

нівелювання можливого впливу різноманітних негативних факторів зовнішнього та внутрішнього характеру (економічне середовище, місце розташування, управлінська культура, інші) на реалізацію органами місцевого самоврядування публічно важливих функцій. Таким чином, в сучасних умовах створення організаційних основ служби виступає основою ефективної кадрової політики та кадрового менеджменту в органах місцевого самоврядування [10].

Література

1. Служащий советского государственного аппарата. — М., 1970. — С. 16.
2. Андрійко О. Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: Дис... д-ра юрид. наук. — К., 1999. — С. 276.
3. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: Курс лекций. — М., 1997. — С. 72.
4. Атаманчук Г. В. Вказ. праця. — С. 137.
5. Мапохин В. М. Служба и служащий в Российской Федерации: Правовое регулирование. — М., 1997. — С. 9–10.
6. Стариков Ю. Н. Службное право: Учебник. — М.: БЕК, 1996.
7. Державна служба: Посіб. для викладачів, магістрантів та державних службовців. — Луганськ: Східпоукр. держ. ун-т, 2000. — Ч. 1. — С. 128.
8. Біла Л. Р. Організація державної служби в Україні: Павч.-метод. посіб. — Одеса, 2000. — С. 4.
9. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. — К., 2002. — С. 353.
10. Муниципальный менеджмент: Справ. пособие / В. В. Иванов, А. Н. Коробова. — М., 2002. — С. 326.

УДК 347.992(477)

В. М. Коваль

голова Севастопольського апеляційного господарського суду

РОЗВИТОК СИСТЕМИ АПЕЛЯЦІЙНИХ СУДІВ УКРАЇНИ

Апеляційний порядок перегляду судових рішень, хоча і не має давні традиції у вітчизняному судочинстві, у новітню епоху був запроваджений порівняно недавно. В юридичному словнику апеляція (від латинського *appellatio* — «звернення») визначається як «одна з форм оскарження судових рішень у цивільних і кримінальних справах до суду вищої (апеляційної) інстанції, що має право переглянути справу» [1].

На наш погляд, терміном «апеляція» охоплюються такі поняття. По-перше, це звернення особи до апеляційного суду у вигляді спеціального документа під назвою «апеляція». По-друге, це форма захисту порушеного або оспорюваного права, в тому числі, на думку апелянта, з боку суду першої інстанції. По-третє, це сам процесуальний розгляд апеляцій. З поняттям апеляції тісно пов'язані такі категорії, як апеляційний суд, апеляційна інстанція, апеляційне провадження.

У літературі окремо виділено зв'язок між апеляцією і так званою ітерацією (латинською — *iteratio*) в судовому процесі. Як відзначив Е. Мурадьян: «...Іте-

рації ціняться як визнання права вимагати перевірки, перепереверки, і сторона звільняється від сумнівів, або, можливо, при новій судовій процедурі станеться занурення на таку глибину, при якій відкривається правда, стає зрозумілою суть речей ... Ітерація має сенс і при небажаному результаті; судовий урок стає зрозумілішим» [2].

Запровадження апеляційного порядку перегляду судових рішень постало на порядку денному з самого початку судово-правової реформи в Україні. При цьому було враховано як вітчизняний досвід і традиції, так і прогресивні риси системи судочинства інших держав.

