komersantus, bet ar leģitīmo mērķi aizsargātās tiesības un intereses attiecas uz daudz plašāku personu loku un labumu no šādiem ierobežojumiem gūst visa sabiedrība. Turklāt spēkā esošais tiesiskais regulējums ļauj komersantiem samazināt nelabvēlīgās īpašuma tiesību ierobežojuma sekas un respektēt to tiesisko paļāvību. [20.3.]

Sabiedrības ieguvums no apstrīdētajā normā noteiktā pamattiesību ierobežojuma ir lielāks par nelabvēlīgajām sekām, kuras cieš persona šā ierobežojuma dēļ. Līdz ar to Satversmes tiesa secināja, ka apstrīdētajā normā noteiktais pamattiesību ierobežojums ir atbilstošs leģitīmo mērķu sasniegšanai. [20.3.]

Ņemot vērā visu iepriekš minēto, Satversmes tiesa secināja, ka apstrīdētajā normā noteiktais personas pamattiesību ierobežojums ierīkot spēļu zāli Rīgas vēsturiskajā centrā ir noteikts saskaņā ar likumu, tam ir leģitīms mērķis un tas ir samērīgs. [21.]

Satversmes tiesa nosprieda:

atzīt Rīgas domes 2006. gada 7. februāra saistošo noteikumu Nr. 38 “Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi” 459. punktu par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 105. panta pirmajam, otrajam un trešajam teikumam.

Satversmes tiesas spriedums ir galīgs un nepārsūdzams, tas stāsies spēkā tā publicēšanas dienā. Spriedums tiks publicēts oficiālajā izdevumā “Latvijas Vēstnesis” Satversmes tiesas likuma 33. panta pirmajā daļā noteiktajā termiņā.

Sprieduma teksts ir pieejams Satversmes tiesas mājaslapā:

http://www.satv.tiesa.gov.lv/web/viewer.html?file=/wp-content/uploads/2018/08/2018-17-03_Spriedums.pdf#search=

Relīze sagatavota ar mērķi veicināt izpratni par Satversmes tiesā izskatāmajām lietām. Tā nav uzskatāma par nolēmuma daļu un nav saistoša Satversmes tiesai. Spriedumi, lēmumi un cita informācija par Satversmes tiesu atrodama tiesas mājaslapā www.satv.tiesa.gov.lv.

Ketija Strazda

Satversmes tiesas priekšsēdētājas palīdze

Ketija.Strazda@satv.tiesa.gov.lv,

67830749, 26200580