LATVIJAS REPUBLIKAS SATVERSMES TIESA

SPRIEDUMS
Latvijas Republikas vārdā
Rīgā 2026. gada 26. novembrī
lietā Nr. 2025-32-03

Satversmes tiesa šādā sastāvā: tiesas sēdes priekšsēdētāja Irēna Kucina, tiesneši Anita Rodiņa, Jānis Neimanis, Jautrīte Briede, Veronika Krūmiņa, Mārtiņš Mits un Juris Juriss,

pēc "ALFOR" SIA, sabiedrības ar ierobežotu atbildību "KLONDAIKA", SIA "Olympic Casino Latvia" un SIA "JOKER LTD" konstitucionālajām sūdzībām,

pamatojoties uz Latvijas Republikas Satversmes 85. pantu un Satversmes tiesas likuma 16. panta 3. punktu, 17. panta pirmās daļas 11. punktu, $19.^{2}$ un $28.^{1}$ pantu,

rakstveida procesā 2026. gada 27. oktobra tiesas sēdē izskatīja lietu

"Par Rīgas domes 2025. gada 26. marta saistošo noteikumu Nr. RD-25-330-sn "Par azartspēļu organizēšanas ierobežojumiem Rīgas valstspilsētas pašvaldības administratīvajā teritorijā" 2. un 3. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. pantam un 105. panta pirmajiem trim teikumiem".

Konstatējošā daļa

1. Rīgas dome 2025. gada 26. martā pieņēma saistošos noteikumus Nr. RD-25-330-sn "Par azartspēļu organizēšanas ierobežojumiem Rīgas valstspilsētas pašvaldības administratīvajā teritorijā" (turpmāk – Saistošie noteikumi), kas stājās spēkā 2025. gada 1. aprīlī. Šie noteikumi nosaka Rīgas valstspilsētas pašvaldības (turpmāk – pašvaldība vai Rīga) administratīvajā teritorijā (turpmāk – teritorija) esošas vietas un teritorijas, kur azartspēles organizēt nav atļauts.

Saistošo noteikumu 2. punkts nosaka: "Izņemot četru un piecu zvaigžņu viesnīcas, azartspēles nav atļauts organizēt:

2.1. pašvaldībai piederošos nekustamajos īpašumos;

2.2. apkaimju centros;

2.3. izglītības iestāžu teritorijās un 300 m attālumā no izglītības iestāžu ēkām un teritorijām;

2.4. dzelzceļa stacijās, autoostās, lidostās un pasažieru ostās, 500 m attālumā no dzelzceļa stacijām, autoostām, lidostām, pasažieru ostām un 300 m attālumā no pārējām sabiedriskā transporta pieturvietām;

2.5. funkcionālajās zonās (atbilstoši Rīgas teritorijas plānojumam) DzS1, DzS2, DzM1, DzM2, DzD1 un 300 m attālumā no šo funkcionālo zonu teritoriju robežām;

2.6. kultūras pieminekļos un to teritorijās, to aizsargjoslās un Rīgas teritorijas plānojumā noteiktajās apbūves aizsardzības teritorijās."

Savukārt šo noteikumu 3. punkts noteic, ka pašvaldība atceļ izsniegto atļauju atvērt kazino, spēļu zāli, bingo zāli, totalizatoru vai derību likmju pieņemšanas vietu un organizēt attiecīgās azartspēles konkrētajās telpās, kur saskaņā ar Saistošo noteikumu 2. punktu nav atļauts organizēt azartspēles. Pašvaldības izsniegtā atļauja atvērt kazino, spēļu zāli, bingo zāli, totalizatoru vai derību likmju pieņemšanas vietu un organizēt attiecīgās azartspēles konkrētajās telpās zaudē spēku pēc pieciem gadiem, skaitot no attiecīgā Rīgas domes lēmuma spēkā stāšanās dienas (turpmāk kopā ar Saistošo noteikumu 2. punktu – apstrīdētās normas).

2. Satversmes tiesā tika ierosinātas divas lietas par apstrīdēto normu satversmību:

1) 2025. gada 27. augustā pēc "ALFOR" SIA, sabiedrības ar ierobežotu atbildību "KLONDAIKA" un SIA "Olympic Casino Latvia" pieteikuma tika ierosināta lieta Nr. 2025-32-03 "Par Rīgas domes 2025. gada 26. marta saistošo noteikumu Nr. RD-25-330-sn "Par azartspēļu organizēšanas ierobežojumiem Rīgas valstspilsētas pašvaldības administratīvajā teritorijā" 2. un 3. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. pantam un 105. panta pirmajiem trim teikumiem";

2) 2026. gada 2. martā pēc SIA "JOKER LTD" pieteikuma tika ierosināta lieta Nr. 2026-04-03 "Par Rīgas domes 2025. gada 26. marta saistošo noteikumu Nr. RD-25-330-sn "Par azartspēļu organizēšanas ierobežojumiem Rīgas

valstspilsētas pašvaldības administratīvajā teritorijā" 2. un 3. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 105. panta pirmajiem trim teikumiem".

Lai veicinātu abu šo lietu vispusīgu un ātru izskatīšanu, tās saskaņā ar Satversmes tiesas likuma 22. panta sesto daļu tika apvienotas vienā lietā. Apvienotajai lietai Nr. 2025-32-03 piešķirts nosaukums "Par Rīgas domes 2025. gada 26. marta saistošo noteikumu Nr. RD-25-330-sn "Par azartspēļu organizēšanas ierobežojumiem Rīgas valstspilsētas pašvaldības administratīvajā teritorijā" 2. un 3. punkta atbilstību Latvijas Republikas Satversmes 1. pantam un 105. panta pirmajiem trim teikumiem".

3. Pieteikumu iesniedzējas – "ALFOR" SIA, sabiedrība ar ierobežotu atbildību "KLONDAIKA", SIA "Olympic Casino Latvia" un SIA "JOKER LTD" (turpmāk – Pieteikumu iesniedzējas) – uzskata, ka apstrīdētās normas neatbilst Latvijas Republikas Satversmes (turpmāk – Satversme) 1. pantam un 105. panta pirmajiem trim teikumiem.

Pieteikumos ietvertie prasījumi un juridiskais pamatojums pēc būtības ir līdzīgi un balstīti uz līdzīgiem apsvērumiem. Tādēļ pieteikumos norādītie apsvērumi tiks atspoguļoti kā vienota argumentācija.

Pieteikumu iesniedzēju saimnieciskās darbības veids ir azartspēļu un derību organizēšana. Tām ir atļaujas atvērt kazino, spēļu zāli, bingo zāli, totalizatoru vai derību likmju pieņemšanas vietu un organizēt attiecīgās azartspēles konkrētās telpās (turpmāk arī – atļaujas) pašvaldības teritorijā. To azartspēļu organizēšanas vietas atrodas Rīgā, citstarp arī tur, kur saskaņā ar apstrīdētajām normām azartspēļu organizēšana ir aizliegta.

Pieteikumu iesniedzējas norāda, ka apstrīdētās normas tām rada Satversmes 105. pantā garantēto pamattiesību ierobežojumu, jo liegs iespēju turpināt savu saimniecisko darbību klātienes azartspēļu jomā Rīgā un gūt peļņu. Apstrīdētās normas aizliedz gan turpināt azartspēļu organizēšanu, gan izveidot jaunas azartspēļu organizēšanas vietas visā pašvaldības teritorijā. Turklāt ar apstrīdētajām normām ir noteikts absolūts aizliegums Rīgā organizēt azartspēles, jo kopsakarā ar citos normatīvajos aktos noteiktajiem ierobežojumiem azartspēļu organizēšana faktiski būs iespējama tikai četru vai piecu zvaigžņu viesnīcās. Tā kā Rīgas teritorija aptver nozīmīgu daļu no visas Latvijas klātienes azartspēļu tirgus, šāds regulējums faktiski iznīcina klātienes azartspēļu tirgu valstī.

Rīgas dome, pieņemot apstrīdētās normas, ir pārsniegusi savas rīcības brīvības ārējo robežu. Šīs normas neatbilst arī Azartspēļu un izložu likumā

(turpmāk – Azartspēļu likums) un Teritorijas attīstības plānošanas likumā noteiktajam regulējumam. Proti, Saistošo noteikumu 2. punktā ir noteiktas nevis konkrēti identificējamas vietas un teritorijas, bet gan apkārtnes un perimetri ap tām, tādējādi grozot pilsētas teritorijas plānojumu.

Nav saskatāma sociāla nepieciešamība noteikt klātienes azartspēļu organizēšanas ierobežojumus. Rīgas dome nav pierādījusi būtiska valsts vai pašvaldības iedzīvotāju interešu aizskāruma esību vai to, ka šāds būtisks interešu aizskārums pašvaldības teritorijā radīsies nākotnē. Turklāt ierobežojumi nav vērsti tikai uz personām, kurām konstatētas problēmas ar azartspēļu spēlēšanu, bet skar arī tādas personas, kurām šādu problēmu nav. Tāpat Rīgas dome nav vērtējusi konkrēto vietu un teritoriju sevišķās īpašības un nav pamatojusi konkrēto ierobežojumu nepieciešamību.

Apstrīdētās normas nav piemērotas leģitīmo mērķu – citu cilvēku tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzība – sasniegšanai, jo klātienes azartspēļu organizēšanas vietu ierobežošanai nav pietiekamas saistības ar sabiedrības veselības, labklājības, nepilngadīgo vai sociāli neaizsargāto personu, kā arī kultūras mantojuma aizsardzību. Nepilngadīgajiem un no azartspēlēm un interaktīvajām izlozēm pašatteikušos personu reģistrā (turpmāk – Pašatteikušos personu reģistrs) iekļautajām personām klātienes azartspēļu organizēšanas vietas jau šobrīd nav pieejamas, savukārt problemātiskie spēlētāji jeb personas, kuru tieksme spēlēt jau ir nepārvarama, ierobežojumu rezultātā varētu pāriet uz interaktīvajām vai nelegālajām azartspēlēm. Turklāt lielākajai daļai spēlētāju neesot sociālu, finansiālu vai atkarības problēmu. Tāpat azartspēļu organizēšana neaizskar arī tiesības uz labvēlīgu kultūrvidi un kultūras mantojuma aizsardzību, jo azartspēles pārsvarā tiek organizētas iekštelpās, parasti neradot būtisku ietekmi uz ēkām vai kultūrvidi. Azartspēļu organizēšana pati par sevi nekaitē objekta vai vietas īpašajai atmosfērai, bet drošību nodrošina apsardze un videonovērošana. Tādēļ nav pietiekami pamatots tas, kā noteiktie ierobežojumi veicina izvirzīto leģitīmo mērķu sasniegšanu.

Apstrīdētās normas nav nepieciešamas leģitīmo mērķu sasniegšanai, jo tie var tikt sasniegti ar Pieteikumu iesniedzēju pamattiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem. Leģitīmos mērķus varētu sasniegt tikpat efektīvi, nosakot mazākus ierobežojuma perimetrus ap aizsargājamiem objektiem, individuāli izvērtējot konkrētu vietu atbilstību azartspēļu organizēšanai vai nosakot stingrākas prasības azartspēļu organizēšanas vietu vizuālajam noformējumam, lai mazinātu to pamanāmību pilsētvidē. Tāpat leģitīmo mērķu sasniegšanu varētu veicināt

kvalitatīvi sociālie, izglītības, psiholoģiskās aprūpes un veselības aprūpes pakalpojumi, kas vērsti uz problemātisku spēlēšanas paradumu novēršanu un ārstēšanu. Jau spēkā esošie azartspēļu ierobežojumi, tostarp pieejamības un vecuma ierobežojumi, kā arī Pašatteikušos personu reģistrs ir pietiekami efektīvi leģitīmo mērķu sasniegšanas līdzekļi.

Pieteikumu iesniedzēju tiesību ierobežojums esot nesamērojami lielāks par labumu, ko no tā gūst sabiedrība. Rīgas domes noteiktie ierobežojumi liedz atvērt jaunas azartspēļu organizēšanas vietas un var novest pie jau izsniegto atļauju atcelšanas. Līdz ar to ir būtiski ierobežotas Pieteikumu iesniedzēju iespējas turpināt līdzšinējo komercdarbību un gūt ieņēmumus. Rīga ir lielākā un visvairāk apdzīvotā administratīvā teritorija, un tajā koncentrēta būtiska klātienes azartspēļu tirgus daļa, tādēļ citviet Latvijā nav iespējams panākt līdzvērtīgu klientu skaitu un apgrozījumu. Tā kā Rīgas dome nav pierādījusi sabiedrības interešu aizskāruma vai tādu īpašu apstākļu esību, kuri pamatotu šāda apjoma ierobežojumus, sabiedrības ieguvums no azartspēļu organizēšanas ierobežošanas nav pietiekams, lai atsvērtu Pieteikumu iesniedzēju tiesību un interešu aizskārumu.

Apstrīdētās normas pārkāpj tiesisko paļāvību uz komercdarbības turpināšanu. Pieteikumu iesniedzējas paļāvušās uz regulējuma stabilitāti un to, ka legāla komercdarbība netiks pilnībā aizliegta, kā arī uz to, ka jau izsniegtās atļaujas netiks atceltas. Rīgas dome, attiecinot Saistošos noteikumus arī uz tām vietām, kurās Pieteikumu iesniedzējām jau ir spēkā esošas atļaujas, piešķir regulējumam atpakaļejošu spēku. Saistošie noteikumi ir uz nākotni vērsts regulējums, savukārt izsniegto atļauju atcelšanu jau regulē Azartspēļu likums. Tādējādi nav attaisnojuma tam, ka ar jaunu vispārēju regulējumu tiek pasliktināta jau pastāvošā tiesiskā situācija un Pieteikumu iesniedzējām tiek atņemtas tām iepriekš piešķirtās tiesības. Šāda Rīgas domes rīcība grauj tiesisko drošību un tiesisko paļāvību, īpaši ņemot vērā Pieteikumu iesniedzēju veiktās investīcijas uzņēmējdarbības attīstībā.

4. Institūcija, kas izdevusi apstrīdēto aktu, – **Rīgas dome** – uzskata, ka apstrīdētās normas atbilst Satversmes 105. panta pirmajiem trim teikumiem un nepārkāpj tiesiskās paļāvības aizsardzības principu. Tā ir rīkojusies atbilstoši pilnvarojumam un ievērojot savas rīcības brīvības robežas. Pamattiesību ierobežojumam ir leģitīmi mērķi, tas ir noteikts, pamatojoties uz likumu, un ir samērīgs.

Apstrīdētās normas nenosaka pilnīgu azartspēļu organizēšanas aizliegumu visā pašvaldības teritorijā un neliedz pašvaldības iedzīvotājiem piekļuvi

azartspēlēm. Klātienes azartspēles var organizēt gan teritorijās, kurās neietilpst apstrīdētajās normās minētās vietas un teritorijas, gan četru un piecu zvaigžņu viesnīcās.

