



### **Проблеми процедури добору кандидатів на посаду судді вперше**

*Малихіна Анна Олексіївна,  
здобувач кафедри адміністративного права  
Національного університету «Юридична академія України  
імені Ярослава Мудрого»*

---

УДК 342.9:347.962.2(477)

Актуальність проблеми формування суддівського корпусу, забезпечення його якісного складу зумовлена докорінними змінами в судовій системі, яких вона зазнає у процесі реформування. Ключовим моментом судової реформи стало прийняття Закону України «Про судоустрій і статус суддів», який визначає новий порядок добору кандидатів на посаду судді вперше [1].

Вітчизняні науковці, такі як О.В. Гончаренко, С.В. Ківалов, І.Є. Марочкін, В.М. Мартиненко, М.Г. Мельник, Л.М. Москвич, І.В. Назаров, Н.С. Отрода, І.В. Юревич та ін., досліджували у своїх працях різні аспекти нової процедури формування суддівського корпусу, проте проблема її практичної реалізації певною мірою залишається нерозробленою. Враховуючи наведене, автор вважає за необхідне долучитися до наукових дискусій щодо визначеної проблеми.

Відповідно до глави 2 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» процедура добору кандидатів на посаду судді вперше провадиться Вищою кваліфікаційною комісією суддів України (далі – Комісія). Як зазначає Венеціанська комісія у своєму висновку від 15–16 жовтня 2010 р. щодо відповідності зазначеного закону європейським стандартам, така процедура складається з двох етапів [2]. Ми поділяємо такий підхід до структуризації процесу добору кандидатів на посаду судді вперше і детально розглянемо ці етапи. Перший етап починається з оголошення Комісії про проведення добору кандидатів на посаду судді з урахуванням прогнозованої кількості вакантних посад суддів. Особи, які виявили бажання стати суддею, можуть подати до

Комісії відповідну заяву. До заяви має бути доданий цілий ряд документів: копія паспорта, анкета кандидата, копія диплома про освіту, виписка з трудової книжки, що підтверджує стаж роботи в галузі права, медична довідка про стан здоров'я, декларація, копія військового квитка, довідка про допуск до державної таємниці та згода на збирання, зберігання і використання інформації про кандидата з метою оцінки його готовності до роботи на посаді судді та проведення щодо нього спеціальної перевірки. Після цього Комісія допускає кандидатів на посаду судді вперше до проходження ними анонімного тестування (іспиту) з метою виявлення рівня їх загальних теоретичних знань та проводить щодо них спеціальну перевірку відповідності їх установленим вимогам до кандидата на посаду судді. Кандидати, що успішно пройшли анонімне тестування та спеціальну перевірку, направляються на спеціальну підготовку до Національної школи суддів України. Після успішного проходження такого навчання кандидати допускаються до складення кваліфікаційного іспиту. На підставі результатів кваліфікаційного іспиту Комісія формує резерв кандидатів на посаду судді вперше.

Другий етап розпочинається з оголошення конкурсу на заміщення вакантних посад суддів. При цьому кількість набраних на кваліфікаційному іспиті балів є першочерговим критерієм при проведенні конкурсного добору. У разі набрання кандидатами однакової кількості балів перевага надається тому кандидатові, який має більший стаж роботи у галузі права. За результатами конкурсного добору Комісія надсилає до Вищої ради юстиції рекомендації про призначення кандидатів суддями. Остання розглядає на своєму засіданні кожну рекомендацію та вносить подання Президентові України, який приймає остаточне рішення – видає указ про призначення судді.

Незалежні спостерігачі відмічають відкритість і прозорість нової процедури добору та високий організаційний рівень її проведення [3]. Так, наприклад, Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) зазначило, що система анонімного тестування є стандартизованою, об'єктивною та прозорою [4]. Це все є результатом детальної нормативної регламентації процедури

добору кандидатів на посаду судді Законом України «Про судоустрій і статус суддів». Водночас необхідно зазначити, що при проведенні добору кандидатів на посаду судді вперше на практиці виявилися певні недоліки та нормативно неврегульовані питання процедури добору, через які, на нашу думку, судова система недоотримала висококваліфікованих кадрів. Це питання особливо потребує висвітлення, оскільки такі особи не змогли взяти участь у доборі не через невідповідність вимогам, які закон висуває для таких кандидатів, не через недостатній рівень кваліфікації, а лише через законодавчу невизначеність певних проблем добору.

