

VACATIO LEGIS DEMOKRĀTISKĀ TIESISKĀ VALSTĪ

VACATIO LEGIS IN THE DEMOCRATIC STATE GOVERNED BY LAW

Jānis Pleps, *Dr. iur.*

Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes
Tiesību teorijas un vēstures zinātņu katedras docents

Summary

Vacatio legis is a requirement of the principle of the rule of law, legal security, and legal certainty in a democratic state governed by law. It formulates the obligation of the legislator to provide a sufficient period of time between the publication of a new normative act and its entry into force. It allows the addressees of the legal act the time necessary to familiarize themselves with the content of the new legal regulation and to adjust their activities accordingly.

The problem with *vacatio legis* still has not been addressed in the Latvian legal system. On the other hand, the constitutional courts of Poland, Estonia, and Lithuania have developed a rich practice regarding the implementation of *vacatio legis*. In the Latvian legal system, the most important decision on this issue was the judgment of the plenary session of the Senate of Latvia on 25 February 1927.

Atslēgvārdi: *vacatio legis*, labas likumdošanas princips, tiesiskas valsts princips, leģisprudence

Keywords: *vacatio legis*, principle of good legislation, principle of the rule of law, legisprudence

Ievads

Lai tiesību piemērotājs demokrātiskā tiesiskā valstī varētu piemērot kādu normatīvo tiesību aktu, ir nepieciešama gan tā publicēšana (izsludināšana), nodrošinot normatīvā tiesību akta pieejamību adresātiem, gan arī pietiekams starplaiks starp normatīvā tiesību akta publicēšanu un spēkā stāšanos, lai tā adresātiem būtu iespēja sagatavoties jaunajai tiesiskajai realitātei.¹ Attiecīgais starplaiks starp normatīvā tiesību akta publicēšanu un spēkā stāšanos tiesību teorijā un konstitucionālajās tiesībās tiek apzīmēts kā *vacatio legis*.²

¹ Satversmes tiesas tiesneses Daigas Rezevskas 02.11.2017. atsevišķās domas lietā Nr. 2016-14-01, 6. punkts. Pieejams: <https://www.vestnesis.lv/op/2017/251.3> [aplūkots 18.03.2024.].

² Sk. plašāk: Pleps J., Pastars E., Plakane I. Konstitucionālās tiesības. Trešais izdevums ar Daiņa Īvāna priekšvārdu. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2021, 469.–470. lpp.

Latvijas tiesību zinātnē pēc Latvijas Republikas Satversmes³ (turpmāk – Satversme) darbības atjaunošanas pilnā apjomā *vacatio legis* nav nedz detalizēti analizēts, nedz arī apzināts kā problemātisks jautājums tiesību praksē. Vienīgi Satversmes tiesas tiesnese Daiga Rezevska atsevišķajās domās lietā Nr. 2016-14-01 tam pievērsusi uzmanību, uzsverot: “Satversmes tiesai turpmāk savā judikatūrā būtu jāiestrādā atziņas par saprātīgu *vacatio legis*.”⁴ D. Rezevskas argumentu pastiprināja Valsts prezidents Egils Levits, kritizējot valsts budžeta likumu paketi 2021. gadam⁵, tomēr šis pamudinājums nav guvis atsaucību. Lielākoties *vacatio legis* pietiekamība netiek nošķirta no normatīvā tiesību akta publicēšanas un pieejamības nodrošināšanas pienākuma, visus šos jautājumus aplūkojot vienkopus.⁶

Uz *vacatio legis* pirmšķīetamu neproblemātiskumu Latvijas tiesību zinātnē un praksē norāda arī terminoloģijas trūkums latviešu juridiskajā valodā, jo šā fenomena apzīmēšanai kā noteicošais parasti lietots termins latīņu valodā vai arī lietota aprakstoša (paskaidrojoša) definīcija. Ir bijuši mēģinājumi veidot terminoloģiju latviešu valodā (Kārlis Ducmanis piedāvājis apzīmēt to kā likuma “brīvlaiku”⁷, savukārt Jānis Neimanis – kā legisvakanci⁸), taču tiesību zinātnē un praksē šie varianti nav ieviesušies.

Šā raksta mērķis ir raksturot *vacatio legis* izpratni un nozīmi demokrātiskā tiesiskā valstī. Šā mērķa sasniegšanai tiks vispārīgi raksturots *vacatio legis* jēdziens un nepieciešamība, vispārējais un minimāli pieļaujama *vacatio legis*, kā arī *vacatio legis* pārkāpuma tiesiskās sekas. Attiecīgais jautājums tiks aplūkots ne vien Latvijas tiesiskās sistēmas, bet plašākā reģiona kontekstā, uzmanību veltot Igaunijas Augstākās tiesas, Lietuvas Konstitucionālās tiesas un Polijas Konstitucionālā tribunāla praksei.

Starptkaru periodā *vacatio legis* tika pievērsta mazliet lielāka uzmanība nekā mūsdienās; atsevišķu rakstu šim jautājumam tolaik veltījis Roberts Akmentiņš (1880–1956).⁹ R. Akmentiņa raksta tapšanas iemesls bija nepieņemšana Latvijas Senāta Apvienotās sapulces sniegtam likuma iztulkojumam¹⁰, izraisot par to polemiku.¹¹ Viņš arī pievērsa detalizētu uzmanību pietiekama *vacatio legis* nodrošināšanas problēmām pirmajos gados pēc Latvijas Republikas neatkarības proklamēšanas.¹² Savukārt tiesību praksē nepieciešamību ievērot *vacatio legis* uzsvēra Latvijas Satversmes sapulces prezidents Jānis Čakste (1859–1927), par to izpelnoties uzmanību presē.¹³

³ Latvijas Republikas Satversme. Pieņemta 15.02.1922. [01.01.2019. red.].

⁴ Satversmes tiesas tiesniece Daigas Rezevskas 02.11.2017. atsevišķās domas lietā Nr. 2016-14-01, 6. punkts. Pieejams: <https://www.vestnesis.lv/op/2017/251.3> [aplūkots 18.03.2024.].

