

Reikalavimai pretendents į administracinių teismų teisėjus ir pretendentų atrankos aspektai

Straipsnis skiriamas M. Romerio 140-osioms gimimo metinėms

„<...> ne civilinė teisė ir ne civilinis teismas
šiems santykiams spręsti tinkas <...>

Be to, šiems ginčams dėl administracinių aktų spręsti
esą reikalinga ypatingų prityrimo ir žinių viešosios teisės srity,
kurių esą nereikalaujama iš civilinio teisėjo“
(Romeris, 1928, 265–266).

Ieva Deviatnikovaitė

Mykolo Romerio universiteto
Teisės mokyklos Viešosios teisės instituto profesorė
socialinių mokslų daktarė
Ateities g. 20, Vilnius, Lietuva
Tel.: (+370 5) 217 4637
El. paštas: ieva@mruni.eu

Administracinė teisė, skirtingai nei civilinė ar baudžiamoji, nėra kodifikuota teisės šaka ir pasižymi didele gausa skirtingos teisinės galios ir kilmės teisės šaltinių. Taigi, administracinius ginčus nagrinėjantis teisėjas turi pasižymėti ypač giliomis administracinės teisės, viešojo administravimo žiniomis. Straipsnyje analizuojama Prancūzijos, Vokietijos, Čekijos, Slovakijos, Lenkijos ir Lietuvos patirtis, atrenkant pretendentes į teisėjus, nagrinėjančius administracines bylas.

Pagrindiniai žodžiai: administracinis teismas, teisėjai, reikalavimai, atranka.

Selection of Judges for Administrative Courts

Administrative law, unlike civil or criminal law, is not a codified branch of law and it is characterized by a large number of sources of different legal force. Thus, a judge hearing administrative disputes must have particularly deep knowledge of administrative law. The article analyzes the experience of France, Germany, the Czech Republic, Slovakia, Poland, and Lithuania in selecting candidates for judges to work with administrative cases.

Keywords: administrative court, judges, requirements, selection.

Received: 09/11/2020. Accepted: 22/12/2020

Copyright © 2021 Ieva Deviatnikovaitė. Published by Vilnius University Press

This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

Įvadas

Tinkama teisėjų atrankos sistema yra ne tik reikšminga užtikrinti labiausiai kvalifikuotų teisės profesionalų įdarbinimą teismuose, bet ir yra glaudžiai susijusi su teisės į teisingą teismą užtikrinimu. Europos Tarybos rekomendacijose pabrėžiama, kad sprendimai dėl teisėjų atrankos ir karjeros turėtų būti grindžiami objektyviais įstatymų arba kompetentingų institucijų iš anksto nustatytais kriterijais. Tokie sprendimai turėtų būti grindžiami nuopelnais, atsižvelgiant į kvalifikaciją, įgūdžius ir gebėjimus, reikalingus byloms spręsti taikant įstatymus, gerbiant žmogaus orumą (Recommendation CM/Rec(2010)12). Administraciniams ginčams nagrinėti reikia gerai išmanyti administracinę teisę, vieną iš kompleksiausių teisės šakų. Juk administracinė teisė, skirtingai nei civilinė ar baudžiamoji, nėra kodifikuota teisės šaka ir pasižymi didele gausa skirtingos teisinės galios ir kilmės teisės šaltinių.

Straipsnio objektas – reikalavimai, keliami pretendentams į administracinių teismų teisėjus Prancūzijoje, Vokietijoje, Čekijoje, Slovakijoje, Lenkijoje ir Lietuvoje. Straipsnyje taip pat apžvelgiami kai kurie šių šalių teisės aktuose reglamentuojami teisėjų į administracinius teismus atrankos tvarkos aspektai.

Lietuvos teisės literatūroje darbų, skirtų teisėjų atrankai į administracinius teismus, nėra, išskyrus 1932 m. parašytą aiškinamąjį raštą prie Administracinio teismo projekto (Romeris, 1932) bei M. Romerio monografiją „Administracinis teismas“ (Romeris, 1928, 240, 324, 336, 340). Tačiau minėtini darbai, kuriuose aptariami teisėjų profesinės kvalifikacijos klausimai (Navickienė, 2015, 2018). Taip pat minėtina oficiali konstitucinė doktrina (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d., 2006 m. gegužės 9 d., 2007 m. gruodžio 20 d., 2008 m. vasario 20 d. nutarimai, 2009 m. lapkričio 20 d., 2014 m. kovo 10 d. sprendimai), kurioje gvildenami klausimai dėl pretendentams į teisėjus keliamų profesinės kvalifikacijos reikalavimų. Vis dėlto šioje doktrinoje nerasime specialių išvalgų dėl reikalavimų, keliamų pretendentams į administracinių teismų teisėjus.

Tyrimo tikslas – atskleisti pretendentų į administracinių teismų teisėjus profesinei kvalifikacijai keliamus reikalavimus, apžvelgti jų atrankos tvarkos aspektus įvairiose valstybėse. Siekiant šio tikslo keliami tokie *uždaviniai*: identifikuoti administracinių teismų paskirtį, pristatant tiriamų valstybių administracinių teismų sistemas, ištirti pretendentų į administracinių teismų teisėjus atrankos tvarkos kai kuriuos aspektus, įvardijant profesinei kvalifikacijai keliamus reikalavimus, išanalizuoti reikalavimus, keliamus pretendentams į Lietuvos administracinių teismų teisėjus, atsižvelgiant į dabartinį teisinį reguliavimą ir į tarpukario Lietuvoje rengtų Administracinio teismo įstatymo projektų kontekstą.

Atliekant tyrimą naudotasi deskriptyviniu, dokumentų analizės¹, lingvistiniu teisės aiškinimo, lyginamosios analizės, lyginamojo istorinio, apibendrinimo, ekspertų² apklausos metodais.

1. Administracinių teismų paskirtis ir sistemos

Sprendimas šalyje steigti atskirą administracinių teismų sistemą turi būti ne kieno nors „užgaida“ ar tiesiog noras sukurti dar vieną teismų sistemą, o turi reikšti šalies politinės, teisinės ir netgi ekonomi-

¹ Buvo tiriamos Prancūzijos, Vokietijos, Čekijos, Slovakijos, Lenkijos ir Lietuvos teisės aktų, reglamentuojančių reikalavimus pretendentams į administracinių teismų teisėjus, normos.

² Straipsnio autorė dėkoja už patarimus, nuorodas, išvalgas: Komenskio universiteto Bratislavoje Teisės fakulteto doc. dr. Juraj Vačok, Varmijos Mozūrų universiteto Olštynėje Teisės ir administracijos fakulteto prof. dr. Dorotai Lis-Stanowicz, dr. Monikai Ziniewicz, Masaryko universiteto Teisės fakulteto dėstytojai dr. Lukáš Potěšil, Havre universiteto Teisės fakulteto dėstytojai dr. Fabien Bottini, La Rošėlės universiteto Teisės, politikos ir vadybos fakulteto dėstytojai dr. Magalie Flores-Lonjou, Vokietijos federalinės teisingumo ir vartotojų apsaugos ministerijos tarnautojai dr. Martina von Storch, Vilniaus apygardos administracinio teismo teisėjai prof. dr. Rasai Ragulskytei-Markovienei, teisėjo padėjėjai Vilniaus universiteto Teisės fakulteto dokt. Simonai Bareikytei.

nės raidos raktą (Deviatnikovaitė, 2019). Jeigu šalyje puoselėjama gerovės valstybės idėja bei vyrauja voliuntaristinė viešojo intereso samprata, veiks ir konstituciniai, ir administraciniai teismai (pavyzdžiui, Vokietija, Prancūzija, Suomija, Italija, Portugalija, Švedija). Šalyje, kurioje yra įsivyravusi utilitaristinė viešojo intereso samprata, atskiros konstitucinės ar administracinės teisminės sistemos paprastai nebus įsteigtos (pavyzdžiui, JAV, Kanada, Jungtinė Karalystė, Malta, Izraelis), išskyrus kelias išimtis (pavyzdžiui, Norvegija).

Kai tarpukario Lietuvoje buvo svarstoma apie administracinio teismo steigimą, M. Romeris jo paskirtį išvėlgė administracijos darbų teisėtumo kontrolėje (Romeris, 1931). Šiuolaikinės Lietuvos oficialioje konstitucinėje doktrinoje pažymėta, kad „<...> pagal <...> įstatymus dėl kitų teisėkūros subjektų išleistų (ne Seimo, Respublikos Prezidento ar Vyriausybės išleistų ir ne priimtų referendumu) teisės aktų (jų dalių), *inter alia*, dėl ministrų išleistų teisės aktų, kitų žemesnės galios poįstatyminių teisės aktų, taip pat savivaldybių institucijų išleistų teisės aktų, atitikties aukštesnės galios teisės aktams, (ir pirmiausia) Konstitucijai, sprendžia pagal Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalį įsteigti specializuoti teismai – administraciniai teismai“ (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas). Taigi, administracinio teismo pagrindinė paskirtis – nagrinėti administracinius ginčus, kylančius iš administracinių teisinių santykių, kurie dažniausiai kyla, kai subjektai atlieka viešojo administravimo veiklą, t. y. priima individualius ir norminius administracinius aktus (teisės aktus, sukeliančius teises pasekmes asmenims arba kuriančius, keičiančius, naikinančius elgesio taisykles). Vadinas, administracinių ginčų nagrinėjimas yra tokių konfliktų, kurių viena iš šalių būtinai yra viešojo administravimo subjektas, nagrinėjimas. Kadangi tokie konfliktai kyla viešosios teisės erdvėje, tai ir jų nagrinėjimas yra reglamentuojamas bei vykdomas remiantis viešosios teisės normomis. Šie ginčai nėra privatinės teisinės prigimties, todėl juos nagrinėti yra patikėta teisėjams, besispecializuojantiems viešojoje teisėje ir nagrinėjantiems ne civilines ar baudžiamąsias, bet administracines bylas.

Kiekviena šalis turi savitą viešojo administravimo sampratą, pavyzdžiui, Lietuvoje pagrindine viešojo administravimo veikla iš esmės yra teisėkūra ir jurisdikcinės funkcijos (norminių ir individualių administracinių aktų priėmimas, įskaitant administracinę priežiūrą, ir pan.). O Prancūzijoje, iš dalies ir Vokietijoje, Lenkijoje, kitose valstybėse viešuoju administravimu laikomos ne tik teisėkūra ir jurisdikcinės funkcijos, bet ir viešųjų paslaugų teikimas. Čekijoje, Slovakijoje panašiai kaip ir Lietuvoje, tačiau yra tam tikrų skirtumų, pavyzdžiui, asmens sveikatos priežiūros, švietimo, aukštojo mokslo paslaugos nėra laikomos viešuoju administravimu, bet priėmimas į viešą švietimo ar aukštojo mokslo įstaigą, taip pat studentų egzaminavimas yra viešasis administravimas. Atsižvelgiant į viešojo administravimo sampratą gali skirtis ir administracinių teismų sistema, ir kompetencija, taip pat ir reikalavimai pretendentams į administracinių teismų teisėjus.

Vienų valstybių konstitucijose administraciniai teismai yra tiesiogiai įvardijami, pavyzdžiui, Lenkijos Respublikos Konstitucijos 184 straipsnyje yra minimas ir Vyriausiasis administracinis teismas (lenk. *Naczelny Sąd Administracyjny*), ir administraciniai teismai, įtvirtinama, kad jie kontroliuoja viešojo administravimo veiklą įstatymų nustatyta tvarka, taip pat kad administraciniai teismai tikrina vietos valdžios organų nutarimų bei valstybinio administravimo teritorinių subjektų norminio pobūdžio aktų atitiktį įstatymams. Čekijos Respublikos Konstitucijos 91 straipsnyje, nustatančiame šalies teismus, paminėtas Aukščiausiasis administracinis teismas (ček. *Nejvyšší správní soud*). Be to, Konstitucijos 87 straipsnio 3 dalyje nustatyta, kad įstatymais gali būti numatyti atvejai, kai vietoje Konstitucinio Teismo sprendimą priims Aukščiausiasis administracinis teismas. Vokietijos Federacinės Respublikos Pagrindinio Įstatymo 95 straipsnyje įvardijami aukščiausi federaliniai teismai, tarp jų ir Federalinis administracinis teismas (vok. *das Bundesverwaltungsgericht*).

