

8. Щербакова М. Почему в Грузии удались реформы (23.05.2011) / М. Щербакова [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://polit.ua/analitika/2011/05/23/georgia.html>
9. Левин Е.Б. Винодельческое право мира в XX столетии (10.11.2011) / Е.Б. Левин [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://chitalky.ru/?p=1361>
10. Бурцев Б. Вина Франции. Категории вин (15.06.2011) / Б. Бурцев [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.ovine.ru/classification/france_classification.htm
11. Про виноград та виноградне вино: Закон України від 16.05.2005, № 2662-IV // ВВР. – 2005. – № 31. – Ст. 419.

УДК 342: 343.131.7 (477)

ПРЕЗУМПЦІЇ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРАВІ: ДЕЯКІ ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ

Зозуль І.В., магістр права

Запорізький національний університет

У статті в систематизованому вигляді подаються загальнотеоретичні аспекти правових презумпцій, специфіка феномена їх в адміністративному праві України.

Ключові слова: правові презумпція, види, адміністративне право України, презумпції, аспекти.

Зозуль І.В. ПРЕЗУМПЦИИ В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВЕ: НЕКОТОРЫЕ ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ / Запорожский национальный университет, Украина

В статье в систематизированном виде подаются общетеоретические аспекты правовых презумпций, специфика их феномена в административном праве Украины.

Ключевые слова: правовые презумпция, виды, административное право, презумпции, аспекты.

Zozul I.V. PRESUMPTIONS IN ADMINISTRATIVE LAW: SOME GENERAL THEORETICAL ASPECTS / Zaporizhzhia national university, Ukraine

The article in a systematic manner given general theoretical aspects of legal presumptions, the specificity of the phenomenon of administrative law in Ukraine.

Key words: legal presumption, views, administrative law, the presumption aspects.

Адміністративне право на сьогоднішній час перебуває в процесі реформування, що передбачає і суттєве оновлення адміністративного законодавства як його зовнішньої форми, що не може не вплинути на всі його складові елементи, у т.ч. і презумпції. Правові презумпції – закріплені в законодавстві припущення про наявність або відсутність юридичних фактів. Специфіка правових презумпцій в адміністративному праві обумовлюється особливістю самого адміністративного права, його комплексним, поліструктурним змістом, органічним поєднанням деліктної, процедурної і управлінської складових. Це питання є досить актуальним у наш час і, крім того, у вітчизняній науці адміністративного права майже не вивчалось. У наявності лише розгляд їх у контексті дослідження більш змістовних питань. До поля зору вчених потрапили питання презумпції невинуватості (наприклад, роботи В.К. Колпакова, Д.М. Лук'янця, І.О. Федорова та ін.), питання презумпції законності актів управління (наприклад, роботи В.П. Тимошука, Д.М. Лук'янця та ін.), презумпції відповідності посади (робота С.В. Ківалова). Проте комплексної роботи, яка б містила в узагальненому вигляді положення про правові презумпції в адміністративному праві, немає, що слід вважати суттєвою доктринальною прогалиною, яку потрібно відновити.

Мета роботи – на підставі дослідження наявних джерел, враховуючи загальнотеоретичні положення, виявити наявні презумпції в адміністративному праві, їх специфіку та запропонувати авторське визначення «презумпції в адміністративному праві».

Починаючи дослідження ролі презумпцій в адміністративному праві, слід звернутися до історії появи та розвитку поняття «презумпція». Процес виникнення та розвитку презумпцій має багатовікову історію, а теоретичні погляди щодо неї в різні історичні періоди істотно

змінювалися. Так, наприклад, Д.М. Щокін пропонує виокремлювати три етапи в історії розвитку наукових поглядів на презумпції: а) окремі розрізнені згадування про презумпції в працях юристів (період Древнього Риму); б) ототожнення презумпцій із доводами і непрямими (побічними) доказами (період Середніх віків); в) виокремлення презумпцій у самостійну правову категорію [1, 9].

