

УДК 347.5

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2021.3.03>**Богдан Карнаух,**

канд. юрид. наук,

доцент кафедри цивільного права № 1

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ДЕЛІКТНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ЗА ЦИВІЛЬНИМ КОДЕКСОМ УКРАЇНИ

Статтю присвячено дослідженню умов, за яких виникає деліктне зобов'язання держави чи територіальної громади відшкодувати шкоду, завдану органом державної влади чи місцевого самоврядування відповідно, їх посадовою чи службовою особою. За загальним правилом (виняток із якого передбачено ч. 5 ст. 1176 ЦК України) деліктна відповідальність у такому разі настає за наявності усіченого набору умов, до якого входять протиправність, шкода і причинний зв'язок. Протиправність дії, рішень чи бездіяльності органів публічної влади визначається на основі норм публічного права в рамках адміністративного судочинства. При цьому тягар доказування покладається на відповідного суб'єкта владних повноважень, котрий повинен доводити правомірність свого рішення, дії чи бездіяльності. Таким чином, в адміністративному судочинстві, на відміну від цивільного, діє презумпція протиправності. Що стосується характеру завданої шкоди, то відшкодуванню підлягає як майнова, так і немайнова (моральна) шкода. При цьому в практиці Касаційного адміністративного суду висловлюється позиція, що наявність моральної шкоди має презюмуватися кожного разу, коли особа людина зазнає порушення її прав з боку органів публічної влади. Для застосування спеціальних положень ст. 1173-1175 ЦК України необхідно, щоб шкода перебувала в причинному зв'язку саме з діяльністю щодо реалізації владних повноважень. Інакше орган державної влади несе деліктну відповідальність нарівні з іншими суб'єктами цивільного обороту на підставі загальних положень деліктного права. Хоча вина не має значення для обов'язку держави чи територіальної громади відшкодувати шкоду потерпілому, однак право регресної вимоги держави чи територіальної громади до конкретної посадової (службової) особи, чії рішення, дії або бездіяльність потягли завдання шкоди, виникає лише в разі наявності вини такої особи. У разі невинуватості останньої тягар витрат остаточно залишається на відповідному бюджеті. Серед норм, які регламентують деліктну відповідальність публічної влади, деякі залишаються декларативними. До таких, зокрема, належить положення статті 1175 ЦК України. Згідно з практикою ЄСПЛ це положення не може породжувати законних очікувань, доки не набуде подальшої конкретизації в нормах спеціального закону.

Ключові слова: делікт, відшкодування шкоди, вина, причинний зв'язок, відповідальність публічної влади.

Постановка проблеми. У відносинах «людина – держава» становище людини – надзвичайно вразливе, адже вона протистоїть могутньому механізму організованої влади, який може зобов'язувати і забороняти, примушувати і карати. Тому держава традиційно розглядається як головна загроза правам людини (притому водночас і як гарант цих самих прав). Відносини «людина – держава» є вертикальними, однак верховенство права вимагає, щоб держава відповідала перед людиною за наслідки своїх дій, особливо у рамках таких, вертикальних відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В українській цивілістиці проблемі деліктної відповідальності різноманітних органів публічної влади було присвячено чимало дисертаційних досліджень. Серед них

варто назвати роботи О.О. Боярського [1], О.В. Жили [2], І.Г. Калетніка [3], О.О. Лов'яка [4], І.С. Ніжинської [5], І.Б. Протаса [6], М.М. Фролова [7], М.М. Хоменка [8] та ін.

Постановка завдання. Мета цієї статті – визначити особливості, притаманні умовам деліктної відповідальності публічної влади згідно з положеннями статей 1173-1175 ЦК України. До предмета дослідження не входить відповідальність держави за шкоду, завдану в рамках кримінального провадження, провадження у справі про адміністративні правопорушення і цивільного судочинства (ст. 1176 ЦК України).

Виклад основного матеріалу. Принципи відповідальності публічної влади перед людиною знайшов закріплення в низці поло-

жень Конституції України. Так, в Основному Законі проголошується, що держава відповідає перед людиною за свою діяльність (ст. 3) і кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб під час здійснення ними своїх повноважень (ст. 56). У разі скасування вироку суду як неправосудного держава відшкодовує матеріальну і моральну шкоду, завдану безпідставним засудженням (ст. 62). Матеріальна чи моральна шкода, завдана фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними, відшкодовується державою у встановленому законом порядку (ст. 152).