Rīgas dome uzskata, ka apstrīdētajās normās noteiktie ierobežojumi ir piemēroti leģitīmo mērķu – citu cilvēku tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzība – sasniegšanai. Ierobežojumu mērķis ir tieši ar klātienes azartspēļu spēlēšanu saistīto risku un kaitējumu pārvaldīšana. Lai gan arī interaktīvās un nelegālās azartspēles ir saistītas ar būtiskiem riskiem, tas nenozīmē, ka klātienes azartspēļu ierobežošana nav vajadzīga vai nav piemērota leģitīmo mērķu sasniegšanai. Tāpat arī aizliegums azartspēlēs piedalīties bērniem nenozīmē to, ka attiecīgie ierobežojumi nav piemēroti bērnu tiesību un interešu aizsardzībai, – šie ierobežojumi pasargā bērnus arī no pastarpināta kaitējuma, ko rada līdzcilvēku, tostarp ģimenes locekļu, problemātiski klātienes azartspēļu spēlēšanas paradumi.

Apstrīdēto normu pieņemšanas procesā ir pienācīgi un padziļināti apsvērti dažādi alternatīvi risinājumi. Klātienes azartspēļu organizēšanas vietu vizuālā pieejamība jau ir ierobežota, tomēr noteiktie ierobežojumi nav bijuši pietiekami efektīvi, lai sasniegtu leģitīmos mērķus. Apstrīdētajās normās noteiktie perimetri ap vietām un objektiem ir noteikti, balstoties uz objektīviem apsvērumiem par attiecīgo vietu un teritoriju funkcionalitāti, kā arī pilsētplānošanas principiem un zinātnes atziņām par klātienes azartspēļu organizēšanas vietu pieejamības ietekmi uz indivīdu un sabiedrību. Kvalitatīva individuāla sociālā palīdzība, izglītības un atbalsta programmas, psiholoģiskā aprūpe un veselības aprūpe ir lietderīgi un nepieciešami pasākumi, kas vērsti uz problemātiskas azartspēļu spēlēšanas prevenciju un tās nodarītā kaitējuma mazināšanu. Tomēr tikai ar šādiem pasākumiem vien leģitīmos mērķus sasniegt nav iespējams – galvenokārt tāpēc, ka personas, kuras cieš no problemātiskas azartspēļu spēlēšanas, parasti nemeklē palīdzību. Tādējādi apstrīdētajās normās ietvertais pamattiesību ierobežojums ir nepieciešams, jo citi līdzekļi nenodrošina leģitīmo mērķu sasniegšanu tādā pašā kvalitātē.

Vērtējot ierobežojuma samērīgumu, ir būtiski ņemt vērā konkrētās komercdarbības specifiku, proti, to, ka azartspēles īpaši skar sabiedrības veselību. Ierobežojot klātienes azartspēļu organizēšanu, samazināsies šīs nozares komersantu nodokļu maksājumi pašvaldības budžetā, taču lielāki nodokļu maksājumi nevar atsvērt ar šo komercdarbības veidu saistītos riskus un kaitējumu sabiedrības labklājībai. Turklāt pašvaldības budžeta ieņēmumu potenciālā

samazinājuma proporcija pret kopējiem budžeta ieņēmumiem nav tik būtiska, lai varētu apdraudēt pašvaldības funkciju izpildi un iedzīvotāju labklājību.

Apstrīdētās normas ir vērstas uz to, lai veicinātu pēc iespējas lielāka skaita pašvaldības iedzīvotāju, tostarp, iespējams, desmitiem tūkstošu personu, kuras cieš no problemātiskas azartspēļu spēlēšanas vai ar to saistītām negatīvajām sekām, kā arī neskaitāmu līdzatkarīgo personu labklājību. Turklāt pašvaldība līdztekus klātienes azartspēļu ierobežošanai īsteno kompleksus iedzīvotāju labklājības veicināšanas pasākumus, nodrošinot daudzveidīgas alternatīvas brīvā laika pavadīšanai un stiprinot sabiedrības veselību un drošību. Savukārt nolūkā novērst komersantiem, iespējams, radīto kaitējumu, apstrīdētajās normās ir noteikts saprātīgs un racionālos apsvērumos balstīts piecus gadus ilgs pārejas periods.

5. Pieaicinātā persona – Saeima – norāda, ka apstrīdētās normas pašvaldība izdevusi, izmantojot tai doto pilnvarojumu un tās rīcības brīvību noteikt ierobežojumus azartspēļu organizēšanai konkrētās vietās un teritorijās. Attiecīgos ierobežojumus Rīgas dome atbilstoši Azartspēļu likuma 42. panta desmitajai daļai un 41. panta otrās daļas 11. punktam bija tiesīga noteikt pašvaldības saistošajos noteikumos, nevis teritorijas plānojumā. Minētajās tiesību normās nav konkretizēts, kāda veida saistošajos noteikumos pašvaldība var noteikt aizliegumu organizēt azartspēles. Vēl jo vairāk no šīm normām neizriet, ka tie varētu būt tikai tādi saistošie noteikumi, kuri izdoti, pamatojoties uz Teritorijas attīstības plānošanas likumu. Azartspēļu likuma 42. panta desmitā daļa ietver pilnvarojumu pašvaldībai regulēt līdzšinējās tiesiskās attiecības saistībā ar jau izsniegto azartspēļu organizēšanas atļauju darbību. Turklāt pašvaldības izraudzītais saudzējošais piecu gadu pārejas periods ir samērīgs, objektīvi pamatots un atbilst arī likumā noteiktajam.

Apstrīdētajās normās ietvertais pamattiesību ierobežojums nav visaptverošs, jo pastāv vairāki līdzsvarojoši izņēmumi. Proti, aizliegums nav valstiska mēroga. Azartspēļu organizēšana ir iespējama ārpus noteiktajām teritorijām, tā ir iespējama četru un piecu zvaigžņu viesnīcās, kā arī citu pašvaldību administratīvajā teritorijā.

Saeimas ieskatā, apstrīdētās normas atbilst Azartspēļu likuma mērķim nodrošināt sabiedrības interešu un spēlētāju tiesību aizsardzību. Tāpat pamattiesību ierobežojumam varētu būt vairāki leģitīmi mērķi, tostarp citu cilvēku tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzība. Pašvaldība ir nodrošinājusi līdzsvaru starp azartspēļu kā izklaides pasākumu organizēšanu, no vienas puses,

un sabiedrības labklājības, kā arī personu tiesību aizsardzību, no otras puses, ja tiesības uz īpašumu ir ierobežotas, pamatojoties uz individuālu izvērtējumu un ņemot vērā arī tās teritorijā esošos apstākļus. Turklāt nepieciešams respektēt pašvaldības kā atvasinātas publiskas personas autonomiju un tās politiskajos un lietderības apsvērumos balstītās izvēles, kas ne vienmēr var būt pārbaudāmas ar konstitucionālās kontroles metodēm.

6. Pieaicinātā persona – **Finanšu ministrija** – uzskata, ka Rīgas dome ir rīkojusies tai likumā piešķirtā pilnvarojuma ietvaros, nosakot vietas un teritorijas, kur azartspēles organizēt nav atļauts.

Finanšu ministrija norāda, ka likumdevējs kritēriju – būtisks interešu aizskārums – ir paredzējis tikai individuālu lēmumu pieņemšanai, proti, pašvaldības atļaujas izsniegšanai vai atcelšanai. Taču pašvaldībai, pieņemot saistošos noteikumus, nav pienākuma veikt katras azartspēļu organizēšanas vietas individuālu izvērtējumu. Tā var ierobežojumu noteikšanai izvēlēties dažādus kritērijus – teritoriju funkcijas, attāluma sliekšņus vai nesaderību ar kultūrvēsturiskām vērtībām.

Apstrīdētajās normās ietvertais pamattiesību ierobežojums ir vērsts uz bērnu un jauniešu tiesību un interešu, dzīvojamās vides un publiskās telpas kvalitātes, teritorijas identitātes, kā arī kultūrvēsturisko vērtību aizsardzību. Klātienes azartspēļu pieejamības ierobežojumi atsevišķās situācijās var būt piemērots līdzeklis minēto interešu aizsardzībai, īpaši tad, ja azartspēļu organizēšanas vietas atrodas izglītības iestāžu tuvumā, to koncentrācija pilsētvidē ir augsta vai tās izvietotas apkaimju centros, kur pašvaldība īsteno uz vietējo iedzīvotāju labklājību un labbūtību vērstas pilsētplānošanas ieceres. Šādi ierobežojumi atbilst azartspēļu tiesiskā regulējuma preventīvajai pieejai, kuras mērķis ir novērst vai mazināt ar šo nodarbi saistītos riskus un aizsargāt sabiedrības intereses. Turklāt attiecībā uz bērniem un jauniešiem atbilstoši piesardzības principam ir pamatots pieņēmums, ka azartspēļu organizēšanas vietu redzamība un atrašanās ikdienas maršrutos var radīt interesi par azartspēlēm un veidot priekštatu par tām kā par ierastu, ikdienišķu un sabiedrībā pieņemamu nodarbi.

7. Pieaicinātā persona – **Viedās administrācijas un reģionālās attīstības ministrija** – norāda, ka apstrīdētās normas nav pieņemtas atbilstoši likumdevēja dotajam pilnvarojumam.

Apstrīdētās normas paredz plašus un būtiskus ierobežojumus visā pašvaldības teritorijā. Tās neatbilst Azartspēļu likuma mērķim – nodrošināt sabiedrības interešu aizsardzību, kā arī noteikt kārtību, kādā komersanti, kas organizē azartspēles, veic komercdarbību. Rīgas dome faktiski nosaka azartspēļu ierobežojumus tik lielā apmērā, ka azartspēļu organizēšanas pakalpojuma sniegšanas iespēja tās administratīvajā teritorijā pirmšķietami tiek vispār izslēgta. Tā kā likumdevēja griba nav izskaust azartspēļu organizēšanas pakalpojumus, nav pamata uzskatīt, ka Rīgas domes izraudzītie ierobežojumi ir piemērots, nepieciešams un atbilstošs līdzeklis apstrīdēto normu leģitīmo mērķu sasniegšanai.

Rīgas domei, pieņemot apstrīdētās normas, bija pienākums vērtēt un pamatot to, vai azartspēļu organizēšana konkrētā vietā un teritorijā būtiski aizskar valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju intereses. Rīgas dome gan ir veikusi apstrīdēto normu sākotnējās ietekmes izvērtējumu, bet tas neietver visu konkrēto vietu raksturojošo apstākļu individuālu vērtējumu un pēc būtības nesniedz nediskriminējošu un objektīvu ierobežojumu pamatojumu attiecībā uz katru vietu vai teritoriju.

8. Pieaicinātā persona – Izložu un azartspēļu uzraudzības inspekcija (kopš 2026. gada 1. aprīļa – Valsts ieņēmumu dienests) (turpmāk – Inspekcija) – uzskata, ka Rīgas domes noteiktie klātienes azartspēļu organizēšanas ierobežojumi ir vērsti uz azartspēļu vizuālu un fizisku izslēgšanu no pilsētvides, nevis uz reālu un efektīvu cīņu pret azartspēļu atkarības izplatību vai kopējo azartspēļu pieejamības vai patēriņa mazināšanu Latvijā.

Latvijas azartspēļu tirgus pēdējos piecos gados ir piedzīvojis transformāciju, jo notikusi pāreja no klātienes azartspēlēm uz interaktīvajām azartspēlēm. Inspekcijas ieskatā, patērētāji klātienes azartspēļu organizēšanas vietu nepieejamības dēļ nevis atsakās no spēlēšanas, bet gan pāriet uz interaktīvajām vietnēm. Interaktīvo azartspēļu ieņēmumi 2025. gadā sasniedza vēsturisko maksimumu un pilnībā kompensēja klātienes sektora kritumu. Turklāt klātienes azartspēļu organizēšanas ierobežojumi varētu rezultēties nelegālā azartspēļu tirgus pieaugumā. Inspekcijas veiktā nelicencētu tīmekļvietņu ierobežošana liecina par pastāvīgu pieprasījumu arī pēc neregulētiem pakalpojumiem.

9. Pieaicinātā persona – Nacionālā kultūras mantojuma pārvalde (turpmāk – Pārvalde) – norāda, ka kultūras mantojuma aizsardzības jomā ir

aizliegtas tādas darbības ar valsts aizsargātiem kultūras pieminekļiem, kuras fiziski vai vizuāli ietekmē kultūras pieminekli, proti, tādas darbības kā būvniecība, pārplānošana, ārējā veidola izmaiņas, kas neiederas kultūrvēsturiskajā vidē, un tamlīdzīgi pārveidojumi. Turklāt kultūras pieminekļi prioritāri tiek izmantoti zinātnes, izglītības un kultūras mērķiem. Kultūras pieminekļu izmantošana saimnieciskajā darbībā pieļaujama vienīgi tad, ja tā nekaitē piemineklim, nemazina tā vēsturisko, zinātnisko un mākslinieciskо vērtību. Lai gan kultūras mantojuma aizsardzību regulējošos normatīvajos aktos nekāds konkrēts komercdarbības veids netiek aizliegts, tomēr Pārvalde uzskata, ka azartspēļu organizēšanas vietu ārējais veidols, piemēram, aizlīmētie logu stikli vai reklāmu uzraksti, pazemina ēku vizuālo un kultūrvēsturisko vērtību un ietekmē ielas kopējo izskatu, kā arī nav raksturīgs pilsētu vēsturiskajiem centriem.

10. Pieaicinātā persona – tiesībsardze – uzskata, ka Saistošo noteikumu 2.1., 2.2., 2.3. un 2.4. apakšpunkts, ciktāl tas nosaka aizliegumu organizēt azartspēles dzelzceļa stacijās, autoostās un lidostās, 500 metru attālumā no dzelzceļa stacijām, autoostām un lidostām, 2.5. un 2.6. apakšpunkts, kā arī 3. punkts atbilst Satversmes 1. pantam un 105. panta pirmajiem trim teikumiem. Savukārt Saistošo noteikumu 2.4. apakšpunkts, ciktāl tas aizliedz organizēt azartspēles pasažieru ostās un 500 metru attālumā no pasažieru ostām, kā arī 300 metru attālumā no pārējām sabiedriskā transporta pieturvietām, neatbilst Satversmes 1. pantam un 105. panta pirmajiem trim teikumiem. Turklāt attiecībā uz Saistošo noteikumu 2.1. apakšpunktu tiesvedība ir izbeidzama.

Saistošajos noteikumos ir noteikti plaši ierobežojumi klātienes azartspēļu organizēšanai pašvaldības teritorijā, tomēr šos ierobežojumus nevar uzskatīt par visaptverošu azartspēļu organizēšanas aizliegumu. Pašvaldība ir tiesīga noteikt šādu azartspēļu organizēšanas aizliegumu ar saviem saistošajiem noteikumiem.

Apstrīdētajās normās noteikto ierobežojumu mērķis ir mazināt azartspēļu nelabvēlīgo ietekmi uz indivīdu un sabiedrību. Proti, tie tieši ietekmē azartspēļu atkarības un labklājības mazināšanās cēloņus. Pašvaldības izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmo mērķu sasniegšanai, jo ir pamatoti gan ar cilvēku plūsmas intensitāti, gan arī noteiktu objektu specifiskajām īpašībām un funkcijām, tādējādi tie tiešā veidā mazina personu pieeju klātienes azartspēļu organizēšanas vietām.