Kitų valstybių konstitucijose vartojama bendra sąvoka „specializuotas“ teismas, pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalyje. Lyginant Vokietijos, Čekijos, Lenkijos ir Lietuvos konstitucijų normas, akivaizdu, kad Vokietijoje, Lenkijoje ir Čekijoje administracinių teismų įsteigimas yra imperatyviai numatytas Konstitucijoje, o Lietuvos Respublikos Konstitucijoje administracinių teismų įsteigimas nėra imperatyvus, nes minėtoje Konstitucijos 111 straipsnio 2 dalyje vartojamas dispozityvus reguliavimo metodas „Administracinių, darbo, šeimos ir kitų kategorijų byloms nagrinėti pagal įstatymą gali būti įsteigti specializuoti teismai“. Slovakijos Respublikos Konstitucijoje administraciniai teismai apskritai neminimi, tačiau jos 142 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad teismai sprendžia civilines, baudžiamąsias bylas, taip pat tikrina viešosios administracijos sprendimų teisėtumą. Prancūzijos Respublikos Konstitucijoje administraciniai teismai neminimi, išskyrus Valstybės tarybą (pranc. *Conseil d'Etat*), tačiau kaip patariamasis organas priimančias įstatymus, ordonansus, o ne teisminę instituciją³.

Vienose valstybėse administraciniai teismai sudaro atskirą teismų sistemą, pavyzdžiui, Lenkijoje, pagal įstatymo dėl administracinių teismų organizacijos 2 straipsnį, administracinių teismų sistemą sudaro Vyriausiasis administracinis teismas ir vaivadijų administraciniai teismai (lenk. *wojewódzkie sądy administracyjne*), jų yra šešiolika. Vokietijoje administracinių teismų sistemą, pagal Administracinių teismų proceso kodekso 2 straipsnį, sudaro Federalinis administracinis teismas, aukštesnieji administraciniai teismai (vok. *Oberverwaltungsgerichte*), kurių yra penkiolika, ir penkiasdešimt du administraciniai teismai (vok. *Verwaltungsgerichte*). Prancūzijoje taip pat įsteigta atskira administracinių teismų sistema, sudaryta iš Valstybės tarybos, aštuonių administracinių apeliacinių teismų (pranc. *Cours administratives d'appel*) ir keturiasdešimt dviejų administracinių tribunolų (pranc. *Tribunaux administratifs*) (Deviatnikovaitė 2017). Lietuvoje administraciniai teismai taip pat atskirti nuo bendrosios kompetencijos teismų. Lietuvos administracinių teismų sistemą sudaro Vyriausiasis administracinis teismas, Vilniaus apygardos administracinis teismas ir Regionų apygardos administraciniai teismai.

Pagal Čekijos Respublikos administracinių teismų proceso kodekso II dalį, Čekijoje administraciniai teismai nesudaro atskiros teismų sistemos, nes pirmąją instanciją administracines bylas nagrinėja aštuoni apygardų teismai (ček. *krajské soudy*), priklausantys bendrosios kompetencijos teismų sistemai. Tačiau Čekijos aukščiausiasis administracinis teismas veikia kaip atskira teisminė institucija, aukščiausios instancijos teismas administracinėms byloms, turintis užtikrinti vienodą teismų praktiką ir nagrinėjantis kasacines bylas. Taigi Čekijoje vyrauja mišri sistema, kai administraciniai teismai yra sudaryti iš atskiros nuo bendrosios kompetencijos teismų sistemos teisminės institucijos ir teismų, priskirtų bendrosios kompetencijos teismų sistemai.

Slovakijoje apskritai nėra įsteigtų administracinių teismų⁴. Pagal Slovakijos administracinių teismų proceso kodekso 19 paragrafą, Slovakijoje administracines bylas nagrinėja Aukščiausiasis Teismas (slovak. *Najvyšší súd*), aštuonių apygardų teismai (slovak. *krajské súdy*), įstatymų nustatytais atvejais penkiasdešimt keturi apylinkių teismai (slovak. *okresné súdy*). Visi šie teismai yra bendrosios kompetencijos teismai.

Taigi pasirinktose valstybėse administracinių teismų sistemos yra skirtingos: vienur jas sudaro dvipakopė administracinių teismų sistema (Lenkija, Lietuva), kitur – tripakopė (Prancūzija, Vokietija), vienose valstybėse yra įsteigtos atskiros administracinių teismų sistemos (Lenkija, Lietuva, Prancūzija, Vokietija), kitose administracinių teismų sistema yra mišri, t. y. sudaryta iš atskirų administracinių

³ Valstybės taryba yra ne tik teisminė institucija, bet ir patariamoji institucija viešosios teisės klausimais Prancūzijos Respublikos įstatymų leidžiamajai ir vykdomajai valdžiai.

⁴ Šiuo metu Slovakijos Respublikos teisingumo ministerijoje svarstoma galimybė steigti Aukščiausiąjį administracinį teismą.

teismų ir teismų, priskirtų bendrosios kompetencijos teismų sistemai (Čekija). Taip pat yra valstybių, kuriose nėra atskirai įsteigtų teismų nagrinėti administracines bylas (Slovakija).

2. Reikalavimai ir teisėjų į administracinius teismus atranka

Šioje straipsnio dalyje apžvelgiami pretendentų į administracinių teismų teisėjus profesinei kvalifikacijai keliami reikalavimai bei kai kurie jų atrankos procedūrų aspektai Prancūzijoje, Vokietijoje, Čekijoje, Slovakijoje ir Lenkijoje.

2.1. Prancūzija

Prancūzijoje administracinių teismų teisėjų atrankos tvarka ir keliami reikalavimai pretendentams į teisėjus yra nustatyti Administracinės justicijos kodekse (toliau – Kodeksas). Paprastai Prancūzijos administracinių teismų teisėjai yra atrenkami iš Nacionalinės administravimo mokyklos absolventų (pranc. *École nationale d'administration*). Į Nacionalinę administravimo mokyklą stojama jau turint aukštąjį išsilavinimą, dažniausiai įgytą Paryžiaus politikos studijų institute, kuriame studijuojama viešoji teisė, ekonomika, viešieji finansai. Nacionalinėje administravimo mokykloje studentai dvejus metus mokosi viešosios teisės, Europos teisės, ekonomikos, administravimo, viešojo valdymo (pranc. *management public*). Studijuojami dalykai yra tokie – vyriausybės, savivaldybių darbo koordinavimas, viešosios politikos kūrimas, įgyvendinimas ir vertinimas, priežiūros, valdymo ir viešųjų inovacijų iniciatyvos, teisinė, politinė, ekonominė ar finansinė analizė, tekstų, ataskaitų rengimas ir kt. Pažangiausi studentai dažniausiai skiriami Valstybės tarybos, Finansų teismo nariais, finansų inspektoriams, administracijos inspektoriams, socialinių reikalų inspektoriams, kiti įsidarbina žemesnės instancijos administraciniuose teismuose, ministerijose, prefektūrose ir kt. (žiūrėti, pavyzdžiui, Arrêté du 8 avril 2020 portant répartition des emplois offerts aux élèves de l'École nationale d'administration achevant leur scolarité en octobre 2020).

Apžvelkime žemesnės instancijos administracinių teismų teisėjų atrankos tvarką ir reikalavimus. Kodekso L233-1 straipsnyje yra nustatyta, kad administracinių teismų ir apeliacinių administracinių teismų nariai (teismų nariai yra teisėjai, kurie grąduojami taip: pirmininkas, vyresnieji teisėjai patarėjai ir teisėjai patarėjai) yra skiriami Respublikos Prezidento dekretu.

Kandidatai į *administracinių teismų ir apeliacinių administracinių teismų* teisėjus yra atrenkami trimis būdais. Kaip jau minėjome, vienas iš būdų, kai administracinių teismų teisėjais yra skiriami Nacionalinės administravimo mokyklos absolventai. Antras būdas yra vadinamas skyrimo iš išorės (pranc. *nomination au tour extérieur*). Ir trečias būdas – konkursas (pranc. *par voie de concours*). Skyrimo iš išorės būdas yra nustatytas Kodekso L233-3 ir L233-4 straipsniuose, o konkurso – L233-6 straipsnyje.

Pagal Kodekso L233-3 straipsnį, kiekvienam iš dviejų teismų ir tribunolų (taip yra vadinami žemiausios instancijos administraciniai teismai) narių, atrinktų iš Nacionalinės administravimo mokyklos absolventų, skiriamas civilinės ar karinės viešosios tarnybos tarnautojas arba viešosios tarnybos tarnautojas, dirbantis teritorinėje viešojoje tarnyboje ar viešojoje gydymo įstaigoje, turintis bent dešimties metų patirtį A kategorijos⁵ viešosios tarnybos įstaigoje, atliekant A kategorijos pareigas arba tarnaujant panašioje pozicijoje, taip pat bendrosios kompetencijos teismų teisėjai.

Vadovaujantis Kodekso L233-4 straipsniu, vienas iš aštuonių teisėjų, paskirtų į vyresniojo teisėjo pareigas, skiriamas iš kategorijos asmenų, kurie bent aštuonerius metus tarnavo viešojoje tarnyboje,

⁵ A kategorija Prancūzijos viešojoje tarnyboje reiškia centrinio administravimo institucijos vadovą, jo pavaduotoją, aukštosios mokyklos profesorių, departamento vadovą ir pan.

viešosiose gydymo ar teritorinėse įstaigose, jei toje viešojoje tarnyboje priimami asmenys, baigę Nacionalinę administravimo mokyklą arba turį vieną iš kvalifikacijų, reikalingų stojant į Nacionalinę administravimo mokyklą, bendrosios kompetencijos teismų teisėjai, universitetų dėstytojai, vyresnieji dėstytojai, einantys etatinės pareigas, teritorinių įstaigų vyresnieji viešieji tarnautojai, vyresnieji viešųjų gydymo įstaigų vadybininkai.

Administracinių teismų ir apeliacinių administracinių teismų nariai gali būti atrenkami specialaus egzamino (konkurso) būdu. Šį egzaminą, pagal Kodekso L233-6 straipsnį, gali laikyti tie asmenys, kurie turi reikalingą kvalifikaciją, norint stoti į Nacionalinę administracijos mokyklą. Egzaminą į žemesnės instancijos administracinius teismus gali laikyti viešieji tarnautojai, bendrosios kompetencijos teismų teisėjai, kiti civiliniai ar kariniai tarnautojai, kurie tarnauja A kategorijos įstaigoje ir yra išstarnavę civilinėje ar karinėje tarnyboje ketverius metus, pavyzdžiui, diplomatai, prefektai, inžinieriai, teisės mokslininkai.

Atrankos į administracinius teismus ir apeliacinius teismus organizavimo tvarka nustatyta Kodekso reguliacinės dalies normomis. Antai, vadovaujantis R233-4 straipsniu, skyrimo iš išorės atveju Valstybės tarybos pirmininko pavaduotojas nustato teisėjų pareigybių, kurias reikia užimti pagal L233-3 ir 233-4 straipsnius, skaičių ir terminą, per kurį pretendentai į teisėjus turi siųsti atitinkamus dokumentus. Pranešimas apie konkursą skelbiamas Prancūzijos Respublikos oficialiame leidinyje (pranc. *Journal officiel de la République française*) likus ne mažiau kaip mėnesiui iki galutinės kandidatų į teisėjus prašymų pateikimo dienos.

Kodekso R233-8 straipsnyje nustatyta atrankos į teisėjus konkurso būdu tvarka. Čia detalizuojama, kada turi būti paskelbti egzaminai Prancūzijos Respublikos oficialiame leidinyje. Egzaminuotojų tarybą sudaro nuolatinė administracinių teismų inspekcija, Valstybės tarybos narys, du universiteto dėstytojai, du administracinių teismų ir apeliacinių administracinių teismų teisėjai, kuriuos skyrė Valstybės tarybos pirmininko pavaduotojas, bendrosios kompetencijos teismo teisėjas, paskirtas Kasacinio teismo pirmininko, gali būti egzaminuotojų padėjėjai, skiriami Valstybės tarybos pirmininko pavaduotojo. Egzaminas negali būti laikomas daugiau nei tris kartus.