На розвиток вищезазначених конституційних положень у ЦК України передбачено спеціальні норми про відшкодування шкоди, завданої органами публічної влади, їх посадовими та службовими особами (статті 1173-1176 ЦК України). Для усіх чотирьох статей властиво те, що у них ідеться про шкоду, завдану відповідними суб'єктами під час здійснення владних повноважень, тобто в рамках вертикальних правовідносин. Це важливо пам'ятати, адже бувають випадки, коли органи публічної влади, їх посадові або службові особи виступають у правовідносинах нарівні з іншими учасниками цивільного обігу. Уявіть суддю, який порушив правила дорожнього руху, чи уявіть, що будівля сільської ради утримується неналежно і, як наслідок, у вітряну погоду елемент покрівлі зірвався з даху і пошкодив залишений поруч автомобіль. У подібних випадках завдання шкоди не пов'язане зі здійсненням владних повноважень, а отже, статті 1173-1176 ЦК України не підлягають застосуванню, натомість шкода буде відшкодовуватися за загальними правилами, що поширюються на будь-яких учасників цивільного обігу (ст. 1166, 1167, 1187 ЦК України).

Водночас кожна із чотирьох статей, присвячених деліктній відповідальності публічної влади, має свою особливу сферу застосування:

– стаття 1173 ЦК України – стосується шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю *органу* публічної влади (органу державної влади, органу АРК, органу місцевого самоврядування);

– стаття 1174 ЦК України – стосується шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю *посадової або службової особи* відповідного органу;

– стаття 1175 ЦК України – стосується шкоди, завданої прийняттям *нормативно-*

правового акта, що був визнаний незаконним і скасований (звідси впливає, що у попередніх двох статтях маються на увазі лише акти індивідуальної дії);

– стаття 1176 ЦК України – стосується шкоди, завданої в рамках *кримінального провадження, провадження у справі про адміністративні правопорушення і цивільного судочинства*.

Умови деліктної відповідальності органів публічної влади, їх посадових та службових осіб мають низку особливостей. По-перше, як і в інших випадках, шкода підлягає відшкодуванню лише тоді, коли вона завдана *протиправною поведінкою*: у статтях 1173 і 1174 ЦК України ідеться про «незаконні рішення, дії чи бездіяльність», у статті 1175 ЦК України – про нормативно-правовий акт, що «був визнаний незаконним і скасований». Проте коли фізична або юридична особа оскаржує рішення (як нормативно-правові, так і акти індивідуальної дії), дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень, то такий спір належить до предметної юрисдикції адміністративного суду (див.: п. 1 ч. 1 ст. 19 КАС України). Тому установлення протиправності (інакше – «незаконності», що в означеному контексті одне і те саме) відбувається на основі КАС України. Відповідно до ч. 2 ст. 2 КАС України «у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони:

1) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України;

2) з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано;

3) обгрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії);

4) безсторонньо (неупереджено);

5) добросовісно;

6) розсудливо;

7) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації;

8) пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія);

9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення;

10) своєчасно, тобто протягом розумного строку».

Порушення хоча б однієї із зазначених вимог може тягнути визнання відповідного рішення, дії чи бездіяльності незаконними.

При цьому відповідно до ст. 77 КАС України «в адміністративних справах про протиправність рішень, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача». Таким чином, в рамках адміністративного судочинства тягар доказування, покладений на позивача, полегшується порівняно із тим, який має місце в цивільному судочинстві. Це має важливе значення, адже деліктно-правова вимога про відшкодування шкоди може бути пред'явлена в рамках адміністративного судочинства за умови, що вона пред'являється одночасно з вимогою, що слідує із публічно-правових відносин (наприклад, із вимогою про визнання рішення органу державної влади незаконним) (див. ч. 5 ст. 21 КАС України). Тобто якщо особа звертається до адміністративного суду із позовом, у якому, по-перше, вимагає визнати рішення органу державної влади незаконним і, по-друге, на підставі ст. 1173 ЦК України вимагає відшкодування шкоди, завданої цим незаконним рішенням, то в такому разі суд буде керуватися правилами адміністративного судочинства і діятиме презумпція протиправності, передбачена ст. 77 КАС України.

Водночас, якщо вимога про відшкодування шкоди не була заявлена в адміністративному судочинстві (разом із вимогою, що слідує із публічно-правових відносин), вона може бути заявлена згодом – у цивільному судочинстві (за умови, що рішення дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень були визнані незаконними).