⁵ Valsts prezidenta Egila Levita 11.12.2020. paziņojums Nr. 17 “Par valsts budžeta likumu paketi 2021. gadam”, VII sadaļa. Pieejams: <https://www.vestnesis.lv/op/2020/240A.31> [aplūkots 18.03.2024.].

⁶ Piemēram: Pleps J. Pienācīgā kārtībā pieņemts likums. Grām.: Latvijas Republikas Satversmes komentāri. V nodaļa: Likumdošana. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2019, 338.–340. lpp.

⁷ Ducmanis K. Leo Petražicka Tiesību un valsts teorija sakarā ar mācību par morāli (uz emocionālās psiholoģijas pamatiem). Rīga: Augusta Golta apgādībā, 1931, 214. lpp.

⁸ Neimanis J. Ievads tiesībās. Rīga: [autora izdevums], 2004, 60. lpp.

⁹ Akmentiņš R. Likumu un rīkojumu spēkā nākšanas laiks Latvijā. Jurists, Nr. 6 (40), 1932, 145.–156. sl.

¹⁰ Latvijas Senāta Apvienotās Sapulces 1927. gada 25. februāra spriedums. Grām.: Latvijas Senāta spriedumi (1918–1940). 1. sējums: Senāta Apvienotās sapulces spriedumi. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997, 152.–153. lpp.

¹¹ Akmentiņš R. Likumu un rīkojumu spēkā nākšanas laiks Latvijā. Jurists, Nr. 6 (40), 1932, 151.–152. sl.

¹² Turpat, 154.–156. sl.

¹³ Krūmiņš V. Cerbers. Svāri, Nr. 16, 1921, 125. lpp.

Latvijas Satversmes sapulces sēdē 1921. gada 18. martā pieņema Likumu par valsts kases zīmju izlaišanu.¹⁴ Lai nodrošinātu ātrāku likuma spēkā stāšanos, Latviešu Zemnieku savienības frakcijas līderis Ādolfs Klīve (1888–1974) lūdza noteikt, ka likums stājas spēkā tā pieņemšanas brīdī. Sēdes vadītājs J. Čakste šādu priekšlikumu atteicās likt uz balsošanu un nedeva vārdu Ā. Klīvem, jo “[priekšlikums] runā pret visiem noteikumiem. Likums bez izsludināšanas nevar stāties spēkā.” Pēc tam redakcijas komisijas vārdā Oskars Valdmanis (1888–1942) kompromisam piedāvāja noteikt, ka likums stājas spēkā tā izsludināšanas dienā. J. Čakste nepiekrīta arī šim priekšlikumam, tomēr nodeva to balsošanai. Balsošanā Satversmes sapulces vairākums atbalstīja J. Čaksti, un likums tika izsludināts un stājās spēkā vispārējā kārtībā.¹⁵ Kā norādīja presē, steidzami vajadzīgs likums, “pateicoties prezidenta J. Čakstes neizprotamai nepieķāpībai, stāties spēkā uz vispārējā noteikuma pamata, t. i., pēc 7 dienām, skaitot no viņa publicēšanas”.¹⁶ Attiecīgais notikums tika raksturots kā Ā. Klīves un J. Čakstes incidents. Tā apspriešanai uzreiz pēc Satversmes sapulces sēdes, kas beidzās plkst. 2.45 naktī, tika sasaukta Latviešu Zemnieku savienības frakcijas sēde, jo abi iesaistītie bija vienas frakcijas biedri.¹⁷ Frakcijas sēdē Ā. Klīve atteicās no frakcijas līdera pienākumiem, savukārt frakcija vienbalsīgi (vienam deputātam atturoties) atzina Ā. Klīves rīcību par pareizu un izteica vēlēšanos, lai Ā. Klīve paturētu frakcijas līdera mandātu.¹⁸ Tādā veidā *vacatio legis* jautājums saasināja J. Čakstes pretrunas ar Latviešu Zemnieku savienību.

1. *Vacatio legis* jēdziens un nepieciešamība

Vacatio legis aprakstoši tiek raksturots kā laika posms starp normatīvā tiesību akta publicēšanu un tā spēkā stāšanos.¹⁹ Līdzīgi arī Eiropas Savienības Tiesa *vacatio legis* periodā ietvērusi laiku no tiesību akta publicēšanas līdz tā spēkā stāšanās dienai.²⁰

Normatīvā tiesību akta spēkā stāšanās ir likumdošanas procesa (tiesību jaunrades) noslēgums. Hanss Kelzens (*Hans Kelsen*, 1881–1973) savulaik norādījis, ka par likumu, kuru tiesību piemērotājs ir tiesīgs piemērot, parlamenta pieņemtais likuma teksts kļūst tikai pēc tam, kad tas publicēts oficiālajā izdevumā un ir stājies spēkā (pagājis attiecīgais *vacatio legis*).²¹ Gunārs Kusiņš uzsvēris, ka stāšanās spēkā ir nozīmīgs elements likumdošanas procesu noslēdzošajā stadijā, kas attiecas uz normatīvā tiesību akta publicēšanu (izsludināšanu), vai pat atsevišķa likumdošanas procesa

¹⁴ Likums par valsts kases zīmju izlaišanu. Valdības Vēstnesis, Nr. 63, 1921, 2. lpp.

¹⁵ Latvijas Satversmes sapulces III sesijas 18. sēde 18. martā 1921. gadā. Grām.: Latvijas Satversmes sapulces stenogrammas. 7. burtnīca. Rīga: Satversmes sapulces izdevums, 1921, 624. lpp.

¹⁶ Krūmiņš V. Cerbers. Svari, Nr. 16, 1921, 125. lpp.

¹⁷ Asars H. Satversmes sapulces sēde 18. martā 1921. g. (Beigas). Latvijas Sargs, Nr. 65, 1921, 2. lpp.

¹⁸ Alberings A. Zemnieku savienības frakcija paskaidro savu līderu lietā sekojošo. Latvijas Vēstnesis, Nr. 92, 1921, 2. lpp.