Pagal Kodekso R233-11 straipsnį, konkursą sudaro trys egzaminai raštu, kuriais nustatomas pretendento į teisėjus tinkamumas, ir du egzaminai žodžiu, kuriais nulemiamas pretendento priėmimas. Pirmą egzaminą raštu sudaro administracinio ginčo išnagrinėjimas (trukmė 4 valandos), antrą – klausimai iš teisės, institucinės ar administravimo dalykų, reikalaujantys trumpų atsakymų (trukmė 1 valanda 30 minučių), trečią – esė iš viešosios teisės (trukmė 4 valandos). Pirmą egzaminą žodžiu sudaro pokalbis su egzaminuotojais apie viešosios teisės dalykus (trukmė 30 minučių pokalbis, 30 minučių pasiruošimas), antrą – pokalbis su egzaminuotojais, kuriame aptariama pretendento karjera, motyvacija, interesai, remiantis anketos, kurią prieš pokalbį užpildo pretendentas į teisėjus, duomenimis, tinkamumas vykdyti administracinio teismo teisėjo pareigas, sutikimas su elgesio kodeksais (trukmė 20 minučių). Egzaminų programą sudaro teisingumo ministras ir ministras, atsakingas už viešąją tarnybą. Iš visų egzaminų maksimalus rezultatas gali būti 20 balų. Tie, kurie neperžengia 5 balų ribos, eliminuojami iš konkurso.

Valstybės tarybos sudėtis įtvirtinta Kodekso L121-2 straipsnyje. Tarybą sudaro pirmininko pavaduotojas, skyrių pirmininkai, eiliniai valstybės patarėjai, neeiliniai valstybės patarėjai, eiliniai peticijų teisėjai, neeiliniai peticijų teisėjai, vyriausieji pirmojo lygio nariai (pirmosios klasės klausytojai), jaunesnieji pirmojo lygio nariai (antrosios klasės klausytojai). Valstybės tarybos narių skyrimo tvarka nustatyta Kodekso L133-1 – L133-12 straipsniuose.

Prancūzijos Respublikos Konstitucijos 13 straipsnyje įtvirtinta, kad Valstybės tarybos nariai skiriami Ministrų taryboje. Kodekso normos detalizuoja šią Konstitucijos normą. Valstybės tarybos pirmininko pavaduotojas skiriamas Ministrų tarybos dekretu, patarus teisingumo ministrui. Šis pareigūnas atren-

kamas iš Valstybės tarybos skyrių pirmininkų arba eilinių Valstybės tarybos narių. Valstybės tarybos skyrių pirmininkai yra atrenkami iš eilinių Valstybės tarybos narių ir skiriami Ministrų tarybos dekretu, patarus teisingumo ministru. Valstybės tarybos narius taip pat skiria Ministrų taryba dekretu, teisingumo ministro patarimu. Mažiausiai du trečdalius Valstybės tarybos pozicijų užima eiliniai peticijų teisėjai, kurie taip pat yra skiriami Ministrų tarybos dekretais teisingumo ministro patarimu. Kaip matyti, Prancūzijoje žemesnių instancijų administracinių teismų teisėjai skiriami Respublikos Prezidento dekretu, o Valstybės tarybos nariai – Ministrų tarybos, kuriai pirmininkauja valstybės vadovas, sprendimu.

Trys ketvirtadaliai eilinių peticijų teisėjų pozicijų yra rezervuota vyriausiesiems klausytojams. Tik praktikuojantis vyriausiasis klausytojas, sukakęs 30 metų, viešojoje tarnyboje, įskaitant ir karinę tarnybą, ištarnavęs dešimt metų, gali būti skiriamas eiliniu peticijų teisėju. Vyriausieji klausytojai taip pat yra skiriami dekretu, patarus teisingumo ministru. Paprastai jie yra atrenkami iš jaunesniųjų klausytojų, o šie yra atrenkami iš Nacionalinės administravimo mokyklos absolventų (paprastai mokslo metų pabaigoje pažangiausiai šeši absolventai yra atrenkami į Valstybės tarybą).

Visi šie asmenys skiriami į aukštesnės kategorijos Valstybės tarybos teisėjų pareigas, atsižvelgiant į jų darbo stažą, pavyzdžiui, klausytojas gali būti paskirtas peticijų teisėju, jeigu savo pozicijoje ištarnauja aštuonerius metus, ir pan.

Asmenys ne iš Valstybės tarybos gali būti skiriami valstybės patarėjais ar peticijų teisėjais, jei tokiam skyrimui pateikia savo nuomonę Valstybės tarybos pirmininko pavaduotojas. Ši nuomonė yra viešinama Prancūzijos Respublikos oficialiame leidinyje. Pagal Kodekso L133-8 straipsnį, kas dvejus metus atitinkami administracinių teismų ir apeliacinių administracinių teismų nariai yra skiriami valstybės patarėjais, kasmet peticijų teisėjais. Šiais atvejais asmenys skiriami atsižvelgiant į Valstybės tarybos pirmininko pavaduotojo, kuris prieš tai pretendentes aptaria su skyrių pirmininkais, pasiūlymą bei Aukštesniosios administracinių teismų ir apeliacinių administracinių teismų tarybos⁶ nuomonę. Šie nariai atrenkami į Valstybės tarybą pagal jų funkcijas administraciniuose ir apeliaciniuose administraciniuose teismuose, kitaip tariant, jiems keliami atitinkami reikalavimai, pavyzdžiui, tam tikrą laiką eiti šiuose teismuose skyrių pirmininkų pareigas ir pan.

Teisėjams į *bendrosios kompetencijos teismus* keliami kitokie reikalavimai, reglamentuojami kitais teisės aktais (pavyzdžiui, *Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature. Version consolidée au 16 août 2020*). Tai – Prancūzijos piliečiai, baigę teisės bakalauro ir magistro studijas. Dauguma bendrosios kompetencijos teismų teisėjų yra atrenkami konkurso būdu, bet gali būti skiriami ir tiesiogiai. Konkursą laimėję pretendentai skiriami teisėjų asistentais (pranc. *auditeurs de justice*) ir mokosi Nacionalinėje teisėjų mokykloje (pranc. *École nationale de la magistrature*) žmogaus teisių, civilinės, baudžiamosios justicijos, teismų administravimo, tarptautinės teisės, aplinkosaugos teisės, ekonomikos ir t. t. Pabaigę šią mokyklą teisėjų asistentai skiriami į teismus eiti teisėjų pareigas.

Apibendrinant reikia pasakyti, kad išskirtina keletas pretendentų į administracinius teismus atrankos Prancūzijoje ypatumų. Pirma, kas trečias žemesnių instancijų administracinių teismų teisėjas yra atrenkamas iš asmenų, turinčių ne mažesnę kaip dešimties metų darbo patirtį aukščiausioje viešojoje Prancūzijos tarnyboje, kas aštuntas šių teismų teisėjas gali būti atrenkamas iš asmenų, kurie turi ne mažesnę kaip aštuonerių metų patirtį aukščiausioje viešojoje Prancūzijos tarnyboje. Antra, jeigu asmuo

⁶ Aukštesnioji administracinių teismų ir apeliacinių administracinių teismų taryba teikia nuomones dėl administracinių ir apeliacinių administracinių teismų narių skiriant juos Valstybės tarybos patarėjais ar peticijų teisėjais (plačiau Deviatnikovaitė, 2017, 60).

turi ketverių metų patirtį viešojoje Prancūzijos tarnyboje, tokiu atveju jam reikia laikyti egzaminą. Trečia, kiti administracinių teismų teisėjai yra Nacionalinės administravimo mokyklos absolventai. Ketvirta, Valstybės tarybos nariai, t. y. aukščiausios instancijos administracinio teismo teisėjai, yra skiriami iš pažangiausių Nacionalinės administravimo mokyklos absolventų. Valstybės tarybos nariai yra graduojami. Būtent žemiausios grandies Valstybės tarybos narys yra atrenkamas iš minėtos mokyklos absolventų. Vėliau, įgijęs vis didesnę profesinę patirtį, jis gali pretenduoti į aukštesnės grandies Valstybės tarybos teisėjo poziciją. Taip pat Valstybės tarybos nariais gali būti skiriami ir žemesnės instancijos administracinių teismų teisėjai. Penkta, Prancūzijoje iš būsimųjų administracinių teismų teisėjų nereikalaujama turėti teisinio išsilavinimo, tačiau atrankos konkurso būdu atveju reikia laikyti egzaminą iš teisės dalykų, teisinio reglamentavimo. Be to, dauguma Prancūzijos administracinių teismų teisėjų yra baigę Nacionalinę administravimo mokyklą, kurioje mokosi viešosios teisės. Jos mokosi ir Paryžiaus politikos studijų institute.

2.2. Vokietija

Vokietijoje pretendentams į visų teismų teisėjus keliami tie patys reikalavimai. Pagal Vokietijos teismų sistemos įstatymo 5 straipsnį, asmuo, kuris baigė teisės studijas universitete, išlaikė jame valstybinį egzaminą, atliko dvejų metų praktinį teisinį mokymą bei išlaikė antrąjį valstybinį egzaminą, kvalifikuojamas kaip galintis eiti teisėjo pareigas. Toliau reikalavimai yra detalizuojami minėto įstatymo antrame ir trečiame skirsniuose. Kai kuriuos reikalavimus apžvelgsime.

Praktinis teisinis mokymas turi būti atliekamas bendrosios kompetencijos teisme, nagrinėjančiame civilines ir baudžiamąsias bylas, arba prokuratūroje, arba viešosios administracijos institucijoje, kitose įstaigose, užtikrinančiose tinkamą mokymą. Taip pat mokymas gali vykti kartu su supranacionalinėmis, tarpvyriausybiniomis, užsienio mokymo agentūromis ar kartu su užsienio teisininkais. Pranašumu laikoma, jei mokymai vyko Teisės fakultete arba Vokietijos administracinių mokslų universitete Špajerio mieste. Žemių teisės aktuose gali būti nustatyta, kad mokymai gali vykti teismuose, kuriuose nagrinėjami darbo, administraciniai, finansiniai, socialiniai ginčai. Teisėjais gali tapti ir visą etatą dirbantys teisės profesoriai.

Teisėju gali būti asmuo, turintis Vokietijos pilietybę taip, kaip tai yra įvardyta Vokietijos Federacinės Respublikos Pagrindinio Įstatymo 116 straipsnyje, asmuo, aiškiai deklaruojantis, kad jis visada palaikys laisvą demokratinę santvarką taip, kaip ji yra reglamentuojama Pagrindiniame Įstatyme, turintis kvalifikaciją eiti teisėjo pareigas ir atitinkamus socialinius igūdžius.

Paminėtina Pagrindinio Įstatymo 33 straipsnio 2 dalies nuostata, įtvirtinanti, kad kiekvienas vokietis pagal savo gabumus, kvalifikaciją ir profesinius pasiekimus turi lygias galimybes eiti pareigas valstybės tarnyboje. Šie reikalavimai yra taikomi ir pretendentams į teisėjus.

Teisėju Vokietijoje asmuo skiriamas iki gyvos galvos. Tačiau sąvoka „iki gyvos galvos“ ar „visam gyvenimui“ (vok. *auf Lebenszeit*, angl. *for life*) Vokietijoje skirtingai suprantama negu, pavyzdžiui, JAV. Antai, pagal Vokietijos teismų sistemos įstatymo 48 straipsnį, teisėjai, paskirti eiti teisėjo pareigas iki gyvos galvos, turi išeiti į pensiją, sulaukę atitinkamo amžiaus, paprastai 66 metų (žemių teisėjai paprastai 67 metų). JAV federaliniai teisėjai taip pat skiriami iki gyvos galvos, tačiau tai reiškia – iki paskirto teisėjo mirties, nebent asmuo savo noru atsistatydino iš pareigų arba buvo pašalintas.

