**Pašvaldības kompetence attiecībā uz totalizatora un derību organizēšanas vietu atvēršanu**

Pašvaldības novērtējumam attiecībā uz totalizatora un derību organizēšanas vietu atvēršanu izvirzāmas tādas pašas prasības, kā lemjot par atļaujām citu azartspēļu gadījumā. Tas nozīmē, ka pašvaldībai, piepildot ar saturu nenoteikto juridisko jēdzienu „būtisks valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārums”, visi konkrēto vietu raksturojošie apstākļi jāvērtē kompleksi, vienlaikus raugoties, vai azartspēļu pakalpojumu sniegšanas iespēja attiecīgajā administratīvajā teritorijā faktiski netiek izslēgta, pamatojot šādu lēmumu ar vispārīgu vērtību aizsardzību.

**Latvijas Republikas Senāta**

**Administratīvo lietu departamenta**

**2019.gada 9.aprīļa**

**SPRIEDUMS**

**Lieta Nr. A420154016, SKA-407/2019**

[ECLI:LV:AT:2019:0409.A420154016.4.S](https://manas.tiesas.lv/eTiesasMvc/eclinolemumi/ECLI%3ALV%3AAT%3A2019%3A0409.A420154016.4.S)

Tiesa šādā sastāvā: senatori Rudīte Vīduša, Dzintra Amerika, Valters Poķis

rakstveida procesā izskatīja administratīvo lietu, kas ierosināta, pamatojoties uz SIA „JOKER LTD” pieteikumu par labvēlīga administratīvā akta izdošanu, ar kuru tiktu atļauta totalizatora un derību likmju pieņemšanas vietas atvēršana, sakarā ar Iecavas novada domes kasācijas sūdzību par Administratīvās apgabaltiesas 2017.gada 6.oktobra spriedumu.

**Aprakstošā daļa**

[1] Iecavas novada dome ar 2014.gada 14.janvāra lēmumu atteica pieteicējai SIA „JOKER LTD” izsniegt atļauju totalizatora un derību likmju pieņemšanas vietas atvēršanai Rīgas ielā 16, Iecavā, jo tas būtiski aizskartu pašvaldības iedzīvotāju intereses.

[2] Pieteicēja vērsās Administratīvajā rajona tiesā ar pieteikumu par labvēlīga administratīvā akta izdošanu.

[3] Izskatījusi lietu apelācijas kārtībā, Administratīvā apgabaltiesa ar 2017.gada 6.oktobra spriedumu pieteikumu apmierināja. Spriedums pamatots ar turpmāk minētajiem apsvērumiem, kas ietver arī Administratīvās rajona tiesas spriedumā ietverto motivāciju, kurai apgabaltiesa pievienojusies.

 [3.1] Azartspēļu un izložu likuma 42.panta trešā daļa noteic: ja azartspēles paredzēts rīkot vietā, uz kuru nav attiecināmi Azartspēļu un izložu likuma 41.panta otrajā daļā noteiktie ierobežojumi, par atļauju organizēt azartspēles katrā konkrētajā gadījumā lemj pašvaldības dome (padome), izvērtējot to, vai azartspēļu organizēšana konkrētajā vietā nerada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu.

[3.2] Jēdziens „būtisks iedzīvotāju interešu aizskārums” ir atklāts juridisks jēdziens. 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.

[3.3] Kā izriet no Azartspēļu un izložu likuma 41.panta otrās daļas, tad pretēji citām azartspēlēm derības un totalizatoru ir pieļauts organizēt publisko pasākumu vietās arī pasākumu norises laikā (5.punkts), kā arī bāros un kafejnīcās (8.punkts). Tāpat derības un totalizatoru ir pieļauts organizēt veikalos, kultūras iestādēs, dzelzceļa stacijās, autoostās, lidostās, ostās, ja šīs vietas ir nodalītas no pārējās ēkas daļas un tām ir atsevišķas ieejas (7.punkts).

Likumdevējs ir noteicis vieglākas prasības derību likmju pieņemšanas vietām vai totalizatoram. Attiecīgi pašvaldībai savs aizliegums ierīkot totalizatora vai derību pieņemšanas vietu ir vēl jo rūpīgāk jāpārdomā un jāmotivē. Ja likumdevējs ir pieļāvis šādu azartspēļu vietas ierīkošanu pat kultūras objektos, tad vēl jo vairāk tāda drīkst būt šim objektam blakus un lielākā attālumā no tā, ja vien netiek konstatēti citi apstākļi, kas liecina par būtiska aizskāruma esību. Līdz ar to arguments par pieteicējas īpašuma atrašanos netālu no kultūras nama nav pietiekams, lai atteiktu pieteicējai labvēlīga administratīvā akta izdošanu.

