



DOI 10.37491/UNZ.112.5
УДК 343.35:342.5



Микола ХАВРОНЮК¹

НАЙВИЩІ ПУБЛІЧНІ СЛУЖБОВІ ОСОБИ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТИ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

«Від усякого, кому дано багато, багато від
нього й вимагатимуть; і кому багато довірено,
з того більше й спитають» (Лк. 12:48) [1]

Здійснено комплексний аналіз правового статусу та специфіки юридичної відповідальності найвищих публічних службових осіб в Україні. Актуальність дослідження зумовлена наявністю суттєвих суперечностей, термінологічної розбіжності та прогалин у законодавстві (зокрема в Кримінальному кодексі України, Кримінальному процесуальному кодексі України, Кодексі України про адміністративні правопорушення та Законі «Про запобігання корупції») під час визначення кола осіб, які займають особливо відповідальне становище, є національними публічними діячами чи іншими високопосадовцями. Констатовано, що відсутність єдиного уніфікованого підходу до визначення кола високопосадовців негативно впливає на якість правозастосування, кримінального переслідування та забезпечення їхнього належного фінансового моніторингу. Відповідні дефініції проаналізовано через призму шести фундаментальних правових вимог: недопущення до посад, посилений контроль доброчесності, підвищена кримінальна та адміністративна відповідальність, спеціальна дисциплінарна відповідальність, державний захист та особливий порядок притягнення до відповідальності. Приділено увагу положенням

¹ доктор юридичних наук, професор, професор кафедри кримінального та кримінального процесуального права, Національний університет «Києво-Могилянська академія», kunorvahk@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-1304-9298>.



Директиви (ЄС) 2015/849 про запобігання використанню фінансової системи для цілей відмивання грошей або фінансування тероризму та Директиви (ЄС) 2026/1021 про боротьбу з корупцією. Вказано на системну проблему відсутності інституту дисциплінарної відповідальності для понад 40 категорій вищих посадових осіб. Окремо досліджено процесуальні аспекти кримінального провадження, зокрема наявність колізій у визначенні підслідності між нормами Кримінального процесуального кодексу України та Закону «Про Державне бюро розслідувань». Зазначено, що виключення категорії ординарних посад із переліку найвищих публічних службових осіб вимагає створення окремої кваліфікаційної ознаки щодо осіб, які здійснюють правосуддя та кримінальне переслідування. Обґрунтовано необхідність законодавчого закріплення в майбутньому Єдиному глосарії правових термінів єдиного, наскрізного та вичерпного переліку високопосадовців, зокрема з метою забезпечення балансу між їхнім підвищенням державним захистом та пропорційною й ефективною юридичною відповідальністю.

Ключові слова: юридична відповідальність, високопосадовці, особливо відповідальне становище, національні публічні діячі, корупція, євроінтеграція.

Постановка проблеми. У різних законах України для позначення найвищих публічних службових осіб використовуються відмінні терміни та різні переліки. Це не сприяє уніфікованим підходам до забезпечення контролю за діяльністю таких осіб, притягнення їх у необхідних випадках до відповідальності тощо. Можна припустити, що вади законодавства в цій частині можуть бути однією з багатьох причин того, що останніми роками держава мала підстави здійснювати кримінальне переслідування щодо десятків українських високопосадовців, серед яких голови Верховного Суду (далі — ВС), Конституційного Суду України (далі — КСУ), Національного банку України (далі — НБУ), Антимонопольного комітету України, Фонду державного майна України, два віцепрем'єр-міністри, троє міністрів, десяток заступників міністрів та кілька інших керівників центральних органів виконавчої влади, Глава Офісу Президента України та один із його заступників, десятки народних депутатів України тощо. Багатьох з них засуджено.