¹⁹ Grāmatiņš A. Likumu zinība. Lekcijas lasītas Vecāko Virsnieku kursos. Rīga: Virsnieku kursu lekciju un tulkojumu fonds, 1925, 16. lpp.; Pleps J., Pastars E., Plakane I. Konstitucionālās tiesības. Trešais izdevums ar Daiņa Ivāna priekšvārdu. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2021, 469.–470. lpp.

²⁰ Eiropas Savienības Tiesas 18.07.2013. spriedums lietā Nr. C-313/11, 25. un 44. punkts. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/PDF/?uri=ecli:ECLI:EU:C:2013:481> [aplūkots 18.03.2024.].

²¹ Citēts pēc: Akmentiņš R. Likumu un rīkojumu spēkā nākšanas laiks Latvijā. Jurists, Nr. 6 (40), 1932, 156. sl.

stadija.²² Normatīvā tiesību akta teksta oficiāla publicēšana un publiska pieejamība pirms tā stāšanās spēkā, kā arī nepieciešamība ievērot *vacatio legis* ir kontinentālās Eiropas tiesību tradīcija (tā nav zināma angloamerikāņu tiesību saimē un bija mazsvarīga sociālistisko tiesību tradīcijā). Bez oficiālas normatīvā tiesību akta teksta publicēšanas un *vacatio legis* ievērošanas nav iespējama normatīvā tiesību akta stāšanās spēkā un piemērošana.²³ Eiropas Savienības dalībvalstu augstāko administratīvo tiesu un valsts padomju prakses apskatā saistībā ar normatīvā tiesību akta *vacatio legis* nodrošināšanu un pārbaudi uzsvērts, ka tas ir būtiski Polijai, Lietuvai, Igaunijai un Vācijai.²⁴ Līdzīgi ir arī Latvijas tiesiskajā sistēmā. Kā savulaik atzina Latvijas Senāta Apvienotā sapulce, “par pamatu juridisku normu spēkā stāšanai noteicama normas izsludināšana oficiālā orgānā. [...] ievērojot to, ka ar šādiem noteikumiem nodibinās iedzīvotājiem saistošas normas, jāatzīst, ka to spēkā stāšanai [vajadzīga] sludināšana oficiālā izdevumā un 14 dienu [*vacatio legis*] termiņš, ja [...] nav paredzēts cits termiņš.”²⁵

Vacatio legis ir tiesiskas valsts (taisnīga likuma jeb tiesību varas) principa izpausme, kas nodrošina normatīvā tiesību akta adresātiem un sabiedrībai kopumā nepieciešamo tiesisko drošību, noteiktību un paredzamību.²⁶ “Brīdim, no kura likums kļūst saistošs un piemērojams, jābūt nepārprotami nosakāmam, konkrētam un vispārzināmam.”²⁷ Vispārēji ir atzīts, ka no personas nevar prasīt normatīvā tiesību akta ievērošanu, ar kuru tai nav bijis iespējams iepazīties. Tāpat *vacatio legis* ieviešana tiesiskajā sistēmā paredz skaidru un nepārprotamu termiņu, cik ilgā laikā pēc normatīvā tiesību akta publicēšanas tas stājas spēkā un kļūst piemērojams.²⁸

Latvijas tiesiskajā sistēmā prasība nodrošināt pietiekamu *vacatio legis* ir atvasināma no Satversmes 90. pantā ietvertajām personas tiesībām zināt savas tiesības.²⁹ Satversmes 90. pants garantē personas tiesības būt informētai par tiesībām un arī pienākumiem, kurus tai paredz normatīvais regulējums. Šajā aspektā pietiekamu *vacatio legis* Satversmes 90. pants padara par tajā nostiprināto personas pamattiesību

²² Lektorija “Satversmes “oriģināls”: nozīme, meklējumi un atradumi” Latvijas Nacionālajā vēstures muzejā 09.11.2022. tiešraides ieraksts. Pieejams: https://www.youtube.com/watch?v=svftFJk_eTc [aplūkots 18.03.2024.]. Edvins Danovskis spēkā stāšanos gan atstāj ārpus likumdošanas noslēdzošās stadijas un līdz ar to arī ārpus likumdošanas procesa. Sk. Danovskis E. Satversmes 69. pants. Grām.: Latvijas Republikas Satversmes komentāri. V nodaļa: Likumdošana. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2019, 130. lpp.

²³ Robertson D. The Judge as a Political Theorist. Contemporary Constitutional Review. Princeton: Princeton University Press, 2010, p. 103; Kühn Z. The Judiciary in Central and Eastern Europe. Mechanical Jurisprudence in Transformation? Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2011, p. 39.

²⁴ The Protection of Legitimate Expectations in Administrative Law and EU Law. General Report, 2016, p. 14. Pieejams: https://www.aca-europe.eu/seminars/2016_Vilnius/VIL_GeneralReport_en.pdf [aplūkots 18.03.2024.].

²⁵ Latvijas Senāta Apvienotās Sapulces 1927. gada 25. februāra spriedums. Grām.: Latvijas Senāta spriedumi (1918–1940). 1. sējums: Senāta Apvienotās sapulces spriedumi. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997, 152. lpp.

²⁶ European Commission for Democracy through Law (Venice Commission): Report on the Rule of Law, 2011, § 44. Pieejams: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev-e) [aplūkots 18.03.2024.].

²⁷ Danovskis E. Satversmes 69. pants. Grām.: Latvijas Republikas Satversmes komentāri. V nodaļa: Likumdošana. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2019, 134. lpp.

²⁸ Ducmanis K. Leo Petražicka Tiesību un valsts teorija sakarā ar mācību par morāli (uz emocionālās psiholoģijas pamatiem). Rīga: Augusta Golta apgādībā, 1931, 214. lpp.