Оскільки у статтях 1173-1175 ЦК України ідеться про **шкоду** в цілому, без конкретизації її виду, це означає, що відшкодуванню підлягає як майнова, так і моральна (немайнова) шкода. При цьому Касаційний адміністративний суд висловив позицію, яка була сприйнята правничою спільнотою як презумпція наявності моральної шкоди кожного разу, коли особа зазнає протиправної поведінки з боку органів публічної влади. Суд зазначив: «психологічне напруження, розчарування та незручності, що виникли внаслідок порушення органом держави чи місцевого самоврядування прав людини, навіть якщо вони не потягли вагомих наслідків у вигляді погіршення здоров'я, можуть свідчити про заподіяння їй моральної шкоди. <...> При цьому слід виходити з презумпції, що порушення прав людини з боку суб'єктів владних повноважень прямо суперечить їх головним конституційним обов'язкам (ст. 3, 19 Конституції України) і завжди викликає у людини негативні емоції. <...> З огляду на характер

правовідносин між людиною і державою (в особі органу державної влади чи органу місцевого самоврядування), з метою забезпечення реального та ефективного захисту прав людини, у справах адміністративного судочинства саме на суб'єкта владних повноважень-відповідача покладається тягар спростування факту заподіяння моральної шкоди та доведення неадекватності її розміру, визначеного позивачем» [9, §§ 50, 52, 54].

Разом із тим слід особливо підкреслити, що позови на підставі статей 1173-1175 ЦК України не є популярними (*actio popularis*)¹. Вони не можуть пред'являтися в інтересах громадськості: позивач повинен довести, що внаслідок незаконного рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень він постраждав безпосередньо. Підставою деліктного зобов'язання не може бути шкода, яка завдається суспільству як цілому, якщо позивач не може чітко ідентифікувати розмір шкоди, завданої конкретно йому. Так, наприклад, пересічний громадянин не може пред'явити деліктний позов до держави, посилаючись на те, що незаконна постанова КМУ призвела до падіння курсу національної валюти і, як наслідок, до погіршення добробуту усіх громадян.

Причинний зв'язок у зазначених випадках має лише ту особливість, що шкода повинна бути причинно пов'язана саме із реалізацією суб'єктом владних повноважень належних йому владних функцій (а не з будь-якою діяльністю цього суб'єкта).

В усіх випадках, крім одного², деліктна відповідальність суб'єкта владних повноважень є суворою, тобто такою, що **не залежить від вини**³. Це означає, що у разі якщо рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень визнаються незаконними, то цей суб'єкт не може уникнути відповідальності, посилаючись на те, що він припустився добросовісної помилки і зробив усе можливе, аби додержати вимог розумної обачності.

Ще одна особливість такого роду деліктних зобов'язань стосується **суб'єктного складу**, адже безпосередній заподіювач шкоди і суб'єкт, відповідальний за неї (боржник у деліктному зобов'язанні), можуть не збігатися [11, с. 143].

Так, шкода, завдана органом державної влади, посадовою або службовою особою такого органу, відшкодовується **державою**; шкода, завдана органом влади АРК, посадо-

¹ Поняття *actio popularis* див: [10, с. 194].

² Передбаченого частиною 5 статті 1176 ЦК України.

³ Див.: ст. 1173, 1174, 1175, ч. 1 ст. 1176 ЦК України.

вою або службовою особою такого органу, відшкодовується Автономною Республікою Крим; шкода, завдана органом місцевого самоврядування, посадовою або службовою особою такого органу, відшкодовується органом місцевого самоврядування⁴.

У статті 1174 ЦК України законодавець згадує і посадових, і службових осіб для того, щоб якомога більш повно охопити усіх суб'єктів, які працюють в органах публічної влади і реалізують владні повноваження. Для з'ясування змісту цих понять необхідно звертатися до спеціального законодавства.

Так, наприклад, визначення службової особи наводиться в частині 3 ст. 18 КК України. Відповідно до цієї статті службовими особами є особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також постійно чи тимчасово обіймають в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих⁵ чи адміністративно-господарських⁶ функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління зі спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною службовою особою підприємства, установи, організації, судом або законом.

Відповідно до ст. 1 ЗУ «Про місцеве самоврядування» посадова особа місцевого самоврядування – особа, яка працює в органах місцевого самоврядування, має відповідні посадові повноваження у здійсненні організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету⁷.

На практиці, пред'являючи позови про відшкодування шкоди, завданої органами державної влади, їх посадовими чи службовими особами, потерпілі досить часто вказу-

вали в якості відповідача (спів-відповідача) Державну казначейську службу України (оскільки саме вона здійснює казначейське обслуговування бюджетних коштів, за рахунок яких провадиться відшкодування). Однак Велика Палата в одному із рішень пояснила, що відповідачем у таких справах є держава, яку представляє відповідний орган державної влади у межах його компетенції (Див. ч. 4 ст. 58 ЦПК України). При цьому мається на увазі той орган, діями якого було завдано шкоду, адже саме через цей орган держава бере участь деліктному зобов'язанні, тому «залучення або ж незалучення до участі у таких категоріях спорів Державної казначейської служби України чи її територіального органу не впливає на правильність визначення належного відповідача у справі» [12, §§ 61-64].