Tiesībsardzes ieskatā, leģitīmos mērķus nevar sasniegt ar citiem, indivīda tiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, kuri būtu tikpat iedarbīgi kā pašvaldības izraudzītie līdzekļi. Attiecībā uz Saistošo noteikumu 2.4. apakšpunktā noteikto

aizliegumu organizēt azartspēles 300 metru rādiusā ap sabiedriskā transporta pieturvietām tiesībsardze norāda, ka tieši atteikšanās no šā ierobežojuma būtu uzskatāma par alternatīvu risinājumu. Tā kā pašvaldība pieturvietu izvietojumu var mainīt un izveidot arī pagaidu pieturvietas, ierobežojuma zona ap tām ir mainīga, un tāpēc klātienes azartspēļu organizētājs nevar plānot savu darbību. Pašvaldība, jau nosakot azartspēļu organizēšanas ierobežojumus visos apkaimju centros, virknē funkcionālo zonu, dzelzceļa stacijās, autoostās un lidostās, kā arī pašvaldībai piederošos nekustamajos īpašumos un kultūras pieminekļos, būtībā ir aptvērusi arī visas sabiedriskā transporta pieturvietas, kurās vērojama liela pasažieru plūsma.

Sabiedrības ieguvumi no minētajiem ierobežojumiem ir lielāki nekā Pieteikumu iesniedzējām radītie zaudējumi, jo mazinās sabiedrības pieeja klātienes azartspēlēm kā atkarību izraisītājām un tādējādi mazinās arī nepieciešamība reaģēt uz šādas atkarības radītajiem sociālajiem un ekonomiskajiem izaicinājumiem. Vienlaikus tiek nostiprināta arī bērnu tiesību aizsardzības sistēma, jo tiek mazināta klātienes azartspēļu organizēšanas vietu koncentrācija bērniem un jauniešiem paredzētā vidē, proti, izglītības iestāžu tuvumā, apkaimju centros un dzīves vietās. Tiesībsardze norāda, ka Pieteikumu iesniedzējām nebija pamata paļauties uz to, ka azartspēļu organizēšanas tiesiskajā regulējumā Rīgas dome neieviesīs nekādas izmaiņas, ņemot vērā tai piešķirto rīcības brīvību klātienes azartspēļu organizēšanas ierobežošanā.

11. Pieaicinātā persona – Latvijā licencēto azartspēļu biedrība (turpmāk – Biedrība) – uzskata, ka Rīgas domes noteiktie klātienes azartspēļu organizēšanas ierobežojumi nav piemēroti, nepieciešami un atbilstoši tam, lai sasniegtu leģitīmo mērķi – sabiedrības labklājības aizsardzība.

Biedrības ieskatā, klātienes azartspēļu organizēšanas vietu aizliegums nav piemērots līdzeklis azartspēļu spēlēšanas, azartspēļu atkarīgo skaita vai finansiālo zaudējumu mazināšanai. Klātienes azartspēļu organizēšanas vietu slēgšana neietekmēs problemātisko spēlētāju uzvedību, jo azartspēles tiem ir pieejamas interaktīvajā vidē. Turklāt azartspēļu atkarības veidošanos ietekmē dažādu tādu apstākļu kopums, no kuriem lielākā daļa nav tieši saistīta ar azartspēlēm, bet gan ar citiem faktoriem, kas var provocēt personas impulsīvu un iracionālu rīcību.

Klātienes azartspēļu organizēšanas vietu un azartspēļu automātu skaita samazināšanās līdz šim nav mainījusi kopējo pieprasījumu pēc azartspēlēm. Tāpat nav datu, kas liecinātu, ka problēma ir saistīta tieši ar klātienes azartspēļu

organizēšanu. Tās nav vairāk riskantas vai bīstamas sabiedrībai kā citu veidu azartspēles. Biedrība uzskata, ka klātienes azartspēļu organizēšanas vietu aizliegums novedīs pie spēlētāju iesaistīšanās interaktīvajās azartspēlēs un valsts organizētajās izlozēs, kā arī pie nelegālo azartspēļu spēlēšanas.

Par alternatīviem līdzekļiem Biedrība uzskata tādus pasākumus, kas ir individuāli un vērsti tieši uz atkarības cēloņiem. Šādi pasākumi varētu ietvert Pašatteikušos personu reģistra popularizēšanu, sociālos pakalpojumus un sociālo palīdzību, dažāda veida terapiju un kursus, kā arī izglītošanas un informēšanas pasākumus.

12. Pieaicinātā persona – Rīgas Stradiņa universitātes Psihiatrijas un narkoloģijas katedras docents un Bērnu klīniskās universitātes slimnīcas Metodiskās vadības centra vadītājs bērnu psihiskās veselības jomā bērnu psihiatrs *PhD* Ņikita Bezborodovs – norāda, ka azartspēļu atkarība ir psihisks traucējums, kura attīstību var ietekmēt vairāku bioloģisku, psiholoģisku un sociālu faktoru kopums. Ārstēto pacientu skaits, Pašatteikušos personu reģistrā iekļauto personu skaits, azartspēļu tirgus ieņēmumi, kā arī azartspēļu organizēšanas vietu un automātu skaits pats par sevi neraksturo azartspēļu atkarības vai problemātiskās spēlēšanas izplatību sabiedrībā. Šie rādītāji raksturo palīdzību meklējošas personas uzvedību, personas izvēli ierobežot savu piekļuvi azartspēlēm un azartspēļu tirgus apjomu.

Azartspēļu organizēšanas vietu fiziskā pieejamība ir viens no azartspēļu atkarības kā vides riska faktoriem. To raksturo ne tikai attālums līdz šādai vietai, bet arī šo vietu un azartspēļu automātu relatīvais blīvums, atrašanās cilvēku ikdienas pārvietošanās maršrutos, darba laiks un pamanāmība pilsētvidē. Turklāt no pētījumiem izriet, ka lielāka azartspēļu fiziskā pieejamība ir saistīta ar biežāku iesaisti azartspēlēs, lielākiem izdevumiem un augstāku problemātiskas spēlēšanas risku.

Azartspēļu organizēšanas vietu blīvuma, izvietojuma un darba laika ierobežošana ir pasākumi, kuru mērķis ir mazināt azartspēļu radīto kaitējumu sabiedrībai kopumā. No sabiedrības veselības viedokļa klātienes azartspēļu organizēšanas vietu pieejamības ierobežošana ir svarīgs azartspēļu atkarības profilakses līdzeklis, jo tādējādi tiek mazināta ar azartspēļu pieejamību saistīto vides riska faktoru ietekme.

Sabiedrības izglītošana un sociālā palīdzība nav uzskatāmi par alternatīviem klātienes azartspēļu organizēšanas vietu pieejamības ierobežošanas

pasākumiem. Nav pētījumu, kas pierādītu, ka šādi pasākumi vienlīdz efektīvi palīdz mazināt azartspēļu atkarības radīto kaitējumu. Tādēļ vispamatotākā būtu kombinēta pieeja, proti, fiziskās un digitālās pieejamības ierobežojumu papildināšana ar izglītošanu, agrīnu problēmu atpazīšanu, ārstēšanu un sociālo palīdzību.

13. Pieaicinātā persona – ***Mg. psych.*** **Elīna Brila** – norāda, ka klātienes azartspēļu organizēšanas vietu pieejamības ierobežošana ir piemērots līdzeklis, lai mazinātu ar azartspēlēm saistīto kaitējumu sabiedrības veselībai un sociālajai labklājībai.

Azartspēļu atkarībai nav tikai viena cēloņa. Citstarp pie tās var novest arī tādi vides un komerciāli faktori kā azartspēļu organizēšanas vietu blīvums un tuvums, ilgs darba laiks, spilgti vizuālie stimuli, ātra spēles cikla atkārtošanās, iespēja nekavējoties turpināt spēli un mārketings. Azartspēļu radītais kaitējums var izpausties kā negatīva ietekme uz personas veselību, finansiālo stāvokli un ģimenes attiecībām, kā arī paaugstināts vardarbības un bērnu aprūpes nenodrošināšanas risks, darbspēju zudums un paaugstināta slodze uz palīdzības sistēmām. Viena augsta riska spēlētāja rīcība vidēji skar vēl sešus citus cilvēkus.

Klātienes azartspēļu organizēšanas vietu pieejamības ierobežošana ir pētījumos pamatots līdzeklis azartspēļu spēlēšanas ierobežošanai. Šis līdzeklis mazina impulsīvu iesaisti azartspēlēs, vizuālos stimulus un apkārtējās vides ietekmi, kā arī augsta riska azartspēļu produktu, piemēram, azartspēļu automātu, fizisko pieejamību. Klātienes azartspēļu organizēšanas vietu pieejamības ierobežošana ir uzskatāma par primāro azartspēļu atkarības profilakses pasākumu, kas iedarbojas uz visu sabiedrību. Izglītošanas pasākumi, sociālā palīdzība un atkarības ārstēšana ir nepieciešami līdzekļi, bet nav uzskatāmi par līdzvērtīgām klātienes azartspēļu organizēšanas vietu pieejamības ierobežošanas alternatīvām.

Pašvaldības paredzētie ierobežojumi neizslēdz daļēju pāreju uz interaktīvajām vai nelegālajām azartspēlēm, taču nav pierādījumu tam, ka šī pāreja būtu automātiska vai pilnīga. Iespējamā spēlētāju pāreja ir arguments par labu tam, lai tiktu izstrādāts stingrs attiecīgās digitālās vides regulējums un veikta nepieciešamā uzraudzība un rezultātu monitorings.

14. Pieaicinātā persona – sertificēta klīniskā psiholoģe ***Mg. psych.*** **Magdalēna Iveta Pranaite** – norāda, ka azartspēļu atkarība ir komplekss traucējums, ko izraisa dažādu bioloģisko, psiholoģisko un sociālo

faktoru mijiedarbība. Sabiedrības psiholoģiskās veselības uzlabošana kopumā ir viens no līdzekļiem šo faktoru ietekmes mazināšanai.

Pētījumi liecina, ka azartspēļu pieejamība ir saistīta ar biežāku azartspēļu spēlēšanu, kā arī problemātiskas spēlēšanas pieaugumu. Tas, ka azartspēles tiek uztvertas kā sabiedrībā pieņemama nodarbe, padara problēmu vēl nopietnāku. Turklāt azartspēļu spēlēšanas radītā kaitējuma izmaksas ir ievērojamas un uzliek papildu finansiālo un sociālo slogu visai sabiedrībai. Tādēļ tieši azartspēļu piedāvājuma samazināšanas pasākumi, tostarp klātienes azartspēļu pieejamības ierobežošana, ir atzīstami par efektīviem līdzekļiem, kas mazina kaitējumu, kuru azartspēles rada gan sabiedrībai kopumā, gan pašiem problemātiskajiem spēlētājiem.

Secinājumu daļa

15. Rīgas dome, pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 29. panta pirmās daļas 3. punktu un 20. panta piektās daļas 3. punktu, lūdz izbeigt tiesvedību par Saistošo noteikumu 2.1. apakšpunkta atbilstību Satversmei. Proti, šī norma nerada Pieteikumu iesniedzējām pamattiesību aizskārumu, jo tās neorganizē azartspēles pašvaldībai piederošā nekustamajā īpašumā.

Savukārt Pieteikumu iesniedzējas norāda, ka, tieši piemērojot Saistošo noteikumu 2.1.–2.6. apakšpunktā noteiktos ierobežojumus kopsakarā, tām aizliegts organizēt azartspēles visā Rīgas teritorijā un tādējādi tām ir aizskartas Satversmē ietvertās pamattiesības. Turklāt Pieteikumu iesniedzējas vēlas turpināt azartspēļu organizēšanu arī tādā gadījumā, ja mainās kādas būves īpašumtiesības.

Saistošo noteikumu 2. punktā ir noteiktas konkrētas vietas un teritorijas Rīgā, kurās azartspēļu organizēšana ir aizliegta. Šo noteikumu 2.1. apakšpunktā noteikts, ka, izņemot četru un piecu zvaigžņu viesnīcas, azartspēles nav atļauts organizēt pašvaldībai piederošos nekustamajos īpašumos. Savukārt ar Saistošo noteikumu 2.2.–2.6. apakšpunktu azartspēļu organizēšana ir aizliegta arī apkaimju centros; izglītības iestāžu teritorijās un 300 m attālumā no izglītības iestāžu ēkām un teritorijām; dzelzceļa stacijās, autoostās, lidostās un pasažieru ostās, 500 m attālumā no dzelzceļa stacijām, autoostām, lidostām, pasažieru ostām un 300 m attālumā no pārējām sabiedriskā transporta pieturvietām; funkcionālajās zonās (atbilstoši Rīgas teritorijas plānojumam): savrupmāju apbūves teritorijā (DzS1, DzS2), mazstāvu dzīvojamās apbūves teritorijā (DzM1, DzM2), daudzstāvu dzīvojamās apbūves teritorijā (DzD1) un 300 m attālumā no šo funkcionālo zonu

teritoriju robežām; kultūras pieminekļos un to teritorijās, to aizsargjoslās un Rīgas teritorijas plānojumā noteiktajās apbūves aizsardzības teritorijās.

No lietas materiāliem izriet, ka Pieteikumu iesniedzējas ir saņēmušas atļaujas organizēt azartspēles dažādās Rīgas vietās. Rīgas dome ir informējusi Pieteikumu iesniedzējas, ka to azartspēļu organizēšanas vietas atrodas Saistošajos noteikumos minētajās teritorijās un tādēļ Rīgas dome plāno Pieteikumu iesniedzējām izsniegtās atļaujas atcelt (*sk. lietas 1. sēj. 89.–171. lp. un 6. sēj. 16.–42. lp.*).

Pieteikumu iesniedzēju apsvērumi par apstrīdēto normu iespējamo neatbilstību Satversmei ir saistīti ne tikai ar konkrētām vietām un teritorijām, kur tās šobrīd organizē azartspēles, bet arī ar to, ka apstrīdētās normas pēc būtības radīs visaptverošu aizliegumu organizēt azartspēles Rīgā. Lai gan Pieteikumu iesniedzējas šobrīd neorganizē azartspēles pašvaldībai piederošos nekustamajos īpašumos, tomēr, piemērojot tām visus Saistošo noteikumu 2. punkta apakšpunktus kopsakarā, tiek būtiski ierobežotas tās vietas un teritorijas Rīgā, kurās azartspēles organizēt ir atļauts. Tātad Pieteikumu iesniedzēju komercdarbība tiks ietekmēta visā pašvaldības teritorijā. Tādējādi Satversmes tiesa vērtēs visu Saistošo noteikumu 2. punkta apakšpunktu satversmību.

Līdz ar to tiesvedība par Saistošo noteikumu 2.1. apakšpunkta atbilstību Satversmei nav izbeidzama.

16. Pieteikumu iesniedzējas lūdz izvērtēt vairāku tiesību normu atbilstību vairākām Satversmes normām.

16.1. Satversmes tiesai jāvērtē Saistošo noteikumu 2. punkts, kas nosaka dažādas vietas un teritorijas, kurās azartspēļu organizēšana ir aizliegta, un 3. punkts, kas paredz pašvaldības izsniegtās atļaujas atcelšanu, ja azartspēļu organizēšana saskaņā ar minēto 2. punktu nav atļauta attiecīgajā vietā vai teritorijā, kā arī noteic, ka atļauja zaudē spēku piecus gadus pēc attiecīgā Rīgas domes lēmuma spēkā stāšanās dienas.