Кримінальний кодекс України (далі — КК України) (ст.ст. 112, 344 і 346, п. 3 примітки до ст. 368) та Закон «Про запобігання корупції» (примітка до ст. 51³) визначають поняття «державні діячі» і «службові особи, які займають особливо відповідальне становище», а обсяг цих понять є різним. Так, у ст. 51³ Закону не згадані директори Державного бюро розслідувань (далі — ДБР) і Бюро економічної безпеки України (далі — БЕБ), а у ст. 368 КК — військовий омбудсман, члени Вищої ради правосуддя (далі — ВРП) і члени Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (далі — ВККС) тощо. У ст. 368 КК згадуються радники і помічники Президента України, Прем'єр-міністра України, яких — сотні і деякі з них мають дуже вагомий



вплив на державні рішення [2], але цих осіб немає у списку політично значущих осіб.

Визначення понять «політично значущі особи», «національні публічні діячі» містить Закон «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» (далі — Закон про протидію легалізації доходів) (ст. 1). У Законі «Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів)» є дещо подібне за змістом поняття «публічні службовці» (п. 7 ст. 1, ч. 5 ст. 8). Їхній перелік збігається з переліком національних публічних діячів, що міститься в Законі про протидію легалізації доходів, але знову ж не повністю.

У Кримінальному процесуальному кодексі України (далі — КПК України), інших законах існують й інші поняття найвищих публічних службових осіб, відмінні від понять «державні діячі», «службові особи, які займають особливо відповідальне становище», «національні публічні діячі» та «публічні службовці».

Також зазначимо, що реформа законодавства України має відбуватися в синергії з поточною євроінтеграцією. Тому не можна не згадати, що відповідні поняття містяться і в актах Європейського Союзу.

Так, п. 9 ст. 3 Директиви (ЄС) 2015/849 про запобігання використанню фінансової системи для цілей відмивання грошей або фінансування тероризму [3] відносить до «політично значущих осіб» лише осіб, яким довірено визначні державні функції, прямо виключаючи посадовців середнього і молодшого рангу. Директива (ЄС) 2026/1021 про боротьбу з корупцією [4] визначає «високопосадовця» як посадову особу, яка надає публічні послуги й якій відповідно до національного законодавства доручено виконання ключових виконавчих, адміністративних, законодавчих або судових функцій (у п. 9 ст. 2 надається їх приблизний перелік).

Мета і методика дослідження — виявити змістовні відмінності відповідних визначень та обґрунтувати необхідність їх уточнення й уніфікації.

Методологічну основу дослідження становить поєднання загальнонаукових і спеціально-юридичних методів. Формально-юридичний метод застосовано для тлумачення змісту й обсягу понять «державні діячі», «службові особи, які займають особливо відповідальне становище», «національні публічні діячі» та «публічні службовці» у законодавстві України. Порівняльно-правовий метод використано для зіставлення відповідних українських конструкцій із визначеннями Директиви (ЄС) 2015/849 та Директиви (ЄС) 2026/1021, а також із переліком публічних службових осіб за проектом нового КК України. В основу авторської аналітичної рамки — шести вимог до правового статусу найвищих публічних службових осіб — покладено структурно-функціональний метод, що дав змогу послідовно «прикласти» кожен законодавчий перелік до кожної вимоги та виявити системні прогалини. Логіко-семантичний аналіз застосовано для встановлення термінологічних розбіжностей між згаданими поняттями, а метод виявлення прогалин (*gap-analysis*) — для фіксації колізій і неузгодженостей



між нормативними переліками (зокрема між ч. 4 ст. 216 КПК України та п. 1 ч. 1 ст. 5 Закону «Про Державне бюро розслідувань»).

Стан опрацювання проблематики. В українській літературі відсутні наукові праці, присвячені відмінностям понять і переліків найвищих публічних службових осіб в різних законах.

Такі вчені, як М. А. Баламуш, Н. В. Добровольська, Т. Е. Кобзева, А. М. Куліш, Ю. С. Реміга, Д. В. Щербатих [5; 6; 7] лише звертали увагу на аспекти, пов'язані з визначенням відповідних понять. В. М. Кабаєв встановив, що «службові особи, які займають особливо відповідальне становище, є спеціальним суб'єктом злочину, що має всі ознаки, визначені в ч. 1 ст. 18 КК України, але разом із тим — ще й інші ознаки ..., які виступають допоміжним (уточнюючим) джерелом для визначення спеціального суб'єкта» [8]; ці особи наділені спеціальним статусом, виконують найбільш важливі функції в державному управлінні та мають широкий спектр повноважень [9].