Потерпілою особою, тобто кредитором у деліктному зобов'язанні, може бути як фізична, так і юридична особа, про що прямо застережено в тексті статей 1173-1175 ЦК України.

Після виконання свого обов'язку перед потерпілим суб'єкт, відповідальний за шкоду, набуває права зворотної вимоги (регресу) до безпосереднього заподіювача шкоди. Це передбачено частиною 4 статті 1191 ЦК України, відповідно до якої держава, Автономна Республіка Крим, територіальні громади⁸, відшкодувавши шкоду, завдану посадовою, службовою особою внаслідок незаконно прийнятих рішень, дій чи бездіяльності відповідно органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, мають право зворотної вимоги до винної особи у розмірі виплаченого відшкодування (крім відшкодування виплат, пов'язаних із трудовими відносинами та відшкодуванням моральної шкоди). У цьому контексті варто наголосити, що відповідальні суб'єкти відшкодовують шкоду незалежно від вини, тим часом як право на зворотну вимогу виникає лише до винуватої особи. Тобто у разі, якщо безпосередній заподіювач шкоди є невинуватим, тягар втрат остаточно залишається на відповідальному суб'єкті і не перерозподіляється на безпосереднього заподіювача.

На особливу увагу заслуговує стаття 1175 ЦК України, яка передбачає відшкодування шкоди, завданої прийняттям нормативно-правового акта, що був визнаний незаконним і скасований. Річ у тім, що ця норма сфор-

⁴ Хоча логічним, з огляду на попередні положення, було б припустити, що таку шкоду має відшкодувати територіальна громада. Див.: [11, с. 143].

⁵ Визначення організаційно-розпорядчих функцій див.: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 26 квітня 2002 року № 5 «Про судову практику у справах про хабарництво».

⁶ Визначення адміністративно-господарських функцій див.: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 26 квітня 2002 року № 5 «Про судову практику у справах про хабарництво».

⁷ Додаткові пояснення щодо визначення понять «посадова особа» і «службова особа» див.: Лист Міністерства юстиції України від 18.10.2013 р. № 610-0-2-13/7.2.

⁸ Цікаво, що в цій частині стаття 1191 ЦК України не корелює зі статтями 1173-1175 ЦК України, які передбачають, що суб'єктом відшкодування є не територіальна громада, а орган місцевого самоврядування.

мульована настільки загальним чином, що українські суди досить часто відмовляють у задоволенні позовів, посилаючись на те, що ця норма не має прямої дії і передбачає необхідність прийняття спеціального закону, який би деталізував умови і механізм її застосування, а до прийняття такого закону норма залишається декларативною.

Цікаво, що у справі «*Портяно проти України*» Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) погодився з аргументами національних судів і визнав заяву неприйнятною. У постанові зазначалося, що стаття сформульована настільки загальною, що явно потребується додаткове визначення умов її застосовності, а тому сама по собі стаття ЦК України не достатня для того, аби в заявника виникло «законне сподівання», що охороняється статтею 1 Протоколу № 1 до ЄКПЛ. У постанові ЄСПЛ, зокрема, вказано: «Для того, щоб породити законне сподівання, правова норма мусить визначати необхідні умови пред'явлення вимоги. Якщо юридичні умови, що мають бути додержані та інші параметри вимоги не є чітко окресленими, то відповідна правова норма не може вважатися такою, що слугує підставою до законного сподівання <...> із формулювання цих положень очевидно, що право особи, на яку вплинули рішення Держави, на компенсацію залежить від подальшого уточнення процедури, що має бути додержана, і умов для такої компенсації» [13]. Тому, на жаль, стаття 1175 ЦК України до цього часу залишається недієвою.

Висновки

За загальним правилом (єдиний виняток із якого передбачений ч. 5 ст. 1176 ЦК України) деліктна відповідальність публічної влади настає за наявності усіченого набору умов, до якого входять протиправність, шкода і причинний зв'язок. Водночас право регресної вимоги держави чи територіальної громади до конкретної посадової (службової) особи, чий рішення, дії або бездіяльність потягли завдання шкоди, виникає лише в разі наявності вини такої особи. У разі невинуватості останньої тягар витрат остаточно залишається на відповідному бюджеті. Протиправність дій, рішень чи бездіяльності органів публічної влади визначається на основі норм публічного права в рамках адміністративного судочинства. При цьому тягар доказування покладається на відповідного суб'єкта владних повноважень, котрий повинен доводити правомірність свого рішення, дії чи бездіяльності. Для застосування спеціальних положень ст. 1173-1175 ЦК України необхідно, щоб шкода перебувала в причинному зв'язку

саме з діяльністю щодо реалізації владних повноважень. Інакше державної влади несе деліктну відповідальність нарівні з іншими суб'єктами цивільного обороту на підставі загальних положень деліктного права.