Taigi, Vokietijoje prieš paskiriant teisėją eiti teisėjo pareigas iki gyvos galvos, vadovaujantis Vokietijos teismų sistemos įstatymo 10 ir 12 straipsniais, asmuo turi eiti teisėjo pareigas nuo trejų iki penkerių metų. Minėto įstatymo 10 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta, kad asmuo, ėjęs teisėjo pareigas bent trejus metus po to, kai įgijo teisėjui reikalingą kvalifikaciją, gali būti skiriamas teisėju iki gyvos

galvos. To paties straipsnio 2 dalyje detalizuojamos pareigos, kurios prilyginamos einantiems teisėjo pareigas – valstybės tarnautojas aukštesnėje valstybės tarnyboje (vok. *Höherer Dienst*⁷), Vokietijos valstybės tarnyboje, tarpvyriausybiniėje ar viršnacionalinėje institucijoje, jei darbo pobūdis ir reikšmė panašūs į tuos, kurie atliekami aukštesnėje valstybės tarnyboje. Taip pat einantiems teisėjo pareigas prilyginami kvalifikuoti Vokietijos aukštojo mokslo įstaigų teisės dėstytojai, advokatai, notarai ir kt.

Pagal Administracinių teismų proceso kodekso 15 straipsnį, *Federalinio administracinio teismo* teisėju asmuo gali būti paskirtas tik sulaukęs 35 metų. Pagal Pagrindinio Įstatymo 95 straipsnį, Federalinio administracinio teismo teisėjai yra atrenkami bendrai federalinio kompetentingo ministro ir teisėjų atrankos komiteto. Taigi teisėjus atranka Teisėjų atrankos komitetas, sudarytas iš šešiolikos žemių ministrų, atsakingų už administracinę justiciją, ir iš šešiolikos Bundestago narių. Komitetui pirmininkauja Federacijos teisingumo ir vartotojų apsaugos ministras. Komiteto nariai ir pirmininkas turi teisę siūlyti pretendentes į teisėjus. Dėl kiekvieno pretendento savo nuomonę pareiškia Federalinio administracinio teismo ketveriems metams suformuota Teisėjų atrankos patariamoji taryba (vok. *Präsidierrat*), kurią, pagal Vokietijos teismų sistemos įstatymo 54 straipsnį, sudaro Teismo pirmininkas, jo nuolatinis pavaduotojas, trys Teismo teisėjai, kuriuos slaptai ir tiesiogiai išrenka Teismo teisėjai. Patariamiosios tarybos nuomonė, pagal Vokietijos teismų įstatymo 57 straipsnį, turi būti pateikta per mėnesį raštu ir pagrįsta pretendento į teisėjus asmeniniais ir profesiniais gebėjimais. Be šios nuomonės Komitetas negali rinkti teisėjų, nebent per mėnesį patariamoji taryba nepateikia jokios nuomonės. Komitetas neprivalo vadovautis pateikta patariamiosios tarybos nuomone ir paprasta dauguma atranka pretendentes į teisėjus. Atrinktus pretendentes skiria federalinis prezidentas, jeigu atrankos rezultatams pritaria federalinis ministras. Dauguma Federalinio administracinio teismo teisėjų yra buvę žemesnės administracinių teismų instancijos teisėjais (dažniausiai aukštesniųjų administracinių teismų teisėjai) arba tarnautojai, ilgą laiką tarnavę federalinėje ar žemių administracijose⁸.

Aštuonių žemių (Bavarijos, Meklenburgo-Pomeranijos, Žemutinės Saksonijos, Šiaurės Reino-Vestfalijos, Reino, Saro žemėje, Saksonijos, Saksonijo-Anhalto) *administracinių teismų* teisėjus atranka ministrai ir skiria atitinkamas ministras, paprastai teisingumo. Kai kuriose žemėse teisėjus skiria žemės teisingumo ministras po to, kai juos atranka žemių teisėjų atrankų komitetai, sudaryti iš parlamento narių, teisėjų ir kitų teisininkų. Žemių teismuose taip pat yra suformuotos patariamiosios tarybos, sudarytos iš teismų pirmininkų ir teismų teisėjų išrinktų teisėjų, kurie teikia savo nuomones dėl pretendentes į teisėjus⁹.

Atkreipsime dėmesį, kad Vokietijoje vykdant teisėjų atrankos procedūras nenaudojami psichologiniai pretendentes vertinimai.

Išskirtina keletas pretendentes į administracinius teismus atrankos Vokietijoje ypatumų. Pirmia, Vokietijoje pretendentes į visų teismų teisėjus keliami tie patys reikalavimai. Antra, nors keliami vienodi reikalavimai, administracinių teismų teisėjais paprastai tampa tie pretendentes, kurie (be visų kitų reikalavimų) praktinį teisinį mokymą yra atlikę viešosios administracijos institucijoje, o vadina-mąsias teisėjo pareigas eję Vokietijos valstybės tarnyboje. Trečia, dauguma aukščiausios instancijos

⁷ Aukščiausia karjera Vokietijos Federacinės Respublikos valstybės tarnyboje, pavyzdžiui, ministerijų pareigūnai, medikai, statybų inžinieriai, profesoriai ir pan.

⁸ Ši pastraipa parašyta remiantis Vokietijos federalinio administracinio teismo internetine svetaine: <https://www.bverwg.de/en/das-gericht/organisation/richter-und-senate>; minimus teisės aktus, taip pat pagal iš Vokietijos Federacinės Respublikos teisingumo ministerijos 2020 m. rugpjūčio 17 d. elektroniniu paštu gautą informaciją ir medžiagą.

⁹ Pagal Administrative Justice in Europe. Report for Germany: http://www.aca-europe.eu/en/eurtour/i/countries/germany/germany_en.pdf, taip pat pagal iš Vokietijos Federacinės Respublikos teisingumo ministerijos 2020 m. rugpjūčio 17 d. elektroniniu paštu gautą informaciją ir medžiagą.

administracinio teismo teisėjų yra atrenkami iš žemesnės instancijos administracinių teismų arba iš asmenų, tarnavusių federalinėje ar žemių viešosios administracijos institucijose.

2.3. Čekija

Čekijos Respublikos teismų, teisėjų, prisiekusiųjų ir valstybinio teismų administravimo įstatymo 60 straipsnyje yra įvardyti keli reikalavimai teisėjams. Akcentuosime, kad pretendentams į teisėjus, nagrinėjančius administracines bylas, taikomi tie patys kriterijai kaip ir bendrosios kompetencijos teismų teisėjams, nes pirmąją instanciją administracines bylas Čekijoje nagrinėja bendrosios kompetencijos teismų teisėjai (apygardų teismai). Taigi bendri reikalavimai yra tokie – būti Čekijos Respublikos piliečiu, nepriekaištingos reputacijos, su patirtimi ir moralinėmis savybėmis, kurios garantuoja, kad asmuo tinkamai eis pareigas, paskyrimo dieną būti sukakus 30 metų, sutikti būti paskirtam teisėju atitinkamame teisme, turėti aukštosios mokyklos teisinį išsilavinimą, įgytą baigus studijas pagal teisės srities magistro studijų programą Čekijoje, išlaikius specialųjį justicijos egzaminą. Specialiuoju justicijos egzaminu taip pat yra laikomi advokato, notaro, antstolio ir kiti egzaminai. Nuostatą dėl pretendentų į teisėjus, nagrinėjančius administracines bylas, rasime Čekijos Respublikos administracinių teismų proceso kodekso 121 straipsnio 1 dalyje, įtvirtinančioje, kad teisėją galima paskirti apygardos teismo teisėju, nagrinėjančiu administracines bylas, jo sutikimu, jeigu jis ne mažiau kaip penkerius metus yra dirbęs teisinį darbą konstitucinės, administracinės, finansų teisės srityse, arba atlikęs mokslinę, pedagoginę veiklą.

Šiek tiek kitokia situacija yra dėl kandidatų į *Aukščiausiojo administracinio teismo* teisėjus. Čekijos Respublikos administracinių teismų proceso kodekso 121 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad šio teismo teisėjais gali tapti asmenys, kurie ne mažiau kaip dešimt metų dirbo teisinį darbą konstitucinės, administracinės, finansų teisės srityse arba atliko mokslinę, pedagoginę veiklą. Šiame teisme asmeniui eiti teisėjo pareigas reikalingas Aukščiausiojo administracinio teismo pirmininko pritarimas. Tokio reikalavimo nėra dėl teisėjų, nagrinėjančių administracines bylas, apygardos teismuose, tačiau, straipsnio autorės žiniomis, praktikoje taip pat atsižvelgiama į šių teismų pirmininkų nuomonę.

Aukščiausiojo administracinio teismo pirmininkas yra patvirtinęs memorandumą dėl pretendentų į Aukščiausiojo administracinio teismo teisėjus atrankos. Šis dokumentas Čekijos teisininkų yra vadinamas neformaliais kriterijais pretendentams į Aukščiausiojo administracinio teismo teisėjus. Jame įtvirtinta, kad Aukščiausiojo administracinio teismo teisėjai turi būti išmintingi, apdairūs, drąsūs, tvirto charakterio, gilaus teisingumo jausmo, turintys stiprią valią ginti teisingumą. Tokio teismo teisėjai turi išsiskirti kokybišku darbu, aktyvumu, socialine atsakomybe, pasitikėjimu savimi, kuris turi būti pagrįstas profesionalumu, konkurencingumu. Teisėjai turi suvokti, kad jų darbas gali būti kritikuojamas viešumoje. Atsižvelgiant į tai, memorandumė yra papunkčiui įvardyti Aukščiausiojo administracinio teismo teisėjo asmenybės esminiai bruožai: charakteris (moralinis integralumas, objektyvumas, drąsa, nuolankumas, ryžtas, sugebėjimas ir noras toliau tobulinti savo profesionalumą), intelektiniai gebėjimai (bendra teisinė erudicija, aukštas žinių lygis viešosios teisės srityje, gebėjimas greitai perprasti ir analizuoti informaciją, savarankiškas mąstymas), gebėjimas užjausti ir sąžiningumas (pagarbus ir jautrus elgesys su kiekvienu asmenimi, noras kantriai išklaudyti, mandagumas), autoritetas ir bendravimo įgūdžiai (teisėjas turi gebėti kelti aplinkinių pagarbą sau, pasitikėjimą jo asmenybe, išsaugoti savo autoritetą, net jeigu kas nors ir bando abejoti tuo autoritetu, gebėjimas proceso dalyviams ir kitiems asmenims aiškiai bei trumpai paaiškinti procesą ir kiekvieną sprendimą), darbo efektyvumas (gebėjimas greitai dirbti, patiriant spaudimą, gebėjimas tinkamai organizuoti darbą, priimti aiškius ir pagrįstus sprendimus, gebėjimas konstruktyviai dirbti su kitais teisėjais, gebėjimas vadovauti, apmokyti padėjėjus bei bendrieji valdymo įgūdžiai). Straipsnio autorės nuomone, toks memorandumas, nors

jame yra suformuluoti pagrįsti reikalavimai, yra išskirtinai deklaratyvaus pobūdžio, pirmiausia dėl to, kad tokių asmenų, atitinkančių visus įvardytus reikalavimus, nėra ir negali būti. Taigi šis dokumentas vertintinas tik kaip teisėjo savybių siekiamybė.

Aukščiausiojo administracinio teismo pirmininkas ir teisėjų taryba priima pranešimus apie asmenis iš teisinės aplinkos, kurie gali turėti galimybę ir motyvaciją tapti Teismo teisėjais. Tokios rekomendacijos tinkamumą pirmiausia vertina Teismo pirmininkas. Toks kandidatas bendru Teismo pirmininko ir teisėjų tarybos sprendimu pristatomas plenariniame Teismo posėdyje, kuriame kandidatui suteikiama galimybė prisistatyti, pareikšti savo poziciją, motyvaciją, požiūrį į teismų sistemos veikimą. Šiame posėdyje gali dalyvauti teisingumo ministras arba jo atstovas bei Respublikos Prezidento kanceliarijos atstovas. Po posėdžio teisėjų taryba surašo savo pasiūlymą dėl kandidato į teisėjus ir pateikia jį Teismo pirmininkui. Atsižvelgdamas į rekomendaciją, Teismo pirmininkas imasi oficialių veiksmų¹⁰, kad pristatytas kandidatas į teisėjus būtų paskirtas, arba informuoja kandidatą, kad tokiems veiksams neturi pakankamo pagrindo.