З першими проблемами кандидати на посаду судді стикаються вже на стадії заповнення та оформлення документів, які подають особи для участі у доборі кандидатів на посаду судді. Зокрема, особа, яка виявила бажання стати суддею, має подати до Вищої кваліфікаційної комісії суддів серед інших документів копію військового квитка (для військовослужбовців або військовозобов'язаних) [5]. Деякі з кандидатів, які не проходили військову службу в лавах Збройних сил України, відповідно до Інструкції з організації ведення військового обліку військовозобов'язаних і призовників в органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах, організаціях і навчальних закладах замість військового квитка отримали тимчасове посвідчення [6]. Отже такі тимчасові посвідчення Вища кваліфікаційна комісія суддів не приймає, кандидатам рекомендується звернутися до військкомату для заміни тимчасового посвідчення на військовий квиток [7].

За даними, отриманими автором статті від Вищої кваліфікаційної комісії суддів, під час проведення третього добору кандидатів на посаду судді вперше через відсутність військового квитка не були допущені до складання анонімного тестування 188 осіб [8].

При зверненні ж до військкомату для заміни тимчасового посвідчення кандидати на посаду судді вперше отримували відмову через недостатню кількість бланків військових квитків, що є документом суворої звітності [9]. Варто відзначити, що бланки військових квитків, тимчасових посвідчень, що

видаються замість військових квитків, посвідчення про приписку до призовних дільниць, а також бланки посвідчень і повідомлень, які засвідчують перебування на спеціальному військовому обліку військовозобов'язаних, виготовляються Держзнаком Мінфіну за замовленнями Міноборони [10].

На наш погляд, ситуація потребує централізованого вирішення цього питання на рівні Вищої кваліфікаційної комісії суддів та Вищої ради юстиції. Для цього необхідно звернутися до суб'єктів законодавчої ініціативи з пропозицією внести зміни до п. 9 ст. 67 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», передбачивши можливість подання кандидатами як військового квитка, так і тимчасового посвідчення, оскільки такі тимчасові посвідчення на рівні з військовими квитками передбачені нормативними актами Міністерства оборони як документи, на підставі яких в органах місцевого самоврядування ведеться персонально-первинний облік військовозобов'язаних і призовників. До цього ж часу Вищій кваліфікаційній комісії суддів та Вищій раді юстиції перед оголошенням добору кандидатів на посаду судді вперше необхідно звертатися до Міністерства оборони з вимогою забезпечити належну кількість бланків військових квитків на час проведення добору та організувати безперешкодне отримання кандидатами на посаду судді вперше необхідних документів.

Наступна проблема виявилася при проведенні третього добору кандидатів на посаду судді вперше. Його новацією стало проходження спеціальної підготовки в Національній школі суддів України. До навчання в Національній школі суддів за результатами анонімного тестування 20 грудня 2012 р. допущено 632 особи.

На даному етапі добору виявилися наступні прогалини у процедурі формування суддівського корпусу.

Законом України «Про судоустрій і статус суддів» встановлюється, що на період проходження кандидатом підготовки в Національній школі суддів України за ним зберігається основне місце роботи, виплачується стипендія в розмірі не менше двох третин від посадового окладу судді місцевого суду

загальної юрисдикції. Положення про порядок проходження спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді конкретизує дану норму закону і встановлює, що це положення поширюється лише на слухачів денної (очної) форми навчання [11]. Ці особи, відповідно до Положення про порядок проходження спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді, для формування особової справи кандидата повинні подати до навчального закладу, зокрема, копію наказу керівника підприємства, установи чи організації про направлення особи на спеціальну підготовку до Національної школи суддів України. Проте ані Кодекс законів про працю України, ані Закон України «Про судоустрій і статус суддів» не регламентують процедуру направлення кандидатів на навчання із збереженням місця роботи в розрізі трудового законодавства [12]. Не врегульовано, чи можна приймати на час навчання кандидата тимчасового працівника на цю ж посаду; яким чином буде відраховуватися єдиний соціальний внесок, а відповідно і зараховуватися страховий стаж кандидатів у період навчання; яким чином має оформлюватися направлення на спеціальну підготовку (у формі відпустки, відрядження, переведення) тощо.

На нашу думку, Вищій кваліфікаційній комісії суддів необхідно разом з Міністерством соціальної політики видати спільне роз'яснення із зазначених питань.