Minētās normas ir savstarpēji cieši saistītas, jo kopsakarā veido vienotu tiesisko regulējumu, atbilstoši kuram pēc pieciem gadiem, skaitot no attiecīgā Rīgas domes lēmuma spēkā stāšanās dienas, būs aizliegts organizēt azartspēles konkrētās vietās un teritorijās. Tādējādi, ievērojot lietas faktiskos apstākļus un nepieciešamību nodrošināt efektīvu, vispusīgu un objektīvu apstrīdēto normu satversmības izvērtējumu, Satversmes tiesa šīs normas vērtēs kā vienotu tiesisko regulējumu.

16.2. Pieteikumu iesniedzējas lūdz izvērtēt apstrīdēto normu atbilstību Satversmes 1. pantam un 105. panta pirmajiem trim teikumiem, jo tās ierobežojot azartspēļu organizētāju tiesības uz īpašumu, kā arī pārkāpjot tiesiskās paļāvības aizsardzības un tiesiskās drošības principus.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka Satversmes 1. panta tvērumā ietilpst no demokrātiskas tiesiskas valsts pamatnormas atvasinātais tiesiskās paļāvības aizsardzības princips. Tiesiskās paļāvības aizsardzības princips ir saistīts ar tiesiskās drošības principu un nodrošina tā pieprasīto stabilitāti, aizliedzot nekonsekventu valsts rīcību. Atbilstoši šim principam indivīds var paļauties uz to, ka valsts rīkojas tiesiski un konsekventi, savukārt valstij ir jāaizsargā tai dāvātā uzticēšanās. Tiesiskās paļāvības aizsardzības principa pastāvēšana ir saistīta ne tikai ar uzticēšanos valsts varai, bet arī ar tiesību normu adresātu rīcības brīvības īstenošanas iespējām (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2020. gada 11. decembra sprieduma lietā Nr. 2020-26-0106 10.2. punktu*).

Satversmes tiesa jau iepriekš ir atzinusi: ja vienlaikus tiek apstrīdēta normu atbilstība gan tiesiskās paļāvības aizsardzības principam, gan arī Satversmes 105. pantam, atbilstība šīm normām tiek vērtēta kopsakarā (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2024. gada 11. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2023-09-0106 15.2.1. punktu*). Tādējādi Satversmes tiesa, vērtējot, vai iespējamais Satversmes 105. pantā ietverto pamattiesību ierobežojums ir attaisnojams, vērtēs arī to, vai ir ievērots Satversmes 1. pantā ietvertais tiesiskās paļāvības aizsardzības princips.

Līdz ar to Satversmes tiesa apstrīdēto normu kā vienota tiesiskā regulējuma atbilstību Satversmes 1. pantam un 105. panta pirmajiem trim teikumiem vērtēs kopsakarā.

17. Satversmes 105. panta pirmie trīs teikumi nosaka: "Ikvienam ir tiesības uz īpašumu. Īpašumu nedrīkst izmantot pretēji sabiedrības interesēm. Īpašuma tiesības var ierobežot vienīgi saskaņā ar likumu."

Satversmes 105. pants paredz visaptverošu mantiska rakstura tiesību garantiju. Ar "tiesībām uz īpašumu" saprotamas visas mantiska rakstura tiesības, kuras tiesīgā persona var izlietot par labu sev un ar kurām tā var rīkoties pēc savas gribas, tostarp personas ekonomiskās intereses, kas saistītas ar komercdarbības veikšanu. Tiesību uz īpašumu tvērumā ietilpst arī personas tiesības veikt komercdarbību uz licences pamata. Lai kādas ekonomiskās intereses tiktu atzītas par īpašuma tiesību objektu Satversmes 105. panta izpratnē, tām jāatbilst tiesību sistēmā noteiktajiem kritērijiem (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2019. gada*

16. maija sprieduma lietā Nr. 2018-17-03 14. punktu un 2026. gada 16. oktobra sprieduma lietā Nr. 2025-22-03 7. punktu).

Latvijā azartspēles drīkst organizēt tikai pēc attiecīgu licenču saņemšanas. Lai komersanti varētu nodarboties ar azartspēļu organizēšanu konkrētās azartspēļu organizēšanas vietās, tiem ir jāsaņem azartspēļu organizēšanas licence un attiecīgās azartspēļu organizēšanas vietas licence – kazino licence, spēļu zāles licence, bingo zāles licence, totalizatora vai derību likmju pieņemšanas vietas licence. Lai saņemtu azartspēļu organizēšanas vietas licenci, komersantam citstarp ir nepieciešama pašvaldības izsniegta atļauja atvērt kazino, spēļu zāli, bingo zāli, totalizatora vai derību likmju pieņemšanas vietu un organizēt attiecīgās azartspēles konkrētajās telpās. Azartspēļu organizēšanas vietas licence tiek anulēta, ja pašvaldības dotā atļauja zaudējusi spēku (*sk. Azartspēļu un izložu likuma 3. panta pirmo daļu, 8., 20. pantu, 26. panta otrās daļas 4. punktu, 27. panta otrās daļas 3. punktu un 87. panta trešās daļas 2. punktu*).

Pieteikumu iesniedzējām ir spēkā esošas azartspēļu organizēšanas licences, uz kuru pamata tās Latvijā veic savu komercdarbību. Tās ir saņēmušas arī vairākas azartspēļu organizēšanas vietu licences, pamatojoties uz Rīgas domes izdotām atļaujām atvērt un organizēt azartspēles konkrētās vietās Rīgā. Tādējādi Pieteikumu iesniedzēju uz licences pamata iegūtās tiesības veikt noteikta veida komercdarbību – organizēt klātienes azartspēles konkrētās, pašvaldības atļautās vietās – ietilpst Satversmes 105. panta pirmajos trijos teikumos ietverto tiesību uz īpašumu tvērumā.

Ar apstrīdētajām normām Rīgas dome ir noteikusi aizliegumu organizēt azartspēles noteiktās vietās un teritorijās Rīgā, izņemot četru un piecu zvaigžņu viesnīcas. Turklāt ir noteikts, ka pašvaldība atceļ izsniegtās atļaujas, ja azartspēles tiek organizētas vietās un teritorijās, kurās tās organizēt nav atļauts. Bez pašvaldības atļaujas komersants nevar nodarboties ar azartspēļu organizēšanu konkrētās telpās un tādēļ nevar saņemt arī azartspēļu organizēšanas vietas licenci. Tādējādi ar apstrīdētajām normām ir ierobežotas Pieteikumu iesniedzēju tiesības uz licences pamata noteiktās vietās Rīgā veikt konkrēta veida komercdarbību, kuru tās jau veic un uz kuras turpmāku veikšanu paļaujas.

Līdz ar to apstrīdētās normas Pieteikumu iesniedzējām ierobežo Satversmes 105. panta pirmajos trijos teikumos ietvertās tiesības uz īpašumu.

18. Satversmes 105. panta trešais teikums noteic, ka tiesības uz īpašumu var ierobežot vienīgi saskaņā ar likumu. Satversmes tiesa atzinusi, ka vārds "likums"

aptver ne tikai Saeimas pieņemtus likumus, bet arī citus ārējus normatīvos aktus, ja vien tie atbilst noteiktiem kritērijiem: 1) izdoti, pamatojoties uz likumu un ievērojot normatīvajos aktos paredzēto kārtību; 2) publicēti un publiski pieejami atbilstoši normatīvo aktu prasībām; 3) pietiekami skaidri formulēti, lai persona varētu izprast no tiem izrietošo tiesību un pienākumu saturu (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2026. gada 16. oktobra sprieduma lietā Nr. 2025-22-03 8. punktu*).

Rīgas dome Saistošos noteikumus izdevusi 2025. gada 26. martā. Tie 2025. gada 31. martā ir publicēti oficiālajā izdevumā "Latvijas Vēstnesis" Nr. 63 un stājušies spēkā 2025. gada 1. aprīlī. Lietas dalībnieki nav izteikuši iebildumus un arī Satversmes tiesai nerodas šaubas par to, ka apstrīdētās normas ir pieejamas atbilstoši normatīvo aktu prasībām un pietiekami skaidri formulētas, lai persona varētu izprast no tām izrietošo tiesību un pienākumu saturu. Taču Satversmes tiesai jāpārliecinās, vai apstrīdētās normas ir izdotas, ievērojot likumdevēja piešķirto pilnvarojumu.

18.1. Pieteikumu iesniedzēju ieskatā, pašvaldība ir pārsniegusi savas rīcības brīvības ārējo robežu. Apstrīdētās normas groza pilsētas teritorijas plānojumu, kā arī nosaka ierobežojumus tik plašās teritorijās, ka tie būtu nosakāmi teritorijas plānojumā. Savukārt Rīgas dome uzskata, ka ir rīkojusies atbilstoši pilnvarojumam un ievērojusi rīcības brīvības robežas.

Pašvaldības tiesības lemt par azartspēļu organizēšanas vietu atļaušanu vai aizliegšanu pašvaldības administratīvajā teritorijā ir noteiktas Pašvaldību likuma 10. panta 18. punktā, kā arī Azartspēļu likuma 42. panta trešajā, sestajā un desmitajā daļā. Savukārt Azartspēļu likuma 41. panta otrās daļas 11. punkts noteic, ka azartspēles nav atļauts organizēt attiecīgās pašvaldības vietās vai teritorijās, kuras noteiktas pašvaldības saistošajos noteikumos. Apstrīdētās normas ir ietvertas pašvaldības saistošajos noteikumos, kas izdoti, pamatojoties uz Azartspēļu likuma 42. panta desmito daļu. Tā noteic, ka pašvaldībai ir tiesības izdot saistošos noteikumus, ar kuriem tiek noteiktas vietas un teritorijas, kurās azartspēles nav atļauts organizēt. Satversmes tiesa jau iepriekš ir atzinusi, ka pašvaldība ir tiesīga azartspēļu organizēšanas aizliegumu attiecībā uz konkrētām vietām un teritorijām noteikt saistošajos noteikumos, kas izdoti, pamatojoties uz Azartspēļu likuma 42. panta desmito daļu kā speciālo tiesību normu (*sk. Satversmes tiesas 2026. gada 16. oktobra sprieduma lietā Nr. 2025-22-03 8.1. punktu*). Turklāt tai ir tiesības pašai izlemt, kā tā noregulēs attiecīgo jautājumu, proti, izdot saistošos noteikumus,

pamatojoties uz Teritorijas attīstības plānošanas likumu vai uz Azartspēļu likuma 42. panta desmito daļu.

Rīgas dome, izvēloties aizliegt azartspēļu organizēšanu apkaimju centros, dzīvojamās apbūves teritorijās un 300 metru attālumā no to robežām, kā arī kultūras pieminekļos un to teritorijās, to aizsargjoslās un Rīgas teritorijas plānojumā noteiktajās apbūves aizsardzības teritorijās, nav īstenojusi savu kompetenci teritorijas plānošanā. Tas vien, ka Saistošajos noteikumos ir izmantoti teritorijas attīstības plānošanas jomā lietoti termini, pats par sevi nav pamats secinājumam, ka ar šiem noteikumiem tiktu grozīts Rīgas teritorijas plānojums vai ka to izdošanai būtu piemērojams teritorijas attīstības plānošanas regulējums. Saistošie noteikumi nedz nosaka, nedz arī maina esošo funkcionālo zonu izmantošanu. Tie nosaka tikai azartspēļu organizēšanas ierobežojumus tādās vietās un teritorijās, kur funkcionālais zonējums vispār pieļauj attiecīgās komercdarbības veikšanu kā atļauto izmantošanas veidu.

Tādējādi apstrīdētās normas ir izdotas atbilstoši Azartspēļu likuma 42. panta desmitajai daļai.

18.2. Pieteikumu iesniedzējas uzskata, ka apstrīdētajās normās noteiktās vietas un teritorijas nedrīkst aptvert visu Rīgas teritoriju, līdz ar to pilnīgi aizliedzot klātienes azartspēļu organizēšanu Rīgā. Rīgas dome šādam uzskatam nepiekrīt un norāda, ka Rīgā ir tādas vietas un teritorijas, kur organizēt azartspēles būtu atļauts.

Likumdevējs Azartspēļu likuma 41. panta otrās daļas 11. punktā un 42. panta desmitajā daļā ir paredzējis pašvaldībai tiesības izdot saistošos noteikumus, kuros tā papildus jau likumdevēja noteiktajām vietām un teritorijām, kurās azartspēles nav atļauts organizēt, nosaka vēl citas šādas vietas un teritorijas. Satversmes tiesa jau atzinusi, ka pašvaldība ir tiesīga noteikt neierobežoti daudz vietu un teritoriju, kurās azartspēles organizēt nav atļauts, turklāt šāds ierobežojums var tikt noteikts ikvienā pašvaldības vietā vai teritorijā. Ja pašvaldība pēc katras tās administratīvajā teritorijā ietilpstošās vietas un teritorijas izvērtēšanas secina, ka minētais aizliegums katrā no šīm vietām un teritorijām ir nepieciešams un kopumā aptver visu pašvaldības teritoriju, ir pieļaujams arī tas, ka azartspēļu organizēšana tiek aizliegta visā pašvaldības teritorijā (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2026. gada 16. oktobra sprieduma lietā Nr. 2025-22-03 8.2. punktu*).

Apstrīdētajās normās ir noteiktas konkrētas vietas un teritorijas Rīgā, kurās azartspēles organizēt nav atļauts. No lietas materiāliem un Rīgas teritorijas plānojuma teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumiem izriet, ka klātienes

azartspēles ir atļauts organizēt tādās funkcionālajās zonās kā jauktas centra apbūves teritorija un rūpnieciskās apbūves teritorija, ņemot vērā Azartspēļu likuma 41. panta otrajā daļā un apstrīdētajās normās noteiktos ierobežojumus (*sk. Rīgas teritorijas plānojuma teritorijas izmantošanas un apbūves noteikumu, kas apstiprināti ar Rīgas domes 2021. gada 15. decembra saistošajiem noteikumiem Nr. 103 "Rīgas teritorijas uzmantošanas un apbūves saistošie noteikumi", 633.–926. punktu*). Rīgas dome norāda, ka noteiktie ierobežojumi neskar, piemēram, Mūkupurva un Dreiliņu apkaimes (*sk. lietas 2. sēj. 41.–47. lp.*). Apstrīdētās normas neliedz azartspēles organizēt arī četru un piecu zvaigžņu viesnīcās. Secināms, ka noteiktie ierobežojumi neaptver visu pašvaldības teritoriju un azartspēles ir atļauts organizēt arī citviet pašvaldības teritorijā, kur tas nav aizliegts.

Tādējādi pašvaldība atbilstoši Azartspēļu likuma 41. panta otrās daļas 11. punktam un 42. panta desmitajai daļai bija tiesīga noteikt neierobežoti daudz vietu un teritoriju, kurās azartspēles organizēt nav atļauts, un tā nav noteikusi pilnīgu azartspēļu organizēšanas aizliegumu visā Rīgas teritorijā.