Зокрема, як відзначив В. Шибіко, інститут апеляції був докладно врегульований у «Правах, за якими судиться малоросійський народ» (1743), де апеляція визначалась як «правильне відкликання і перенесення з нижчого суду до вищого справи сторін, коли одна якась із них вважала себе скривдженою вироком, винесеним у її справі в цьому нижчому суді» [1]. Щоправда, інший дослідник А. Макаренко відзначив, що у цьому пам'ятникові середньовічного права не було чіткого поділу на касаційне і апеляційне оскарження [3]. За часів діяльності гетьмана Д. Апостола у XVIII сторіччі роль апеляційної інстанції виконували полкові суди — середня ланка між місцевими і вищими судами [4]. У Російській Імперії створення апеляційної інстанції пов'язується з демократичними судовими реформами початку 60-х років XIX сторіччя. Апеляційними судами стали судові палати, яким було надано право перегляду судових рішень, що їх виносили окружні суди. У свою чергу, їх рішення могли бути переглянуті касаційною інстанцією — Сенатом [5]. З іншого боку, Перший відділ Сенату був апеляційною інстанцією щодо створених у кожній губернії по 10–14 «судово-адміністративних присутствій» для розгляду скарг на дії та рішення органів державної влади [6].

Існували апеляційні суди і в місцевостях Західної України, які перебували у складі Австрійської імперії. Так, у Львові в 1784 році було створено Апеляційний суд для Галичини і Буковини [7]. Пізніше було створено Чернівецький окружний суд як апеляційну інстанцію виключно для Буковини [8].

У період національно-демократичних революцій в Україні 1917–1920 років у рамках наміченої національної судової реформи також передбачалось створення апеляційних судів з використанням досвіду колишньої Російської Імперії [9]. Проте ці плани з відомих причин не вдалося здійснити.

Не поставало питання про апеляційний перегляд судових рішень і в перші роки радянської влади, оскільки це не відповідало завданням революційного правосуддя — якнайшвидше придушувати опір незадоволених і карати представників суспільних верств, які перебували на вершині соціальної піраміди у передреволюційні роки. Про це свідчить скасування всіх судовострійних актів як Російської Імперії, так і національно-демократичних урядів України. Більше того, в окремі періоди радянської історії право громадян на оскарження судових рішень відверто заперечувалось, як, наприклад у справах про так звані контрреволюційні злочини після вбивства С. Кірова у 1934 році, коли смертні вироки приводилися у виконання негайно після їх винесення. Але це, власне,

не можна було вважати правосуддя як таким — йшлося про вбивство ні в чому неповинних людей під легким прикриттям процесуальної форми.

Поступово в радянському кримінальному і цивільному процесах сформувались три стадії перегляду судових рішень: в касаційному, наглядовому порядку і у зв'язку з нововиявленими обставинами, а в арбітражному процесі було запроваджено перегляд рішень державного арбітражу в порядку нагляду.

Створення апеляційних судів в незалежній Україні — це не якась данина моді, а глибоко продуманий і навіть запізнілий крок, обумовлений потребою забезпечити громадянам, юридичним особам вільніший доступ до правосуддя на контрольних стадіях судочинства. Безумовно, касаційний порядок, який існував у радянські часи, повною мірою забезпечував такий доступ. Тому навряд чи можна погодитись з висновком про те, що у нас (це стосується 1997 року — *В. К.*) «немає другої інстанції. Справи після їх розгляду судом першої інстанції не розглядаються судом другої інстанції. Касаційний суд проводить перегляд справ лише шляхом скасування рішення суду першої інстанції (що не відповідало дійсності — *В. К.*)» [10]. Інша справа, що тодішнє процесуальне законодавство виключало можливість повторного розгляду у другій інстанції справ, за якими рішення були оскаржені, що повною мірою обмежувало її можливості щодо усунення порушень.

Встановлений радянським процесуальним законодавством наглядовий порядок перегляду судових рішень формально вважався винятковим, таким, що був призначений для виправлення окремих помилок, яких припускались касаційні інстанції. Насправді ж переважна більшість незаконних і необґрунтованих рішень переглядалась саме в порядку нагляду. Цьому сприяло те, що основна маса цих справ розглядалась на обласному рівні президіями відповідних судів, а коло посадових осіб судів і прокуратури, які могли ініціювати перегляд шляхом принесення протестів, було досить широким. Основним недоліком цієї системи було те, що зацікавлені особи не мали права вимагати розгляду справ у касаційному порядку. Спочатку голови судів та їх заступники, прокурори областей та їх заступники, розглядаючи скарги, віршували питання про те, чи є потреба витребувати і вивчати справи, а якщо вони вважали, що підстав для опротестування немає, справи повертались за належністю. Саме тому запровадження апеляції, як і касації в її нинішньому вигляді, означає «...прагнення відійти від формально-тоталітарної, бюрократичної юстиції до юстиції демократичної» [11].