Однак, насправді, за своїм походженням юридичні презумпції набагато старші за римське право і саму латинь. Цілком імовірно, що першою виникла презумпція, яка в сучасних умовах має назву презумпції знання закону, а отже, і всього того, що впливає з нехтування ним. Але оскільки в ті далекі віки писаного права ще не існувало, а волю володарів оприлюднювали в людних місцях гінці, глашатаї, З.М. Черніловський цілком слушно наголошує у своїй праці на термін «номологічна презумпція» [2, 98.]. Д.С. Гудзь уточнює, що «у Римі спеціально не зверталася увага на дослідження презумпцій. У працях того часу зустрічаються лише згадування про окремі презумпції, які мали місце по відношенню до тих чи інших відносин. Однак римському праву вже була відома класифікація презумпцій на *praesumptionem hominis* (ймовірне припущення, зроблене суддею), *praesumptionem juris* (законна спростовна презумпція) і *praesumptionem juris et de jure* (законна неспростовна презумпція)» [3, 101]. У Середні віки панування інквізиційного процесу і теорії формальних доказів створювало сприятливий ґрунт для використання презумпцій. Законодавець не довіряв вільному переконанню судді при оцінці доказів і наказував вважати, наприклад, злочин доведеним, якщо обвинувачуваний зізнався в злочині. У середньовічному юридичному процесі широко застосовувалася присяга як безперечний доказ того, щодо чого вона вчинена. На думку деяких авторів, формальні докази є історичним наслідком презумпцій. Значна частина презумпцій інквізиційного процесу являла собою вельми приблизні узагальнення. Буржуазні революції, незважаючи на урочисті декларації, що базуються на теорії «народного суверенітету і правової держави», не похитнули презумпцію виняткової поінформованості, хоча й обмежили спочатку її застосування. Одне із перших легальних визначень презумпцій міститься в § 1349 Французького цивільного кодексу 1804 р., згідно з яким презумпціями є «висновки, що їх закон або суддя роблять з відомого факту про невідомий факт» [4, 299].

Із середини ХІХ ст. в юридичній літературі розпочинається процес т.з. «сучасного» розуміння правових презумпцій, їх місця і ролі в правовому регулюванні. У 1854 р. з'явилася перше дослідження презумпцій світового рівня – монографія Д. Мейера «Про юридичні вимисли і припущення, про приховані й удавані дії», у якій автор висловлював думку, що «припущення і доказ є зовсім різними поняттями й одне не відноситься до іншого як рід до виду» [5, 44]. Певну зацікавленість викликає і монографія Г.Ф. Дормідонтова «Класифікація явищ юридичного побуту, які відносять до випадків застосування фікцій» [6, 15]. Інтерес до нового розуміння презумпцій був загальним і охопив представників правової науки багатьох європейських країн. Але найбільший внесок у дослідження правових презумпцій внесли представники німецької правової науки ХІХ ст. Серед німецьких вчених-юристів можна згадати Ендемана, Фейерліна, Кунтце та ін. Щодо радянської правової науки, то серед вчених-юристів панували різні думки. Більшість вчених схилилися до негативного ставлення до презумпцій та не визнавали їх важливої ролі в праві. Зокрема, П. Стучка писав, що «презумпція в правознавстві безперечно належить до сфери процесу і доказів, а оскільки наш процес не базується на формальній теорії доказів, то нам ні до чого довго зупинятися на цьому понятті» [7, 469]. В.А. Ойгензіхта з приводу презумпцій зазначав, що наявність їх у праві – це «незаперечний факт». На думку М.С. Строговича, негативне ставлення до будь-яких презумпцій було, багато в чому, пов'язане з неприйняттям презумпції невинуватості і тезою про класовий підхід у радянському праві [8, 59].

Якщо вести мову про сучасне визначення презумпції, то також і на сьогоднішній день немає єдиного чіткого визначення. Розглянемо ті, які зустрічаються в словниково-енциклопедичній, довідниковій та науковій літературі.

Так, Соціологічний енциклопедичний словник за редакцією Г.В. Осипова містить таке визначення «Презумпція – 1. Припущення, засноване на вірогідності. 2. Визнання факту юридично достовірним, поки не буде доведено протилежне» [9, 259]. Схоже визначення наводиться і у Великій енциклопедії, а саме: «Презумпція – припущення, яке признається достовірним до тих пір, доки не буде доведено протилежне». Пропонується декілька прикладів презумпцій – презумпції авторства, презумпції невинуватості [10, 505]. Сучасний словник