18.3. Pieteikumu iesniedzējas uzskata, ka pašvaldība nav veikusi individuālu vietu un teritoriju izvērtējumu, bet balstījusies tikai uz vispārīgiem apsvērumiem, iedzīvotāju aptaujām un ārvalstu pētījumiem, kas nepierāda to, ka Rīgā pastāvētu sociāla nepieciešamība noteikt azartspēļu organizēšanas aizliegumu. Pašvaldība nav pierādījusi un pamatojusi to, ka azartspēļu organizēšana konkrētā vietā noteikti radītu būtisku sabiedrības un iedzīvotāju interešu aizskārumu un tādēļ tas ir savlaicīgi jānovērš.

Savukārt Rīgas dome norāda, ka ir izvērtējusi katras apstrīdētajās normās minētās vietas un teritorijas īpašības, pamatojusi to nepiemērotību azartspēļu organizēšanai un savus apsvērumus atspoguļojusi Saistošo noteikumu Paskaidrojuma rakstā (*sk.: Rīgas domes 2025. gada 26. marta saistošo noteikumu Nr. RD-25-330-sn "Par azartspēļu organizēšanas ierobežojumiem Rīgas valstspilsētas pašvaldības administratīvajā teritorijā" paskaidrojuma raksts, turpmāk – Paskaidrojuma raksts*).

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka aizliegums organizēt azartspēles ir pamatojams nevis ar vispārīgiem apsvērumiem par azartspēļu kaitīgumu un vispārīgu norādi uz sabiedrības interesēm, bet gan ar konkrētās vietas vai teritorijas specifiskajām īpašībām, kuru dēļ tā nav piemērota azartspēļu organizēšanai. Pašvaldība savas kompetences ietvaros nevar rīkoties patvaļīgi. Arī gadījumos, kad tā atbilstoši Azartspēļu likumā dotajam pilnvarojumam saistošajos noteikumos

paredz vietas un teritorijas, kurās azartspēles organizēt nav atļauts, tās rīcībai jābūt objektīvi pamatotai un balstītai racionālos apsvērumos, kas pamato noteiktā ierobežojuma nepieciešamību. Pašvaldībai ir pienācīgi jāpamato, kāpēc katrā noteiktajā vietā un teritorijā azartspēļu organizēšana būtu aizliedzama, ņemot vērā dažādus apstākļus, tostarp attiecīgās pašvaldības administratīvās teritorijas iedzīvotāju intereses (*sk. Satversmes tiesas 2023. gada 20. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2022-13-05 20. punktu un 2026. gada 16. oktobra sprieduma lietā Nr. 2025-22-03 8.4. punktu*).

Rīgas dome vietas un teritorijas, kurās aizliegts organizēt azartspēles, ir izvēlējusies, pamatojoties uz valsts politikas plānošanas dokumentiem, starptautiskajiem un vietēja mēroga pētījumiem, statistikas datiem, iedzīvotāju aptaujām un konkrēto teritoriju raksturojošiem apstākļiem, tostarp azartspēļu organizēšanas vietu un azartspēļu automātu skaitu un izvietojumu Rīgas pilsētā. Pašvaldība ir secinājusi, ka azartspēļu organizēšanas vietas ir plaši pieejamas teritorijās, kurās iedzīvotāji ikdienā uzturas. Tās atrodas teritorijās ar lielu iedzīvotāju blīvumu un intensīvu cilvēku plūsmu, tostarp apkaimju centros un iedzīvotāju dzīvesvietu tuvumā, kā arī ir viegli sasniedzamas un redzamas, tostarp bērniem un jauniešiem. Azartspēļu organizēšanas vietas atrodas arī pie maģistrālajām ielām un sabiedriskā transporta pieturvietām, kurām raksturīga intensīva satiksmes plūsma un kur cilvēku kustības intensitāte ir īpaši augsta, jo regulāri kursē gan pilsētas nozīmes, gan reģionālās nozīmes sabiedriskais transports (*sk. Paskaidrojuma rakstu*). Tādējādi pašvaldība ir identificējusi konkrētu vietu un teritoriju īpašības, kas, tās ieskatā, var veicināt personu iesaisti azartspēlēs un palielināt ar azartspēlēm saistīto negatīvo seku iestāšanās iespējamību.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka azartspēļu organizēšanas vietu fiziskā pieejamība un vizuālais noformējums var ietekmēt personas uzvedību un novest pie atkarību izraisošu spēlēšanas paradumu veidošanās. Azartspēļu organizēšanas vietu tuvums iedzīvotāju dzīvesvietām ir saistīts ar šādu paradumu attīstības risku, turklāt personām, kuras dzīvo azartspēļu organizēšanas vietu tuvumā, minētais risks ir divas reizes augstāks nekā personām, kuras dzīvo tālāk. Tāpat azartspēļu organizēšanas vietu fasāžu noformējumā izmantotie gaismas efekti var piesaistīt pastiprinātu uzmanību, ieinteresēt gan bērnus, gan pieaugušas personas par azartspēlēm un radīt priekšstatu par tām kā ierastu un pieņemamu brīvā laika pavadīšanas veidu. Tāpēc papildus Azartspēļu likumā noteiktajiem azartspēļu organizēšanas ierobežojumiem pašvaldība, izvērtējot konkrētās teritorijas apbūvi

un infrastruktūras objektu izvietojumu, var liegt azartspēļu organizēšanu, piemēram, izglītības, kultūras, sporta iestāžu vai kompleksu, aktīvās atpūtas un bērnu rotaļlaukumu tuvumā. Tāpat azartspēļu organizēšanas ierobežojumus pēc attiecīga izvērtējuma var noteikt teritorijās ar augstu sabiedrības kustības intensitāti, piemēram, sabiedriskā transporta pieturvietu tuvumā, kā arī dzīvojamās apbūves teritorijās (*sal. sk. Satversmes tiesas 2024. gada 4. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2023-27-03 14.3. punktu*).

Pašvaldība azartspēļu organizēšanas ierobežojumus ir noteikusi pašvaldības nekustamajos īpašumos, apkaimju centros, izglītības iestāžu, sabiedriskā transporta pieturvietu un mājokļu tuvumā, kā arī kultūrvēsturiskā mantojuma teritorijās. Šie ierobežojumi ir īpaši mērķēti uz mazāk aizsargātu sabiedrības grupu – skolēnu, jauniešu – aizsardzību, attiecas uz vietām, kuru apmeklētājiem ir lielāks risks impulsīvi iesaistīties azartspēlēs, – apkaimju centriem, transporta pieturvietām –, un balstīti uz zinātniski pierādītām sakarībām, kas liecina, ka azartspēļu organizēšanas vietu tuvums dzīvesvietai palielina ar azartspēlēm saistītos riskus (*sk. Paskaidrojuma rakstu*).

Paskaidrojuma rakstā norādīts, ka azartspēļu organizēšana teorētiski ir iespējama pašvaldības nekustamajos īpašumos, taču šāda pašvaldības iesaiste azartspēļu organizēšanas vietu darbības nodrošināšanā nav savienojama ar pašvaldības pienākumu rūpēties par iedzīvotāju labklājību un veselības aizsardzību, kas tai izriet no Satversmes un Pašvaldību likuma. Tādējādi pašvaldība ir vērtējusi un pamatojusi to, kādēļ azartspēļu organizēšana pašvaldībai piederošos nekustamajos īpašumos būtu aizliedzama.

Apkaimju centri ierobežojumu noteikšanai tika izraudzīti tāpēc, ka 60 procenti pašvaldības iedzīvotāju dzīvo blīvi apdzīvotās apkaimēs ārpus pilsētas centra. Apkaimju centros ir intensīva cilvēku plūsma, jo tie nodrošina vietējo apkaimju iedzīvotāju ikdienas vajadzības un brīvā laika pavadīšanas iespējas. Apkaimju centru attīstības pamatā ir "15 minūšu pilsētas" koncepts, saskaņā ar kuru iedzīvotājiem aptuveni 15 minūšu gājiena vai braukšanas ar velosipēdu attālumā no savas dzīvesvietas ir jābūt pieejamiem pamatpakalpojumiem. Šāda pilsētplānošanas pieeja palielina iespēju, ka cilvēks ikdienā dosies garām dažādām iestādēm un var tās neplānoti apmeklēt. Attiecīgi azartspēļu organizēšanas vietu atrašanās apkaimju centros palielina varbūtību, ka cilvēki, kuri turp devušies citos nolūkos, pieņem impulsīvu lēmumu iesaistīties azartspēlēs. Ja azartspēļu organizēšanas vietas atrodas tur, kur koncentrēti tiek piedāvāti ikdienas vajadzību apmierināšanai nepieciešamie pakalpojumi, tad tiem iedzīvotājiem, kuriem jau ir

tendence uz problemātisku spēlēšanu, ir jo grūtāk ignorēt azartspēļu organizēšanas vietas vai pretoties azartspēļu izraisītajam vilinājumam vai kārdinājumam, jo viņi biežāk nonāk saskarsmē ar šīm vietām un stimuliem, kas mudina iesaistīties azartspēlēs (*sk. Paskaidrojuma rakstu*). Tādējādi pašvaldība ir vērtējusi un pamatojusi to, kādēļ azartspēļu organizēšana apkaimju centros ir aizliedzama.

Izglītības iestāžu apkārtne ir izraudzīta tādēļ, ka ikdienā tās apmeklē liels nepilngadīgo skaits – 2024. gadā vairāk nekā 110 000 –, turklāt bērniem spēļu zāles nedrīkst būt pieejamas atbilstoši Bērnu tiesību aizsardzības likuma 50. panta astotajai daļai. Izglītojamie ik dienu dodas uz izglītības iestādēm un arī brīvo laiku pavada to tuvumā. Tā kā pašvaldība nodrošina iespēju iegūt pirmsskolas izglītību un pamatizglītību bērna dzīvesvietai tuvākajā pašvaldības izglītības iestādē, bērni un viņu vecāki diezgan daudz laika pavada ikdienā apmeklētās izglītības iestādes apkārtnē. Ņemot vērā ar azartspēlēm saistītos riskus, tās nav savienojamas ar izglītības iestāžu mērķiem un vērtībām (*sk. Paskaidrojuma rakstu*). Tādējādi pašvaldība ir vērtējusi un pamatojusi to, kādēļ azartspēļu organizēšana izglītības iestāžu teritorijās un to apkārtnē ir aizliedzama.

Savukārt transporta pieturvietu apkārtne tika izraudzīta, ņemot vērā intensīvo cilvēku kustību tajā. Proti, transporta infrastruktūras objektu tuvumā to funkcionalitātes dēļ vienlaikus ar lielu sabiedrības kustības intensitāti palielinās risks, ka var pieaugt tādu azartspēļu organizēšanas vietā nokļuvušo personu skaits, kurām nemaz nav bijis nolūka uz tām doties. Gaidot transportu, cilvēki nereti vēlas patverties iekštelpās, jo īpaši nelabvēlīgos laikapstākļos, un kavēt laiku ar kādu nodarbi. Ja transporta mezgla tuvumā atrodas azartspēļu organizēšanas vieta, persona var izvēlēties tieši attiecīgo laika pavadīšanas veidu. Rīgā ir izvietoti tādi visas valsts mērogā nozīmīgi pasažieru transporta objekti kā Rīgas pasažieru osta, Rīgas Starptautiskā autoosta un Rīgas Centrālā dzelzceļa stacija. Tāpat kā citas pašvaldības teritorijā esošās dzelzceļa stacijas, šie objekti galvenokārt tiek izmantoti reģionāliem un starptautiskiem pārvadājumiem, tāpēc tos apmeklē īpaši liels cilvēku skaits. Dzelzceļš apkalpo gan Rīgas pilsētu, gan reģionus, attiecīgi cilvēki uz dzelzceļa stacijām dodas no lielāka attāluma. Tāpēc ir pamatoti noteikt azartspēļu organizēšanas ierobežojumu 500 metru attālumā no šiem objektiem – tas ir attālums, kuru persona var veikt aptuveni astoņu minūšu laikā. Ņemot vērā galvaspilsētas statusu un augsto iedzīvotāju blīvumu, salīdzinot ar citām pašvaldībām, Rīgā sabiedriskā transporta un iedzīvotāju kustības intensitāte ir augsta arī citās pieturvietās, kas galvenokārt apkalpo pilsētas nozīmes maršrutus. Sabiedriskā transporta reisi šajos maršrutos ir biežāki, cilvēki to apkārtnē pavada

īsāku laiku salīdzinājumā ar reģionālajiem maršrutiem. Tāpēc ir pamatoti pārējo transporta pieturvietu apkārtnē noteikt šaurāku ierobežojuma teritoriju – 300 metrus –, proti, attālumu, kuru persona var veikt mazāk nekā piecās minūtēs (*sk. Paskaidrojuma rakstu*). Tādējādi pašvaldība ir vērtējusi un pamatojusi to, kādēļ azartspēļu organizēšana sabiedriskā transporta pieturvietās un to apkārtnē ir aizliedzama.

Mājokļu un kultūrvēsturiskā mantojuma objektu apkārtnes izraudzīšana ir pamatota ar to specifiskajām īpašībām un funkcijām. Proti, ir pierādīts, ka dzīvošana azartspēļu organizēšanas vietu tuvumā palielina atkarību izraisošu spēlēšanas paradumu veidošanos, kā arī veselības un labklājības apdraudējuma riskus, turklāt šī saistība ir jo īpaši izteikta nelielos attālumos – līdz 250 metriem. Tāpēc ir pamatoti ierobežot azartspēļu organizēšanu teritorijās, kas galvenokārt tiek izmantotas mājokļa funkciju nodrošināšanai, un to tuvumā (*sk. Paskaidrojuma rakstu*). Savukārt aizliegums azartspēles organizēt kultūras pieminekļos un to teritorijās, kā arī apbūves aizsardzības teritorijās noteikts kultūrvēsturiski vērtīgo teritoriju un objektu, to iedzīvotāju un apmeklētāju aizsardzībai. Arī ārpus Rīgas vēsturiskā centra un tā aizsardzības zonas pastāv nacionāla un vietēja līmeņa kultūrvēsturiskā mantojuma elementi, kurus nepieciešams saglabāt, aizsargāt un kvalitatīvi attīstīt. Turklāt pašvaldība var ierobežot azartspēļu organizēšanu teritorijās, kuru kultūrvēsturiskās vērtības materiālā un nemateriālā dimensija nav saderīga ar azartspēļu piedāvātajām vērtībām un azartspēļu organizēšanas vietām raksturīgiem arhitektoniskajiem un noformējuma risinājumiem. Rīgas domes 2023. gada 31. maija saistošie noteikumi Nr. RD-23-201-sn "Par reklāmas, reklāmas objektu un citu informatīvo materiālu izvietošanas un afišu stabu un stendu izmantošanas kārtību Rīgā" paredz ierobežojumus reklāmu izvietošanai, tostarp aizliedz gaismas specefektu un digitālo ekrānu izmantošanu azartspēļu organizēšanas vietu reklāmā. Tomēr šie minimālie ierobežojumi nav pietiekami. Turklāt tiek paaugstināta sabiedrības drošības sajūta un pilsētvides pievilcīgums, nodrošinot iespēju pilnvērtīgi baudīt pilsētas kultūrvēsturisko mantojumu (*sk. Paskaidrojuma rakstu*). Tādējādi pašvaldība ir vērtējusi un pamatojusi to, kādēļ azartspēļu organizēšana mājokļu un kultūrvēsturiskā mantojuma objektu apkārtnē ir aizliedzama.