²⁹ Rudevskis J. Satversmes 90. pants. Grām.: Latvijas Republikas Satversmes komentāri. VIII nodaļa: Cilvēka pamattiesības. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2011, 66.–67. lpp.

elementu, proti, likumdevējam ir jādod pietiekams laiks, lai personas varētu iepazīties ar jauno regulējumu un sagatavoties tam.³⁰ “Valstij ir pienākums ne vien pieņemt normatīvos aktus, kas regulē personu uzvedību visdažādākajās tiesiskajās attiecībās, bet arī radīt mehānismu, kas nodrošina personu informētību par tiesiskā regulējuma izmaiņām un saturu.”³¹ *Vacatio legis* ir nepieciešams, lai iedzīvotāji varētu iepazīties ar likumu, izprast tā jēgu un sagatavoties tā piemērošanai. No iedzīvotājiem nevar prasīt ievērot likumu, kas viņam nemaz vēl nav zināms.³² Ja likumdevējs nav nodrošinājis pietiekamu *vacatio legis*, tas varētu būt Satversmes 90. panta pārkāpums. Vienlaikus pietiekama *vacatio legis* nodrošināšana ir arī labas likumdošanas principa elements.³³ *Vacatio legis* pārkāpums varētu būt iemesls normatīvā tiesību akta nepiemērošanai konkrētajā gadījumā vai pat tā atzīšanai par neatbilstošu labas likumdošanas principam un spēkā neesošu.

Vacatio legis prasība un attiecīga likumdevēja pienākuma ietveršana labas likumdošanas principā ir Polijas Konstitucionālā tribunāla ieguldījums salīdzinošo konstitucionālo tiesību attīstībā. Tas atspoguļo Polijas Konstitucionālā tribunāla procesuālo pieeju apstrīdēto normatīvo tiesību aktu konstitucionalitātes pārbaudei, proti, dodot priekšroku procesuālai pārbaudei, vai likumdevējs nodrošinājis pietiekamu *vacatio legis*, nevis saturiskai pārbaudei par to, vai normatīvais tiesību akts kā tāds atbilst konstitūcijai. Tādā veidā ir mazināts tiesas potenciālais konflikts ar likumdevēju, īpaši jomās, kurās likumdevējam ir plaša rīcības brīvība, piemēram, nodokļu vai ekonomikas jomā.³⁴ Pietiekama *vacatio legis* nodrošināšana Polijā ir tiesiskas valsts principa un labas likumdošanas principa prasība, kas veicina iedzīvotāju uzticēšanos valstij un tiesībām.³⁵ Savukārt par pietiekamu *vacatio legis* uzskatāms tāds laika posms, kurā potenciālie normatīvā tiesību akta adresāti var iepazīties ar jauno regulējumu. Polijas Konstitucionālais tribunāls, norobežojoties no sociālistisko tiesību tradīcijas, jau 1991. gada 13. februāra spriedumā lietā Nr. W3/90 atzina, ka minimāli pieļaujams *vacatio legis* ir 14 dienas pēc normatīvā tiesību akta publicēšanas, bet likumdevējs var noteikt arī ilgāku spēkā stāšanās termiņu (pēc tam Polijas tiesiskajā sistēmā ir atjaunota arī īsāka *vacatio legis* pieļaujamība steidzamos gadījumos).³⁶ *Vacatio legis* nodrošina iespēju jaunā normatīvā tiesību akta adresātiem un tiesību piemērotājiem ne vien iepazīties ar tā saturu, bet arī sagatavoties tā piemērošanai. Tas mazina pārsteigumu iespējamību par jauna regulējuma ieviešanu, novēršot, ka regulējums uzreiz stājas spēkā.³⁷

Igaunijas Augstākās tiesas praksē pietiekams *vacatio legis* nošķirts no personas tiesiskās palāvības aizsardzības. Lai arī *vacatio legis* nodrošināšanas pienākums tāpat

³⁰ Sal.: Pleps J. Satversmes 90. pants. Jurista Vārds, Nr. 3 (508), 2008, 10.–12. lpp.

³¹ Satversmes tiesas 30.03.2011. spriedums lietā Nr. 2010-60-01, 15.1. punkts. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/227986> [aplūkots 18.03.2024.].

³² Krūmiņa V., Skujiņa V. Normatīvo aktu izstrādes rokasgrāmata. Rīga: Valsts kanceleja, 2002, 35. lpp.

³³ Satversmes tiesas tiesneses Daigas Rezevskas 02.11.2017. atsevišķās domas lietā Nr. 2016-14-01, 6. punkts. Pieejams: <https://www.vestnesis.lv/op/2017/251.3> [aplūkots 18.03.2024.].

³⁴ Robertson D., 2010, pp. 103–106.

³⁵ Prokop K. Polish Constitutional Law. Białystok: Temida 2, 2011, p. 36.

³⁶ Prokop K. The Principle of Proper Legislation in the Republic of Poland. In: The Quality of Legal Acts and its Importance in Contemporary Legal Space. Rīga: University of Latvia Press, 2012, pp. 370–371.

³⁷ Kasprzyk A. *Vacatio legis* institution – sense and meaning. Teka Komisji Prawniczej PAN Oddział w Lublinie, 2016, t. IX, pp. 59–60.

kā tiesiskās paļāvības aizsardzība izriet no tiesiskās noteiktības (paredzamības) principa, abiem šiem principiem ir atšķirīgs tvērums. Pietiekama *vacatio legis* nodrošināšana automātiski neizslēdz tiesiskās paļāvības principa aizskārumu vai pārkāpumu; tas pārbaudāms atsevišķi. *Vacatio legis* prasa nodrošināt personām pietiekamu laiku pirms jauna normatīvā akta spēkā stāšanās un piemērošanas, lai tās varētu iepazīties ar jauno regulējumu un attiecīgi plānot savu turpmāko rīcību.³⁸ Tā ir tiesiskās noteiktības (paredzamības) principa prasība, ka pirms jauna regulējuma spēkā stāšanās ir jānodrošina saprātīgs laika periods, lai dotu iespēju regulējuma adresātiem iepazīties ar to un atbilstoši tam pārplānot savu rīcību. Tiesiskās noteiktības (paredzamības) princips aizliedz pārsteiguma efektu un patvaļīgu steigu jauna regulējuma ieviešanā.³⁹ Līdz ar to likumdevējam, radot jauno tiesisko kārtību, jānodrošina saprātīgs *vacatio legis* periods. Nosakot *vacatio legis* pietiekamību, jāņem vērā skarto tiesisko attiecību būtība, likumdevēja paredzēto grozījumu apjoms un no šīm izmaiņām izrietošā regulējuma adresātu līdzšinējās darbības pārkārtošanas sarežģītība. Tāpat *vacatio legis* pietiekamību ietekmē tas, vai regulējuma grozījumi bija iepriekš paredzami vai arī tiem bija pārsteiguma efekts.⁴⁰