І. М. Федішин звернула увагу на те, що у КК України та інших нормативно-правових актах паралельно з терміном «державний діяч» наявні суміжні з ним поняття, зокрема: «службова особа, яка займає відповідальне становище», «службова особа, яка займає особливо відповідальне становище», «особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування», «особа, яка обіймає посаду з високим та підвищеним корупційним ризиком», «представник влади» тощо, — а також запропонувала визначення державного діяча як вищої посадової особи або члена вищих органів державної влади України, який обирається (призначається) на посаду у встановленому Конституцією України та законодавством України порядку, володіє законними повноваженнями, які передбачені Конституцією України та/або іншими законами України, здійснює діяльність у масштабах і в інтересах держави із виконання представницьких, організаційно-розпорядчих, контрольно-наглядових, установчих, законодавчих, виконавчих та інших функцій, пов'язаних із реалізацією державної влади [10, с. 42–43, 208–209].

Д. Г. Михайленко дійшов висновків, що «незважаючи на закріплення в п. 2 примітки до ст. 368 КК України визначення осіб, що займають відповідальне та особливо відповідальне становище, ці кваліфікуючі ознаки залишаються оціночними ... У зв'язку з цим, доцільно в Постанові Пленуму Верховного Суду України № 5 від 26 квітня 2002 р. «Про судову практику у справах про хабарництво» роз'яснити судам України про можливість та підстави прирівнювання того чи іншого службовця до відповідної категорії посад» [11].

З. А. Загинеї і О. О. Кваша звернули увагу на потребу в уніфікації термінології антикорупційного та кримінального законодавства України в частині визначення переліку службових осіб, які займають відповідальне або особливо відповідальне становище [12].

Виклад основного матеріалу. Правовий статус найвищих публічних службових осіб, тобто осіб, які (а) набувають повноважень в порядку,



передбаченому Конституцією та/або законами України (через прямі вибори або призначення вищими органами влади), (б) виконують найважливіші виконавчі, адміністративні, законодавчі або судові функції держави та приймають рішення загальнодержавного значення, (в) під час їх прийняття мають великий обсяг дискреції і у зв'язку з цим (г) підлягають підвищеному фінансовому й антикорупційному контролю і моніторингу, посиленій публічній і політичній підзвітності, — має передбачати кілька таких вимог, які стосуються як, насамперед, відповідальності зазначених осіб, так і їхнього державного захисту, що перебуває в системному зв'язку.

З одного боку, це вимоги щодо:

- 1) недопущення до заняття відповідних посад особами, морально і професійно невідповідними до них — з метою превенції правопорушень;
- 2) посиленого контролю доброчесності;
- 3) підвищеної, порівняно з пересічними громадянами, адміністративної і кримінальної відповідальності;
- 4) спеціальної дисциплінарної відповідальності за невиконання та неналежне виконання повноважень.

З іншого боку, йдеться про:

- 5) забезпечення їхнього державного захисту;
- 6) особливий порядок притягнення до відповідальності (включно імунітети для певних осіб, особливості підвідомчості, підслідності, підсудності проваджень (справ) про адміністративні, дисциплінарні та кримінальні правопорушення).

З цього випливає необхідність уніфікації правового статусу найвищих публічних службових осіб, адже не повинно бути такого, щоб одна відповідна особа мала посилений державний захист, але не підлягала достатньому контролю та підвищеній відповідальності, а інша, навпаки, підлягала посиленому контролю та підвищеній відповідальності, але не мала державного захисту і гарантій особливого порядку притягнення її до відповідальності.

Проаналізуємо визначені в законах переліки найвищих публічних службових осіб у контексті наведених вище вимог.

1. Вимога щодо недопущення до зайняття відповідних посад.