Savukārt pašvaldības noteiktā 300 un 500 metru zona ap vietām un objektiem, kur azartspēļu organizēšana ir aizliegta, pamatota citstarp arī ar attālumu, ko persona, ņemot vērā cilvēku dabiskās pārvietošanās īpatnības, var viegli veikt, lai sasniegtu kādu objektu vai teritoriju. Proti, tas ir attālums, kādā

pilsētas iedzīvotājam no tā dzīvesvietas ir jābūt sasniedzamai izglītības, sporta, kultūras, sociālās palīdzības vai veselības aprūpes iestādei, apstādījumiem vai sabiedriskā transporta pieturvietai un kādu gājējs var veikt piecās līdz septiņās minūtēs (*sk. Paskaidrojuma rakstu*). Tādējādi pašvaldība ir vērtējusi un pamatojusi to, kādēļ nepieciešama aizsardzības zona noteiktā attālumā.

Satversmes tiesai nerodas šaubas par to, ka pašvaldība ir vērtējusi apstrīdētajās normās minētās vietas un teritorijas un pamatojusi, kāpēc azartspēļu organizēšana tajās ir aizliedzama. Pašvaldības apsvērumi nav balstīti tikai uz vispārīgu atziņu par azartspēļu kaitīgumu vai sabiedrības negatīvo attieksmi – tā ir identificējusi objektīvas pazīmes, kuru dēļ konkrētās vietas un teritorijas nav piemērotas azartspēļu organizēšanai. Tāpat pašvaldība ir pamatojusi aizlieguma nepieciešamību, norādot uz tās iedzīvotāju interesēm. Pašvaldības rīcība ir bijusi objektīvi pamatota un balstīta racionālos apsvērumos.

Līdz ar to apstrīdētajās normās ietvertais pamattiesību ierobežojums ir noteikts, pamatojoties uz likumu.

19. Ikviena pamattiesību ierobežojuma pamatā ir jābūt apstākļiem un argumentiem, kādēļ tas vajadzīgs, proti, ierobežojums tiek noteikts svarīgu interešu – leģitīma mērķa – labad (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2026. gada 16. oktobra sprieduma lietā Nr. 2025-22-03 9. punktu*). Tādējādi Satversmes tiesai jānoskaidro, vai pašvaldības noteiktajiem klātienes azartspēļu organizēšanas vietu pieejamības ierobežojumiem ir leģitīms mērķis.

Visi lietas dalībnieki atzīst, ka apstrīdētajās normās noteikto ierobežojumu leģitīmie mērķi ir citu cilvēku tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzība.

Apstrīdētās normas paredz ierobežot azartspēļu organizēšanas vietu redzamību un pieejamību pilsētvidē, lai mazinātu azartspēļu spēlēšanas izplatību, biežumu un negatīvās sekas, tostarp mazinot risku, ka personas neplānoti vai impulsīvi pieņem lēmumu apmeklēt azartspēļu organizēšanas vietu tās ērtās atrašanās vietas dēļ (*sk. Paskaidrojuma rakstu*). Paskaidrojuma rakstā norādīts, ka ierobežojumu leģitīmie mērķi ir citu cilvēku tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzība, aptverot tādas tiesības un tiesiskās intereses kā veselība un labklājība, bērnu tiesības, kā arī tiesības uz labvēlīgu kultūrvidi un kultūras mantojumu.

Personas, kuras piedalās azartspēlēs, ir pakļautas ne vien nekontrolētu tēriņu riskam, bet arī pārmērīgas aizraušanās un atkarības riskam. Azartspēļu atkarības tipiskās negatīvās sekas ir saistītas ar kaitējumu psihiskajai un fiziskajai veselībai (kā, piemēram, depresiju, vielu atkarību, sirds un asinsvadu sistēmas

traucējumiem), finansiālām problēmām, sarežģījumiem attiecībās un ģimenē, tajā skaitā vardarbību, problēmām darbā un mācībās, kā arī ar iespēju izdarīt noziedzīgus nodarījumus (*sk.: Ministru kabineta 2021. gada 14. jūlija rīkojuma Nr. 509 "Par Azartspēļu un izložu politikas pamatnostādnēm 2021.–2027. gadam" 1. pielikums "Esošās situācijas vispārīgs raksturojums"*). Minētās negatīvās sekas nav attiecināmas tikai uz tām personām, kurām ir diagnosticēta azartspēļu atkarība. To ietekme ir krietni plašāka. Negatīvās sekas izjūt ne tikai pats spēlētājs, bet arī viņa ģimene un tuvākie, kā arī kopiena un visa sabiedrība. Šīs sekas var būt gan īslaicīgas, gan ilgstošas un var ietekmēt arī nākamās paaudzes (*sk.: Wardle H. et al. The Lancet Public Health Commission on Gambling. The Lancet Public Health, 2024, Vol. 9, No. 11, pp. e950-e951*). Turklāt to izmaksas ir lielas un tas ir finansiālais un sociālais slogs, kas gulstas uz sabiedrību (*sk. lietas 7. sēj. 17. lp.*). Tādējādi azartspēļu spēlēšana rada gan nemateriālu, gan materiālu kaitējumu kā personai, kura piedalās azartspēlēs, tā arī šīs personas ģimenei un sabiedrībai kopumā.

Satversmes tiesa, vērtējot apstrīdētajām normām līdzīgu regulējumu, ar kuru bija ierobežotas komersantu tiesības organizēt azartspēles, ir atzinusi, ka pamattiesību ierobežojuma leģitīmie mērķi ir citu cilvēku tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzība (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2019. gada 16. maija sprieduma lietā Nr. 2018-17-03 19.5. punktu un 2026. gada 16. oktobra sprieduma lietā Nr. 2025-22-03 9. punktu*). Turklāt sabiedrības labklājības aizsardzība aptver arī kultūras mantojuma kultūrvēsturisko vērtību saglabāšanu un aizsardzību gan tās materiālajā, gan nemateriālajā nozīmē (*sal. sk. Satversmes tiesas 2019. gada 16. maija sprieduma lietā Nr. 2018-17-03 19.5. punktu*). Arī šajā lietā secināms, ka ar apstrīdētajām normām tiek ierobežota klātienes azartspēļu organizēšanas vietu pieejamība pilsētvidē ar mērķi mazināt azartspēļu spēlēšanas negatīvas sekas un kaitējumu gan personām, kuras piedalās azartspēlēs, gan sabiedrībai kopumā. Šādi ierobežojumi ir vērsti uz personu ar azartspēļu atkarību un šo personu tuvāko fiziskās un psihiskās veselības un finansiālās labklājības aizsardzību, kā arī bērnu tiesību aizsardzību. Šīs aizsargājamās tiesības un intereses ir savstarpēji saistītas un daļēji pārklājas, tāpēc nav aplūkojamas atrauti cita no citas.

Līdz ar to apstrīdētajās normās ietvertā pamattiesību ierobežojuma leģitīmie mērķi ir citu cilvēku tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzība.

20. Vērtējot pamattiesību ierobežojuma samērīgumu, Satversmes tiesai vispirms jāpārbauda tas, vai izraudzītie līdzekļi ir piemēroti leģitīmā mērķa sasniegšanai, proti, vai ar izraudzītajiem līdzekļiem šo mērķi var sasniegt. Tādējādi Satversmes tiesai ir jānoskaidro, vai aizliegums organizēt azartspēles noteiktās vietās un teritorijās Rīgā ir piemērots citu cilvēku tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzībai.

Pieteikumu iesniedzēju ieskatā, apstrīdētajās normās noteiktie ierobežojumi nav piemēroti leģitīmo mērķu sasniegšanai. Proti, azartspēļu organizēšanas vietas jau pirms ierobežojumu pieņemšanas nav bijušas pieejamas bērniem un Pašatteikušos personu reģistrā reģistrētām personām. Savukārt personas ar noslieci uz problemātisku azartspēļu spēlēšanu jeb personas, kuru tieksme spēlēt jau ir nepārvarama, tik un tā spēlēs, tikai pāries uz interaktīvajām vai nelegālajām azartspēlēm.

Savukārt Rīgas dome norāda, ka ierobežojumu mērķis ir to risku un kaitējumu pārvaldīšana, kurus rada tieši klātienes azartspēļu spēlēšana, un tātad šie ierobežojumi ir piemēroti leģitīmo mērķu sasniegšanai. Lai gan arī interaktīvās un nelegālās azartspēles ir saistītas ar būtiskiem riskiem, tas nenozīmē, ka konkrētie ierobežojumi nebūtu piemēroti leģitīmo mērķu sasniegšanai. Tāpat tie ir piemēroti bērnu tiesību un interešu aizsardzībai, jo ir vērsti uz bērnu pasargāšanu no pastarpināta kaitējuma, ko rada līdzcilvēku, arī ģimenes locekļu problemātiska klātienes azartspēļu spēlēšana.

Azartspēļu radītā kaitējuma novēršanai nepieciešami visaptveroši un kompleksi pasākumi, kas balstīti uz sabiedrības veselības aizsardzības principiem un attiecas gan uz personu, kura piedalās azartspēlēs, gan visu sabiedrību (*sk., piemēram: Gambling. World Health Organization, 2024. Pieejams: who.int*). Klātienes azartspēļu organizēšanas vietu pieejamības ierobežošana tiek uzskatīta par vienu no azartspēļu piedāvājuma mazināšanas pasākumiem un profilakses līdzekļiem, kas var mazināt vieglas un impulsīvas iesaistes iespējamību, kā arī azartspēļu spēlēšanas izplatību un biežumu, problemātisku spēlēšanu un nepieciešamību pēc ārstniecības. Savukārt azartspēļu organizēšanas vietu attālināšana no sociāli mazāk aizsargātām iedzīvotāju grupām ir efektīvs azartspēļu riska mazināšanas pasākums, jo bērni, personas ar dažādām atkarībām un cilvēki ar zemāku sociālekonomisko stāvokli ir īpaši pakļauti azartspēļu negatīvajai ietekmei (*sk.: Velasco V. et al. Prevention and Harm Reduction Interventions for Adult Gambling at the Local Level: An Umbrella Review of*

Empirical Evidence. International Journal of Environmental Research and Public Health, 2021, Vol. 18, No. 18, pp. 9–10, 13.).

Azartspēļu organizēšanas vietu koncentrācija, tuvums, atrašanās cilvēku ikdienas pārvietošanās maršrutos ir tādi apstākļi, kas saistīti ar biežāku iesaisti azartspēlēs, lielākiem izdevumiem un augstāku problemātiskas spēlēšanas risku (*sk. lietas 7. sēj. 21. un 26. lp., kā arī: Vasiliadis S. D. et al. Physical Accessibility of Gaming Opportunity and its Relationship to Gaming Involvement and Problem Gambling: A Systematic Review. Journal of Gambling Issues, 2013, No. 28, pp. 23–26*). Tas nozīmē, ka uz personu ar jau izveidojušos azartspēļu atkarību tuvumā esoša azartspēļu organizēšanas vieta var iedarboties kā atkārtots stimuls, atvieglot impulsīvu spēlēšanas uzsākšanu un apgrūtināt atturēšanos. Attiecībā uz potenciālo spēlētāju azartspēļu vietu tuvums samazina praktiskos šķēršļus dalībai azartspēlēs. Savukārt azartspēļu organizēšanas vietu pamanāmība ikdienas vidē var veidot maldīgu priekšstatu par azartspēlēm kā ierastu un nekaitīgu izklaides veidu, turklāt šāds priekšstats var veidoties ne tikai pilngadīgām personām, bet arī bērniem un jauniešiem (*sk. lietas 7. sēj. 21. un 27. lp.*). Tādējādi, lai arī azartspēļu organizēšanas vietu fiziskā pieejamība pati par sevi nav uzskatāma par vienīgo vai tiešo atkarības cēloni, tās ierobežošana var samazināt iespēju uzsākt vai turpināt azartspēļu spēlēšanu.

Apstrīdētajās normās noteikto ierobežojumu rezultātā samazināsies klātienes azartspēļu organizēšanas vietu pieejamība Rīgas pašvaldībā. Tās vairs nebūs pieejamas noteiktās vietās un teritorijās, kur ir liela cilvēku plūsma un sevišķi blīva apdzīvotība. Tādējādi potenciāli tiek samazināta iespējamība, ka persona, dodoties ikdienas gaitās, azartspēļu organizēšanas vietā ieies bez iepriekšēja nodoma. Noteiktie ierobežojumi pasargās gan personas, kuras piedalās azartspēlēs, gan to tuvākos un visu sabiedrību, tajā skaitā bērnus un jauniešus, no klātienes azartspēļu radītajām negatīvajām sekām, tostarp no iespējamas azartspēļu atkarības un problemātiskas spēlēšanas. Vienlaikus tiks nodrošināta dzīvojamās vides, publiskās telpas kvalitātes un teritorijas identitātes aizsardzība, kā arī kultūrvēsturisko vērtību saglabāšana. Tādējādi apstrīdētās normas kā daļa no azartspēļu radītā kaitējuma novēršanas pasākumiem ir piemērotas leģitīmo mērķu – citu cilvēku tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzība – sasniegšanai.

Apsvērums, ka klātienes azartspēļu ierobežošanas rezultātā spēlētāji varētu izvēlēties interaktīvās azartspēles vai nelegālās azartspēles vai ka azartspēļu organizēšanas vietās netiek ielaisti bērni un personas, kuras reģistrējušās Pašatteikušos personu reģistrā, nemaina secinājumu, ka apstrīdētajās normās

ietvertais pamattiesību ierobežojums ir piemērots leģitīmo mērķu sasniegšanai. Turklāt pieejamie dati un pētījumi neļauj viennozīmīgi apgalvot, ka tieši klātienes azartspēļu pieejamības ierobežošana ir iemesls spēlētāju pārejai uz interaktīvajām vai nelegālajām azartspēlēm (*sk. lietas 7. sēj. 22. un 28. lp.*).

Līdz ar to apstrīdētajās normās ietvertais pamattiesību ierobežojums ir piemērots leģitīmo mērķu – citu cilvēku tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzība – sasniegšanai.

21. Pamattiesību ierobežojums ir nepieciešams, ja nepastāv citi līdzekļi, kuri būtu tikpat iedarbīgi un kurus izvēloties pamattiesības tiktu ierobežotas mazāk. Vērtējot to, vai leģitīmo mērķi var sasniegt arī citādi, saudzējošāks līdzeklis ir nevis jebkurš cits, bet tikai tāds līdzeklis, ar kuru leģitīmo mērķi var sasniegt vismaz tādā pašā kvalitātē (*sk., piemēram, Satversmes tiesas 2026. gada 16. oktobra sprieduma lietā Nr. 2025-22-03 11. punktu*). Tādējādi Satversmes tiesai ir jānoskaidro, vai leģitīmos mērķus nevarētu sasniegt ar citiem, saudzējošākiem līdzekļiem.