Igaunijas Augstākā tiesa vērsusi uzmanību, ka atbilstoši konstitūcijā paredzētajam regulējumam vispārējais normatīvā tiesību akta spēkā stāšanās termiņš ir desmit dienas pēc oficiālās publikācijas. Igaunijas Augstākā tiesa atzinusi, ka tas nav noteikts patvaļīgi, jo atspoguļo priekšstatu, ka deviņas dienas pēc normatīvā tiesību akta publicēšanas ir pietiekams laiks, lai šā akta adresāti varētu ar to iepazīties. Vienlaikus tiesa norādījusi, ka vispārējais termiņš varētu būt nepietiekams gadījumos, kad tiek veikta apjomīga tiesību nozares vai regulējamās jomas reforma.⁴¹ Atbilstoši Igaunijas Augstākās tiesas nostājai katrā konkrētajā gadījumā *vacatio legis* pietiekamība var tikt apstrīdēta un tiesai ir pienākums to pārbaudīt.⁴²

Arī Lietuvas Konstitucionālās tiesas praksē ir plaši attīstīta *vacatio legis* doktrīna.⁴³ Lietuvas Konstitucionālā tiesa atzinusi, ka nepieciešamība paredzēt pietiekamu *vacatio legis* izriet no tiesiskās valsts principa un no tā atvasinātā tiesiskās noteiktības un tiesiskās drošības principa, kā arī tiesiskās paļāvības aizsardzības principa. Tiesiskās valsts princips uzliek likumdevējam pienākumu nodrošināt tiesisko paredzamību un stabilitāti. Likumdevējam tiesiskā regulējuma izmaiņas jāveic tādā veidā, lai nodrošinātu reālu iespēju regulējuma adresātiem, kurus izmaiņas varētu skart, pielāgoties jaunajai tiesiskajai situācijai. Regulējuma adresātiem jābūt iespējai ne tikai iepazīties ar jauno regulējumu pirms tā stāšanās spēkā, bet arī adekvāti sagatavoties jaunajiem apstākļiem. Līdz ar to pietiekams *vacatio legis* ir laika periods no normatīvā tiesību akta oficiālās publikācijas līdz tā spēkā stāšanās brīdim, kura laikā personai ir iespējams sagatavoties jaunā regulējuma piemērošanai. Likumdevējam nav piešķirta

³⁸ Constitutional judgment 3-4-1-27-13, 16 December 2013, § 51. Pieejams: <https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-3-4-1-27-13> [aplūkots 18.03.2024.].

³⁹ Constitutional judgment 3-4-1-20-04, 2 December 2004, § 26. Pieejams: <https://www.riigikohus.ee/en/constitutional-judgment-3-4-1-20-04> [aplūkots 18.03.2024.].

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Ibid., § 27.

⁴² Ibid., § 28.

⁴³ Sk. arī: Steponavičienė I. The constitutional principle of legal certainty in Lithuania: a few issues of tax legislation. *International Comparative Jurisprudence*, 2020, Vol. 6, Issue 1, pp. 37–39.

absolūta rīcības brīvība brīvi noteikt jaunā regulējuma spēkā stāšanos.⁴⁴ Konstitucionālā tiesa var pārbaudīt, vai konkrētajā gadījumā ir ievēroti visi konstitucionālie principi un likumdevējs paredzējis pietiekamu *vacatio legis*.

Lai noteiktu, vai konkrētā gadījumā bijis paredzēts pietiekams *vacatio legis*, ir vērā ņemams regulējuma mērķis tiesiskajā sistēmā un ar to regulēto sociālo attiecību raksturs, kā arī personu loks, kuras skar jaunais regulējums, un viņu iespējas sagatavoties jaunajiem apstākļiem. Konstitucionālā tiesa arī atzinusi, ka svarīgu sabiedrības interešu un nepieciešamības aizsargāt konstitucionālās vērtības dēļ var būt nepieciešama jaunā regulējuma ātrāka stāšanās spēkā, attiecīgi piešķirot mazāku nozīmi regulējuma adresātu interesei iegūt vairāk laika, lai pielāgotos jaunajam regulējumam. Atbilstoši Konstitucionālās tiesas lemtajam, steidzama spēkā stāšanās ir iespējama normatīvā tiesību akta publicēšanas dienā, nemaz neparedzot *vacatio legis*, bet šādi steidzamībai ir jābūt attaisnotai un objektīvi pamatotai kā ārkārtējam izņēmumam, nevis vispārējai praksei.⁴⁵

2. Vispārējais un minimāli pieļaujama *vacatio legis*

Satversmes 69. panta otrais teikums paredz vispārējo *vacatio legis* likumiem – ja likumā nav noteikts citādi, likums stājas spēkā četrpadsmit dienas pēc tā izsludināšanas. Pēc nepieciešamības likumdevējs katrā konkrētā gadījumā var lemt citādi, paredzot gan īsāku, gan arī garāku laiku, līdz likums stājas spēkā.⁴⁶

Satversme tiešā tekstā neregulē citu normatīvo tiesību aktu (piemēram, Ministru kabineta noteikumu vai vietējās pašvaldības saistošo noteikumu) spēkā stāšanos; to paredz attiecīgie likumi.⁴⁷ Attiecīgi Oficiālo publikāciju un tiesiskās informācijas likuma⁴⁸ 7. panta otrā daļa paredz, ka Ministru kabineta noteikumi stājas spēkā nākamajā dienā pēc to izsludināšanas, ja pašos noteikumos nav noteikts cits spēkā stāšanās termiņš. Savukārt Pašvaldību likuma⁴⁹ 47. panta pirmās daļas otrais teikums paredz, ka vietējās pašvaldības saistošie noteikumi stājas spēkā nākamajā dienā pēc to izsludināšanas, ja noteikumos nav paredzēts cits spēkā stāšanās termiņš.