Згідно зі ст. 56 Закону «Про запобігання корупції» стосовно осіб, які претендують на посади, що передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, проводиться спеціальна перевірка. Перелік таких осіб наведено у примітці до цієї статті. На відміну від п.п. 2 і 3 примітки до ст. 368 КК України, де містяться два переліки службових осіб — тих, які «займають відповідальне становище», і тих, які «займають особливо відповідальне становище», цей перелік не розрізняє ці дві категорії та безпідставно оминає голову Служби безпеки України (далі — СБУ), керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, суддів КСУ. Тобто спеціальна перевірка перед призначенням на посади щодо них не проводиться.

2. Вимога щодо посиленого контролю доброчесності. Закон «Про запобігання корупції» встановлює, що службові особи, які займають



відповідальне та особливо відповідальне становище, та національні публічні діячі зобов'язані повідомляти про свою належність до цих категорій у декларації (п. 1 ч. 1 ст. 46), декларації цих осіб підлягають повній перевірці (ч. 1 ст. 51⁻³), також ці особи зобов'язані повідомляти Національне агентство з питань запобігання корупції (далі — НАЗК) про суттєві зміни в їхньому майновому стані (ч. 4 ст. 52).

Перелік цих службових осіб міститься у примітці до ст. 51⁻³ Закону «Про запобігання корупції» і є дещо відмінним від аналогічного переліку у примітці до ст. 56 Закону «Про запобігання корупції», де згадані посади членів Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, а також директора БЕБ і його заступників, чого немає у примітці до ст. 51⁻³ (тобто на цих осіб без жодного обґрунтування не поширюються вимоги п. 1 ч. 1 ст. 46, ч. 1 ст. 51⁻³ і ч. 4 ст. 52 Закону).

Своєю чергою, Закон про протидію легалізації доходів (ч. 8 і ч. 14 ст. 11, ст. 20 та ін.) вимагає від національного публічного діяча дотримуватися вимог фінансового моніторингу — повідомляти про джерела статків (багатства), дотримуватися вимог щодо здійснення порогових фінансових операцій тощо.

Але перелік національних публічних діячів значно відрізняється від переліків осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище (примітки до ст.ст. 51⁻³ і 56 Закону «Про запобігання корупції»). Зокрема, положення цих двох законів не поширюються:

а) в частині посиленого контролю доброчесності — на надзвичайних і повноважних послів, членів Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів (далі — КДКП), низку керівників правоохоронних органів (БЕБ, ДБР, СБУ), Державного управління справами, державних підприємств та членів керівних органів політичних партій;

б) в частині фінансового моніторингу — на дисциплінарних інспекторів ВРП та інспекторів ВККСУ.

3. Вимога щодо підвищеної адміністративної і кримінальної відповідальності. Згідно з приміткою до ст. 172⁻⁶ Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі — КУпАП) суб'єктами неповідомлення або несвоечасного повідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента або про суттєві зміни в майновому стані (крім суб'єктів декларування, які займають посади, пов'язані з високим рівнем корупційних ризиків) є лише службові особи, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище.

Що стосується підвищеної кримінальної відповідальності, то вона настає лише за прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою — щодо службових осіб, які займають відповідальне (ч. 3 ст. 368 КК України) та особливо відповідальне становище (ч. 4 ст. 368 КК України); невиконання судового рішення — стосовно службових осіб, які займають «відповідальне чи особливо відповідальне становище» (ч. 3 ст. 382 КК України). Крім того, ст. 81⁻¹ КК України забороняє застосовувати умовно-дострокове звільнення від відбування покарання для проходження військової служби щодо засуджених службових осіб, які



займали особливо відповідальне становище, а ст. 616 КПК України — скасовувати запобіжний захід у виді тримання під вартою для продовження та/або проходження військової служби такими особами.