Pieteikumu iesniedzējas uzskata, ka apstrīdētajās normās ietvertā pamattiesību ierobežojuma leģitīmos mērķus bija iespējams sasniegt ar personas pamattiesības mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, kurus Rīgas dome nav vērtējusi. Savukārt Rīgas dome norāda, ka ir vērtējusi vairākus pamattiesības mazāk ierobežojošus līdzekļus, taču secinājusi, ka tie nav pietiekami efektīvi, lai sasniegtu leģitīmos mērķus tādā pašā kvalitātē. Tā vērtējusi gan iespēju samazināt to vietu un teritoriju skaitu, uz kurām attiecas liegums, gan sniegt sociālo atbalstu problemātiskajiem spēlētājiem un līdzatkarīgajiem, kā arī ieviest stingrākas prasības attiecībā uz azartspēļu organizēšanas vietu vizuālo noformējumu.

21.1. Pieteikumu iesniedzējas kā apstrīdētajās normās noteikto ierobežojumu alternatīvu min iespēju izstrādāt vienotu azartspēļu organizēšanas vietu vizuālā noformējuma un publiskās ārtelpas dizaina koncepciju. Proti, ierobežot uzmanību piesaistošu fasāžu krāsojumu un gaismas efektu izmantošanu, padarot azartspēļu organizēšanas vietas pilsētvidē vizuāli neitrālas, kā arī izvietot to skatlogos sociālās reklāmas. Savukārt Rīgas dome uzskata, ka tā savas kompetences ietvaros jau ir noteikusi visu, kas nepieciešams attiecībā uz azartspēļu organizēšanas vietu vizuālo noformējumu.

Azartspēļu reklāma jau ir aizliegta ārpus to organizēšanas vietām, un tajā ir atļauts norādīt vienīgi azartspēļu organizēšanas vietas nosaukumu un azartspēļu organizētāja reģistrētu preču zīmi (*sk. Azartspēļu likuma 41. panta piekto daļu*).

Tāpat Rīgas dome savas kompetences ietvaros jau ir noteikusi stingrākas prasības attiecībā uz azartspēļu organizēšanas vietu vizuālo noformējumu (*sk. Reklāmas likuma 7. panta trešo daļu*). Proti, azartspēļu organizēšanas vietā ir aizliegts reklāmā izmantot gaismas specefektus – piemēram, mirgojošas gaismas, gaismas vadus – un digitālos ekrānus (*sk. Rīgas domes 2023. gada 31. maija saistošo noteikumu Nr. RD-23-201-sn "Par reklāmas, reklāmas objektu un citu informatīvo materiālu izvietošanas un afišu stabu un stendu izmantošanas kārtību Rīgā" 7.11. apakšpunktu*).

Azartspēļu reklāma veicina pozitīvu attieksmi pret azartspēlēm, palielina iesaisti tajās, kā arī sekmē to sociālo pieņemamību (*sk.: Velasco V. et al. Prevention and Harm Reduction Interventions for Adult Gambling at the Local Level: An Umbrella Review of Empirical Evidence. International Journal of Environmental Research and Public Health, 2021, Vol. 18, No. 18, pp. 11–12*). Pašvaldībai nosakot vēl stingrākas prasības attiecībā uz azartspēļu organizēšanas vietu vizuālo noformējumu, tostarp šo vietu reklāmas maksimālo izmēru vai pieļaujamo krāsu, tik un tā joprojām saglabāsies gan liels šo vietu skaits, gan to redzamība pilsētvidē, jo nosaukuma un preču zīmes izvietošana ir atļauta. Pat ja šīs vietas pilsētvidē būtu ārēji vizuāli pilnīgi neredzamas, informācija par pašvaldības teritorijā esošo azartspēļu organizēšanas vietu adresēm un piedāvātajiem pakalpojumiem ir brīvi pieejama internetā gan azartspēļu organizētāju tīmekļvietnēs, gan navigācijas pakalpojumu tīmekļvietnēs un lietotnēs. Tās personas, kuras regulāri piedalās klātienes azartspēlēs pašvaldības teritorijā, stingrākas prasības attiecībā uz azartspēļu organizēšanas vietu vizuālo noformējumu būtiski neietekmētu, jo šīs personas jau tāpat zina, kur šādas vietas atrodas. Tādējādi azartspēļu organizēšanas vietu vizuālais noformējums, lai arī cik tas būtu neuzkrītošs, nepalīdzētu atturēt personas no azartspēļu organizēšanas vietu apmeklēšanas tikpat efektīvi kā azartspēļu aizliegums noteiktā teritorijā.

Satversmes tiesa jau iepriekš ir secinājusi arī to, ka azartspēles tiek organizētas iekštelpās, kurām raksturīga norobežošanās no apkārtējās vides, visbiežāk aiz necaurredzamiem logiem. Šāda norobežošanās nav savienojama ar drošas un caurredzamas publiskās telpas veidošanas principiem. Tomēr, ja šāda norobežošanās tiktu aizliegta, viss azartspēļu organizēšanas vietās notiekošais kļūtu redzams no publiskās telpas, tostarp garāmgājējiem, tajā skaitā arī bērniem (*sal. sk. Satversmes tiesas 2019. gada 16. maija sprieduma lietā Nr. 2018-17-03 20.2.2. punktu*). Savukārt sociālo reklāmu izvietošana azartspēļu organizēšanas vietu skatlogos ir uzskatāma par vienu no azartspēļu pieprasījuma mazināšanas

pasākumiem, tomēr tā neveicina personu uzvedības maiņu vai arī to ietekmē tikai niecīgā mērā (*sk.: Velasco V. et al. Prevention and Harm Reduction Interventions for Adult Gambling at the Local Level: An Umbrella Review of Empirical Evidence. International Journal of Environmental Research and Public Health, 2021, Vol. 18, No. 18, p. 9*).

Tādējādi azartspēļu organizēšanas vietu vizuālā noformējuma un reklāmas ierobežojumi nebūtu tikpat iedarbīgi un neļautu pamattiesību ierobežojuma leģitīmos mērķus sasniegt tādā pašā kvalitātē, kādā tie tiek sasniegti ar apstrīdētajām normām.

21.2. Pieteikumu iesniedzējas norāda, ka par saudzējošāku līdzekli būtu uzskatāms tāds tiesiskais regulējums, kas noteiktu mazāku ierobežojuma teritoriju jeb perimetru ap apstrīdētajās normās norādītajiem objektiem un vietām. Savukārt Rīgas dome uzskata, ka tas nepalīdzētu sasniegt leģitīmo mērķi tādā pašā kvalitātē.

Apstrīdētajās normās noteiktie perimetri ap vietām un objektiem – 300 un 500 metri – ir izraudzīti, balstoties uz objektīviem apsvērumiem par attiecīgo vietu un teritoriju funkcionalitāti, kā arī pilsētplānošanas principiem un zinātnes atziņām par klātienes azartspēļu pieejamības negatīvajām sekām. Ja pašvaldība savas rīcības brīvības ietvaros nolūkā aizsargāt citu cilvēku tiesības un sabiedrības labklājību nolēmusi, ka piemērotākais risinājums ir noteikt konkrēta izmēra perimetru ap objektiem un vietām, un šādam risinājumam ir objektīvs un racionāls pamats, tad mazāka perimetra noteikšana ap apstrīdētajās normās noradītajām vietām un objektiem nav uzskatāma par personas pamattiesības mazāk ierobežojošu līdzekli. Tādējādi, samazinot ierobežojumu teritoriju, pamattiesību ierobežojuma leģitīmos mērķus nebūtu iespējams sasniegt tādā pašā kvalitātē.

21.3. Pieteikumu iesniedzējas uzskata, ka to pamattiesības mazāk ierobežotu tādi līdzekļi kā kvalitatīvi sociālie un psihiskās veselības aprūpes pakalpojumi, kas vērsti uz azartspēļu problemātiskas spēlēšanas novēršanu un ārstniecību, kā arī personu izglītošana. Biedrība norāda, ka par alternatīviem līdzekļiem būtu uzskatāmi individuāli un tieši uz atkarību cēloņiem vērsti pasākumi. Savukārt Rīgas domes ieskatā, sociālā atbalsta pasākumi paši par sevi nav pietiekami leģitīmo mērķu sasniegšanai tādā pašā kvalitātē, kādu var nodrošināt azartspēļu organizēšanas vietu pieejamības ierobežošana.

Personu ar azartspēļu atkarību un līdzatkarīgo personu izglītošana, sociālā palīdzība un ārstniecība ir būtiski pasākumi gan azartspēļu pieprasījuma, gan to radītā kaitējuma mazināšanai. Tomēr šie pasākumi galvenokārt ir vērsti uz jau radušos problemātiskas azartspēļu spēlēšanas seku mazināšanu un atbalsta

sniegšanu personām, kuras vēlas saņemt palīdzību. Tie nav uzskatāmi par līdzvērtīgu klātienes azartspēļu organizēšanas vietu pieejamības ierobežošanas alternatīvu, jo ar tiem nav iespējams novērst kaitējuma rašanos jau pašā sākumā, turklāt to efektivitāte ir atkarīga no personas vēlmes un spējas vērsties pēc palīdzības un turpināt saņemt attiecīgos pakalpojumus (*sk.: Wardle H. et al. The Lancet Public Health Commission on Gambling. The Lancet Public Health, 2024, Vol. 9, No. 11, p. e977*). Personas ar noslieci uz problemātisku azartspēļu spēlēšanu bieži vien pēc palīdzības nemaz nevēršas vai arī pārtrauc tās saņemšanu (*sk.: Pārskats par procesu atkarībām Latvijā un ārstēšanas un sociālās rehabilitācijas pieejamību personām ar azartspēļu atkarību. Rīga: Latvijā licencēto azartspēļu biedrība, 2025, 20. lpp. Pieejams: llab.lv; lietas 6. sēj. 91. lp.*). Šie pasākumi ir realizējami kompleksi ar citiem azartspēļu nelabvēlīgās ietekmes mazināšanas pasākumiem, tajā skaitā ar azartspēļu organizēšanas vietu pieejamības ierobežošanu (*sk. lietas 7. sēj. 13., 21. un 26.–28. lp.*). Tādējādi sociālie un veselības aprūpes pakalpojumi, kā arī personu informēšanas un izglītošanas pasākumi neļautu pamattiesību ierobežojuma leģitīmos mērķus sasniegt tādā pašā kvalitātē.

21.4. Pieteikumu iesniedzējas kā apstrīdētajās normās noteikto ierobežojumu alternatīvu min arī pašvaldības pienākumu attīstīt un piedāvāt iedzīvotājiem iespējas bez maksas pavadīt brīvo laiku pašvaldības organizētos izklaides, izglītojošos un veselību veicinošos pasākumos.

Pašvaldības pienākums attīstīt un piedāvāt brīvā laika pavadīšanas iespējas, kultūras, izglītojošus un veselību veicinošus pasākumus izriet no Pašvaldību likuma, kurā ir noteiktas pašvaldību autonomās funkcijas sabiedrības veselības, izglītības, kultūras un sporta jomā. Lai arī šādi pasākumi var veicināt personas un sabiedrības labbūtību, tie nemazina klātienes azartspēļu organizēšanas vietu pieejamību. Tādējādi šāds pašvaldības pienākums nav atzīstams par apstrīdētajās normās ietvertā pamattiesību ierobežojuma alternatīvu, bet gan par vispārīgu līdzekli, kas nodrošina sabiedrības labklājību (*sal. sk. Satversmes tiesas 2026. gada 16. oktobra sprieduma lietā Nr. 2025-22-03 11.2. punktu*).

21.5. Pieteikumu iesniedzēju ieskatā, Azartspēļu likumā noteiktie ierobežojumi ir uzskatāmi par alternatīvu risinājumu pašvaldības noteiktajiem klātienes azartspēļu organizēšanas vietu ierobežojumiem. Proti, likumiskie azartspēļu organizēšanas vietu ierobežojumi, vecuma ierobežojums azartspēļu pakalpojumu saņemšanai, Pašatteikušos personu reģistrs, kā arī pašvaldības tiesības atcelt azartspēļu organizatoram izsniegto atļauju, ja azartspēļu

organizēšana konkrētajā vietā rada būtisku valsts un attiecīgās administratīvās teritorijas iedzīvotāju interešu aizskārumu, jau ir ieviesti un saprotami jebkurai personai, kā arī pietiekami efektīvi leģitīmo mērķu sasniegšanai.

Tas, ka Azartspēļu likumā ir paredzēti dažādi pasākumi azartspēļu radīto negatīvo seku mazināšanai, nenozīmē, ka tie būtu uzskatāmi par alternatīvu, personas tiesības mazāk ierobežojošu līdzekli iepretim tiem ierobežojumiem, kurus noteikusi pašvaldība, pamatojoties uz minēto likumu. Katram no šiem pasākumiem ir savs mērķis un tvērums, turklāt daļa no tiem nemazina klātienes azartspēļu organizēšanas vietu pieejamību un redzamību pilsētvidē, tātad arī nenovērš azartspēļu nelabvēlīgo ietekmi tādā pašā apmērā. Tieši visu pasākumu kompleksa izmantošana var nodrošināt efektīvu leģitīmā mērķa sasniegšanu. Tādējādi Azartspēļu likumā paredzēto azartspēļu organizēšanu ierobežojošo pasākumu pastāvēšana pati par sevi neliecina, ka ar tiem pamattiesību ierobežojuma leģitīmos mērķus būtu iespējams sasniegt tādā pašā kvalitātē.

Līdz ar to nepastāv citi, saudzējošāki līdzekļi, ar kuriem apstrīdētajās normās ietvertā pamattiesību ierobežojuma leģitīmos mērķus varētu sasniegt vismaz tādā pašā kvalitātē.

22. Vērtējot pamattiesību ierobežojuma samērīgumu, Satversmes tiesai ir jāpārliecinās arī par to, vai nelabvēlīgās sekas, kas personai rodas tās pamattiesību ierobežojuma rezultātā, nav lielākas par labumu, ko no šā ierobežojuma gūst sabiedrība kopumā. Tādējādi ir jānoskaidro līdzsvarojamās intereses un tas, vai ar apstrīdētajām normām ir panākts taisnīgs līdzsvars starp dažādajām tiesībām un likumiskajām interesēm. Tāpat tiesai ir jāpārbauda, vai apstrīdētās normas attiecībā uz Pieteikumu iesniedzējām nepārkāpj tiesiskās paļāvības aizsardzības principu.

22.1. Pieteikumu iesniedzējas norāda, ka apstrīdētajās normās noteiktais azartspēļu organizēšanas aizliegums konkrētās Rīgas vietās un teritorijās ir nesamērīgs, jo liedz tām gan turpināt līdzšinējo komercdarbību, gan atvērt jaunas azartspēļu organizēšanas vietas un tādējādi liedz arī gūt ienākumus. Tā kā citviet Latvijā neesot iespējams nodrošināt līdzvērtīgu klientu skaitu un apgrozījumu, Pieteikumu iesniedzējām tikšot radīti būtiski ekonomiski zaudējumi. Aizliegums Rīgā organizēt azartspēles atstāšot negatīvas sekas uz pašvaldības budžetu un palielināšot nelegālo azartspēļu izplatību. Rīgas dome šim viedoklim nepiekrīt un norāda, ka apstrīdētās normas neliedz Pieteikumu iesniedzējām veikt komercdarbību nedz Rīgā, nedz citviet Latvijā.