[3.4] Izvērtējot pašvaldības noteikto kritēriju, kā dēļ tā ir atteikusi atļaujas izsniegšanu, ietekmi katrā konkrētajā gadījumā, ir jāņem vērā likumdevēja pieļautie izņēmumi attiecībā uz totalizatora vai derību pieņemšanas vietu. No tā izriet, ka ne publisko pasākumu norisei tās tuvumā, ne kultūras iestāžu tuvumam, ne sabiedrības kustības lielai intensitātei (kas parasti raksturīga dzelzceļa stacijām, autoostām, lidostām, ostām) un pat ne personu, kas nav mērķauditorija, esībai tās tiešā tuvumā (kas jo īpaši attiecināms uz bāriem un kafejnīcām) nevar piešķirt tik lielu nozīmi, kā tas ir citu azartspēļu gadījumā.

[3.5] Attiecīgās atšķirības izriet jau no totalizatora un derību pieņemšanas vietas būtības un vizuālās uztveres, proti, tajā nav azartspēļu automātu, kāršu, ruletes vai kauliņu spēles galdu, bet tajā ir izvietoti televizoru ekrāni ar sporta spēļu atspoguļojumu, proti, iekārtas, kas ir ierastas un visiem pieejamas un kas pašas par sevi neatspoguļo neko amorālu, sabiedrības vērtībām pretēju vai psihi degradējošu, kā to savā lēmumā un apelācijas sūdzībā vairākkārt uzsver pašvaldība.

Jāņem vērā tiesu praksē vairākkārt atzītais, ka, tieši apzinoties sabiedrības atšķirīgo attieksmi pret azartspēlēm un azartspēļu negatīvo ietekmi un vēloties līdzsvarot to personu intereses, kuras piedāvā azartspēļu pakalpojumus un apzināti tos izmanto, ar tās sabiedrības daļas interesēm, kurai šādi pakalpojumi nav pieņemami un ir viņu intereses aizskaroši, likumdevējs pieņēma grozījumus Azartspēļu un izložu likumā, nododot pašvaldību kompetencē izšķirt jautājumu, kuros gadījumos šis komercdarbības veids ir atļaujams konkrētā vietā un kuros nav.

[3.6] Iepriekš minētais secinājums attiecināms arī uz argumentu, kas skar iedzīvotāju plūsmas esību Iecavas centrā.

[3.7] Kultūras namam (Rīgas ielā 18, Iecavā) blakus no otras puses (Rīgas ielā 20, Iecavā) jau ir izvietota un darbojas cita azartspēļu zāle.

Atbildētājas norādītais, ka SIA „Alfor” spēļu zāles atļauja izsniegta citos tiesiskajos apstākļos, kad pašvaldībai vēl nebija piešķirta izvēles brīvība šādu atļauju izsniegšanā, ir vērtējams kritiski kopsakarā ar Senāta atziņām līdzīgās lietās. Azartspēļu un izložu likuma 42.panta sestā daļa jau kopš 2006.gada 4.jūlija deva tiesības pašvaldībām, tostarp atbildētājai, atcelt izsniegtās atļaujas azartspēļu vietu darbībai, ja azartspēļu organizēšana konkrētajā vietā rada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu.

Veselības veicināšanas programmas esība neizskaidro, kāpēc vienam komersantam tiek dota priekšroka salīdzinājumā ar citu komersantu, kurš darbojas tajā pašā jomā. Apstāklis, ka SIA „Alfor” atļauja ir tikusi izsniegta agrāk, aktuālajā periodā nemaina to pašu apstākļu pastāvēšanu, kas šobrīd tiek attiecināti uz pieteicēju.

Ja pašvaldība uzskatītu, ka teritorijā, kurā jau atrodas spēļu zāle, azartspēles organizēt vispār nav pieļaujams, pašvaldība būtu īstenojusi savas likumā paredzētās tiesības, proti, būtu atcēlusi iepriekš izsniegto azartspēļu organizēšanas atļauju. Tomēr nekādas darbības par SIA „Alfor” izsniegtās atļaujas atcelšanu pašvaldība nav veikusi.

Minētais norāda uz to, ka pašvaldība tomēr nav konstatējusi būtisku iedzīvotāju interešu aizskārumu.

[3.8] Tāpat jāņem vērā, ka ne lēmuma pieņemšanas brīdī spēkā esošajā teritorijas plānojumā, kas apstiprināts ar Iecavas novada domes 2008.gada 8.aprīļa saistošajiem noteikumiem Nr. 10 (turpmāk – 2008.gada teritorijas plānojums), ne arī pašlaik spēkā esošajā teritorijas plānojumā, kas apstiprināts ar 2017.gada 16.maija saistošajiem noteikumiem Nr. 5 (turpmāk – 2017.gada teritorijas plānojums), pašvaldība nav uzskatījusi par nepieciešamu noteikt jebkādus ierobežojumus azartspēļu objektu izvietošanai attiecīgajā vietā, kā tas ir bijis, citstarp, citos gadījumos, uz kuriem atsaucas pati atbildētāja.