Що стосується слухачів Національної школи суддів України заочної форми навчання, то процедура їх навчання також має певні неврегульовані питання. Зокрема, Положенням про порядок проходження спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді встановлено, що слухачам заочної форми навчання надаються відпустки на період сесій та контрольних заходів відповідно до трудового законодавства України. Однак трудовим законодавством як раз не передбачений такий вид відпусток. Так, передбачені Законом України «Про відпустки» додаткові відпустки у зв'язку з навчанням поширюються на випадки навчання працівників у середніх навчальних закладах; у професійно-технічних навчальних закладах; у вищих навчальних

зкладах; навчальних закладах післядипломної освіти та аспірантурі як з відривом від виробництва, так і без [13].

Проте Національна школа суддів України не є навчальним закладом Міністерства освіти, на неї не поширюється законодавство про вищу освіту [14]. Це цілком відповідає міжнародній практиці. Як зазначає Венеціанська комісія, проведення спеціальної підготовки вищим навчальним закладом, який би перебував в підпорядкуванні Міністерства освіти, могло б призвести до «обмеженості» та «незбалансованої практики» такого навчання [15]. Також висновки Венеціанської комісії містять рекомендацію стосовно того, що заклад, який провадитиме спеціальну підготовку, має бути частиною судової гілки влади [16].

Таким чином трудове законодавство не містить норм, які регулювали б відпустки під час навчання в такій установі, як Національна школа суддів України. А відповідно Кодекс законів про працю України та Закон України «Про відпустки» потребують термінового внесення змін для приведення їх у відповідність із Законом України «Про судоустрій і статус суддів» у частині проходження кандидатами на посаду судді вперше спеціальної підготовки.

Ще однією суттєвою проблемою процедури добору кандидатів на посаду судді вперше є її тривалість. Головне науково-експертне управління у своєму Висновку на проект Закону України «Про судоустрій і статус суддів» висловило побоювання, що «система добору кандидатів у судді надзвичайно ускладнена. Застосування такої складної та тривалої системи добору значно уповільнить формування суддівського корпусу, збільшить кількість вакантних посад у судах і призведе до значних додаткових бюджетних видатків» [17]. І такі побоювання не були безпідставними. Так, перший добір кандидатів на посаду судді вперше був оголошений 18 березня 2011 р., а скласти присягу судді перші кандидати змогли лише 14 лютого 2012 р., а останні – аж 19 грудня 2012 р. Тобто процедура тривала від 11 місяців до 1 року і 9 місяців в умовах, коли судова система терміново потребувала нових кадрів. З моменту оголошення другого добору кандидатів на посаду судді вперше вже також

минув майже рік, а процедура добору перебуває лише на стадії проведення конкурсу на зайняття вакантних посад. Варто також наголосити, що під час першого та другого добору кандидати не проходили спеціальну підготовку в Національній школі суддів України, з впровадженням якої тривалість процедури добору кандидатів на посаду судді вперше зросте ще принаймні на 6 місяців.

Голова Вищої кваліфікаційної комісії суддів І. Самсін зауважив з цього приводу, що така тривалість є цілком виправданою, оскільки «шлях до такої важливої і відповідальної посади, як посада судді, не може бути легким» [18].

Ми розділяємо таку думку очільника Вищої кваліфікаційної комісії суддів та вважаємо, що процедура формування суддівського корпусу не може бути спрощена та скорочена шляхом виключення будь-яких з її етапів, оскільки така складність обумовлена відповідальністю посади судді. Проте, на нашу думку, можна значно скоротити тривалість процедури, законодавчо визначивши тривалість кожного з її етапів. Наприклад, аналіз першого добору кандидатів на посаду судді вперше свідчить, що найбільше всього часу пішло на очікування конкурсу після проведення кваліфікаційного іспиту (5 місяців) та очікування присяги після підписання Президентом України наказів про призначення на посаду суддів (від 1 до 4 місяців). При проведенні другого добору на посаду судді вперше проміжок між анонімним тестуванням та кваліфікаційним іспитом склав більше трьох місяців, а період між кваліфікаційним іспитом і проведенням першого конкурсу на заміщення вакантних посад суддів – сім місяців.

На нашу думку, необхідно законодавчо встановити терміни, протягом яких:

- 1) проводиться анонімне тестування після оголошення добору кандидатів на посаду судді вперше;
- 2) проводиться кваліфікаційний іспит після завершення спеціальної підготовки;
- 3) затверджується резерв кандидатів на посаду судді вперше;

4) проводиться конкурс на заміщення вакантних посад після складання кандидатами кваліфікаційного іспиту та повторний конкурс у випадку незаповнення усіх вакансій;

5) періодичність проведення конкурсу серед осіб, які перебувають у резерві, залежно від кількості наявних вакантних посад суддів;

6) надаються рекомендації кандидатам Вищою кваліфікаційною комісією суддів;

7) вносяться подання Вищою радою юстиції Президентові України;

8) видається наказ Президента України про призначення на посаду суддів;

9) після видання зазначеного наказу судді мають скласти присягу.