Згадку про «службових осіб, які займають *відповідальне* становище», із КК України і Закону України «Про запобігання корупції» слід виключити. Наразі п. 2 примітки до ст. 368 КК України відносить до них лише службових осіб, посади яких згідно зі ст. 6 Закону України «Про державну службу» належать до категорії «Б», а також суддів, прокурорів, слідчих і дізнавачів, інших керівників і заступників керівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх структурних підрозділів та одиниць. По-перше, посади категорії «Б», як і посади інших керівників і заступників керівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх структурних підрозділів та одиниць, не належать до посад високопосадовців; це ординарні посади. До того ж застосування займенника «інших» робить це визначення неконкретним, що не сприяє єдності судової практики. Нарешті, виключення згадки про «службових осіб, які займають відповідальне становище», дозволило б усунути колізію між положеннями ст.ст. 51⁻³ та 56 Закону «Про запобігання корупції» та п.п. 2 і 3 примітки до ст. 368 КК України (таке виключення має супроводжуватися конструюванням окремої кваліфікаційної ознаки щодо суддів, прокурорів, слідчих і дізнавачів у ч. 3 ст. 368, ч. 3 ст. 369 і ч. 3 ст. 382 КК України). По-друге, судді, прокурори, слідчі і дізнавачі — це спеціальна група посад. Саме тому Директива 2026/1021 про боротьбу з корупцією у ст. 15 пропонує розглядати як різні обтяжувальні обставини вчинення кримінального правопорушення високопосадовцем і окремо «службовою особою, яка обіймає посаду, пов'язану з проведенням розслідування, кримінальним переслідуванням або винесенням судових рішень».

Що ж до обтяжувальної ознаки «вчинення кримінального правопорушення особою, яка займає особливо відповідальне становище», то її слід застосовувати не лише у ст.ст. 368 і 382 КК України, а й в багатьох інших статтях КК України, що передбачають відповідальність за корупційні злочини, злочини проти національної безпеки тощо. У цьому зв'язку звернемо увагу на проект нового КК України [13]. У ньому міститься відносно неширокий перелік «публічних службових осіб, які займають особливо відповідальне становище» (лише 33 види посад, що, як правило, займають «перші» особи держави), але передбачена їхня підвищена відповідальність за 79 видів злочинів.

4. Вимога щодо спеціальної дисциплінарної відповідальності за невиконання та неналежне виконання повноважень. Як доведено нами раніше [14], про наявність такої спеціальної відповідальності говорити не можна. Навпаки, варто підкреслити, що інститут дисциплінарної відповідальності для 40 категорій публічних службовців (включаючи більшість високопосадовців) взагалі відсутній, а ще для 15 категорій його підмінено положеннями Кодексу законів про працю України (далі — КЗпП України).

Спеціальних положень законодавства щодо дисциплінарної відповідальності високопосадовців саме за невиконання та неналежне виконання



повноважень не існує, а положення КЗпП України щодо дисциплінарної відповідальності (зокрема її підстава — «порушення трудової дисципліни») не відповідають специфічному правовому статусу цих осіб. Тому потрібен окремий дисциплінарний кодекс. Утім, можливо, що для окремих політичних посад (як-от: міністри, депутати) класична дисциплінарна відповідальність має бути замінена механізмом конституційно-політичної або спеціальної публічно-правової відповідальності. Це питання потребує додаткового вивчення.

5. Вимога щодо забезпечення державного захисту високопосадовців. Закон «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» (ст.ст. 5–7) містить короткий перелік найвищих посадовців, щодо яких забезпечується безпека. Стосовно інших посадових осіб — державна охорона в разі наявності загрози життю чи здоров'ю може здійснюватися за рішенням Президента України. Отже, попри те, що начальник Генерального штабу — Головнокомандувач Збройних Сил України (далі — ЗСУ), командувачі Сухопутних військ ЗСУ, Повітряних Сил ЗСУ, Військово-Морських Сил ЗСУ, керівники СБУ, НБУ тощо є національними публічними діячами і часто приймають найважливіші для держави рішення в умовах воєнного стану, вони за загальним правилом не підлягають державній охороні.

Слід також згадати Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів». Згідно з ним (ст.ст. 2 і 13) спеціальні заходи забезпечення безпеки за наявності даних, що свідчать про реальну загрозу їхньому життю, здоров'ю або майну, можуть вживатися стосовно лише деяких категорій високопосадовців. Це — судді КСУ; судді ВС, вищих спеціалізованих та апеляційних судів; керівники органів прокуратури; керівники СБУ, Національної поліції, ДБР, БЕБ, Національного антикорупційного бюро України (далі — НАБУ), Військової служби правопорядку у ЗСУ; уповноважені особи Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку.