Teisėjų taryba Čekijos Respublikoje yra ne tik teisėjų savivaldos organas, bet ir teismų pirmininkų patariamasis organas, todėl, pavyzdžiui, teisėjų tarybos yra sudaromos visų instancijų teismuose, jei juose dirba ne mažiau kaip dešimt teisėjų. Teisėjų tarybą gali sudaryti nuo trijų iki penkių narių. Nariais gali būti teisėjai ir kitų teisės profesijų atstovai. Atitinkamo teismo teisėjų tarybos narius renka slaptu ir tiesioginiu balsavimu to teismo teisėjai visuotinio susirinkimo metu. Teismų teisėjų tarybos nariais negali būti atitinkamo teismo pirmininkas arba jo pavaduotojas. Teisėjų tarybos pirmininkas renkamas pirmo teisėjų tarybos posėdžio metu. Aukščiausiojo administracinio teismo teisėjų tarybą sudaro penki nariai, jais negali būti Teismo pirmininkas, jo pavaduotojas ar Teismo kolegijos pirmininkas.

Pagal Čekijos Respublikos Konstitucijos 63 straipsnį, teisėjus skiria Čekijos Respublikos Prezidentas.

Apibendrinant išskirtina keletas pretendentų į administracinius teismus atrankos Čekijoje ypatumų. Pirma, pretendentai turi laikyti specialų justicijos egzaminą, kuris yra bendras ir teisėjams, ir advokatams, ir kitų teisės profesijų atstovams. Antra, Aukščiausiojo administracinio teismo teisėjai yra atrenkami iš asmenų, kurie ne mažiau kaip dešimt metų dirbo teisinį darbą konstitucinės, administracinės, finansų teisės srityse arba atliko mokslinę, pedagoginę veiklą. Trečia, svarbų vaidmenį atrenkant teisėjus Čekijoje atlieka teisėjų tarybos, kurios yra skirtingos kiekviename teisme, nes jų narius renka to teismo teisėjai.

2.4. Slovakija

Pretendentams į teisėjus, nagrinėjančius administracines bylas, taikomi tie patys reikalavimai kaip ir tiems, kurie nagrinėja baudžiamąsias ar civilines bylas. Tai yra susiję su tuo, kad Slovakijoje nėra atskiros administracinių teismų sistemos. Pretendentams į teisėjus keliami reikalavimai reglamentuojami Teisėjų ir tarėjų įstatymo 5 straipsnyje – pilietis turi būti sukakęs 30 metų, turintis bakalauro ir magistro teisės kvalifikacinį laipsnį, gautą Slovakijos Respublikoje, arba turintis užsienio universiteto išduotą

¹⁰ Oficialūs veiksmai šiame kontekste reiškia pretendentų į teisėjus skyrimo procedūros pradžią. Vienas iš reikalavimų skiriant pretendentą į teisėjus yra psichologinis pretendentų įvertinimas. Po šio įvertinimo pasiūlymas teikiamas teisingumo ministrai, kuris surenka visą medžiagą (gyvenimo aprašymus, psichologo išvadą, išsilavinimą įrodančius dokumentus ir pan.) ir pateikia ją vyriausybei. Pastaroji turi formaliai pritarti atrinktiems pretendentams į teisėjus. Galiausiai visa medžiaga ir informacija pasiekia valstybės vadovą, kuris skiria pretendentą teisėju. Čekijos teisininkai vyriausybės vaidmenį teisėjų skyrimo procese aiškina kaip konstitucinės sistemos ypatybę, kai valstybės vadovas neprisiima atsakomybės, todėl yra reikalingas Vyriausybės pritarimas: iš susirašinėjimo su JUDr. Lukáš Potěšil, Masaryko universiteto Teisės fakulteto Administracinio mokslo ir administracinės teisės katedros dėstytoju (2020 m. rugpjūtis).

teisinio išsilavinimo diplomą, pripažintą Slovakijoje, esantis visiškai veiksnius, tinkamos teisėjo darbui sveikatos būklės, nepriekaištingos reputacijos, turintis pakankamą teisėjo darbui reikalingą kvalifikaciją, nuolatinę gyvenamąją vietą Slovakijos Respublikos teritorijoje, išlaikęs teisėjo egzaminą, sėkmingai perėjęs atrankos procedūrą, raštiškai sutinkantis būti paskirtas teisėju, taip pat į atitinkamą teismą arba būti paskirtas į apygardos teismą kaip kviestinis teisėjas (slovak. *hostujúci sudca*¹¹). Teisėjo egzaminą gali nelaikyti teisės mokslininkai arba kiti svarbūs teisės sričiai asmenys, kurie teisės profesija aktyviai užsiima mažiausiai penkiolika metų. Atleisti nuo teisėjo egzaminą gali teisingumo ministras pritarus Slovakijos Respublikos teisėjų tarybai. Nepaisant to, kad Slovakijoje nėra atskiros nuo bendrosios kompetencijos teismų administracinių teismų sistemos, nėra atskiro teisės akto, reglamentuojančio reikalavimus pretendentesiems į teisėjus, nagrinėjančius administracines bylas, vieną reikalavimą, susijusį su administracinės teisės žiniomis, išvelegėme minėtame įstatyme – atleisti nuo teisėjo egzaminą gali būti asmenys, ne mažiau kaip penkiolika metų dirbantys viešojo administravimo srityje arba rengiantys teisės aktus, kai teisėjo funkcijai atlikti reikalinga tokia profesinė patirtis ir žinios. Į Aukščiausiąjį Teismą teisėju gali būti skiriamas asmuo, užsiimantis teisine praktika ne mažiau kaip penkiolika metų, į apygardos teismą – ne mažiau kaip dešimt metų.

Teisėjus Slovakijoje skiria valstybės vadovas Respublikos teisėjų tarybos siūlymu neribotam laikui. Teisėjų taryba teikia Respublikos Prezidentui siūlymą tik tokiu atveju, jei pretendentes atitinka pirmiau aptartus kriterijus. Paskirtas į pareigas teisėjas prisiekia Respublikos Prezidentui. Tik prisiekęs asmuo eina teisėjo pareigas.

Pretendentes į teisėjus atrankos procesą reglamentuoja Slovakijos Respublikos teisingumo ministro patvirtintos taisyklės. Pagal šias taisykles, pretendentes į teisėjus turi pateikti prašymą dalyvauti atrankoje, gyvenimo aprašymą, motyvacinį laišką, raštą, kuriame turi būti įvardyti pretendentes į teisėjus artimi asmenys, einantys teisėjų pareigas, dirbantys teismuose, biudžetinėse organizacijose, kitose įstaigose ar įmonėse, pavaldžiose ministerijoms, arba artimus asmenis, esančius atrankos komisijoje, asmens tapatybę patvirtinančio dokumento kopiją, sutikimą gauti duomenis iš nusižengimų, nusikaltimų registro, dokumentą ar jo kopiją apie įgytą reikiamo lygmens teisinį išsilavinimą, teisėjo egzaminą išlaikymo pažymėjimą arba teisingumo ministro sprendimą dėl pretendentes atleidimo nuo egzaminą laikymo, atitinkamos profesinės savivaldos nuomonę, jei pretendentes yra teisininkas, antstolis ar notaras, teisinės praktikos atlikimo patvirtinimą, jei pretendentesuojama į Aukščiausiąjį Teismą, apygardos teismą, Specializuotą baudžiamąjį teismą, medicininį išrašą apie tinkamumą eiti teisėjo pareigas, veiksnumą patvirtinantį dokumentą ir kitus dokumentus.

Taisyklėse nustatyta pretendentes į teisėjus egzaminą struktūra. Pretendentes per trisdešimt minučių turi išspręsti testą, sudarytą iš 40 klausimų, susijusių su konstitucine, baudžiamąja, administracine, tarptautine, ES, civiline, šeimos, prekybos ir darbo teisės šakomis. Taip pat pretendentes per šešiasdešimt minučių turi išanalizuoti atvejį, jį teisiškai įvertinti ir pateikti sprendimą. Pretendentes per šešiasdešimt minučių turi išversti tekstą į gimtąją kalbą iš anglų, vokiečių, prancūzų ar rusų kalbų. Maža to, pretendentes per tris valandas turi pateikti teismo sprendimo baudžiamojame byloje ir civilinėje byloje projektus. Pretendentes į teisėjus turi surinkti atitinkamą skaičių taškų, kad toliau galėtų dalyvauti psichologiniame vertinime ir žodinėje atrankos dalyje. Taisyklėse detalizuotas psichologinio vertinimo tikslas, tvarka, taip pat atrankos žodinės dalies struktūra. Pastarąją sudaro pretendentes prisistatymas ir atsakymai į atrankos komisijos klausimus.

¹¹ Kviestinis teisėjas yra asmuo, skiriamas pavaduoti teisėją, kai jis išeina motinystės ar tėvystės atostogų, yra nedarbingas šešias savaites, yra stažuotėje, laikinai sustabdomos teisėjo funkcijos, atlieka užduotis Europos Sąjungos institucijose ir pan.

Atrankos komisiją sudaro penki nariai, kuriuos skiria teismo, į kurį pretenduoja asmuo, pirmininkas iš kandidatų duomenų bazės taip, kad vienas iš komisijos narių būtų iš kandidatų, pasiūlytų Respublikos teisėjų tarybos, du nariai, pasiūlyti teisingumo ministro, vieną narį teismo pirmininko prašymu išrenka Teisėjų taryba ir atitinkamo teismo, į kurį pretenduoja asmuo, kolegija. Taigi Slovakijoje kaskart yra skirtingos sudėties teisėjų atrankos komisijos. Jeigu atranka organizuojama ne į vieno teismo teisėjus, o į kelis iš karto, tai komisiją sudaro Respublikos teisėjų tarybos pirmininkas. Kandidatų į atrankos komisiją duomenų bazę sudaro teisingumo ministras kartu su Respublikos teisėjų taryba.

Apibendrinant išskirtina keletas pretendentų į administracinius teismus atrankos Slovakijoje ypatumų. Pirma, nors Slovakijoje nėra įsteigtų administracinių teismų, tarp atleistųjų nuo teisėjo egzamino ir paskirtųjų teisėjais gali būti asmenys, ne mažiau kaip penkiolika metų dirbę viešojo administravimo srityje arba rengę teisės aktus, kai teisėjo funkcijai atlikti reikalinga tokia profesinė patirtis ir žinios. Antra, pretendentų į teisėjus atrankos komisijos kaskart yra skirtingos sudėties.

2.5. Lenkija

Remiantis Lenkijos Respublikos Konstitucijos 179 straipsniu, teisėjus Lenkijoje skiria valstybės vadovas neapibrėžtam laikotarpiui Nacionalinės teismų tarybos siūlymu (lenk. *Krajowa Rada Sądownictwa*). Panašią nuostatą rasime Įstatymo dėl administracinių teismų organizacijos 5 straipsnyje, įtvirtinančiame, kad asmuo į administracinio teismo teisėjo pareigas skiriamas Respublikos Prezidento. Jis turi prisiekti valstybės vadovui. Konstitucijos 185 straipsnyje atskirai nustatyta Vyriausiojo administracinio teismo pirmininko skyrimo tvarka – Vyriausiojo administracinio teismo pirmininką šešerių metų kadencijai skiria Respublikos Prezidentas iš kandidatų, kuriuos siūlo šio teismo Teisėjų generalinė asamblėja.

Įstatymo dėl administracinių teismų organizacijos 6 straipsnyje nurodyti kriterijai taikomi pretenduojančiam į *vaivadijos administracinių teismų* teisėjus. Pretendentas turi turėti Lenkijos pilietybę, naudotis visomis civilinėmis ir pilietinėmis teisėmis, būti nepriekaištingos reputacijos, turėti teisės magistro kvalifikacinį laipsnį, įgytą Lenkijoje arba užsienyje, bet pripažintą Lenkijoje, būti tinkamos teisėjo pareigoms sveikatos būklės, sukakęs 35 metus, turėti aukštą žinių lygį viešojo administravimo ir administracinės teisės bei kitose teisės srityse, susijusiose su viešojo administravimo įstaigų veikla, mažiausiai aštuonerius metus būti išstarnavęs kaip Lenkijos Respublikos generalinės tarybos (lenk. *Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej*) teisėjas, prokuroras, prezidentas, viceprezidentas ar patarėjas arba mažiausiai aštuonerius metus dirbęs advokatu, teisės konsultantu¹², notaru, arba dešimt metų viešose institucijose ėjęs pareigas, susijusias su teisėkūra ar administracinės teisės taikymu, arba bent dvejus metus dirbęs vaivadijos administraciniame teisme asesoriumi.