Реалізація нашої пропозиції дозволить запобігти багатомісячному очікуванню проведення чергового етапу процедури добору кандидатів на посаду судді вперше та більш оперативно забезпечувати кадрами судову систему. Особливо гостро це питання постає у віддалених регіонах, де залишилося працювати по одному–два судді, що унеможлиблює розгляд справ колегіально [19], і вакансії в яких так і не були заповнені після проведення першого добору кандидатів на посаду судді вперше. Також це особливо актуально у світлі наказу Державної судової адміністрації України № 83 від 13.07.2012, яким планується збільшення кількості суддів у місцевих загальних судах на 1176 осіб з 1 липня 2013 р. [20].

Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити, що недоліки процедури формування суддівського корпусу, які виявилися при її реалізації на практиці, обумовлені новизною та технічною складністю такої процедури. Добір кандидатів на посаду судді вперше потребує подальшого нормативного вдосконалення, оскільки від цього залежить швидкість та якість кадрового забезпечення судової системи.

*Список використаних джерел*



1. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 7 липня 2010 р. № 2453-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 55/1. – Ст. 1900.
2. JOINT OPINION ON THE LAW ON THE JUDICIAL SYSTEM AND THE STATUS OF JUDGES OF UKRAINE by Venice Commission and the Directorate of Co-operation within the Directorate General of Human Rights and Legal Affairs of the Council of Europe Adopted by the Venice Commission at its 84th Plenary Session (Venice, 15–16 October 2010) [Електронний ресурс] // Режим доступу: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2010\)026-e.aspx#P215\\_35376](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2010)026-e.aspx#P215_35376)
3. Звіт за результатами громадського спостереження за проведенням анонімного тестування кандидатів на посаду судді вперше. – Міжнародний фонд Центр суддівських студій [Електронний ресурс] // Режим доступу: [www.judges.org.ua/article/analit05.06.12.doc](http://www.judges.org.ua/article/analit05.06.12.doc)
4. Об'єктивне тестування, що ґрунтується на досягненнях, забезпечує рівні умови для всіх кандидатів на посаду судді [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://ukraine.usaid.gov/ua/programs/demokratiya-ta-vryaduvannya-uk/verkhovenstvo-prava-ta-prava-lyudyny-uk/ob%E2%80%99yektyvne-testuvan>
5. Положення про порядок розгляду питань та підготовки матеріалів щодо проведення добору кандидатів на посаду судді вперше, затверджене рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 18 жовтня 2012 р. [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://vkksu.gov.ua/ua/dobir-kandidativ-na-posadu-suddi-vpershe/documents-pp/polojennya-pro-poryadok-rozglyadu-pitan-ta-pidgotovki-materialiv-shodo-provedennya-doboru-kandidativ-na-posadu-suddi-vpershe/>
6. Про затвердження Інструкції з організації ведення військового обліку військовозобов'язаних і призовників в органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах, організаціях і навчальних закладах : наказ Міністра оборони України від 15 грудня 2010 р. № 660 [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0308-11>

7. Інтернет конференція голови Вищої кваліфікаційної комісії суддів Ігоря Самсіна від 05.12.2012 [Електронний ресурс] // Режим доступу: [http://press.liga.net/conf/igor\\_\\_samsin\\_nov2012/?pagen=2#comments](http://press.liga.net/conf/igor__samsin_nov2012/?pagen=2#comments)

8. Дані, отримані автором особисто в результаті досліджень.

9. Деякі питання використання бланків цінних паперів, документів суворої звітності, господарська діяльність з виготовлення яких підлягає ліцензуванню : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 травня 2012 р. № 456 [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/456-2012-%D0%BF>

10. Про затвердження Положення про військовий облік військовозобов'язаних і призовників : Постанова Кабінету Міністрів України від 9 червня 1994 р. № 377 [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://ua-info.biz/legal/baseti/ua-rmtogt.htm>

11. Положення про порядок проходження спеціальної підготовки кандидатів на посаду судді, затверджене рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 9 жовтня 2012 р. [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://nsj.gov.ua/files/1356521750polozhennya.pdf>

12. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 // Закон і бізнес. – 2006. – Додаток до № 35 (763). – Ст. 160.