Līdz Satversmes 69. panta spēkā stāšanās dienai likums paredzēja visiem normatīvajiem tiesību aktiem vienādu vispārējo *vacatio legis*. 1920. gada 15. marta likums paredzēja, ka “visi likumi un priekš iedzīvotājiem saistošie valdības rīkojumi nāk spēkā septītā dienā pēc viņu iespiecuma “Valdības Vēstnesī”, ja viņos nav noteikts cits termiņš”.⁵⁰ Latvijas Senāta Apvienotā sapulce konkrētā lietā par Ministru kabineta noteikumu spēkā stāšanās vispārējo termiņu atzina, ka arī tam pēc analogijas būtu jābūt tādā pašam, kāds Satversmes 69. panta otrajā teikumā noteikts attiecībā uz

⁴⁴ On the entry into force of tax laws. Case № 7/2020-17/2020, 13 May 2021, № KT67-N6/2021, § 13. Pieejams: <https://lrkt.lt/en/court-acts/search/170/ta2492/content> [aplūkots 18.03.2024.].

⁴⁵ Ibid., § 15.

⁴⁶ Danovskis E. Satversmes 69. pants. Grām.: Latvijas Republikas Satversmes komentāri. V nodaļa: Likumdošana. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2019, 134.–135. lpp.

⁴⁷ Turpat, 130. lpp.

⁴⁸ Oficiālo publikāciju un tiesiskās informācijas likums. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/249322-oficialo-publikaciju-un-tiesiskas-informācijas-likums> [aplūkots 18.03.2024.].

⁴⁹ Pašvaldību likums. Pieejams: <https://likumi.lv/ta/id/336956-pasvaldibu-likums> [aplūkots 18.03.2024.].

⁵⁰ Likums par likumu un valdības rīkojumu spēkā nākšanas laiku. Valdības Vēstnesis, Nr. 67, 1920, 1. lpp.

likumiem. Senāts uzskatīja, ka Latvijas tiesiskajā sistēmā saglabājams un uzturams vienāds vispārējais *vacatio legis* visiem normatīvajiem tiesību aktiem.⁵¹ R. Akmentiņš šim Latvijas Senāta Apvienotās sapulces secinājumam nepiekrīta, uzskatot, ka Satversmes 69. panta otrais teikums 1920. gada 15. marta likumu atvietojis tikai attiecībā uz likumiem, bet ne citiem normatīvajiem tiesību aktiem. Viņš uzskatīja, ka vispārējais Ministru kabineta noteikumu spēkā stāšanās termiņš nosakāms atbilstoši 1920. gada 15. marta likumam, proti, septiņas dienas pēc publicēšanas.⁵² Arī likumdevējs Latvijas Senāta Apvienotās sapulces skaidrojumu respektēja tikai daļēji. Satversmes 81. panta kārtībā izdotajos noteikumos par šo jautājumu Ministru kabinets četrpadsmit dienas kā vispārējo *vacatio legis* paredzēja tikai Ministru kabineta noteikumiem ar likuma spēku, savukārt citiem pārvaldes kārtībā izdotajiem normatīvajiem tiesību aktiem saglabāja 1920. gada 15. marta likumā paredzēto *vacatio legis* – septiņas dienas.⁵³ Jebkurā gadījumā likumpakārtoto normatīvo tiesību aktu vispārējais *vacatio legis* bija garāks par mūsdienās noteikto, ka Ministru kabineta noteikumi un vietējās pašvaldības saistošie noteikumi stājas spēkā nākamajā dienā pēc publicēšanas. Lai akcentētu *vacatio legis* nozīmi Latvijas tiesiskajā sistēmā un uzsvētu pienākumu nodrošināt visos gadījumos pietiekamu *vacatio legis*, būtu nepieciešams pārskatīt nākamo dienu pēc publicēšanas kā vispārējo *vacatio legis* likumpakārtotajiem normatīvajiem tiesību aktiem, to attiecīgi pagarinot un salāgojot ar vispārējo likumu spēkā stāšanās termiņu.⁵⁴ Nepieciešamības gadījumā gan Ministru kabineta noteikumiem, gan arī vietējās pašvaldības saistošajiem noteikumiem būs iespēja noteikt īsāku spēkā stāšanās termiņu, taču četrpadsmit dienas ilgs *vacatio legis* vispārēji nodrošinātu lielāku tiesisko drošību un paredzamību, kā arī uzsvētu nepieciešamību dot iespēju jaunā regulējuma adresātiem pienācīgi iepazīties ar jauno regulējumu, ja vien nav objektīva nepieciešamība paredzēt steidzamu normatīvā tiesību akta spēkā stāšanos, attiecīgi samazinot *vacatio legis*. Likumos noteikts īss *vacatio legis* kā vispārējais princips faktiski steidzamu spēkā stāšanos padara par normu, nevis izņēmumu un savā ziņā signalizē, ka šāds personas tiesību aizsardzības aspekts tiesiskajā sistēmā nav būtisks. Demokrātiskā tiesiskā valstī tas būtu koriģējams.

Tiesiskajā sistēmā būtisks ir arī jautājums par minimālo *vacatio legis*, proti, par minimāli pieļaujamo laiku starp normatīvā tiesību akta publicēšanu un spēkā stāšanos. Lietuvas Konstitucionālā tiesa akceptējusi, ka steidzamos gadījumos spēkā stāšanās ir pieļaujama normatīvā akta publicēšanas dienā, proti, vispār atsakoties no *vacatio legis* nodrošināšanas.⁵⁵ Tomēr Latvijas tiesiskajā sistēmā šāds risinājums ir apšaubīts. Lai gan atsevišķos gadījumos tiesiskajā realitātē ir pieļauta likuma vai

⁵¹ Latvijas Senāta Apvienotās Sapulces 1927. gada 25. februāra spriedums. Grām.: Latvijas Senāta spriedumi (1918–1940). 1. sējums: Senāta Apvienotās sapulces spriedumi. Rīga: Latvijas Republikas Augstākā tiesa, Senatora Augusta Lēbera fonds, 1997, 152.–153. lpp. Sk. arī: Priekulis J., Pleps J. Latvijas Senāta atziņas par Latvijas Republikas Satversmi: tiesu prakses apkopojums (1918–1940). Grām.: Senāts lasa Satversmi. Satversme Senāta atziņās. Rīga: Augstākā tiesa, 2022, 58.–59. lpp.