Reikalavimas dėl išstarnavimo einant atitinkamas pareigas nėra taikomas asmenims, turintiems profesoriaus ar habilituoto teisės mokslų daktaro akademinį vardą. Šie asmenys gali būti įdarbinti teisėjais ne visai darbo diena.

Išimtiniais atvejais Respublikos Prezidentas Nacionalinės teismų tarybos prašymu gali paskirti kandidatą į teisėjo pareigas, kuris nėra išstarnavęs nustatyto laikotarpio eidamas Generalinės tarybos numatytas pareigybes, advokato, teisės konsultanto ar notaro pareigas.

Lenkijoje teismo asesorius atitinka vokišką terminą *Richter auf Probe* ir anglišką terminą *Judge of Probation* ir reiškia asmenį, skiriamą tarnauti teisme, siekiant ateityje jį skirti teisėju neterminuotam laikotarpiui. Įstatymo dėl administracinių teismų organizacijos 6a straipsnyje įtvirtinti reikalavimai *teismo asesoriams*. Asesorius turi būti sukakęs 30 metų, turėti Lenkijos pilietybę, naudotis visomis

¹² Lenkijoje šalia advokatų dar egzistuoja ir kitas specialus teisininko statusas – teisės konsultantas / patarėjas (lenk. *Radca prawny*) (Sládeček, Tomoszková, 2010, 117).

civilinėmis ir pilietinėmis teisėmis, būti nepriekaištingos reputacijos, turėti teisės magistro kvalifikacinį laipsnį, įgytą Lenkijoje arba užsienyje, bet pripažintą Lenkijoje, būti tinkamos teisėjo pareigoms sveikatos būklės, turėti aukštą žinių lygį viešojo administravimo ir administracinės teisės bei kitose teisės srityse, susijusiose su viešojo administravimo įstaigų veikla, mažiausiai ketverius metus ėjęs Lenkijos Respublikos generalinės tarybos teisėjo, prokuroro, prezidento, viceprezidento ar patarėjo pareigas arba mažiausiai ketverius metus dirbęs advokatu, teisės konsultantu, notaru, arba šešerius metus viešosiose institucijose ėjęs pareigas, susijusias su teisėkūra ar administracinės teisės taikymu. Reikalavimas dėl išstarnavimo einant atitinkamas pareigas nėra taikomas asmenims, turintiems profesoriaus ar habilituoto teisės mokslų daktaro akademinį vardą.

Į Lenkijos *Vyriausiojo administracinio teismo* teisėjo pareigas pretenduojančiam asmeniui taikomi tie patys reikalavimai, kaip ir pirmiau nurodytieji, išskyrus tai, kad šis asmuo turi būti sukakęs 40 metų, mažiausiai dešimt metų turi būti ėjęs Lenkijos Respublikos generalinės tarybos teisėjo, prokuroro, advokato, notaro, teisės konsultanto pareigas. Turintiems teisės profesoriaus vardą ar habilituoto daktaro laipsnį minėtos teisinės patirties kriterijus netaikomas. Amžiaus kriterijus nėra taikomas asmenims, bent trejus metus ėjusiesiems vaivadijos administracinio teismo teisėjo pareigas.

Atkreipsime dėmesį, kad Lenkijos *bendrosios kompetencijos teismų* teisėjams keliami kitokie reikalavimai, pavyzdžiui, pagal Bendrosios kompetencijos teismų įstatymo 61–64 straipsnius, bendrosios kompetencijos teismų teisėjams nėra keliamas aukšto žinių lygio viešojo administravimo ir administracinės teisės bei kitose teisės srityse, susijusiose su viešojo administravimo įstaigų veikla, reikalavimas, nėra taikomas darbo stažo viešose institucijose einant pareigas, susijusias su teisėkūra ar administracinės teisės taikymu, kriterijus. Tačiau keliamas reikalavimas būti išlaikius teisėjo arba prokuroro egzaminą. Bendrosios kompetencijos teismų teisėjais be egzaminų laikymo gali tapti administracinių teismų teisėjais.

Įdomu tai, kad, pretenduojant į administracinį teismą, nereikia laikyti egzamino, skirtingai nei pretenduojant į bendrosios kompetencijos teismus, išskyrus atvejus, kai į bendrosios kompetencijos teismą pretenduoja administracinio teismo teisėjas.

Atrankos procesas pradedamas Vyriausiojo administracinio teismo pirmininkui paskelbus apie asmens į teisėjo poziciją poreikį atitinkamame teisme. Šis skelbimas publikuojamas Lenkijos Respublikos oficialiame leidinyje „*Monitor Polski*“ (Įstatymo dėl administracinių teismų organizacijos 29 straipsnio 1 dalies 5 punktas). Pretendentas turi užpildyti tam tikrą prašymo formą ir pateikti atitinkamus dokumentus. Įstatymo dėl administracinių teismų organizacijos 29 straipsnyje nustatyta, kad Bendrosios kompetencijos teismų įstatymo normos taikomos administracinių teismų teisėjams, asesoriams, vyresniesiems referentams, referentams, vyresniesiems asistentams, asistentams tiek, kiek atitinkamų teisinių santykių nereglamentuoja Įstatymo dėl administracinių teismų organizacijos normos. Bendrosios kompetencijos teismų įstatymo 57a straipsnyje įtvirtintas sąrašas dokumentų, kuriuos turi pateikti pretendentas į teisėjus. Antai pretendentas į teisėjus, einantis prokuroro pareigas, prie prašymo formos turi pridėti penkiasdešimties bylų, kuriose ikiteisminiam tyrimui jis vadovavo, kontroliavo, rengė kaltinamąjį aktą, atstovavo arba teikė procesinius dokumentus, numerių sąrašą. Pretendentas į teisėjus, einantis advokato arba teisės konsultanto pareigas ar turintis Lenkijos Respublikos generalinės tarybos patarėjo pareigas, prie prašymo formos prideda penkiasdešimties įvairių kategorijų teismo bylų, kuriose jis dalyvavo kaip atstovas, sąrašą, ne daugiau kaip penkiasdešimt teisinių nuomonių ir kitų dokumentų, surašytų dėl teisės taikymo ar teisėkūros. Generalinės tarybos patarėjas turi pateikti ir savo vadovo nuomonę. Pretendentas į teisėjus, einantis notaro pareigas, prie prašymo turi pridėti penkiasdešimt notarinių dokumentų, apimančių įvairių kategorijų bylas, sąrašą. Pretendentas į teisėjus, turintis profesoriaus pedagoginį vardą ar habilituoto teisės mokslų daktaro vardą, prie prašymo prideda

publikacijų sąrašą kartu su recenzijomis, parengtų nuomonių teisės klausimais, jei tokių yra, sąrašą, pasiekimų pedagoginėje ir mokslo srityse charakteristikas.

Pateikus reikiamus dokumentus pradedamas pretendento vertinimo procesas. Vadovaujantis Nacionalinės teismų tarybos įstatymu, Nacionalinės teismų tarybos (toliau – Taryba) pirmininkas sudaro komisiją iš trijų narių, kurie turi paruošti individualią bylą apie pretendentą į teisėjus. Komisija paprastai yra sudaroma iš teisėjų, Seimo narių ir senatorių. Komisijoje negali būti teisėjų iš to teismo, į kurį pretenduojama. Apie komisijos sudarymą Tarybos pirmininkas turi informuoti teisingumo ministrą. Teisingumo ministras per dvidešimt vieną dieną gali pateikti savo nuomonę dėl komisijos sudarymo. Komisija negali priimti sprendimo nepasibaigus dvidešimt vienos dienos terminui. Teisingumo ministras gali ir nepateikti nuomonės. Ministro nuomonė arba jos nepateikimo faktas turi būti pridedami prie bylos dokumentų. Taryba priima rezoliucijas nuodugnai išnagrinėjusi bylą, remdamasi turimais dokumentais, paaiškinimais. Tam tikrais atvejais Taryba gali paprašyti papildyti bylos medžiagą. Jei pretenduoja į teisėjus asmenys, einantys advokato, teisės konsultanto, notaro, Lenkijos Respublikos generalinės tarybos prokuroro, patarėjo, vyresniojo patarėjo, viceprezidento pareigas, apie komisijos svarstymą dėl šių pretendentų turi būti informuoti Aukščiausioji advokatų taryba, Nacionalinė teisės konsultantų taryba, Nacionalinė notarų taryba, Nacionalinė prokurorų taryba prie generalinio prokuroro ir Lenkijos Respublikos generalinės tarybos prezidentas. Šių tarybų nariai bei Lenkijos Respublikos generalinės tarybos prezidentas gali dalyvauti komisijos svarstyme dėl pretendentų patariamojo balso teise.

Po to, kai komisija įvertina pretendentą į teisėjus ir pateikia savo poziciją, jį vertina visi Nacionalinės teismų tarybos nariai plenarinėje sesijoje, balsuodami už tinkamiausius pretendentes į teisėjus. Pretendentų vardai, pavardės, Komisijos pozicija dėl pretendentų tinkamumo eiti teisėjų pareigas bei Tarybos nutarimas su pagrindimu publikuojami Viešosios informacijos biuletenyje (lenk. *Biuletyn Informacji Publicznej*). Taryba Respublikos Prezidentui pateikia rezoliuciją, kurioje yra jos prašymas paskirti vieną ar kitą asmenį teisėju arba teismo asesoriumi kartu su pagrindimu, taip pat informacija apie kitus pretendentes į teisėjo ar teismo asesoriaus poziciją bei visų kandidatų vertinimus. Dokumentai turi būti pridėti prie Tarybos rezoliucijos.

Teisėjų atrankos procese galutinis sprendimas priklauso valstybės vadovui, kuris ir skiria teisėjus Nacionalinės teismų tarybos siūlymu.

Apibendrinant išskirtina keletas pretendentų į administracinius teismus atrankos Lenkijoje ypatumų. Pirma, pretendentams į administracinių teismų teisėjus keliamas aukšto žinių lygio viešojo administravimo ir administracinės teisės bei kitose teisės srityse, susijusiose su viešojo administravimo įstaigų veikla, reikalavimas. Antra, būsimiems administracinių teismų teisėjams nereikia laikyti teisėjo egzamino, tačiau jeigu pretenduoja notarai, advokatai, generalinės tarybos pareigūnai, prokurorai, teisės konsultantai, bendrosios kompetencijos teismų teisėjai, tai jie turi būti išlaikę specialų atitinkamos teisinės profesijos egzaminą.

3. Reikalavimai pretendentams į administracinių teismų teisėjus Lietuvoje

Apie reikalavimus pretendentams į administracinių teismų teisėjus buvo svarstyta dar tarpukario Lietuvoje, nors administracinis teismas tuo laikotarpiu nebuvo įsteigtas. Antai 1932 m. parengtame Valstybės Tarybos Administracinio teismo įstatymo projekto (Valstybės Tarybos Teismų sutvarkymo komisijos projektas, 1932) 6 straipsnyje buvo numatyta, kad pretendentes į Aukščiausiojo Teismo Administracinio skyriaus teisėjus turėjo atrinkti Ministrų kabinetas ir pristatyti valstybės vadovui. Projekto 5 straipsnyje buvo įtvirtinti pretendentams į teisėjus keliami reikalavimai: pirma, buvo planuota, kad jie bus tokie patys kaip ir Aukščiausiojo Teismo Civilinio ir Baudžiamojo skyrių teisėjams,

antra, arba buvo planuota, kad asmuo turėjo išstarnauti valstybės tarnyboje ne mažiau kaip devynerius metus eidamas bent keturioliktos kategorijos pareigas arba apskrities viršininko pareigas ir nuo Lietuvos universiteto teisės diplomo gavimo dienos buvo praėję ne mažiau kaip penkiolika metų, trečia, arba bent šešerius metus Lietuvos universitete ėjęs valstybinės, administracinės arba finansinės teisės profesoriaus ar docento pareigas.