іншомовних слів визначає презумпцію як 1. Припущення, яке визнається достовірним, поки не буде доведено протилежне; 2. Презумпція невинності – положення, закріплене в законі, згідно з яким людину вважають невинною доти, доки її невинність не буде доведена в суді відповідно до чинного законодавства» [11, 557]. Великий російський енциклопедичний словник наводить лише поняття одного з видів презумпції – презумпції невинуватості: «Презумпция невиновности – один из демократических правовых принципов судопроизводства, согласно которому обвиняемый считается невиновным до тех пор, пока его вина не будет установлена судом в соответствии с законом» [12, 1240]. В енциклопедичному словнику Брокгауза і Ефрона презумпція – «це положення, яке встановлює наявність фактів або подій без доказування їх існування» [13, 52]. У Великому тлумачному словнику подається дещо інше визначення терміна, а саме: «Презумпция – закріплене в законі припущення про існування певного факту, реальність якого вважається істиною і не потребує доказів». [14, 1105]. У даному випадку мова йде про певний вид презумпцій, а саме неспростовні, тобто ті, вірогідність яких не потрібно підтверджувати. Як приклад можна навести презумпцію неповної дієздатності особи до досягнення нею певного віку. Юридична енциклопедія та Великий енциклопедичний юридичний словник містять тотожне визначення правових презумпцій: «Презумпції у праві – закріплені правовими нормами припущення про вірогідність настання певного юридичного факту» [15, 71; 16, 704].

Філософський енциклопедичний словник пропонує коротке поняття презумпції: «Презумпция – предположение, принятое в качестве вероятного» [17, 362]. У Літературознавчій енциклопедії «Презумпция – речення або судження, прийняте як вірогідне» [18, 265]. Відомий словник російської мови С.І. Ожегова фіксує визначення презумпції як «припущення, яке визнається істинним, доки не доведено інше» [19, 535]. Таке ж визначення містить і Великий юридичний словник, і Великий юридичний енциклопедичний словник: «Презумпция – припущення, яке визнається достовірним, поки не буде доведе протилежне» [20, 485; 21, 535]. Останній також наводить визначення різновидів презумпцій: презумпція авторства, презумпція вини боржника, презумпція невинуватості.

Розмаїття варіантів підходів до розуміння правових презумпцій спостерігається і в науковій літературі. Так, на думку О.Ф. Скаун, «Презумпция (лат. praesumptio – припущення) – закріплене в законі припущення про наявність чи відсутність певних фактів, що мають юридичне значення» [22, 373]. В.В. Копейчиков визначає поняття презумпції – як «припущення про наявність або відсутність певних фактів, що спираються на зв'язок між фактами, які припускаються, та такими, що існують, і це підтверджується наявним життєвим досвідом». На думку П.М. Рабіновича, «правова презумпція – це закріплене в законодавстві припущення про наявність або відсутність певних юридичних фактів, яке може призвести до виникнення, зміни або припинення правовідносин». В.В. Масюк у своїй дисертації приходить до висновку, що «правова презумпція – це передбачене законом правило (нетиповий нормативний припис), за яким на підставі встановлення певного факту чи фактичного складу виключається необхідність доказування та вважається таким, що існує інший факт (фактичний склад)» [23, 17]. Д.С. Суханова трактує поняття «правової презумпції» як «логіко-юридичного положення, що являє собою припущення щодо існування або не існування юридичного факту» [24, 20].

Відмінність у підходах до дослідження презумпцій закономірно породжувала і породжує «приписування» презумпції різних юридичних властивостей. Так, І.Л. Петрухін наводить дефініцію й робить акцент на її ознаки: «Презумпция – передбачене законом правило, яке приписує суду (прокуророві, слідчому) вважати певний факт таким, що існує і відтак, не потребує підтвердження доказами, якщо в кримінальній справі встановлений інший факт, з яким закон пов'язує застосування даної презумпції» [25, 344]. На думку російського дослідника З.М. Черніловського, презумпція «містить у собі припущення, гіпотезу, підтвердження або спростування якої повинне слугувати засобом встановлення обставин, які з'ясовуються, юридичних фактів та їх наслідків» [2, 98].

М.В. Цвік акцент робить на нормах – презумпція, тобто закріплених у нормативно-правовому актах припущення щодо певного юридичного стану або явища (наприклад, презумпція невинуватості особи, що звинувачується у скоєнні злочину, добропорядності сторін у цивільному праві, знання закону тощо)» [26, 145].

Узагальнений аналіз наявних джерел дозволяє стверджувати, що презумпцію можна розглядати у вузькому та широкому значенні. У вузькому значенні правова презумпція є судженням про факт, а в широкому – не тільки про фактичні обставини, а й про нормативні обставини виникнення правових наслідків. Правова презумпція – це закріплене в законі правило, що припускає наявність або відсутність фактів до подання доказів протилежного (спростовна презумпція) або заборонне їхнє спростування (незаперечна презумпція). Це правило застосовується лише при достовірному встановленні факту (прийнятті акта), з яким закон пов'язує дію презумпції. Правова презумпція враховує реальні зв'язки й залежності і тому правильно відображає переважну більшість ситуацій, на які розрахована.