[3.9] Pašvaldībai ir jānoteic vispārīgi kritēriji, skaidri noteikti un pamatoti attālumi (ja tā grib vadīties no šādiem apsvērumiem), kas piemērojami vienlīdz visiem komersantiem. Uz objektīvu kritēriju nepieciešamību norādījusi arī Eiropas Savienības Tiesa 2010.gada 3.jūnija spriedumā lietā Nr. C-203/08.

[3.10] Apstāklis, ka iecerētajai azartspēļu zāles vietai blakus atrodas kultūras nams un Pestīšanas armijas zupas virtuve, kā arī gar to ir sabiedrības kustības liela intensitāte (aktivitāte), ir pamatots tikai tad, ja pastāv apstākļi, kas liecina, ka palielinās risks, ka var pieaugt tādu azartspēļu zālē nokļuvušo personu skaits, kurām nemaz nav bijis nolūka tur doties, un vieta nav saderīga ar citu organizāciju piedāvātajām vērtībām. Šajā gadījumā arguments, ka derību likmju pieņemšanas vietas un totalizatora atrašanās intensīvas gājēju plūsmas maršrutā radīs nepilngadīgu personu – bērnu un jauniešu – vilinājumu ieiet šāda veida iestādē, nav pamatots.

[3.11] Sabiedrības viedoklis pats par sevi, lai arī ir nozīmīgs pašvaldības attīstības virzienu noteikšanā, nav pietiekams nelabvēlīga administratīvā akta pamatojumā, kas atbildētājam jāpiepilda ar konkrētiem faktiem un to izvērtējumu.

Aptaujas anketas satur arī norādi par to, ka ar pieteicējas darbības uzsākšanu šajā vietā palielināsies noziedzības līmenis ciemā, ko atsevišķas personas bija atzīmējušas kā savas nepiekrišanas iemeslu. Taču šāds arguments ir pārāk vispārīgs un nenorāda uz konkrētu būtisku sabiedriskās kārtības un drošības apdraudējumu tiešā pieteicējas azartspēļu organizēšanas vietas tuvumā.

[4] Iecavas novada dome par apgabaltiesas spriedumu iesniegusi kasācijas sūdzību, kas pamatota ar turpmāk minētajiem argumentiem.

[4.1] Tiesību normas konkrēti nenosaka, kā organizē izvērtēšanu par to, vai azartspēļu organizēšana konkrētajā vietā nerada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu. Pašvaldībai ir izvēles brīvība izvēlēties metodes, ar kādām tā īsteno savu Azartspēļu un izložu likuma 42.panta trešajā daļā noteikto izvērtēšanas pienākumu.

Apgabaltiesa jau pamatos nepareizi interpretējusi materiālo tiesību normu par pašvaldības tiesībām izvērtēt konkrēto situāciju, tai pieejamām metodēm un veidiem.

Iecavas novada dome ir pietiekami rūpīgi analizējusi apstākļu kopumu atbilstoši spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem un pieejamajai judikatūrai.

[4.2] Apgabaltiesa atsaukusies uz Senāta spriedumiem, kuros analizēta iedzīvotāju plūsmas intensitāte pilsētās, taču nav ņēmusi vērā ļoti būtisku apstākli, ka Iecava nav pilsēta, bet gan novads, lauku teritorija, kurā iedzīvotājiem ir pavisam citādi pārvietošanās paradumi un maršruti nekā lielās pilsētās, un arī apbūves blīvums ir pavisam citādāks nekā pilsētās. Šī būtiskā apstākļa – Iecavai nav pilsētas statusa – neņemšana vērā varēja novest pie lietas nepareizas izspriešanas. Senāta spriedumos nav analizētas jēdziena „intensīva gājēju plūsma” atšķirības lielpilsētās un laukos.

[4.3] Tiesa vispār nav apskatījusi Iecavas novada teritorijas plānojumā minētos mērķus un attīstības perspektīvas. Tiesa izdarījusi kļūdainus secinājumus, neiepazīstoties ar pašlaik spēkā esošo 2017.gada teritorijas plānojumu, konkrēti ar tā 394. un 395.punktu. 395.punktā nepārprotami noteikts, ka Iecavas ciema sabiedriskā centra apbūves teritorijā nedrīkst atrasties jaunas azartspēļu vietas.

Turklāt dome paskaidrojumos gan pirmās instances tiesai, gan apelācijas instances tiesai norādījusi, ka 2008.gada teritorijas plānojums tiek pārstrādāts un tajos tiks iestrādātas prasības azartspēļu atrašanās vietām ciema teritorijā.