13. Про відпустки : Закон України від 15 листопада 1996 р. № 504/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 2. – Ст. 4.

14. Статут Національної школи суддів України, затверджений рішенням Вищої кваліфікаційної комісії суддів України від 12.03.2012 № 9/зп12 [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://nsj.gov.ua/files/1358425614Statut.pdf>

15. JOINT OPINION ON THE DRAFT LAW ON THE JUDICIAL SYSTEM AND THE STATUS OF JUDGES OF UKRAINE by Venice Commission and the Directorate of Co-operation within the Directorate General of Human Rights and Legal Affairs of the Council of Europe Adopted by the Venice Commission at its

82nd Plenary Session (Venice, 12-13 March 2010) [Електронний ресурс] // Режим доступу: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD\(2010\)003-e.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL-AD(2010)003-e.aspx)

16. Там же.

17. Висновок Головного науково-експертного управління на проект Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [Електронний ресурс] // Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?pf3511=37806](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=37806).

18. «Інтернет конференція голови Вищої кваліфікаційної комісії суддів Ігоря Самсіна від 17.09.2012» [Електронний ресурс] // Режим доступу: [http://press.liga.net/conf/samsin\\_igor/](http://press.liga.net/conf/samsin_igor/).

19. Колесниченко В.М. Формування високопрофесійного суддівського корпусу: реалії та проблеми // Голос України. – 2011. – № 61 (6050). – с. 10.

20. Наказ Державної судової адміністрації України № 83 від 13.07.2012 [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://court.gov.ua/dsa/14/N832012/>.

### **Малихіна А.О. Проблеми процедури добору кандидатів на посаду судді вперше**

Стаття присвячена аналізу процедури добору кандидатів на посаду судді вперше та практичних проблем її реалізації. Пропонуються шляхи їх розв'язання та подальшого вдосконалення процедури формування суддівського корпусу.

**Ключові слова:** добір кандидатів на посаду судді вперше, формування суддівського корпусу, Вища кваліфікаційна комісія суддів, Вища рада юстиції, Національна школа суддів України.

### **Малыхина А.О. Проблемы процедуры отбора кандидатов на должность судьи впервые**

Статья посвящена анализу процедуры отбора кандидатов на должность судьи впервые и практических проблем ее реализации. Предлагаются пути их решения и дальнейшего усовершенствования процедуры формирования судейского корпуса.

**Ключевые слова:** отбор кандидатов на должность судьи впервые, формирование судейского корпуса, Высшая квалификационная комиссия судей, Высший совет юстиции, Национальная школа судей Украины

### **Malykhina A.O. Problems of the procedure for the initial selection of judicial candidates**

The article is devoted to the analysis of procedure for the initial selection of judicial candidates and of the practical problems of its implementation. The ways of their solution and further improvement of the procedures of formation of the judicial corps are proposed.

**Key words:** the initial selection of judicial candidates, the formation of the judicial corps, the High Qualifications Commission of Judges, the High Council of Justice, the National School of Judges of Ukraine.

Рецензія\*

на статтю А.О. Малихіної

«Проблеми процедури добору кандидатів на посаду судді вперше»

Актуальність статті обумовлена докорінними змінами в судовій системі України за результатами судової реформи, яка торкнулася і такої важливої її ланки як формування судового корпусу. Новації процедури добору кандидатів на посаду судді вперше викликали інтерес не лише українських науковців та практиків, а й міжнародних фахівців, які надали свою оцінку відповідності такої процедури міжнародним стандартам та цінностям.

Робота над вдосконаленням процедури добору кандидатів на посаду судді вперше триває весь час від прийняття Закону України «Про судоустрій та статус суддів» і до сьогодні. Автор також вносить свій внесок в процес вдосконалення процедури, визначаючи практичні проблеми її проведення і в той же час пропонуючи окремі шляхи їх вирішення.

Автором було зроблено аналіз норм закону, що регламентує процедуру кадрового забезпечення судової системи, і при цьому враховані висновки незалежних міжнародних спостерігачів, проведена робота із зарубіжними джерелами, враховані результати власних досліджень.

В цілому стаття А.О. Малихіної «Проблеми процедури добору кандидатів на посаду судді вперше» відповідає встановленим вимогам до наукових статей.

Професор кафедри адміністративного права  
Національного університету «Юридична  
академія України імені Ярослава Мудрого»  
доктор юридичних наук, професор

Н.П. Матюхіна

---

\* Збережено стиль і граматику оригіналу.