Проаналізувавши вищевикладене, можна запропонувати власне узагальнююче визначення правової презумпції. Правова презумпція – це припущення щодо певного юридичного факту або стану, яке буде вважатися істиною, доки не буде підтверджене протилежне.

Дійсно для більш повного та широкого розуміння презумпцій, її змісту у праві необхідно виділити їх основні ознаки. Відносно цього, як вже зазначалось, у вчених-юристів немає єдиного переліку ознак. Серед найбільш розповсюджених є такі.

Так, О.М. Гаргат-Українчук зазначає, що «Правові презумпції наділені логічною та правовою природою, що зумовлює притаманність їм відповідних ознак». У своїй роботі автор виділяє наступні ознаки правих презумпцій: «1) ознаки, які характеризують логічну природу правових презумпцій: по-перше, презумпції є узагальненнями індуктивного та дедуктивного характеру; по-друге, вони відображають звичайний порядок предметів або явищ матеріального світу; по-третє, презумпції є узагальненнями вірогідними, де їх значення визначається ступенем вірогідності, який притаманний для них у кожному конкретному випадку; по-четверте, узагальнення їх існування можливе тільки через наявність загального причинно-наслідкового зв'язку між предметами і явищами; 2) ознаки, які характеризують юридичну природу правових презумпцій: по-перше, презумпцію потрібно вважати правовим явищем, оскільки вона відображає звичайний порядок зв'язку між предметами та явищами в системі права; по-друге, презумпція міститься в нормі права, причому знаходить своє закріплення в ній прямим або непрямим способом; по-третє, наявність нормативного механізму реалізації правової презумпції в кримінальному процесі; по-четверте, правова презумпція регулює суспільні відносини, оскільки припускає необхідність (обов'язок) визнання без доказів закріпленого в ній припущення встановленим, якщо не буде доведено протилежне» [27, 8].

Ряд ознак, які притаманні правовим презумпціям, виділяє і Д.С. Суханова: «...у презумпціях закріплюється ймовірно правдиве положення; вони можуть бути як імперативними, так і диспозитивними; це положення умовно прийняте за істину; це складні правові категорії, зміст яких вимагає роз'яснення; здатність породжувати при своїй реалізації правові наслідки; це юридико-технічний засіб, що використовується в законотворчості і правозастосуванні» [24, 20].

М.В. Цвік серед ознак презумпцій виділяє наступне положення – «презумпції не можуть бути індивідуалізовані в актах застосування норм права і використовуються винятково в нормативних актах» [26, 146].

На думку І.І. Сіліча, можна виділити наступні ознаки правових презумпцій: «презумпції прямо або побічно закріплюються в праві; у будь-якому випадку презумпція має значення для правового регулювання; вона викликає правові наслідки, якщо є неспростовною через закон або не спростована в процесі вирішення справи. презумпція – це завжди вірогідне припущення, причому вірогідність його істинності може бути як відносно висока, так і наближатися до абсолютного нуля; правові презумпції є різновидом загальних». Їх відмінність полягає головним чином у тому, що «правові презумпції закріплені (прямо або побічно) в правових нормах» [28, 18].

Узагальнивши наявні положення, можна виокремити такі істотні ознаки презумпції. По-перше, презумпція – це юридично-технічний засіб, який використовується в законотворчості й правозастосуванні. По-друге, це завжди ймовірне припущення, причому ймовірність його істинності може бути як відносно висока, так і наближатися до абсолютного нуля (наприклад, знання закону, невинуватості). По-третє, правові презумпції є різновидом загальних. Відмінність полягає в тому, що юридичні презумпції закріплені (прямо або побічно) в правових нормах. По-четверте, презумпції мають відношення до наявності або відсутності певних

обставин, що мають правове значення й тягнуть правові наслідки – тобто юридичних фактів. У сукупності ознаки формують реальний потенціал презумпції.

Детальне дослідження презумпцій неможливе без їх чіткої класифікації. Так, В.В. Масюк класифікує презумпції за фактом їхнього правового закріплення на правові й неправові (фактичні) презумпції та за механізмом їх спростування – на презумпції, які спростовуються через заперечення існування факту-основи презумпції, та презумпції, які спростовуються через заперечення висновків з факту-основи [23, 13]. О.Ф. Скакун наводить декілька класифікацій, які є найбільш поширеними серед науковців. Це поділ презумпцій на фактичні (загальнозживані) і законні. А законні презумпції, у свою чергу, поділяє на спростовні та неспростовні [22, 373-374]. О.С. Котуха приділяє значну увагу класифікації презумпцій на матеріальні та процесуально-правові. Автор зазначає, що «процесуальні презумпції зафіксовані тільки в нормах процесуального права. Матеріальні презумпції за загальним правилом закріплені в положеннях матеріального закону і одночасно можуть бути виражені й у відповідних приписах процесуального закону» [34]. За юридичною формою презумпції класифікує Д.С. Суханова і зазначає, що «презумпції додатково до існуючих у літературі класифікуються на ті, що закріплені в нормах міжнародного права, та на ті, що закріплені в національному законодавстві» [24, 20].