⁵² Akmentiņš R. Likumu un rīkojumu spēkā nākšanas laiks Latvijā. Jurists, Nr. 6 (40), 1932, 149.–152. sl.
⁵³ Noteikumi par valsts iestāžu un amatpersonu izdoto aktu spēkā stāšanās laiku. Valdības Vēstnesis, Nr. 19, 1932, 1. lpp. Sk. arī: Akmentiņš R. Likumu un rīkojumu spēkā nākšanas laiks Latvijā. Jurists, Nr. 6 (40), 1932, 153.–154. sl.

⁵⁴ Priekulis J., Pleps J. Latvijas Senāta atziņas par Latvijas Republikas Satversmi: tiesu prakses apkopojums (1918–1940). Grām.: Senāts lasa Satversmi. Satversme Senāta atziņās. Rīga: Augstākā tiesa, 2022, 59. lpp.

⁵⁵ On the entry into force of tax laws. Case № 7/2020-17/2020, 13 May 2021, № KT67-N6/2021, § 15. Pieejams: <https://lrkt.lt/en/court-acts/search/170/ta2492/content> [aplūkots 18.03.2024.].

cita normatīvā tiesību akta spēkā stāšanās dienā, tomēr tā netiek uzskatīta par pareizu un vēlamu pieeju.⁵⁶ Jau starpkaru periodā Baldvins fon Disterlo (1869–1937) uzsvēra, ka ātrāka normatīvā tiesību akta spēkā stāšanās “nekādā ziņā nedrīkst sakrist ar likuma vai noteikuma iespiešanas dienu minētā laikrakstā [“Valdības Vēstnesis”]. [...] ar likuma spēkā nākšanu tas kļūst par saistošu normu priekš visām amatpersonām, iestādēm un vispār visiem tiem iedzīvotājiem, uz kuriem likums attiecas. No likuma spēkā nākšanas viņš ir jāizpilda, un par likuma neievērošanu draud pārkāpējam zināmas nelabvēlīgas juridiskas sekas. Tādēļ nepieciešami dot visām ieinteresētām personām iespēju pirms likuma spēkā nākšanas iepazīties ar viņa saturu, jo citādi būtu netaisni un pat neloģiski prasīt likuma izpildīšanu un sodīt par tā pārkāpšanu. No sacītā skaidri izriet, ka neviens jauns likums nevar stāties spēkā visā Latvijā (piem., Liepājā vai Ventspilī) reizē ar tā iespiešanu Rīgā iznākušā oficiālā laikrakstā, jo attiecīgā numura izlaišanas dienā valsts galvaspilsētā likums vēl nevar tapt zināms atstatos apvidos dzīvojošiem pilsoņiem.”⁵⁷ Līdzīgi nepieciešamība nodrošināt vismaz dienu kā minimālo *vacatio legis* uzsvēta pēc Satversmes darbības atjaunošanas pilnā apjomā: “[...] ja likumdevējs nosaka, ka likums stājas spēkā ar izsludināšanas dienu [...] diezgan liela daļa iedzīvotāju īsāku vai ilgāku laika periodu dzīvo (darbojas) neziņā par šāda likuma spēkā esamību, jo likumdevējs nav paredzējis laiku, lai varētu iepazīties ar likumu, izprast tā jēgu un sagatavoties tā pildīšanai. No vienas puses, likuma nezināšana neatbrīvo no atbildības, bet, no otras puses, iedzīvotājiem grūti pildīt likumu, kas viņiem nav zināms.”⁵⁸

Līdz ar to būtu uzskatāms, ka Latvijas tiesiskajā sistēmā nav pieļaujama atteikšanās no *vacatio legis*. Jebkurā gadījumā, arī steidzamos apstākļos, ir paredzams kāds laiks starp normatīvā tiesību akta publicēšanu un tā stāšanos spēkā. Tas varētu nozīmēt, ka minimālais *vacatio legis* būtu vismaz viena diena, proti, normatīvais tiesību akts steidzamības gadījumā varētu stāties spēkā nākamajā dienā pēc tā publicēšanas. Atbilstoši šim būtu koriģējamas arī nostādnes juridiskajā tehnikā, proti, izslēdzot iespēju noteikt normatīvā tiesību akta spēkā stāšanos tā publicēšanas dienā.⁵⁹

Normatīvā tiesību akta spēkā stāšanās skaitījums dienās ir saistīts ar sava laika tehnoloģiskajām iespējām⁶⁰, uz kurām norādījis kā B. Disterlo⁶¹, tā arī R. Akmentiņš⁶². Nākamā diena pēc likuma izsludināšanas izriet no kādreizējām tehnoloģiskajām iespējām, proti, no oficiālā izdevuma izdošanas drukātā (papīra) formātā. Kopš Oficiālo publikāciju un tiesiskās informācijas likuma spēkā stāšanās Latvijā

⁵⁶ Danovskis E. Satversmes 69. pants. Grām.: Latvijas Republikas Satversmes komentāri. V nodaļa: Likumdošana. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2019, 134.–135. lpp.

⁵⁷ Disterlo B. Par dažiem jautājumiem Latvijas likumdošanas laukā. Tieslietu Ministrijas Vēstnesis, Nr. 10, 1924, 422. lpp. Līdzīgi: Akmentiņš R. Likumu un rīkojumu spēkā nākšanas laiks Latvijā. Jurists, Nr. 6 (40), 1932, 155.–156. sl.

⁵⁸ Krūmiņa V. Par likumu spēkā stāšanās laiku. Jurista Vārds, Nr. 4 (18), 1996.

⁵⁹ Sk. Normatīvo aktu projektu izstrādes rokasgrāmata. Rīga: Valsts kanceleja sadarbībā ar Tieslietu ministriju, Labklājības ministriju un Ārlietu ministriju, 2016, 73. lpp. Pieejams: https://lvportals.lv/wwwraksti/TEMAS/FAILI/NORMATIVO_AKTU_PROJEKTU_IZSTRADES_ROKASGRAMATA.PDF [aplūkots 18.03.2024.].