[4.4] Apgabaltiesa minētos apstākļus nav ņēmusi vērā, un tas ir novedis pie lietas nepareizas izspriešanas, un ir pārkāpta Administratīvā procesa likuma 154.panta pirmā daļa.

[5] Pieteicēja paskaidrojumos kasācijas sūdzību neatzīst.

**Motīvu daļa**

**I**

[6] Azartspēļu un izložu likuma 41.panta otrajā daļā uzskaitīti vispārīgi aizliegumi, kad azartspēļu, tostarp arī totalizatoru un derību organizēšana, nav atļauta. Kā pareizi norāda Administratīvā apgabaltiesa, totalizatoru un derību pieņemšanas vietu ierīkošanai noteikti atsevišķi izņēmumi no minētajā normā noteiktajiem aizliegumiem. Tā saskaņā ar Azartspēļu un izložu likuma 41.panta otro daļu totalizatoru un derības iespējams organizēt publisko pasākumu rīkošanas vietās šo pasākumu norises laikā (5.punkts), veikalos, kultūras iestādēs, dzelzceļa stacijās, autoostās, lidostās, ostās (7.punkts, taču šis izņēmums attiecas ne tikai uz totalizatoriem un derībām, bet arī spēļu zālēm), kā arī totalizatoru un derības iespējams organizēt bāros un kafejnīcās (8.punkts).

Vienlaikus saskaņā ar Azartspēļu un izložu likuma 42.panta trešo daļu gadījumā, ja azartspēles paredzēts rīkot vietā, uz kuru nav attiecināmi šā likuma 41.panta otrajā daļā noteiktie ierobežojumi, par atļauju organizēt azartspēles katrā konkrētajā gadījumā lemj pašvaldības dome (padome), izvērtējot to, vai azartspēļu organizēšana konkrētajā vietā nerada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu.

[7] Administratīvā apgabaltiesa spriedumā norādījusi, ka, tā kā attiecībā uz totalizatoru un derību organizēšanu Azartspēļu un izložu likuma 41.panta otrajā daļā noteikti izņēmumi, tad pašvaldībai, piemērojot Azartspēļu un izložu likuma 42.panta trešo daļu, aizliegums ierīkot šo azartspēļu vietu ir vēl jo rūpīgāk jāpārdomā un jāmotivē. Senāta ieskatā, šis apgalvojums nav pilnībā pareizs. Neapšaubāmi, minētās tiesību normas ir savstarpēji saistītas un tās ir jāaplūko kopsakarā, bet ne tā, kā to norāda Administratīvā apgabaltiesa. Tas, ka Azartspēļu un izložu likuma 41.panta otrajā daļā paredzēti atsevišķi izņēmumi attiecībā uz aizliegumu ierīkot totalizatoru un derību pieņemšanas vietu, nenozīmē, ka pašvaldībai jebkurā gadījumā, lemjot par šāda aizlieguma nepieciešamību, tas būtu jāpamato īpašāk nekā citos gadījumos.

Citāda situācija varētu būt, ja komersants būtu vēlējies organizēt totalizatoru vai derības, piemēram, bārā vai kafejnīcā, vai publiska pasākuma rīkošanas vietā šā pasākuma norises laikā, bet pašvaldība, piemērojot Azartspēļu un izložu likuma 42.panta trešo daļu, būtu to liegusi. Vispirms Senāts atzīmē, ka Azartspēļu un izložu likuma 41.panta otrās daļas 5., 7. un 8.punkts tomēr neizslēdz iespēju pašvaldībai kā svarīgākas pretnostatīt iedzīvotāju intereses un aizliegt organizēt minētās azartspēles. Taču, tā kā šādā gadījumā pašvaldība, neskatoties uz to, ka likumdevējs ir veicis apsvērumus par azartspēļu pieļaujamību minētajās vietās, tomēr rīkotos pretēji, tad loģiski sagaidāms, ka tā sniegtu detalizētu un izvērstu skaidrojumu savai rīcībai.

[8] No Azartspēļu un izložu likuma 42.panta trešās daļas secināms, ka pašvaldībai sabiedrības intereses jāvērtē, aplūkojot konkrētu azartspēļu organizēšanas vietu. Pieņemot individuālo lēmumu, jāņem vērā likumdevēja iezīmētais leģitīmais mērķis ierobežojumu noteikšanai, kas tieši noteikts Azartspēļu un izložu likuma 2.panta pirmajā daļā un netieši izriet no tiem ierobežojumiem, kas skaidri noteikti likuma 41.panta otrajā daļā (*Senāta 2012.gada 14.decembra sprieduma lietā Nr. SKA-9/2012 (A42565807) 10.punkts*).