Як видно, ці два списки далеко не охоплюють всіх національних публічних діячів та осіб, які займають особливо відповідальне становище.

Те саме стосується і відмінних за обсягом переліків «державних діячів», що підлягають підвищеному кримінально-правовому захисту, що містяться у ст.ст. 112, 344 і 346 КК України.

6. Вимога щодо особливого порядку притягнення до відповідальності.

Процедури притягнення до дисциплінарної відповідальності визначені законом лише щодо окремих високопосадовців, серед яких міністри та їхні заступники, керівники інших центральних органів виконавчої влади та їхні заступники (підп. 12, 13 ч. 1 ст. 42 Закону «Про Кабінет Міністрів України»), судді КСУ (Закон України «Про Конституційний Суд України»), судді ВС, вищих спеціалізованих та апеляційних судів (закони України «Про судоустрій і статус суддів», «Про Вищу раду правосуддя»), заступники Генерального прокурора (Закон «Про прокуратуру»). Цей перелік короткий.



У КУпАП України (ст. 255) відповідний порядок, зокрема, передбачає, що у справах про адміністративні правопорушення протоколи щодо осіб, які займають особливо відповідальне становище (в розумінні ст. 56 Закону України «Про запобігання корупції»), мають право складати лише уповноважені на те посадові особи НАЗК, тоді як щодо інших осіб — і уповноважені на те посадові особи Національної поліції.

КПК України встановлює, зокрема, що:

— слідчі органів ДБР здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, вчинених високопосадовцями. Більшість з них КК відносить до службових осіб, які займають особливо відповідальне становище, але цей перелік з незрозумілих причин не включає суддів КСУ, членів ВРП, членів ВККСУ, членів деяких національних комісій, Голову СБУ, членів Рахункової палати, керівників Офісу Президента України і Державного управління справами тощо (ч. 4 ст. 216 КПК України). Цій нормі суперечить п. 1 ч. 1 ст. 5 Закону «Про Державне бюро розслідувань», де з посиланням на неіснуючий закон визначено інший перелік підслідних ДБР суб'єктів;

— детективи НАБУ також здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, вчинених високопосадовцями. Але наведений у ч. 5 ст. 216 КПК перелік оминає увагою членів Рахункової палати, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, керівників СБУ і ДБР, Офісу Президента України і Державного управління справами тощо. Водночас цей перелік включає і осіб, яких важко віднести до високопосадовців (радники та помічники Президента України, Голови Верховної Ради України і Прем'єр-міністра України; депутати обласного рівня; посадові особи місцевого самоврядування I та II категорій посад; особи вищого складу Національної поліції, військовослужбовці вищого офіцерського складу тощо);

— окремим категоріям високопосадовців (їхній перелік включає лише десяток категорій посад) письмове повідомлення про підозру здійснюють Генеральний прокурор (виконувач його обов'язків) або його заступник (ст. 481 КПК України);

— затримання судді або утримання його під вартою чи арештом здійснюється за згодою ВРП (ст. 482 КПК України), а кримінальне провадження загалом і здійснення негласних слідчих (розшукових) дій щодо народного депутата України є неможливими без згоди Генерального прокурора (особи, що виконує його обов'язки) (ст. 482² КПК України). Щодо будь-яких інших високопосадовців (наприклад, Прем'єр-міністра, Голови Верховної Ради України, міністрів, Головнокомандувача Збройних Сил України) аналогічних гарантій не існує;

— кримінальне провадження в суді першої інстанції може здійснюватися колегіально судом щодо злочинів, у вчиненні яких обвинувачується, зокрема, народний депутат України, член Кабінету Міністрів України і ще близько двадцяти категорій високопосадовців (ч. 2 ст. 31 КПК України) — вибірково і вдвічі менше, ніж категорій національних публічних діячів.

Необґрунтованим прикладом звуження кола осіб є і законопроект із сумнівною назвою — № 15289 від 02 червня 2026 р., який пропонує особливий режим таємниці слідства лише щодо вузького кола «політичних посад»



— Президент України, народні депутати України, члени Кабінету Міністрів України та керівники центральних органів виконавчої влади [15].