Izskatāmajā lietā ir samērojamas, no vienas puses, komersantu – azartspēļu organizētāju – tiesības veikt komercdarbību un gūt no tās labumu un, no otras puses, ar apstrīdētajās normās noteiktā pamattiesību ierobežojuma leģitīmajiem mērķiem aptvertās tiesības un intereses. Proti, sabiedrības labklājības aizsardzība un citu cilvēku, tostarp personu, kuras piedalās azartspēlēs, un to tuvāko interese tikt pasargātiem no azartspēļu negatīvās ietekmes.

Komercdarbība ir svarīga arī pašvaldības attīstībai, un tās ierobežojumi var nelabvēlīgi ietekmēt ne vien pašus komersantus, bet arī nodarbinātību, nodokļu ieņēmumus un tautsaimniecību kopumā. Satversmes tiesa jau secināja, ka apstrīdētās normas, kas ir daļa no kompleksu pasākumu kopuma un mazina azartspēļu nelabvēlīgo ietekmi uz indivīdu un sabiedrību, neliedz azartspēļu organizētājiem veikt komercdarbību (*sk. šā sprieduma 18.2. punktu*). Azartspēļu organizētāji joprojām Rīgā var organizēt azartspēles un gūt no tā peļņu, ievērojot Saistošajos noteikumos un azartspēļu tiesiskajā regulējumā noteiktās prasības.

Vērtējot Pieteikumu iesniedzēju interesi turpināt klātienes azartspēļu organizēšanu tāpat kā līdz šim, ir jāņem vērā ar apstrīdētajās normās noteiktajiem ierobežojumiem aizsargāto tiesību un likumisko interešu nozīme. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka tieši sabiedrības interešu aizsardzība ir sevišķi nozīmīga azartspēļu organizēšanas ierobežojumu noteikšanas gadījumā (*sk. Satversmes tiesas 2026. gada 16. oktobra sprieduma lietā Nr. 2025-22-03 12. punktu*). Klātienes azartspēļu organizēšanas vietu pieejamības ierobežošana ir vērsta uz plaša personu loka aizsardzību pret azartspēļu nelabvēlīgo ietekmi. Tādējādi tiek pasargātas ne vien personas, kuras piedalās azartspēlēs, un to tuvākie, bet arī personas, kuras vēl nav piedalījušās azartspēlēs, tostarp bērni un jaunieši. Šo ierobežojumu mērķis ir mazināt problemātiskas spēlēšanas un pārmērīgu finansiālo zaudējumu risku, kā arī veicināt kultūrvēsturisko vērtību saglabāšanu un aizsardzību. Rīgas dome, nosakot apstrīdētajās normās ietvertos ierobežojumus, ir vērtējusi, kurām no iepriekš minētajām interesēm dodama priekšroka. Ņemot vērā azartspēļu iespējamās nelabvēlīgās sekas, kas skar indivīdu un visu sabiedrību, priekšroka tika dota visas sabiedrības interesēm.

Konkrētajā gadījumā starp personas tiesību uz īpašumu ierobežojumu un citu cilvēku tiesību un sabiedrības labklājības aizsardzību ir panākts taisnīgs līdzsvars. Apstrīdētās normas kalpo plašākam un ilgtermiņa mērķim – visas sabiedrības interešu aizsardzībai, turklāt tās neparedz pilnīgu azartspēļu organizēšanas aizliegumu. Tās nodrošina līdzsvaru starp sabiedrības interesi ierobežot klātienes azartspēļu organizēšanas vietu pieejamību, no vienas puses, un

komersantu tiesībām organizēt azartspēles, no otras puses. Komersantu tiesību uz īpašumu ierobežojumu atsver labums, ko no šā ierobežojuma gūst personas un visa sabiedrība, jo tiek mazināta pieeja azartspēlēm kā atkarību izraisošai nodarbei un līdz ar to arī nepieciešamība risināt šādas atkarības sociālās un ekonomiskās sekas. Tāpat tiek stiprināta bērnu tiesību aizsardzība, samazinot azartspēļu pieejamību bērniem un jauniešiem paredzētā vidē, tostarp izglītības iestāžu tuvumā, apkaimju centros un dzīvesvietu apkārtnē. Turklāt tiek sekmēta kultūras mantojuma kultūrvēsturisko vērtību aizsardzība. Tādējādi nelabvēlīgās sekas, ko Pieteikumu iesniedzējām rada apstrīdētajās normās ietvertais pamattiesību ierobežojums, ir mazākas par labumu, ko no šā ierobežojuma gūst sabiedrība kopumā.

22.2. Pieteikumu iesniedzējas esot paļāvušās uz to, ka varēs arī turpmāk organizēt azartspēles vietās, attiecībā uz kurām saņēmušas pašvaldības atļauju. Savukārt Rīgas dome uzskata, ka ir noteikusi saprātīgu un racionālos apsvērumos balstītu pārejas periodu, kas nodrošina Pieteikumu iesniedzēju tiesiskās paļāvības aizsardzību.

Tiesiskās paļāvības aizsardzības princips aizsargā personas reiz iegūtās tiesības, proti, tā var paļauties, ka tiesības, kas iegūtas saskaņā ar spēkā esošu tiesību aktu, noteiktā laika posmā tiks saglabātas un reāli īstenotas. Tomēr tas nedod pamatu paļauties uz to, ka reiz noteiktā tiesiskā situācija nekad nemainīsies, bet gan pieļauj un noteiktos apstākļos pat pieprasa pastāvošā tiesiskā regulējuma grozīšanu. Pretējā gadījumā valsts nevarētu pienācīgi reaģēt uz mainīgajiem dzīves apstākļiem. Grozot tiesisko regulējumu, tiesību normu izdevējam ir jāņem vērā tās tiesības, uz kuru saglabāšanu vai īstenošanu personai var būt izveidojusies paļāvība. Tiesiskās paļāvības aizsardzības princips aizsargā vienīgi tādas tiesības, uz kuru īstenošanu personai varēja rasties likumīga, pamatota un saprātīga paļāvība (*sk. Satversmes tiesas 2025. gada 30. jūnija sprieduma lietā Nr. 2024-23-01 13.2. punktu*).

Pieteikumu iesniedzējas ir saņēmušas pašvaldības atļauju konkrētās vietās Rīgā organizēt azartspēles, kā arī azartspēļu organizēšanas vietas licences. Tādējādi tām varēja rasties aizsargājama tiesiskā paļāvība uz to, ka tās varēs turpināt savu komercdarbību ilgtermiņā atbilstoši atļaujai un licencēm, kā arī nozari regulējošajās tiesību normās ietvertajiem nosacījumiem. Tomēr Pieteikumu iesniedzējām nevar veidoties aizsargājama tiesiskā paļāvība uz to, ka attiecīgās nozares tiesiskais regulējums nekad netiks mainīts tādā veidā, kas varētu ietekmēt to komercdarbību. Turklāt azartspēļu organizētājiem bija jārēķinās ar to, ka Azartspēļu likums jau kopš 2006. gada 4. jūlija ir pakāpeniski paplašinājis

pašvaldību tiesības ierobežot klātienes azartspēļu organizēšanu savā administratīvajā teritorijā.

Izskatāmajā lietā būtiski ir tas, vai tiesību normu izdevējs, ieviešot ierobežojumus, ir noteicis saudzējošu pāreju uz jauno tiesisko regulējumu. Šāda saudzējoša pāreja var izpausties kā saprātīga pārejas termiņa noteikšana. Satversmes tiesa ir atzinusi, ka no tiesiskās paļāvības aizsardzības principa izrietošā prasība nodrošināt pēc iespējas saudzējošāku pāreju uz jauno tiesisko regulējumu ir nozīmīga, jo personai, kurai jaunais regulējums tiks piemērots, ir jādod iespēja pārorientēties uz kārtību, kas paredzēta jaunajā tiesiskajā regulējumā. Tas ir tādēļ, ka persona, paļaujoties uz konkrētu normatīvo regulējumu un tajā ietvertajām tiesībām, var būt uzņēmusies saistības, veidojusi nākotnes plānus u. tml. (*sal. sk. Satversmes tiesas 2024. gada 11. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2023-09-0106 22.2.2. punktu un 2025. gada 30. jūnija sprieduma lietā Nr. 2024-23-01 13.2. punktu*).

Tiesiskā regulējuma izmaiņu rezultātā nav iespējams pilnībā izslēgt risku, ka personas, uz kurām attieksies konkrētās izmaiņas, izjutīs zināmas neērtības vai cietīs zināmus zaudējumus. Tādējādi jāizvērtē, vai tiesību normu izdevējs, lemjot par saudzīgu pāreju uz jauno tiesisko regulējumu, nav rīkojies patvaļīgi, proti, vai ir veikti racionāli un saprātīgi apsvērumi un pēc iespējas mazinātas attiecīgajiem komersantiem gaidāmās negatīvās sekas (*sk. Satversmes tiesas 2024. gada 11. aprīļa sprieduma lietā Nr. 2023-09-0106 22.3. punktu*).

Rīgas dome ir apsvērusi, kā mazināt komersantiem negatīvās sekas, un noteikusi piecus gadus ilgu pārejas periodu. Tas ir balstīts uz jau ilgstoši pastāvošo regulējumu, kas ietverts Azartspēļu likuma 42. panta septītajā daļā un noteic, ka pašvaldības izsniegtā atļauja atvērt azartspēļu organizēšanas vietu zaudē spēku pēc pieciem gadiem, skaitot no dienas, kad spēkā stājas minētā panta sestajā daļā paredzētajā kārtībā pieņemts individuālais lēmums par atļaujas atcelšanu, pamatojoties uz būtisku interešu aizskārumu. Tādējādi pašvaldība nav rīkojusies patvaļīgi un tās izvēles pamatā ir bijuši racionāli un saprātīgi apsvērumi. Tāpat Satversmes tiesai nav pamata apšaubīt to, ka piecu gadu termiņš no brīža, kad pašvaldība pieņēmusi lēmumu atcelt izsniegto atļauju, ir pietiekams, lai nodrošinātu komersantiem saudzējošu pāreju savas komercdarbības pielāgošanai jaunajam tiesiskajam regulējumam. Tādējādi pašvaldība ir noteikusi saudzējošu pārejas periodu.

22.3. Pieteikumu iesniedzējas uzskata, ka ar Saistošo noteikumu 3. punktu apstrīdētajām normām ir piešķirts atpakaļejošs spēks un tādējādi pasliktināta to

tiesiskā situācija. Proti, Saistošie noteikumi ir uz nākotni vērsts regulējums un nav attiecināmi uz tām azartspēļu organizēšanas vietām, kurās Pieteikumu iesniedzējas var organizēt azartspēles atbilstoši tām jau izsniegtajām pašvaldības atļaujām. Rīgas dome uzskata, ka Saistošajiem noteikumiem ir tūlītējs spēks.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka tiesiskās paļāvības aizsardzības princips nozīmē arī aizsardzību pret tādu tiesību normu iedarbības laika noteikšanu, kas ar atpakaļejošu vai tūlītēju spēku negatīvi ietekmē tiesību adresātiem pagātnē pastāvējušas tiesības vai jebkāda cita veida tiesiskas attiecības. Atkarībā no tā, kāds ir tiesības ietekmējošās tiesību normas spēks laikā, atšķiras tiesisko paļāvību ietekmējošās normas tiesiskuma izvērtēšanas kritēriji. Ja, nosakot tiesību normas iedarbības laiku, secināms, ka tiesību normai ir atpakaļejošs spēks, tad prezumējams, ka konkrētajai tiesību normai no laika aspekta pakļautās tiesiskās attiecības ir ietekmētas prettiesiski, un to pamatojumam nepieciešami īpaši iemesli. Savukārt tiesību normas ar tūlītēju spēku pamatā tiek uzskatītas par tiesiskām, tomēr konkrētu apstākļu dēļ nav izslēdzama iespējamība, ka personu tiesiskā paļāvība aizskarta prettiesiski, tostarp gadījumos, kad atzīstams, ka paļaušanās uz pastāvošo tiesisko regulējumu ir būtiskāka par likumdevēja mērķi, kura sasniegšanai grozījumi pieņemti (*sk. Satversmes tiesas 2021. gada 3. decembra sprieduma lietā Nr. 2021-12-03 7. punktu*). Tādējādi jānoskaidro, kāds ir Saistošo noteikumu spēks laikā.

Pieteikumu iesniedzējām atļaujas organizēt azartspēles konkrētās vietās ir izsniegtas pirms Saistošo noteikumu spēkā stāšanās. Nodibinātās tiesiskās attiecības vēl nav noslēgušās un turpinās arī pēc Saistošo noteikumu spēkā stāšanās. Attiecinot pieņemto tiesisko regulējumu uz tiesiskajām attiecībām, kas nodibinātas pagātnē, bet turpinās pēc jaunā regulējuma spēkā stāšanās, tiesību normas tiek pieņemtas ar tūlītēju spēku laikā (*sk. Satversmes tiesas 2021. gada 3. decembra sprieduma lietā Nr. 2021-12-03 7.1. punktu*). Tādējādi Saistošajiem noteikumiem ir tūlītējs, nevis atpakaļejošs spēks.

Satversmes tiesa ir atzinusi, ka tiesību normu izdevējam ir tiesības pieņemt tiesību normas ar tūlītēju spēku. Tomēr tam vienmēr ir jāpārliecinās par to ietekmi uz pastāvošajām tiesiskajām attiecībām. Būtiski ir tas, lai šādā gadījumā tiesību normu izdevējs nosaka saudzējošu pārejas periodu vai pienācīgu kompensāciju, kas nodrošina ar tūlītēju spēku laikā pieņemto tiesību normu tiesiskumu (*sal. sk. Satversmes tiesas 2021. gada 5. marta sprieduma lietā Nr. 2020-30-01 12. un 16. punktu*). Satversmes tiesa jau pārliecinājās, ka pašvaldība ir noteikusi saudzējošu pārejas periodu (*sk. šā sprieduma 22.2. punktu*).

Ņemot vērā visu iepriekš minēto, atzīstams, ka sabiedrības ieguvums no apstrīdētajās normās ietvertā pamattiesību ierobežojuma ir lielāks nekā Pieteikumu iesniedzējām radītās nelabvēlīgās sekas. Pašvaldība ir līdzsvarojusi sabiedrības intereses un azartspēļu organizatoru tiesisko paļāvību, nosakot saudzējošu pārejas periodu, un tādējādi apstrīdētās normas atbilst tiesiskās paļāvības aizsardzības principam.

Līdz ar to apstrīdētajās normās ietvertais pamattiesību ierobežojums ir samērīgs un apstrīdētās normas atbilst Satversmes 1. pantam un 105. panta pirmajiem trim teikumiem.

Nolēmumu daļa

Pamatojoties uz Satversmes tiesas likuma 30.–32. pantu, Satversmes tiesa

nosprieda:

atzīt Rīgas domes 2025. gada 26. marta saistošo noteikumu Nr. RD-25-330-sn "Par azartspēļu organizēšanas ierobežojumiem Rīgas valstspilsētas pašvaldības administratīvajā teritorijā" 2. un 3. punktu par atbilstošu Latvijas Republikas Satversmes 1. pantam un 105. panta pirmajiem trim teikumiem.

Spriedums ir galīgs un nepārsūdzams.

Spriedums stājas spēkā tā publicēšanas dienā.

Tiesas sēdes priekšsēdētāja Irēna Kucina