Ņemams vērā, ka Azartspēļu un izložu likuma 41.panta otrās daļas 5., 7. un 8.punkts vispārīgi pieļauj publisko pasākumu rīkošanas vietās šo pasākumu norises laikā, veikalos, kultūras iestādēs, dzelzceļa stacijās, autoostās, lidostās, ostās un bāros un kafejnīcās ierīkot azartspēļu (totalizatoru un derību) organizēšanas vietas. Tātad likumdevējs pats šeit ir apsvēris, ka sabiedrības kustības liela intensitāte, kā arī personu, kas nav šo azartspēļu mērķauditorija, esība vietās, kur tiek organizētas azartspēles, tiešā tuvumā, tomēr pati par sevi nevar būt par šķērsli azartspēļu organizēšanas vietas ierīkošanai (*sal. Senāta 2012.gada 14.decembra sprieduma lietā Nr. SKA-9/2012 (A42565807) 10.punkts*). No sprieduma redzams, ka apgabaltiesa to arī ņēmusi vērā. Papildus apgabaltiesa norādījusi, „ja likumdevējs ir pieļāvis šādu azartspēļu vietas ierīkošanu pat kultūras objektos, tad vēl jo vairāk tāda drīkst būt šim objektam blakus un lielākā attālumā no tā, ja vien netiek konstatēti citi apstākļi, kas liecina par būtiska aizskāruma esību.”

Taču, Senāta ieskatā, tiesa nepareizi secina, ka no iepriekš minētā izriet, ka šiem apstākļiem nevar piešķirt tik lielu nozīmi, kā tas ir citu azartspēļu gadījumā. No Azartspēļu un izložu likuma neizriet, ka likumdevējs azartspēles būtu tādā veidā diferencējis. Pirmkārt, likumdevējs, pieņemot Azartspēļu un izložu likumu, vērtējis situāciju azartspēļu nozarē kopumā. Saeima atzinusi, ka līdzšinējais regulējums nav pietiekams, novērojama sabiedrības nelabvēlīga un neapmierināta attieksme pret azartspēlēm kā uzņēmējdarbības veidu, un ir nepieciešams izvirzīt un noteikt paaugstinātas ierobežojošas prasības pret šo nozari (8.Saeimas likumprojekta Nr. 1419 „Azartspēļu un izložu likums” anotācija *http://saeima.lv/L\_Saeima8/index.htm*). Otrkārt, gan derības, gan totalizators tiek definētas kā azartspēles (Azartspēļu un izložu likuma 1.panta 5. un 18.punkts). Tātad tās netiek izslēgtas no to spēļu loka, kuru sekas var morāli un finansiāli kaitēm indivīdam un sabiedrībai. Treškārt, likumdevējs, paredzot jau iepriekš minētos izņēmumus Azartspēļu un izložu likuma 41.panta otrajā daļā, atzinis, ka attiecīgās vietas un ēku faktiskās lietošanas veids tomēr var būt savietojams ar totalizatoru un derību organizēšanu. Proti, normā minētās vietas ir tādas, kuru faktiskā izmantošana, mērķis ar kādu cilvēki uz tām dodas, var atbilst totalizatora un derību pieņemšanas vietas būtībai, jo īpaši bāros, kafejnīcās vai publiskajos pasākumos. Piemēram, nereti bāros un kafejnīcās tiek translētas sporta spēles, kas ir tā nozare, kurā ir ierasta totalizatoru un derību pieņemšana. Arī publiskie pasākumi var tikt rīkoti par tādiem notikumiem, piemēram, dziesmu konkursi, kuros ir ierasts pieņemt un iemaksāt likmes, prognozējot viena vai otra apstākļa iestāšanos vai gluži pretēji neiestāšanos (derības un totalizators). Ceturtkārt, tas, ka totalizatora un derību pieņemšanas vietas vizuālais noformējums ir neitrālāks nekā, piemēram, spēļu zāļu, neliecina par ko mazāk amorālu, sabiedrības vērtībām pretēju vai psihi degradējošu. Pēdējais minētais tiek saistīts ne ar azartspēļu noformējumu, bet gan azartspēļu, tostarp totalizatoru, derību, negatīvajām sekām, kas var morāli un finansiāli kaitēt indivīdam un sabiedrībai.

Tādējādi jebkurā gadījumā pašvaldība šos apstākļus var ņemt vērā un vērtēt, lemjot par azartspēļu organizēšanu konkrētajā vietā. Pašvaldības novērtējumam arī attiecībā uz totalizatora un derību organizēšanas vietu atvēršanu izvirzāmas tādas pašas prasības, kā lemjot par atļaujām citu azartspēļu gadījumā. Tas nozīmē, ka pašvaldībai, piepildot ar saturu nenoteikto juridisko jēdzienu „būtisks valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārums”, visi konkrēto vietu raksturojošie apstākļi jāvērtē kompleksi, vienlaikus raugoties, vai azartspēļu pakalpojumu sniegšanas iespēja attiecīgajā administratīvajā teritorijā faktiski netiek izslēgta, pamatojot šādu lēmumu ar vispārīgu vērtību aizsardzību.