1940 m. parengto Seimo Peticijų komisijos Administracinio teismo įstatymo projekto (Seimo Peticijų komisijos Administracinio teismo įstatymo projektas, 1940) 3 straipsnyje buvo numatyta, kad Administracinio teismo teisėjais galėjo tapti asmenys, turintys teisinį universitetinį išsilavinimą, bei 1) ne mažiau kaip šešerių metų bendrosios kompetencijos teismų ar Kariuomenės Teismo teisėjo arba prokuratūros ar aukštesnės administracinės tarnybos pareigūno stažą, 2) arba teisės mokslų profesoriaus arba docento vardą, 3) arba ne mažesnę kaip devynerių metų advokato darbo stažą (plačiau žr., Deviatnikovaitė, 2018).

Šiuo metu Lietuvoje reikalavimai pretendentams į bendrosios kompetencijos ir administracinių teismų teisėjus yra vienodi ir reglamentuojami Teismų įstatymo normomis. Pagal šio įstatymo 51 straipsnį, pagrindiniai reikalavimai yra tokie – nepriekaištinga reputacija, Lietuvos Respublikos pilietybė, aukštasis universitetinis teisinis išsilavinimas, galėjimas dirbti ar susipažinti su įslaptinta informacija, sveikatos pažymėjimas, ne mažesnis kaip penkerių metų teisinio darbo stažas ir išlaikytas pretendentų į teisėjus egzaminas. Nuo egzamino atleidžiami teisės krypties socialinių mokslų daktarai ir habilituoti daktarai bei teisėjo darbą dirbę asmenys, jei nuo darbo teisėju pabaigos praėjo ne daugiau kaip penkeri metai. Tokius reikalavimus atitinkantys asmenys gali pretenduoti į apylinkių teismų teisėjus¹³. Į aukštesnės instancijos teismus gali pretenduoti žemesnės instancijos teismų teisėjai arba teisės krypties socialinių mokslų daktarai, turintys atitinkamą pedagoginio darbo stažą.

Taigi Lietuvoje, atitinkant pagrindinius reikalavimus, yra du būdai tapti teisėjais – laikyti egzaminą ir tapti bendrosios kompetencijos pirmosios instancijos teismo teisėju arba turėti teisės krypties socialinių mokslų daktaro laipsnį ir atsižvelgiant į pedagoginio darbo stažą tapti atitinkamos instancijos teismo teisėju.

Visi įvardyti reikalavimai yra svarbūs, tačiau mūsų tiriamo objekto kontekste išskirtina teisinio darbo sąvoka, kuri yra detalizuota Vyriausybės nutarimu „Dėl teisinių pareigybių sąrašo patvirtinimo“. Pagal šį nutarimą, teisinėmis pareigybėmis yra, pavyzdžiui, advokato, antstolio, notaro, prokuroro, tardytojo, valstybės vadovo referento, ministro, viceministro, atašė ir kt. Be šių ir kitų nutarime įvardytų pareigybių, teisinės pareigybės sąvoka iš esmės reiškia pareigybę, kurios aprašyme yra nustatytas reikalavimas turėti aukštąjį teisinį išsilavinimą ir aiškiai įtvirtintas atliekamų funkcijų teisinis pobūdis. Tai reiškia, kad teisininkas, dirbantis privačiame, viešajame sektoriuje ir atitinkantis pagrindinius reikalavimus, gali pretenduoti į apylinkės teismą, o vėliau ir į aukštesnės instancijos teismus, nesvarbu, ar tai būtų administracinis, ar bendrosios kompetencijos teismas. Tai taip pat reiškia, kad asmuo, nesantis teisės krypties socialinių mokslų daktaru, tačiau besispecializuojantis administracinės teisės srityse (pavyzdžiui, dvidešimt metų eina pareigas valstybės tarnyboje, susijusias su teisėkūra ar teisės taikymu), negali pretenduoti į apygardos administracinį teismą, nes pirmiausia jis turi pretenduoti į apylinkės teismą, t. y. bendrosios kompetencijos teismą.

Atsižvelgiant į vienodą teisėjų atrankos į skirtingas teisminių institucijų sistemas tvarką, kyla klausimas, kam reikalingos skirtingos teismų sistemos, jei pretendentai į teisėjus atrenkami vadovaujantis ta

¹³ Atkreipsime dėmesį, kad, pagal oficialią konstitucinę doktriną, yra ne tik profesiniai, bet ir etiniai reikalavimai teisėjams, pavyzdžiui, jie turi saugoti savo profesijos garbę ir prestižą, turi jausti didelę atsakomybę už tai, kaip jie vykdo teisingumą (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1999 m. gruodžio 21 d. nutarimas; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2013 m. liepos 3 d. sprendimas).

pačia tvarka ir jiems keliami tie patys reikalavimai. Straipsnyje nėra kvestionuojamas administracinių teismų sistemos reikalingumas, o kvestionuojami vienodi reikalavimai pretendentams į visų rūšių teismų teisėjus. Tai, autorės nuomone, daro atskiros administracinių teismų sistemos veikimą beprasmį. Kita vertus, matėme, jog vienodi reikalavimai galioja ir pretendentams į teisėjus Vokietijos teismuose, nepaisant to, kad čia taip pat veikia atskira administracinių teismų sistema. Tačiau Vokietijoje keliami reikalavimai dėl įstaigų, kuriose būsimi teisėjai turi atlikti dvejų metų teisinį praktinį mokymą (ne bet kokios įstaigos, o tik tokios, kurios užtikrina tinkamą mokymą), vėliau – bent trejus metus eiti vadina-mąsias teisėjo pareigas valstybės tarnybos institucijose, ne privataus sektoriaus įstaigose. Toks reikala-vimas, manytina, gerokai palengvina teisėjų į administracinius teismus paiešką. Visų kitų straipsnyje tyrinėtų valstybių teisėjų atranką reguliuojančiuose teisės aktuose įtvirtinti reikalavimai pretendentams į administracinių teismų teisėjus skiriasi nuo reikalavimų pretendentams į bendrosios kompetencijos teismus. Net Slovakijos, kurioje nėra atskiros administracinių teismų sistemos, Teisėjų ir tarėjų įstatyme nustatyta, kad asmenys, ne mažiau kaip penkiolika metų dirbantys viešojo administravimo srityje arba rengiantys teisės aktus, kai teisėjo funkcijai atlikti reikalinga tokia profesinė patirtis ir žinios, gali būti atleisti nuo teisėjo egzamino ir skiriami teisėjais, nagrinėjančiais administracines bylas.

4. Kodėl reikalavimai pretendentams į administracinių teismų teisėjus turi skirtis nuo reikalavimų pretendentams į bendrosios kompetencijos teismų teisėjus?

Kodėl reikalingi skirtingi reikalavimai pretendentams į administracinių teismų teisėjus? Atsakydami pasiremsime M. Romerio nuomone, išsakyta 1932 m., pateikus Administracinio teismo įstatymo projekto aiškinamąjį raštą (Romeris, 1932). Ši nuomonė nėra praradusi aktualumo iki šių dienų. Jis rašė, kad administracinio teismo funkcija yra ypatinga, kad ji labai skiriasi nuo civilinių ir baudžiamųjų teismų kompetencijos, kad administracinio teismo teisėjai dirba su kitokiomis teisės normomis – viešosios teisės, o ne civilinės teisės, kad susiklostantys valstybės valdžios organų ir piliečių santykiai skiriasi nuo „egalitarinių civilinių santykių“ tarp lygių asmenų, kuriuose „viešosios galios elementas nesireiškia“. Jis tvirtino, kad „geriausias profesinis teisėjas civilistas gali būti menkas administracinis teisėjas, kuriam tenka visai kitokioje teisinėje santykių srity orientuotis“. M. Romeris aiškino ir kuo administracinis teismas skiriasi nuo baudžiamųjų teismų: „baudžiamasis teisėjas, yra toks darbas, kuris yra tiesiog baudžiamosios normos draudžiamas <...>; tuo tarpu administracinis aktas gali būti neteisėtas ne tik tada, kai jis sudaro uždraustą darbą, bet ir tada, kai jis nėra leistas administracijos organams daryti“. Be to, M. Romeris akcentavo, kad „<...> administraciniam teismui reikia ypatingo atsargumo, reikia atsižvelgti į valstybės reikalus, į viešosios galios prerogatyvas“. Maža to, aiškina-majame rašte pabrėžiama, kad administracinių teismų teisėjų sugebėjimas orientuotis administracinės teisės ir apskritai viešosios teisės problemose savaime skatina rinktis pretendentus iš valstybės tarnybos, „aukštesnėse šios tarnybos vietose arba tokiose, kuriose žymi tarnybinė atsakomybė jungiasi su žymia administratoriaus iniciatyva ir savarankišku tarnybos reikalų sprendimu“. Aiškinamajame rašte taip pat pažymėta, kad administraciniuose teismuose turi dirbti ne tik teisėjai, atrinkti iš valstybės tarnautojų, bet ir teisėjai, „kurie yra iš profesijos teisėjai“, nes, pasak M. Romerio, nepaisant to, kurios teisės šakos normas teisėjas taiko, tik teisėjo profesijoje ugdomi nešališkumo, kantrybės, tiesos siekimo, teisingumo, objektyvumo bruožai. Taigi, 1932 m. parengto Administracinio teismo įstatymo projekto aiškinamajame rašte daroma išvada, kad administracinių teismų teisėjams turi būti keliami ypatingi kvalifikacijos ir stažo reikalavimai.

Reziumuosime argumentus, pagrindžiančius skirtingų reikalavimų poreikį pretendentams į adminis-tracinių teismų teisėjus. Administracinių teismų teisėjai dirba specifinėje materialinės teisės srityje – jie

nagrinėja ginčus, kylančius iš viešojo administravimo veiklos, taip pat ginčus, kuriuose bent viena šalis turi būti valstybės ar savivaldybės institucija. Kitaip tariant, administraciniai teismai nagrinėja ginčus, kilusius tarp asmenų ir valstybės ar savivaldybės institucijų, įstaigų. Tokiems ginčams nagrinėti reikia administracinės teisės žinių, išmanyti viešųjų finansų, valstybės tarnybos, viešojo administravimo veiklos, viešosios teisės principus ir kitus klausimus. Ne veltui Lenkijoje vienas iš galimų reikalavimų pretendentui į administracinių teismų teisėjus yra pareigų, susijusių su teisėkūra ar administracinės teisės taikymu, atlikimas viešose institucijose, Prancūzijoje – studijos Nacionalinėje administravimo mokykloje, Čekijoje (pretenduojant į Aukščiausiąjį administracinį teismą) – ne trumpiau kaip dešimt metų trukęs teisinis darbas konstitucinės, administracinės, finansų teisės srityse. Taip pat reikia įvertinti ir administracinio proceso ypatumus. Šis procesas pasižymi teismo aktyvumu, specifiniais teisinės gyvybės būdais. Tai taip pat lemia, kad administracinių teismų teisėjai turi turėti specialią kvalifikaciją, pasirengimą dirbti su administracinėmis bylomis.