Для правильного визначення цінності апеляційного порядку перегляду судових рішень необхідно в теоретичному плані визначитись щодо його спрямованості.

На думку колишнього голови Верховного Суду України В. Бойка, «...впровадження апеляційного та касаційного оскарження рішення суду має на меті максимально унеможливити судову помилку при вирішенні конкретної справи» [12]. Проте, на наш погляд, завдання апеляційного і касаційного перегляду в цьому плані істотно відрізняються. В апеляційному провадженні на перший план справді виходить «унеможливлення» або, краще «запобігання» судовій помилці, якщо враховувати, що помилкове з юридичного чи фактичного боку

рішення суду ще не набрало законної сили і може набрати лише після того, як апеляційний суд визнає його законним і обґрунтованим. В касаційному ж провадженні йдеться не про те, щоб унеможливити порушення (воно уже сталось через ухвалення незаконного рішення, залишення його без змін апеляційною інстанцією і, тим більше, виконання цього рішення), а про те, щоб усунути його, в разі потреби, шляхом повороту виконання.

Першим етапом офіційного запровадження системи апеляційних судів в Україні можна вважати т. зв. «малу судову реформу» літа 2001 року, коли були внесені істотні зміни до Закону про судоустрій 1981 року. Відповідно до ст. 29 цього Закону апеляційні суди діяли в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві і Севастополі, якщо інше не передбачено законом. Було передбачено використання у назвах апеляційних судів назв населених пунктів, в яких вони знаходяться (з нового Закону про судоустрій це положення було виключено). Дислокація апеляційних судів в цьому Законі не була передбачена, оскільки відповідно до п. 23 ч. 1 ст. 106 Конституції України утворення судів спадає до компетенції Президента України. Відповідно до ст. 31 Закону апеляційні суди, діяли як суди апеляційної, а також як суди першої інстанції в адміністративних, кримінальних та цивільних справах, що віднесені до їх підсудності законом, переглядали справи, у зв'язку з нововиявленими обставинами.

Як другий етап можна розглядати утворення указами Президента України мережі апеляційних господарських судів, територіальна підсудність яких повністю співпадала з адміністративно-територіальним поділом України, оскільки охоплювала два і більше регіонів, а також їх штатну чисельність.

Так, Указом від 11 липня 2001 року № 511/2001 було утворено Дніпропетровський, Донецький, Київський, Львівський, Одеський, Харківський, Севастопольський апеляційні суди. Пізніше Указом від 30 травня 2002 року № 499/2002 Президент утворив додатково Житомирський та Запорізький апеляційні суди. Відповідно було переглянуто їх територіальну компетенцію. Повноваження Дніпропетровського апеляційного господарського суду поширюється на Дніпропетровську і Кіровоградську області; Донецького — на Донецьку і Луганську області; Житомирського — на Вінницьку, Житомирську і Хмельницьку області; Запорізького — на Запорізьку і Херсонську області; Київського — на м. Київ, Київську, Черкаську, Чернігівську області; Львівського — на Волинську, Закарпатську, Івано-Франківську, Львівську, Рівненську, Тернопільську, Чернівецьку області; Одеського — на Миколаївську і Одеську області; Севастопольського — на Автономну Республіку Крим і м. Севастополь; Харківського — на Полтавську, Сумську і Харківську області. Таким чином, у середньому на один апеляційний суд припадає три регіони, а на кожного суддю апеляційного суду — по 1,5–2 штатні одиниці суддів місцевих господарських судів, що у цілому дозволяє уважно розглядати апеляції і приймати виважені рішення.