[9] Ievērojot to, ka apgabaltiesas spriedums balstīts uz nepareizi identificētiem kritērijiem, kā būtu jāvērtē totalizatoru un derību likmju pieņemšanas vietas atļaušana, tas varēja novest pie nepareiza lietas izskatīšanas rezultāta.

**II**

[10] Senāts jau iepriekš ir konstatējis, ka ar iepriekš minēto regulējumu pašvaldībām tika piešķirta plaša kompetence. Pirmkārt, azartspēļu organizēšanas atļauju izsniegšanā pašvaldības var vadīties no tā, vai azartspēļu organizēšana konkrētajā vietā tās administratīvajā teritorijā rada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu. Otrkārt, likumdevējs ir atstājis pašvaldību ziņā arī to, kādā veidā tām nodotā kompetence īstenojama (*Senāta 2010.gada 17.jūnija sprieduma lietā Nr. SKA-227/2010 (A42546107) 8. un 9.punkts, 2019.gada 30.janvāra sprieduma lietā Nr. SKA-51/2019, LV:AT:2019:0130.A420224514.2.S, 8.punkts*).

Īstenojot savu kompetenci, pašvaldībai ir jāsamēro divas konkurējošas intereses. No vienas puses, tā ir komersanta (azartspēļu organizētāja) pakalpojumu sniegšanas brīvība. No otras puses – valsts un attiecīgās teritorijas iedzīvotāju intereses.

No Eiropas Savienības Tiesas un Senāta prakses izriet, ka gadījumā, kad tiek ierobežota komersanta pakalpojumu sniegšanas brīvība, pašvaldībai jāņem vērā zināmi priekšnoteikumi. Ierobežojumiem ir jāatbilst samērīguma prasībām, un tie ir jāpiemēro nediskriminējošā veidā. Tāpat ierobežojumiem ir jābūt piemērotiem, lai nodrošinātu izvirzīto mērķu sasniegšanu tādējādi, ka šiem ierobežojumiem ir saskaņotā un sistemātiskā veidā jāveicina ar derībām saistīto darbību ierobežošana. Tātad būtiski ir ņemt vērā, vai ierobežojuma iemesli ir pamatoti (ir balstīti vispārējo interešu aizsardzībā), vai tie ir samērīgi (t.sk., patiešām sasniedz to mērķi, kam tie paredzēti) un ir ievērots vienlīdzīgas attieksmes princips (pret komersantiem, kuri var pretendēt uz atļauju saņemšanu) (*Eiropas Savienības Tiesas 2010.gada 3.jūnija sprieduma lietā „Ladbrokes” C-258/08, EU:C:2010:308, 19., 20., 21.punkts, Eiropas Savienības Tiesas 2010.gada 3.jūnija sprieduma lietā „Sporting Exchange” C-203/08, EU:C:2010:307, 26., 28.punkts, 2012.gada 19.jūlija sprieduma lietā „Garkalns” C-470/11, EU:C:2012:505, 42.–44.punkts, Senāta 2019.gada 30.janvāra sprieduma lietā Nr. SKA-51/2019, LV:AT:2019:0130.A420224514.2.S, 8.punkts)*.

[11] Izskatāmajā gadījumā pašvaldība, lemjot, ka pieteicējai nav izsniedzama atļauja totalizatoru un derību organizēšanai konkrētajā vietā, atsaukusies uz sabiedrības kustības lielu intensitāti (aktivitāti), kultūras, izglītības, reliģisko organizāciju iestāžu un daudzdzīvokļu ēku tuvumu, iedzīvotāju negatīvu attieksmi pret azartspēlēm, kā arī pašvaldības deklarētajiem pilsētas attīstības mērķiem un perspektīvu.

Kopumā no iestādes norādītā iespējams secināt, ka galvenais motīvs iestādes nostājai liegt pieteicējai totalizatora un derību pieņemšanas vietas atvēršanu ir ar iepriekš minētajiem objektiem un konkrētajām azartspēlēm saistāmo vērtību nesaderība, ko apstiprina ne vien pašvaldības analizētie apstākļi, bet arī no 2017.gada teritorijas plānojuma izrietošie teritorijas (Iecavas ciema sabiedriskā centra) attīstības mērķi un perspektīvas. Pašvaldības norādītais nerunā tik daudz par risku, kas varētu radīt šos objektus apmeklējušo cilvēku iespējamu tūlītēju pievēršanos azartspēlēm, cik vispār par attiecīgā pašvaldības rajona vides izmaiņām un ietekmi uz cilvēku morāles un vērtību izpratni.