Висновки. Наявні в законодавстві України переліки («національні публічні діячі», «державні діячі», «службові особи, які займають особливо відповідальне становище» тощо) є фрагментарними, кардинально розбігаються за обсягом і, розмиваючи статус найвищих службових осіб, необґрунтовано включають посадовців середньої ланки. Проте середня ланка публічних службовців має нести підвищену юридичну відповідальність лише в окремих випадках за спеціальними кваліфікаційними ознаками, а статус «особливо відповідального становища» слід зберегти лише за високопосадовцями.

Загальний шлях до подолання цієї системної кризи — фіксація в майбутньому Єдиному глосарії правових термінів (див. ч. 5 ст. 35 Закону «Про правотворчу діяльність») уніфікованого переліку найвищих публічних службових осіб (із взяттям за основу 33 категорії посад із проекту нового КК України; з посиланням на Єдиний глосарій цей перелік у разі необхідності може бути доповнено для окремих правових інститутів — інститут фінансового моніторингу). Саме до цього наскрізного переліку мають бути одночасно прив'язані всі інститути: від спецперевірки та фінмоніторингу до підвищеної кримінальної відповідальності та державного захисту, а перелік повинен мати назву — «національні публічні діячі». Це повністю відповідатиме Директиві (ЄС) 2026/1021.

Виконання найвищими публічними службовими особами України найважливіших державних повноважень вимагає, з одного боку, забезпечення можливості належного їх виконання, з іншого — посиленого контролю за цими особами та їхньої підвищеної юридичної відповідальності.

Список використаних джерел

1. Біблія українською (переклад Патріарха Філарета). *Віра.Укр.* URL: <https://vira.ukr/b/bible-ukr-filaret/luke-ua-12>.
2. Саліженко О. Країна радників. Хто консультує Офіс Президента (13.10.2023, 16:00). *Українська правда*. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2023/10/13/7424004/>.
3. Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing, amending Regulation (EU) No 648/2012 of the European Parliament and of the Council, and repealing Directive 2005/60/EC of the European Parliament and of the Council and Commission Directive 2006/70/EC (Text with EEA relevance) (OJ L 141, 5.6.2015, pp. 73–117). *EUR-Lex*. ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2015/849/oj>.
4. Directive (EU) 2026/1021 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2026 on combatting corruption, replacing Council Framework Decision 2003/568/JHA and the Convention on the fight against corruption involving officials of the European Communities or officials of Member States of the European Union and amending Directive (EU) 2017/1371 of the European Parliament and of the Council. *EUR-lex*. ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2026/1021/oj>.