Існує й інший розподіл презумпцій, загальноприйнятий у теорії права, – на спростовні й незаперечні. Незаперечні презумпції (або неспростовні) не потребують доведення, тому що не підлягають сумніву. А спростовні презумпції – можуть бути спростовані в результаті встановлення іншого щодо цих фактів.

У науковій правовій літературі також зустрічається досить поширений розподіл презумпцій на загальногалузеві або презумпції-принципи (наприклад, знання закону, істинності вироку, що вступив у силу), міжгалузеві (добропорядності громадян) і галузеві.

Проаналізувавши вищевикладене, можна запропонувати в систематизованому вигляді варіанти класифікації презумпцій:

- правові та неправові презумпції;
- спростовні та неспростовні;
- матеріально-правові та процесуально-правові;
- загальногалузеві, міжгалузеві та галузеві.

Для більш чіткого розуміння сутності презумпції та уникнення плутанини і у доктрині, і у нормотворчості треба чітко розмежовувати поняття правова презумпція від суміжних понять, а саме від правової аксіоми, правової фікції та преюдиції.

1) Правова презумпція та правова аксіома. Ю. Оборотов слушно зазначає, що правова аксіома, на відміну від презумпції, не може бути спростована за жодних обставин. Правові аксіоми закріплюються в нормах права та набувають регулятивного закріплення, надають зміст та наповнення принципам права (це такі аксіоми, наприклад, як «не можна бути суддею в своїй власній справі; не можна два рази бути притягнутим до відповідальності за одне й теж правопорушення; якщо закон встановлюється – то він повинен виконуватися») [30, 60].

2) Правова фікція та правова презумпція. Під правовою фікцією розуміють техніко-юридичний прийом, за допомогою якого неіснуючому положенню (відносинам) надається статус існуючого і це положення стає обов'язковим внаслідок закріплення його у правовій нормі. Найбільш відомою правовою фікцією є «юридична особа» як штучно створений суб'єкт права. Деякі науковці виділяють критерії розмежування правових презумпцій і фікцій. Наприклад, такими критеріями В. Бабаєв вважає: а) спосіб формування закріплених фікцією чи презумпцією положень: презумпції закріплюють наявні, постійні положення, а фікції – змодельовані законодавцем; б) істинність нормативного розпорядження: фіктивне положення не може бути істинним, а положення, закріплене презумпцією, ймовірно, є істинним. Однак О. Курсова слушно вказує, що презумпції аж ніяк не завжди закріплюють звичний порядок відносин і, багато з них, мають умовний, штучний характер (квазіпрезумпції). Положення ж, що фіксуються в презумпції, вірогідно не можна назвати істинним. Їх істинність чи неістинність

пізнається разом із конкретною ситуацією. У самій же презумпції закладено дійсні знання, в її основі лежать вивірені суспільною практикою закономірності.

3) Правова презумпція та преюдиції. Правова презумпція, як правове припущення, має законодавче закріплення, що свідчить про юридичну чинність розглянутої категорії. З погляду логічної природи утворення преюдиція й презумпція мають індуктивний метод становлення. Підтримуючи положення про індуктивний метод утворення презумпції, О.В. Левченко пише: «Індукція – це метод пізнання від частого, конкретного до загального, абстрактного» [31, 9]. Хоча розглянуті категорії є правилами прийняття попередніх рішень і лежать в основі висновків про факти, преюдиції, на відміну від презумпції, виникає лише тоді, коли є вже вирішена справа або питання, що містять ті ж факти, які повинні розглядатися у справі (питанні), що вирішується. На відміну від преюдиції, презумпція є спростовною. Преюдиція припускає достовірні висновки у справі й тому вона незаперечна. Якщо буде встановлено, що факт, який був покладений в основу преюдиціального рішення, виявився недостовірним, що спричинить скасування попереднього рішення, в основу якого він був покладений, то дія преюдиції припиниться, тому що вона припускає достовірність самого факту за умови його відповідності вимогам закону. Але така ситуація приведе до спростування попереднього рішення, а ні в якому випадку не самого правила (преюдиції), у якому використався даний факт.