[12] Senāts līdzīgās lietās atzinis, ka iedzīvotāju vispārīga negatīva attieksme pret azartspēlēm nav pamatots kritērijs ierobežojumam, jo ir pārāk nekonkrēts. Šāds kritērijs pats par sevi nav piemērojams, jo tas vienmēr novestu pie ierobežojuma piemērošanas, tā kā attiecībā uz azartspēļu rīkošanu kāda sabiedrības daļa vienmēr būs noraidoša. Kritērijs par sabiedrības kustības lielu intensitāti (aktivitāti), var būt pamatots vienīgi tad, ja pastāv apstākļi, kas liecina, ka palielinās risks, ka var pieaugt tādu azartspēļu zālē nokļuvušo personu skaits, kurām tur nemaz nav bijis nolūks doties, un vieta nav saderīga ar citu organizāciju piedāvātajām vērtībām. Savukārt kultūras, izglītības un reliģisko organizāciju tuvums ir pamatots kritērijs, jo var provocēt citstarp tieši nepilngadīgo personu interesi par azartspēlēm un tādējādi radīt kaitīgu ietekmi un pretrunas starp azartspēļu un kultūras, izglītības vai reliģisko organizāciju piedāvātajām vērtībām. Nav šaubu, ka azartspēļu un baznīcas piedāvātās vērtības nav saderīgas (*Senāta 2010.gada 17.jūnija sprieduma lietā Nr. SKA-227/2010 10.punkts, 2010.gada 22.jūnija sprieduma lietā Nr. SKA-318/2010 14.punkts, 2010.gada 14.oktobra sprieduma lietā Nr. SKA-404/2010 8.punkts, 2012.gada 30.oktobra sprieduma lietā Nr. SKA-5/2012 10.punkts*).

Senāts arī atzinis, ka, salīdzinot pašvaldības argumentus ar tās teritorijas plānojumu, būtu iespēja izvērtēt pilsētas ilgtermiņa mērķus pilsētas teritorijas attīstībā un, iespējams, tādējādi novērstu šaubas par pašvaldības atteikuma pamatotību (*Senāta 2010.gada 18.jūnija sprieduma lietā Nr. SKA-289/2010 (A42545506) 10.punkts, 2013.gada 12.decembra rīcības sēdes lēmuma lietā Nr. SKA-668/2013 (A42565807) 7.punkts*) .

[13] Apgabaltiesa spriedumā ir atsaukusies uz Senāta atzīto par iedzīvotāju intensīvu plūsmu kā kritēriju, lai liegtu azartspēļu organizēšanu. Taču tiesa izvērtējumu veikusi tikai daļēji. Tiesa norādījusi, ka šis kritērijs pats par sevi nav pietiekams apstāklis, lai ierobežotu tiesības organizēt azartspēles, un secinājusi, ka izskatāmajā gadījumā nav konstatējami apstākļi, ka varētu pieaugt tādu personu skaits, kurām nebija mērķis nokļūt azartspēļu organizēšanas vietā. Taču Administratīvā apgabaltiesa nav pietiekami pēc būtības pārbaudījusi apstākļus par objektu, kas atrodas konkrētajā rajonā, saderību jeb pašvaldības vēlmi saglabāt kādas teritorijas vidi, kurā pēc būtības neiekļaujas azartspēles.

[14] Šajā sakarā būtisks ir Iecavas novada domes kasācijas sūdzības arguments, ka 2017.gada teritorijas plānojumā, kas ir īstenojams no 2017.gada 1.augusta, ir noteiktas prasības Iecavas ciema sabiedriskā centra apbūvei. Saskaņā ar 2017.gada teritorijas plānojuma sadaļas „Teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumi” 395.punktu Iecavas ciema sabiedriskā centra teritorijā aizliegts izvietot citstarp azartspēļu vietas. Pašvaldība norāda, ka gan paskaidrojumos pirmās instances tiesai, gan apelācijas sūdzībā ir vērsusi tiesas uzmanību, ka 2008.gada teritorijas plānojums tiek pārstrādāts un jaunajā teritorijas plānojumā tiks iestrādātas prasības azartspēļu atrašanās vietām ciema teritorijā.

Tādējādi, kā izriet no atbildētājas minētās normas, Iecavas novada dome ir noteikusi konkrētu ierobežojumu azartspēļu izvietošanai attiecīgajā vietā, un tas apstiprina atbildētājas vēlmi noteiktu kultūras, reliģisko u.c. objektu tuvumā neizvietot azartspēļu vietas kā ar šādiem objektiem nesaderīgas.

No 2017.gada teritorijas plānojuma „Funkcionālais zonējums” redzams, ka strīdus vieta, proti, Rīgas iela 16, Iecava, atrodas Iecavas ciema sabiedriskā centra teritorijā. Līdz ar to nav saprotams Administratīvās apgabaltiesas secinājums par trūkumiem pašvaldības teritorijas plānojumā.