Išvados

1. Skirtingose valstybėse viešojo administravimo veikla nevienodai suprantama. Vienur – tai tik teisėkūros ir jurisdikcinės funkcijos, kitur – be šių funkcijų, į viešojo administravimo veiklos spektrą patenka ir viešųjų paslaugų teikimas, ir viešieji pirkimai ir kt. Nuo viešojo administravimo sampratos gali priklausyti ne tik šalies administracinių teismų sistema, šių teismų kompetencija, bet ir reikalavimai būsimiems administracinių teismų teisėjams. Kuo siauresnė viešojo administravimo samprata, tuo didesnė tikimybė, kad administraciniai teismai, kaip atskira teisminių institucijų sistema, šalyje nėra įsteigta, taigi ir pretendentų į administracinių teismų teisėjus specialių profesinei kvalifikacijai keliamų reikalavimų tokios šalies teisės aktuose nėra. Lietuvos atvejis išsiskiria, nes mūsų valstybėje yra įsteigta atskira administracinių teismų sistema (toks faktas tarsi nulemia, kad Lietuvoje vyrauja plačioji viešojo administravimo samprata ir neabejotinai vienas iš reikalavimų pretendentams į administracinių teismų teisėjus turi būti siejamas su viešojo administravimo praktine patirtimi), tačiau Lietuvos teisės aktuose vyrauja siaura viešojo administravimo samprata, o specialių kvalifikacinių reikalavimų pretendentams į administracinių teismų teisėjus nėra nustatyta.
2. Apžvelgtose valstybėse – Prancūzijoje, Vokietijoje, Čekijoje, Lenkijoje – profesinės kvalifikacijos reikalavimas turėti viešojo administravimo patirties reglamentuotas atitinkamuose įstatymo galią turinčiuose teisės aktuose. Jis reglamentuotas net ir Slovakijoje, kurioje apskritai nėra atskiros administracinių teismų sistemos ir administracines bylas nagrinėja bendrosios kompetencijos teismai. Užsienio valstybėse gali skirtis teisėjų į administracinius teismus atrankos tvarka nuo atrankos tvarkos į bendrosios kompetencijos teismus – Prancūzijoje dažniausiai pretendentais tampa Nacionalinės administravimo mokyklos absolventai, skiriasi būsimų administracinių teismų teisėjų egzaminavimo komisijos sudėtis nuo tos, kuri egzaminuoja pretendentus į bendrosios kompetencijos teismus, Čekijoje ir Slovakijoje atrankose dalyvauja skirtingos personalinės sudėties teisėjų tarybos arba atrankos komisijos. Lenkijoje pretenduojant į administracinį teismą nereikia laikyti egzamino, skirtingai nei pretenduojant į bendrosios kompetencijos teismus. Tačiau pretendentai prieš tai paprastai yra laikę advokato, notaro ar kitos teisės profesijos egzaminus.
3. Analizuojant Lietuvos teisėjų atrankos teisinį reguliavimą, paaiškėjo, kad specialių profesinės kvalifikacijos reikalavimų pretendentams į administracinių teismų teisėjus nėra reglamentuota. Tačiau kyla klausimas, ar prasminga turėti atskirą administracinių teismų sistemą, jei reikalavimai pretendentams į visų rūšių teismus Lietuvoje nesiskiria ir netgi nėra reikalavimo turėti atitinkamos

trukmės darbo patirties atliekant teisėkūros funkcijas arba taikant administracinės teisės normas. Lietuvoje asmuo, besispecializuojantis viešojo administravimo srityse ir neturintis teisės krypties socialinių mokslų daktaro laipsnio, tačiau norintis tapti administracinio teismo teisėju, negali pretenduoti į administracinį teismą. Pirmiausia jis turi išlaikyti teisėjo egzaminą ir pretenduoti į apylinkės teismą – bendrosios kompetencijos teismą.

4. Pretendentams į administracinių teismų teisėjus keliami profesinės kvalifikacijos reikalavimai turi skirtis nuo reikalavimų pretendentams į bendrosios kompetencijos teismų teisėjus. Atitinkamai viešojo administravimo srityje besispecializuojantis asmuo ir norintis tapti administracinio teismo teisėju turi turėti galimybę pretenduoti į administracinį teismą be būtinybės pirmiausia pretenduoti į bendrosios kompetencijos teismą. Siūlytini du galimi variantai: arba asmuo turi laikyti specialų egzaminą ir turėti bent penkerių metų patirtį atliekant viešojo administravimo funkcijas (teisėkūros, teisės aktų taikymo), arba turėti ilgametę (penkiolikos – dvidešimties metų) darbo patirtį atliekant minėtas viešojo administravimo funkcijas.

Literatūra

Norminiai teisės aktai

Arrêté du 8 avril 2020 portant répartition des emplois offerts aux élèves de l'École nationale d'administration achevant leur scolarité en octobre 2020.

Code de justice administrative. Version consolidée au 21 août 2020.

Constitution du 4 octobre 1958.

Deutsches Richtergesetz. Ausfertigungsdatum: 08.09.1961.

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Ausfertigungsdatum: 23.05.1949.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

Lietuvos Respublikos administracinių teismų įsteigimo įstatymo Nr. VIII-1030 2 straipsnio pakeitimo ir 3 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymas. *TAR*, 2016, 17975.

Lietuvos Respublikos administracinių bylų teisenos įstatymas. *Valstybės žinios*, 1999, 13-308.

Lietuvos Respublikos teismų įstatymas. *Valstybės žinios*, 1994, 46-851.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl teisinių pareigybių sąrašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*, 1998, 62-179.

Ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature. Version consolidée au 16 août 2020.

Ústava České republiky ze dne 16. prosince 1992.

Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky.

Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa. *Dz. U.* 2011 Nr 126 poz. 714.

Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (consolidated version *Dz. U.* z 2019 r. poz./2167, ze zm.).

Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych. *Dz. U.* 2001 Nr 98 poz. 1070.

Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. *Dz. U.* 2002 nr 153, poz. 1270.

Verwaltungsgerichtsordnung, VwGO.

Vyhláška Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky zo 14. júna 2017, ktorou sa ustanovujú podrobnosti o výberovom konaní na funkciú sudcu. Zbierka zákonov Slovenskej republiky 160/2017 Z. z.

Zákon č. 150/2002 Sb. Zákon soudní řád správní.

Zákon č. 162/2015 Z. z. Správný soudný poriadok.

Zákon č. 6/2002 Sb. Zákon o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích).

Zákon č. 385/2000 Z. z. Zákon o sudcích a přísedících a o změně a doplnění některých zákonů.

Specialioji literatūra

Deviatnikovaitė, I. (2017). *Užsienio šalių ir Europos Sąjungos administracinė teisė*. Vilnius: VĮ Registrų centras.

Deviatnikovaitė, I. (2018). Administracinio teismo įstatymo projektai tarpukario Lietuvoje. *Teisė*, 109, 27–49, <https://doi.org/10.15388/Teise.2018.109.11985>

- Deviatnikovaitė, I. (2019). Viešasis interesas, viešos paslaugos ir sutartys kaip viešojo administravimo turinys. *Jurisprudencija*, 26 (2), 404–425, <https://doi.org/10.13165/JUR-19-26-2-09>
- Navickienė, Ž. (2015). Lietuvos teisėjų profesionalumo dimensijos: kvalifikacija, kompetencija ir asmeninės savybės. *Teisė*, 97, 183–199, <https://doi.org/10.15388/Teise.2015.97.9832>
- Navickienė, Ž. (2018). Subjektai, dalyvaujantys Lietuvos teisėjų profesinės etikos vertinime. *Jurisprudencija*, 25(2), 357–379, <https://doi.org/10.13165/JUR-18-25-2-03>
- Navickienė, Ž. (2018). Lietuvos teisėjų parengimas praktiniam realizavimui. *Viešoji politika ir administravimas* 17(4), 646–661, <http://doi.org/10.13165/VPA-18-17-4-11>
- Romeris, M. (1928). *Administracinis teismas*. Kaunas: Valstybės spaustuvė.
- Sládeček, V., Tomoszková, V., et al. (2010) *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. Praha: Wolters Kluwer.

Teismų praktika

- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. kovo 28 d. nutarimas.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2006 m. gegužės 9 d. nutarimas.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. gruodžio 20 d. nutarimas.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. vasario 20 d. nutarimas.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2009 m. lapkričio 20 d. sprendimas.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2014 m. kovo 10 d. sprendimas.

Kita

- Administrative Justice in Europe. Report for Germany* [interaktyvus]. Prieiga per internetą: http://www.aca-europe.eu/en/eourtour/i/countries/germany/germany_en.pdf [Žiūrėta 2020 m. lapkričio 9 d.].
- Bundesverwaltungsgericht* [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <https://www.bverwg.de/en/das-gericht/organisation/richter-und-senate> [Žiūrėta 2020 m. lapkričio 9 d.].
- Memorandum o výběru kandidátů na soudce pro Nejvyšší správní soud* [interaktyvus]. Prieiga per internetą: <http://www.nssoud.cz/Memorandum-o-vyberu-kandidatu-na-soudce-pro-Nejvyssi-spravni-soud-zverejneni-pravidel/art/875?menu=382> [Žiūrėta 2020 m. lapkričio 9 d.].
- Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities* [interaktyvus]. Prieiga per internetą: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805afb78 [Žiūrėta 2020 m. lapkričio 9 d.].
- Romeris, M. (1932). Administracinio teismo įstatymo aiškinamasis raštas. Lietuvos mokslų akademijos Vrublevskių bibliotekos Rankraščių skyrius, fondas 138 (Romerių giminės aktai), saug. vien. 2325, lap. 17–18.
- Romeris, M. (1931). *Konstitucinės ir teismo teisės pasieniuose*. Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto Teisių fakulteto leidinys.
- Seimo Peticijų komisijos Administracinio teismo įstatymo projektas. 1940. Lietuvos mokslų akademijos Vrublevskių bibliotekos Rankraščių skyrius, fondas 138 (Romerių giminės aktai), saug. vien. 2273, lap. 6–20.
- Valstybės Tarybos Teismų sutvarkymo komisijos projektas: Administracinio teismo įstatymas. 1932. Lietuvos mokslų akademijos Vrublevskių bibliotekos Rankraščių skyrius, fondas 138 (Romerių giminės aktai), saug. vien. 2325, lap. 1–9.

Selection of Judges for Administrative Courts

Ieva Deviatnikovaitė

(Mykolas Romeris University)

S u m m a r y

Courts hear not only criminal and civil, but also administrative cases. The latter are dealt with in administrative disputes deriving from administrative legal relations. Administrative law, unlike civil or criminal law, is not a codified branch of law and it is characterized by a large number of sources of different legal force. Thus, a judge hearing administrative disputes must have particularly deep knowledge of administrative law.

The article analyzes the experience of France, Germany, the Czech Republic, Slovakia, Poland, and Lithuania in selecting candidates for judges to work with administrative cases.

Analyzing the experience of other countries, the question arises whether the legal regulation in Lithuania is appropri-

ate, when after establishing a separate system of administrative courts, the requirements for applicants to administrative courts do not differ from the requirements for applicants to the courts of general jurisdiction. A person who specializes in administrative law but does not have a doctorate in social sciences in law cannot directly apply to the administrative court, only to the court of general jurisdiction.

The article is dedicated to the 140th anniversary of the birth of Mykolas Romeris, one of the most distinguished Lithuanian lawyers of all time.

Reikalavimai pretendentes ir administracinių teismų teisėjus ir pretendentes atrankos aspektai

Ieva Deviatnikovaitė

(Mykolo Romerio universitetas)

S a n t r a u k a

Teismai nagrinėja ne tik baudžiamąsias, civilines bylas, bet ir administracines. Administracinė teisė, skirtingai nei civilinė ar baudžiamoji, nėra kodifikuota teisės šaka ir pasižymi didele gausa skirtingos teisinės galios ir kilmės teisės šaltinių. Taigi, administracinius ginčus nagrinėjantis teisėjas turi pasižymėti ypač giliomis administracinės teisės, viešojo administravimo žiniomis.

Straipsnyje analizuojama Prancūzijos, Vokietijos, Čekijos, Slovakijos, Lenkijos ir Lietuvos patirtis, atrenkant pretendentes ir teisėjus, nagrinėjančius administracines bylas.

Analizuojant kitų šalių patirtį, keliamas klausimas, ar teisinis reguliavimas Lietuvoje yra tinkamas, kai, įsteigus atskirą administracinių teismų sistemą, reikalavimai pretendentes ir administracinius teismus niekuo nesiskiria nuo reikalavimų pretendentes ir bendrosios kompetencijos teismus, tarp kurių net nėra privalomo reikalavimo turėti teisėkūros ir teisės taikymo patirties, o asmuo, besigilinant ir besispecializuojantis administracinės teisės srityse ir neturintis teisės krypties socialinių mokslų daktaro laipsnio, negali iš karto pretenduoti ir apygardos administracinį teismą, tik ir apylinkės teismą, t. y. bendrosios kompetencijos teismą.

Ieva Deviatnikovaitė yra Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos Viešosios teisės instituto profesorė. Svarbiausi moksliniai interesai ir tyrimų sritys – nacionalinė administracinė teisė, Europos Sąjungos teisė, lyginamoji administracinė teisė, teisės istorija.

Ieva Deviatnikovaitė is a professor at Mykolas Romeris University, Mykolas Romeris Law School, Institute of Public Law. Her scientific interests and research areas include national administrative law, EU law, comparative administrative law, and legal history.