Не оминають своєю увагою правові презумпції і вчені-адміністративісти. Так, наприклад, С. Ківалов у Науково-практичному коментарі до Закону України «Про державну службу» серед основних принципів атестації державних службовців виділяє презумпцію відповідності. Тобто, «під час атестації державний службовець вважається відповідний займаній посаді, поки інше не буде встановлене рішенням атестаційної комісії» [32, 335]. Д. Лук'янець, аналізуючи проблематику контролю у сфері виконавчої влади, розглядає таку презумпцію як «презумпцію знання закону», аналізує його закріплення в Кодексі про адміністративні правопорушення та співвідносить із закріпленою в Конституції презумпцією невинуватості [33, 461]. О. Бандурка та М. Тищенко приділяють велику увагу ролі презумпції невинуватості в адміністративному процесі, акцентуючи увагу на тому, що дана презумпція отримала опосередковане закріплення лише в ст.7 Кодексу про адміністративні правопорушення, у той час як у ст.62 Конституції України йде мова про презумпцію невинуватості в лише кримінальному процесі [34, 37-38]. Науковці зазначають, що дана презумпція має великий вплив на об'єктивність, неупередженість розгляду питання про винуватість особи у вчиненні адміністративного правопорушення на стадії розгляду справи та вирішення справи по суті. Також О. Бандурка та М. Тищенко в адміністративно – процедурному праві виділяють ще одну, не менш важливу, презумпцію правомірності дій та правової позиції громадянина [34, 42]. Ця презумпція характерна для провадження по скаргах громадян на рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових та службових осіб та означає, що дії та правову позицію громадянина повинні вважати правомірною, до тих пір, доки протилежне не буде встановлено рішенням компетентного органу. В. Тимошук у своїй монографії «Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії» звертає увагу на презумпцію правомірності дій і вимог особи (яка за замістом схожа з презумпцією правомірності дій та правовою позицію громадянина) та пропонує закріпити її в Адміністративно-процедурному кодексі України [35, 127-128]. Приділяє значну увагу розгляду презумпції невинності в адміністративно-деліктному праві і В. Колпаков. Він пропонує сформулювати окрему статтю щодо принципу презумпції невинності, де закріпити обов'язок компетентних органів доказування вини особи [36, 425-426]. Аналізуючи кодифікацію адміністративно-деліктного законодавства України, І. Федоров виділяє адміністративно – правові презумпції як різновид кодифікаційної техніки. Він тлумачить дану презумпцію як «закріплене адміністративно-деліктними правовими нормами припущення про вірогідність настання або ненастання певного юридичного факту, яке засноване на зв'язку передбачуваних фактів із фактами наявними, виходячи із попереднього досвіду» [37, 78-79]. В цілому можна стверджувати, що вчені-адміністративісти, в основному, зупинялися на загальнотеоретичних аспектах правових презумпцій із фрагментарним виділенням їх специфіки закріплення в адміністративному законодавстві. Хоча комплексних наукових джерел із систематизованим висвітленням потенціалу правових презумпцій в адміністративному праві немає, однак останні є достатньо поширені в адміністративному праві. Окрім того, вони є достатньо специфічними за змістом, враховуючи специфіку самого адміністративного права. У будь-якому випадку доцільним є виокремлення в якості самостійної категорії – правових презумпцій в адміністративному праві. Дослідивши наявні наукові джерела,

можна виділити наступні особливості, які притаманні правовим презумпціям в адміністративному праві: сфера застосування (правові презумпції використовуються як в адміністративно-деліктному праві, так і в процедурному, і в управлінському, судочинстві); неоднозначність (комплексність змісту); складність змісту.

Проаналізувавши вищевикладене і дослідивши наявні джерела, врахувавши наявність правових презумпцій в адміністративному праві, акцент зробивши на врахуванні загальнотеоретичних та галузевих положеннях, можемо запропонувати власне визначення презумпцій в адміністративному праві. Презумпції в адміністративному праві – це закріплені адміністративно-правовими нормами припущення щодо настання або ненастання певного юридичного факту або стану, яке буде вважатися істиною, доки не буде підтверджене протилежне. Це положення можна враховувати в процесі галузевої науково-дослідної правової діяльності та в процесі галузевої нормотворчості.