5. Реміга Ю. С., Щербатих Д. В. Заходи фінансового моніторингу щодо політично значущих осіб. *Сталий розвиток економіки*. 2025. № 4 (55). С. 308–314. <https://doi.org/10.32782/2308-1988/2025-55-42>.
6. Баламуш М. А., Добровольська Н. В. Проблематика визначення адміністративно-правового статусу службовців, що займають політичні посади в органах виконавчої влади. *Правова держава*. 2021. № 43. С. 22–27. <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2021.43.240998>.
7. Куліш А. М., Кобзева Т. А. Відповідальність високопосадових осіб за неналежне виконання обов'язків, покладених державою. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2022. Вип. 2 (43). С. 84–90. <https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i2.1021>.
8. Кабаев В. М. Ознаки службової особи, яка займає особливо відповідальне становище, як спеціального суб'єкта злочину в кримінальному праві України. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 4. С. 337–341. <https://doi.org/10.36695/2219-5521.4.2019.59>.
9. Кабаев В. М. Службові особи, які займають особливо відповідальне становище, як спеціальні суб'єкти злочинів. *Порівняльно-аналітичне право*. 2019. № 5. С. 334–336. *DSpace УжНУ*. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/items/4e583c95-32c9-4999-a43e-e83c8062380f>.
10. Федисин І. М. Кримінально-правова охорона діяльності державних та громадських діячів в Україні. Дис. ... д-ра філос. 081 Право. Львів, 2025. 271 арк. *Львівський державний університет внутрішніх справ*. URL: https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/nauka/dorobok_zdobuvachiv/fedishin_d.pdf.
11. Михайленко Д. Кваліфікація одержання хабара службовою особою, яка займає відповідальне чи особливо відповідальне становище. *Актуальні проблеми політики*. Вип. 37. Одеса, 2009. С. 104–113. *eNUOLAIR. Репозитарій (відкритий електронний архів) Національного університету «Одеська юридична академія»*. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/c33b5d7e-6501-4520-9acf-d543626b0a98/content>.
12. Загиней З. А., Кваша О. О. Службова особа, яка займає відповідальне або особливо відповідальне становище, як суб'єкт злочинів. *Актуальні проблеми захисту прав людини, яка перебуває в конфлікті зі законом, крізь призму правових реформ* : зб. матер. VI міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 25 жовтня 2018 р.). Київ : Ін-т крим.-викон. служби, ФОП Кандиба Т. П. 2018. С. 70–72. URL: <https://elar.navs.edu.ua/items/3408460b-70a8-4c42-8254-d6cf64f05a97>.
13. Текст проекту нового Кримінального кодексу України / Draft of the new Criminal Code of Ukraine. *Новий кримінальний кодекс*. URL: <https://newcriminalcode.org.ua/criminal-code>.
14. Хавронюк М. І. Дисциплінарна відповідальність за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення. *Законодавство. Практика. Пропозиції*. Київ : Дакор, 2025. 320 с.
15. Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України на виконання Резолюції № 2646 (2026) Парламентської асамблеї Ради Європи (№ 15289 від 02.06.2026). *Верховна Рада України*. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/70132>.

**Mykola KHAVRONIUK***(National University of Kyiv-Mohyla Academy)***High-Level Public Officials of Ukraine as Subjects of Legal Liability**

The study provides a comprehensive analysis of the legal status and specific features of the legal liability of high-level public officials in Ukraine. The relevance of the research stems from significant contradictions, terminological discrepancies, and gaps in the legislation (specifically within the Criminal Code of Ukraine, the Criminal Procedure Code of Ukraine, the Code of Administrative Offences of Ukraine, and the Law «On Prevention of Corruption») when defining the circle of persons who hold particularly responsible positions, are prominent public figures, or other senior officials. It is established that the lack of a single, unified approach to defining the scope of senior officials negatively impacts the quality of law enforcement and criminal prosecution, as well as the proper financial monitoring of these officials. The relevant definitions are analysed through the prism of six fundamental legal requirements, namely: restrictions on holding the respective positions, enhanced integrity screening, increased administrative and criminal liability, special disciplinary liability, provision of state protection, and special procedures for holding them liable. Attention is paid to the provisions of Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing and Directive (EU) 2026/1021 on combating corruption. The research highlights a systemic issue regarding the absence of a disciplinary liability framework for over 40 categories of senior officials. The study specifically examines the procedural aspects of criminal proceedings, focusing on contradictions in determining investigative jurisdiction between the norms of the Criminal Procedure Code of Ukraine and the Law «On the State Bureau of Investigation». It is noted that removing ordinary positions from the category of high-level public officials requires establishing a distinct qualifying offense for individuals performing judicial or prosecutorial functions. The author substantiates the necessity of introducing a single, cross-cutting, and exhaustive list of high-level officials in the future Unified Glossary of Legal Terms, specifically to ensure a balance between their enhanced state protection and proportionate and effective legal liability.

Keywords: *legal liability, high-level officials, particularly responsible position, politically exposed persons (PEPs), corruption, European integration.*

Надійшла до редакції 19.06.2026

Прийнята до друку 03.08.2026

Опублікована онлайн 04.08.2026

Опублікована 30.08.2026

Декларації

Фінансування. Дослідження виконано без зовнішнього фінансування.

Конфлікт інтересів. Автор заявляє про відсутність конфлікту інтересів.

Використання штучного інтелекту. Дослідження виконане автором самостійно. Інструмент штучного інтелекту (Gemini) використовувався лише з метою покращення формулювань тексту без зміни змісту, пошуку граматичних помилок та редагування перекладу анотації англійською мовою.