Список використаних джерел:

1. Боярський О.О. Відшкодування шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю суду : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.03. Одеса, 2008. 19 с.
2. Жила О.В. Відшкодування шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями, чи бездіяльністю службових осіб органів державної податкової служби України : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.03. Одеса, 2009. 19 с.
3. Калетнік І.Г. Зобов'язання, що виникають внаслідок завдання шкоди службовими особами митних органів, в цивільному законодавстві України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Одеса, 2004. 18 с.
4. Лов'як О.О. Відшкодування шкоди, завданої громадянину службовими особами органів внутрішніх справ України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2007. 17 с.
5. Ніжинська І.С. Відшкодування шкоди, завданої незаконними діями службових осіб дізнання і досудового слідства в системі органів внутрішніх справ України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2003. 16 с.
6. Протас І.Б. Проблеми судового захисту прав і інтересів громадян у зв'язку з заповдінням їм шкоди незаконними діями органів дізнання, попереднього слідства, прокуратури і суду : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Харків, 2000. 20 с.
7. Фролов М.М. Відшкодування шкоди, завданої органами внутрішніх справ України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Київ, 2006. 19 с.
8. Хоменко М. М. Відшкодування шкоди, завданої органами державної влади, їх посадовими та (або) службовими особами : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Київ, 2013. 20 с.
9. Постанова Касаційного адміністративного суду від 27 листопада 2019 року у справі № 750/6330/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/85964474> (дата звернення: 14.02.2021).
10. Грим Д. Д. Лекції по догме римського права / под ред. В. А. Томсінова. Москва: Зерцало, 2014. 496 с.
11. Цивільний кодекс України: науково-практичний коментар: пояснення, тлумачення, рекомендації з використанням позицій вищих судових інстанцій України, науковців, фахівців. Т. 11: Недоговірні зобов'язання / за ред. проф. І. В. Спасибо-Фатеевої. Харків: Право, 2014. 416 с.
12. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 25 березня 2020 року у справі № 641/8857/17. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/88570901> (дата звернення: 14.02.2021).
13. *Portyanko v. Ukraine* (dec.), no. 24686/12, ECHR, 06 Oct 2015. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-158405> (дата звернення: 14.02.2021).

Bohdan Karnaukh. Tort liability of public authorities under the Civil Code of Ukraine

The article addresses the set of conditions that trigger a tort obligation of the state or local self-government to compensate for damage caused by their bodies or officials. As a general rule (the exception to which is set forth in para. 5 art. 1176 of the Civil Code of Ukraine) for a tort liability in this case to arise a truncated set of conditions is sufficient. It includes wrongfulness, damage and causation. Wrongfulness of public authority's decision, action or omission is assessed on the basis of public law in administrative proceedings. In this case, the burden of proof rests with the relevant authority, which has to prove the legitimacy of its decision, action or omission. Thus, in administrative proceedings, in contrast to civil proceedings, there is a presumption of wrongfulness. As for the nature of the damage, both pecuniary and non-pecuniary (moral) damage is subject to compensation. Moreover, in several cases the Administrative Cassation Court held that violation of person's rights by public authorities gives rise to the presumption of moral damage. For special provisions of Arts. 1173-1175 of the Civil Code of Ukraine to be applicable damage sustained by the plaintiff has to be causally connected to the exercise of power by the defendant authority. Otherwise, the public authority is liable in tort as well, but on an equal footing with other actors according to the general provisions of tort law. Although fault is irrelevant for the obligation of the state or local self-government to compensate the victim, the state's or local self-government's right to recourse against a particular official (whose decisions, actions or omissions caused the damage) is dependent on the latter's fault. Whenever the relevant official is not at fault, losses saddle the respective (state or local) budget. Among the norms governing tort liability of public authorities, some remain inoperative. These include, in particular, the provisions of art. 1175 of the Civil Code of Ukraine. According to the case law of the European Court of Human Rights, this provision does not produce 'legitimate expectations' until it is further elaborated by the special law.

Key words: tort, compensation of damage, fault, causation, accountability of public authorities.