ЛІТЕРАТУРА

1. Щекин Д.М. Юридические презумпции в налоговом праве: учебное пособие / Д.М. Щекин / под ред. С.Г. Пепеляева. – М.: Изд-во Академического правового университета., 2002. – 290 с.
2. Черниловский З.М. Презумпции и фикции в истории права / З.М. Черниловский // Советское государство и право. – 1984. – № 1. – С. 97-101.
3. Держава і право: збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – 2006. – № 32 – 160 с.
4. Французский гражданский кодекс 1804 г. (с изм. до 1939 г.). Пер. И.С. Петерского. – М.: Политиздат, 1941. – 340 с.
5. Мейер Д. О юридических вымыслах и предположениях. О скрытых и притворных действиях / Д. Мейер. – Казань: Тип. П.И. Брискорн. – 1854. – 241 с.
6. Дормидонтов Г.Ф. Классификация явлений юридического быта, относимых к случаям применения фикций / Г.Ф. Дормидонтов. – Казань: Тип. П.И. Брискон. – 1895. – 115 с.
7. Энциклопедия государства и права / под ред. П. Стучка. – М.: Изд-во Коммунист. акад., 1925-1927. – . – Т. 3. – 1927. – 785 с.
8. Голунский С. О вероятности и достоверности в уголовном суде / С. Голунский // Проблемы уголовной политики.– 1937. – Кн. 4. – С. 57-60.
9. Социологический словарь / отв. ред.: Г.В. Осипов, Л.Н. Москвичев; ученый секретарь О.Е. Чернощек; Акад. учеб.-науч. центр РАН-МГУ им. М.В. Ломоносова. – М.: Норма, 2008. – 608 с.
10. Большая энциклопедия: в 62-х т. / [науч.-ред. совет.: Г.А. Месяц и др.; гл. ред. С.А. Кондратов; редкол.: Г.В. Кожевников и др.]. – . – Т.43: Руссо – Свентоховский. – М.: Терра, 2006. – 592 с.
11. Сучасний словник іншомовних слів: Близько 20 тисяч слів і словосполучень / укл.: О.І. Скопненко, Т.В. Цимбалюк; відп. ред. Г.П. Півторак. – К.: Довіра, 2006. – 790с.
12. Большой Российский энциклопедический словарь / худож. оформление С.И. Кравцова. – М.: Большая Российская энциклопедия, 2005. – 1888 с.
13. Энциклопедический словарь. Т. XXV (49): Праяга – Просрочка отпуска. – СПб.: [Ф.А. Брокгауз и И.А. Ефрон], 1898. – 958 с.
14. Великий тлумачний словник сучасної української мови: 250000 слів / Авт., кер. проекту та гол. ред. В.Т. Бусел. – Ірпінь: Перун, 2005. – 1720 с.
15. Юридична енциклопедія: В 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін. – НАН України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К.: Українська енциклопедія ім.

- М.П. Бажана. – . –
Т.5: П-С. – 2003. – 735 с.
16. Великий енциклопедичний юридичний словник / за редакцією акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. – 992 с.
 17. Философский энциклопедический словарь. – М.: Инфра-М, 2006. – 576 с.
 18. Літературознавча енциклопедія: У 2 т. / автор-укладач Ю.І. Ковалів. – К.: Академія, 2007. – . –
Т.2: М (Маадай–Кара) – Я (я–форма). – К.: Академія, 2007. – 624 с.
 19. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – Издательство «Азъ», 1992. – 736 с.
 20. Большой юридический словарь / Под ред. А.Я.Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. – М.: ИНФРА – М, 1999. – 790 с.
 21. Барихин А.Б. Большой юридический энциклопедический словарь / А.Б. Барихин. – М.: Книжный мир, 2004. – 720 с.
 22. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс): підручник / О.Ф. Скакун. – Харків: Еспада, 2006. – 766 с.
 23. Презумпції і преюдиції в цивільному судочинстві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 «Цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / В.В. Масюк; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2010. – 20 с.
 24. Міжнародно-правові та національно-правові презумпції у сфері прав і свобод людини та громадянина: порівняльно-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / Д.С. Суханова; Міжнар. гуманіт. ун-т. – О., 2010. – 22 с.
 25. Петрухин И.Л. Презумпции и преюдиции в доказывании // Теория доказательств в советском уголовном процессе / И.Л. Петрухин; под ред. Н.В. Жогина. – Изд. 2-е, испр. и доп. – М., 1973. – 456 с.
 26. Загальна теорія держави і права / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова та ін.; за ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. – Харків: Право, 2002. – 432 с.
 27. Презумпції у кримінальному процесі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза» / О.М. Гаргат–Українчук; Одес. нац. юрид. акад. – О., 2010. – 19 с.
 28. Гарантії забезпечення прав і свобод громадян в адміністративному процесі: автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І.І. Сіліч; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2008. – 20 с.
 29. Котуха О.С. Матеріальні та процесуальні презумпції – порівняльний аспект. [Електронний ресурс] / О.С. Котуха. – Режим доступу: http://www.rusnauka.com/17_SSN_2007/Istoria/22446.doc.htm.
 30. Оборотов Ю.М. Теорія держави і права (прагматичний курс): екзаменаційний довідник / Ю.М. Оборотов. – Одеса: Юридична література, 2005. – 184 с.
 31. Левченко О.В. Презумпция невиновности обвиняемого в доказывании по уголовным делам: монографія / О.В. Левченко. – Астрахань, 2001. – 248 с.
 32. Ківалов С.В. Закон України «Про державну службу»: наук. – практ. комент. / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла-Тіунова. – Вид. 2-ге, змін. і доп. – О.: Фенікс, 2009. – 690 с.
 33. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.
 34. Бандурка О.М. Адміністративний процес: підручник для вищих навч. закл. / О.М. Бандурка, М.М. Тищенко. – К.: Літера ЛТД, 2001. – 336 с.

35. Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії: монографія / В.П. Тимошук. – К.: «Конус – Ю», 2010. – 296 с.
36. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен: монографія / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.
37. Федоров І.О. Кодифікація адміністративно-деліктного законодавства України: монографія / І.О. Федоров. – Запоріжжя: ТОВ «ВПД Запоріжжя», 2006. – 144 с.

УДК 342: 352.07: 336.145.1 (477)

АДМІНІСТРУВАННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ ЗА ПРОГРАМНО-ЦІЛЬОВИМ МЕТОДОМ – «ЗА» ЧИ «ПРОТИ»

Кондаков Д.М., магістр права

Бердянський державний педагогічний університет

Концепція даного дослідження була розроблена автором ще на початку 2009 року. Воно тривало довгі три роки. Така концепція розроблялась та впроваджувалась для того, щоб в динаміці відслідкувати, яким чином зміниться практика щодо застосування Програмно-цільового методу адміністрування місцевих бюджетів. За результатами дослідження виявлено тенденцію щодо інтенсифікації використання вищезгаданого методу бюджетного адміністрування, підвищення ступеня довіри до нього з боку місцевої влади

Ключові слова: програмно-цільовий метод бюджетного адміністрування, середньострокове планування бюджету, міжнародний Фонд сприяння розвитку демократії та місцевого самоврядування.

Кондаков Д.М. АДМИНИСТРИРОВАНИЕ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ ПО ПРОГРАММНО-ЦЕЛЕВОМУ МЕТОДУ – «ЗА» ИЛИ «ПРОТИВ» / Бердянский государственный педагогический университет, Украина

Концепция данного исследования была разработана автором еще в начале 2009 года. Оно длилось долгих три года. Такая концепция разрабатывалась и внедрялась для того, чтобы в динамике проследить, каким образом изменится практика по применению программно-целевого метода администрирования местных бюджетов. По результатам исследования выявлена тенденция интенсификации использования вышеупомянутого метода бюджетного администрирования, повышение степени доверия к нему со стороны местных властей.

Ключевые слова: програмно-целевой метод бюджетного администрирования, среднесрочное планирование бюджета, Международный Фонд содействия развитию демократии и местного самоуправления.

Kondakov D.M. ADMINISTRATION OF LOCAL BUDGETS FOR THE PROGRAM-TARGETED APPROACH – "FOR" OR "AGAINST" / Berdyansk state pedagogical university, Ukraine

The concept of this study was developed by the author in early 2009. It lasted three years long. This concept was developed and took root in order to trace the dynamics of how change in practice regarding the use of software – based method of administration of local budgets. The study revealed a tendency to intensify the use of the above-mentioned method of budget management, increase the degree of confidence in him by the local authorities.

Key words: program-target method of budget administration; medium term budget, international Fund for assisting in the development of democracy and local self-government.

В якості ключової проблеми, що наскрізно проходить через усе дослідження, хотілося б виділити ставлення представників місцевої влади до Програмно-цільового методу, його зміна, поступальні кроки до поширення використання такого важливого інструменту бюджетного адміністрування.

Багато вчених, як економістів, так і правників досліджували дану проблему. Але, на думку автора, ніхто з них не спромігся прослідкувати ті позитивні зміни, що відбулися у ставленні до ПЦМ на місцевому рівні. Недооцінка ПЦМ є дійсно незрозумілою, оскільки за умов стійкої