І все ж, на мою думку, в майбутньому доцільно повернутись до питання про вдосконалення структури апеляційних господарських судів. Так, доцільно створити ще один апеляційний господарський суд у Західному регіоні України (як варіант: Івано-Франківський, поширивши його компетенцію на Івано-Франків-

ську, Чернівецьку і Закарпатську області), а також Київський міський апеляційний господарський суд, відділивши його від сучасного Апеляційного господарського суду.

Третім етапом створення системи апеляційних судів слід вважати прийняття нового Закону України «Про судоустрій України» і набрання ним чинності з 1 червня 2002 року.

На думку С. В. Ромашкіна: «...Апеляційні суди складають другу середню ланку системи судів загальної юрисдикції» [13]. Як це слід розуміти? Адже якщо є «друга середня», то повинна існувати і «перша середня» ланка. Навряд чи такий висновок був би вірним. Адже основою поділу судової системи на ланки, як правильно зазначив той же автор, є те, що «...суди, які складають певну ланку, мають однакову структуру, організаційну побудову, повноваження і в більшості випадків діють у межах територіальних одиниць, прирівняних одна до одної за адміністративним становищем» [14]. Але ж ці ознаки є абсолютно різними у апеляційних судів обласного рівня Апеляційного суду України. До того ж він є вищою за рівнем судовою інстанцією стосовно рішень апеляційних судів. Отже, об'єднувати апеляційні суди в одну середню ланку є некоректним, оскільки одна з них є нижчою, а друга — вищою. Вважаємо, що з концептуальних міркувань було б вірним виділити в Законі про судоустрій окрему главу, присвячену Апеляційному суду України, а не згадувати про нього разом з іншими судами у главі 5 розділу II цього Закону. Це можна було б врахувати при його наступному вдосконаленні.

Література

1. Шибіко В. П. Апеляція // Юридична енциклопедія. — К., 1998. — Т. 1. — С. 131-132.
2. Мурадян Э. М. Итерации в судебном процессе // Государство и право. — 2003. — № 4. — С. 55-61.
3. Макаренко А. Органи судочинства за «Правами, за якими судиться малоросійський народ» // Вісник Львівського університету. Сер. юридична. — 1999. — Вип. 34. — С. 41-45.
4. Гамбург Л. Г. Судебная реформа гетмана Д. А. Апостола // Проблеми законності. — Х., 1999. — Вип. 37. — С. 23-31.
5. Фойшицкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства. — СПб.: Альфа, 1996. — С. 348-349.
6. Костенко О. І. Адміністративна юстиція України у складі Російської Імперії // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. — 2002. — № 3. — С. 109-115.
7. Пастасяк І. Організація і діяльність судових органів у Галичині (1782-1848) // Вісник Львівського університету. Сер. юридична. — 2000. — Вип. 35. — С. 88-89.
8. Никифорак Н. В. Судоустрій па Буковині у 1774-1918 рр. // Науковий вісник Чернівецького університету. — 2000. — Вип. 100: Правознавство. — С. 32-34.
9. Рум'янцева В. Судова система в Українській державі Гетьмана П. Скоропадського // Вісник Академії правових наук України. — 2001. — № 2. — С. 77-89.
10. Харута О. Проблеми правової реформи // Право України. — 1997. — № 3. — С. 33-35.
11. Реформування судоустрою — об'єктивна потреба: Бесіда з народним депутатом України В. Сірепком // Юридичний вісник України. — 2001. — № 24. — С. 4.
12. Войко В. Ф. Здійснюється глибока реформа всієї системи і судочинства // Вісник Верховного Суду України. — 2001. — № 6. — С. 5-7.
13. Судебные и правоохранительные органы Украины: Учеб. пособие / А. С. Васильев, Л. А. Иванов, Л. А. Корчева и др. — Х.: Одиссей, 2002. — С. 94.
14. Там само. — С. 87.