[15] Apgabaltiesa ir kritiski vērtējusi atbildētājas pamatojumu atteikumam izsniegt pieteicējai atļauju, lietā ir ziņas, ka netālu, t.i., Rīgas ielā 20, Iecavā, atrodas citam komersantam piederoša spēļu zāle, kuras atvēršanai atļauja izsniegta agrāk.

Šādiem apgabaltiesas apsvērumiem nav pamata nepiekrist. Kā jau norādīts iepriekš, lai ievērotu vienlīdzīgas attieksmes principu, azartspēļu izsniegšanas sistēmai ir jābūt pamatotai ar nediskriminējošiem un iepriekš zināmiem objektīviem kritērijiem, lai nodrošinātu, ka iestāžu rīcības brīvības izmantošana tiek ierobežota tādā veidā, lai tā netiktu izmantota patvaļīgi un lai atsevišķiem pakalpojuma sniedzējiem neradītu nepamatotas priekšrocības.

Citas spēļu zāles darbības turpināšana nelielā attālumā uzrāda pretrunas pašvaldības nostājā. Kā Senāts norādījis citā lietā starp šiem pašiem procesa dalībniekiem (*Senāta 2019.gada 30.janvāra sprieduma lietā Nr. SKA-51/2019, LV:AT:2019:0130.A420224514.2.S, 12.punkts*), ja pašvaldība ir apzinājusi teritorijas, kurās atzīst azartspēļu nepieļaujamību sabiedrisko interešu vārdā, tad tai konsekventi ir jārīkojas, gan lemjot par jaunu atļauju izsniegšanu, gan attiecībā uz jau izsniegtajām atļaujām. Pretējā gadījumā var rasties šaubas, vai ierobežojums ir balstīts patiesos nolūkos rūpēties par iedzīvotāju interesēm, kā arī par vienlīdzīgas attieksmes principa ievērošanu.

Vienlaikus jāņem vērā, ka tiesa nevar uzdot izdot administratīvo aktu, kas ir pretrunā ar spēkā esošiem pašvaldības saistošajiem noteikumiem (sal.: *Senāta 2017.gada 24.februāra sprieduma lietā Nr. SKA-34/2017 (A420415312) 6.punkts*). Spēļu zāles darbība teritorijā, kur to liedz teritorijas plānojums, būtu pamats pašvaldībai rīkoties, novēršot pretrunas ar spēkā esošajiem normatīvajiem aktiem, kā rezultātā privileģētā stāvoklī atrodas viens konkrēts tirgus dalībnieks (sal.: *turpat, 7.punkts, kā arī tajā pašā lietā pieņemtais blakus lēmums*).

[16] Ņemot vērā, ka tiesa ir lēmusi par labvēlīga administratīvā akta, ar kuru tiktu atļauta totalizatora un derību pieņemšanas vietas atvēršana konkrētajā vietā, izdošanu, tiesas veiktais izvērtējums nav pietiekams. Lemjot par labvēlīga administratīvā akta izdošanu, tiesa nevar aprobežoties vienīgi ar jau izdotajā administratīvajā aktā ietverto pamatojumu, ja tas neaptver visus būtiskos apstākļus. Tai ir jāizvērtē, vai nepastāv tiesiski šķēršļi akta izdošanai.

Ievērojot iepriekš minētos apsvērumus, apgabaltiesas spriedums ir atceļams un lieta nosūtāma jaunai izskatīšanai pēc būtības.

[17] Iecavas novada dome kasācijas sūdzībā norāda, ka apgabaltiesa savu spriedumu motivējusi, atsaucoties uz Senāta nolēmumiem par azartspēļu organizēšanu pilsētu teritorijās, taču Iecava nav pilsēta. Ciemā, lauku teritorijā, esot citi iedzīvotāju pārvietošanās paradumi.

Senāts kasācijas sūdzībā tomēr neatrod skaidrojumu, kādā ziņā šie iedzīvotāju pārvietošanās paradumi būtu atšķirīgi un kādēļ tieši būtu jāskatās atšķirīgi uz ciemiem. Līdz ar to, ja Iecavas novada dome vēlas ar šādiem apsvērumiem pamatot liegumu atvērt totalizatora un derību likmju pieņemšanas vietu, tai ir saprotami savs viedoklis jāizskaidro.

**Rezolutīvā daļa**

Pamatojoties uz Administratīvā procesa likuma 129.1panta pirmās daļas 1.punktu, 348.panta pirmās daļas 2.punktu un 351.pantu, Senāts

**nosprieda**

atcelt Administratīvās apgabaltiesas 2017.gada 6.oktobra spriedumu un nosūtīt lietu jaunai izskatīšanai Administratīvajai apgabaltiesai;

atmaksāt Iecavas novada domei drošības naudu 70 *euro*.

Spriedums nav pārsūdzams.