⁶⁰ Danovskis E. Satversmes 69. pants. Grām.: Latvijas Republikas Satversmes komentāri. V nodaļa: Likumdošana. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2019, 135. lpp.

⁶¹ Disterlo B. Par dažiem jautājumiem Latvijas likumdošanas laukā. Tieslietu Ministrijas Vēstnesis, Nr. 10, 1924, 422.–423. lpp.

⁶² Akmentiņš R. Likumu un rīkojumu spēkā nākšanas laiks Latvijā. Jurists, Nr. 6 (40), 1932, 155.–156. sl.

visi normatīvie tiesību akti tiek publicēti elektroniski tīmekļa vietnē un attiecīgi tiek fiksēts šis oficiālās publikācijas laiks – stunda un minūte, kad attiecīgā publikācija kļuvusi pieejama tīmeklī.⁶³ Steidzamības gadījumos tehnoloģiskā attīstība dod iespēju paredzēt normatīvā tiesību akta spēkā stāšanos nevis publicēšanas dienā (kas rada jautājumus ne vien par atteikšanos no *vacatio legis*, bet arī regulējuma spēku laikā), bet gan piesaistot nākamajai stundai vai noteiktam stundu skaitam pēc oficiālās publikācijas. Tādā veidā ir iespējams salāgot steidzamību ar korektu spēkā stāšanos un respektēt nepieciešamību nodrošināt laiku, lai sabiedrība varētu uzzināt par jauna regulējuma spēkā stāšanos.

Savukārt, ja normatīvais regulējums paredz būtisku reformu vai liela apjoma izmaiņas tiesiskajā un sociālajā realitātē, pat četrpadsmit dienas kā vispārējais *vacatio legis* nebūs pietiekami, lai nodrošinātu personu iespēju iepazīties ar jauno regulējumu un sagatavoties tam. Kā norādījusi D. Rezevska, jo nozīmīgāks ir likuma saturs un tā radītās pārmaiņas, jo ilgāk atliekama likuma spēkā stāšanās. “Nodokļu regulējuma izmaiņu vai būtisku reformu gadījumā *vacatio legis* jābūt tādām, kas ļautu personām pienācīgā veidā sagatavoties jaunai tiesiskajai realitātei, un laika ziņā tam jābūt vismaz vairākas reizes garākam par īsāko pieļaujamo termiņu.”⁶⁴ Šādos apstākļos pietiekama *vacatio legis* noteikšana ir likumdevēja rīcības brīvības jautājums, bet tā nav neierobežota. Satversmes 90. pants, kas garantē ikviena tiesības zināt savas tiesības, kā arī labas likumdošanas princips un tiesiskās paredzamības un drošības princips paredz likumdevēja rīcības brīvības robežas, kuras var pārbaudīt, lemjot par likuma izsludināšanu, kā arī pēcāk – lemjot par likuma piemērošanu un atbilstību Satversmei.

Kopsavilkums

1. *Vacatio legis* ir starplaiks starp normatīvā tiesību akta publicēšanu (izsludināšanu) un spēkā stāšanos. Lai normatīvais tiesību akts varētu tikt piemērots, jānodrošina ne vien normatīvā tiesību akta publicēšana un pieejamība, bet arī pietiekams *vacatio legis*, lai tā adresāti varētu iepazīties ar jauno regulējumu un attiecīgi plānot un koriģēt savu turpmāko rīcību.
2. Pietiekama *vacatio legis* nodrošināšana ir likumdevēja pienākums, kas atvasināms no tiesiskās valsts principa un – konkretizējot tiesiskās valsts principa prasības – no tiesiskās noteiktības (paredzamības) un tiesiskās drošības principa. Latvijas tiesiskajā sistēmā *vacatio legis* prasība ietilpst Satversmes 90. pantā ietvertajās tiesībās zināt savas tiesības, kā arī ir būtisks labas likumdošanas principa elements. Tiesa var pārbaudīt, vai nodrošināts pietiekams *vacatio legis*, un, ja tas nav izdarīts, konstatēt Satversmes pārkāpumu.
3. Vispārējais *vacatio legis* Latvijas tiesiskajā sistēmā ir noteikts Satversmes 69. panta otrajā teikumā – likumam tās ir četrpadsmit dienas pēc publicēšanas, ja likumā nav noteikts citādi. Atbilstoši šim principam, ievērojot Latvijas Senāta Apvienotās

⁶³ Sk. plašāk: Pumpiņš A., Kursiņa E., Priekulis J., Viksna E., Ratnika S., Pudelis D., Ūdre D., Gailīte K., Apine I., Gailīte D., Zelmēnis G. Oficiālā publikācija Latvijas tiesiskajā sistēmā. Grām.: Latvijas Republikas Satversmes komentāri. V nodaļa: Likumdošana. Rīga: Latvijas Vēstnesis, 2019, 405.–406., 446.–451. lpp.

⁶⁴ Satversmes tiesas tiesneses Daigas Rezevskas 02.11.2017. atsevišķās domas lietā Nr. 2016-14-01, 6. punkts. Pieejams: <https://www.vestnesis.lv/op/2017/251.3> [aplūkots 18.03.2024.].

sapulces 1927. gada 25. februāra spriedumu, būtu nosakāms tāds pats vispārējais *vacatio legis* likumpamatotajiem normatīvajiem tiesību aktiem (Ministru kabineta noteikumiem un vietējo pašvaldību saistošajiem noteikumiem).

4. Ja steidzamība to prasa un ir objektīvs pamats, likumdevējs var noteikt īsāku *vacatio legis*. Minimālais *vacatio legis*, ja normatīvā tiesību akta spēkā stāšanās skaita dienās, ir nākamā diena pēc publicēšanas. Ja ievēro tehnoloģiju attīstību, ka Latvijas tiesiskajā sistēmā visi normatīvie tiesību akti tiek publicēti elektroniski tīmekļa vietnē, var apsvērt iespēju steidzamos gadījumos paredzēt normatīvā tiesību akta spēkā stāšanās termiņu stundās, neatsakoties no *vacatio legis* nodrošināšanas.