

**Легка О. В.**

<https://orcid.org/0000-0001-6405-9085>

Університет митної справи та фінансів

**Підлужний В. М.**

<https://orcid.org/0009-0003-5733-3623>

## ПРАКТИЧНИЙ АСПЕКТ ЗАСТОСУВАННЯ ПРАВИЛ LOCUS STANDI В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ УКРАЇНИ

*На основі аналізу норм Кодексу адміністративного судочинства України та актуальної практики Верховного Суду окреслено критерії належного позивача у справах про оскарження рішень, дій та бездіяльності суб'єктів владних повноважень. У статті досліджуються прикладні аспекти та еволюція критеріїв locus standi в адміністративному судочинстві України. На основі аналізу актуальної практики Верховного Суду розкрито варіативність підходів до визначення матеріально-правової заінтересованості залежно від предмета спору та суб'єктного складу учасників. З'ясовано, що під час оскарження індивідуальних актів, а також нормативних актів у сфері регулювання податкових відносин суди висувують критерії щодо наявності у заявника locus standi. Натомість у справах щодо регуляторних актів, місцевої містобудівної документації та захисту довкілля спостерігається застосування гнучкіших критеріїв із елементами позову в інтересах суспільства. Виокремлено підходи до визначення locus standi громадських організацій у випадку подання адміністративного позову у власних інтересах, в інтересах членів, в інтересах суспільства. Окрему увагу приділено як загальним підходам так і специфіці locus standi громадських організацій при оскарженні нормативно-правових актів, а також при пред'явленні позовних вимог на захист інтересів інших осіб, які не мають реальної можливості звернутись з відповідними вимогами до суду або ця можливість є істотно ускладненою з об'єктивних причин. Досліджено дуалістичну природу органів місцевого самоврядування, які, на відміну від інших суб'єктів владних повноважень, наділені широким правом звернення до адміністративного суду з позовом до іншого органу місцевого самоврядування або органу державної влади, іншого суб'єкта публічно-владних повноважень щодо оскарження їх рішень, дій або бездіяльності з метою захисту прав та інтересів відповідної територіальної громади чи належного виконання своїх функцій. Водночас аргументовано субсидіарний характер locus standi прокурора, який діє в інтересах держави за умови їх неналежного захисту відповідним суб'єктом або відсутності іншого уповноваженого органу, але позбавлений права абстрактного оскарження нормативно-правових актів вищих органів виконавчої влади. Зроблено висновок про широку суддівську дискрецію в питаннях доступу до правосуддя та необхідність подальшої наукової систематизації напрацьованих судами підходів із метою їх законодавчого вдосконалення та недопущення звуження права на доступ до адміністративного суду.*

**Ключові слова:** адміністративне судочинство, locus standi, адміністративний позов, громадська організація, прокурор, органи місцевого самоврядування, судова практика.

**Постановка проблеми.** Незважаючи на те, що процесуальне законодавство, яке регулює питання визначення правомочності позивача на оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень, загалом залишається незмінним від моменту набрання чинності Кодексом адміністративного судочинства України у новій редакції 2017 року (за винятком окремих правил розгляду

деяких категорій термінових адміністративних справ), практика застосування відповідних правил не є сталою та має свої особливості у певних категоріях справ, а також за участю окремих категорій позивачів [1].

Наразі, за даними Єдиного державного реєстру судових рішень, термін locus standi згадується у сорока п'яти рішеннях адміністративних судів



різних інстанцій, з яких десять судових рішень та дві окремі думки постановлено судьями Верховного Суду, десять постанов та одну ухвалу ухвалено апеляційними адміністративними судами, а двадцять два рішення – окружними адміністративними судами [2].

Питання ж визначення критеріїв та розмежування хто буде належним позивачем по справі має не тільки загальнотеоретичне значення, але й куди більш практичне, бо з'ясування цього питання передувє розгляду адміністративним судом по суті матеріально-правових вимог позивача по справі та може бути самодостатньою підставою для відмови у позові.

З огляду на це, існує потреба в аналізі напрацьованих адміністративними судами правил та стандартів, які застосовуються для з'ясування наявності у позивача *locus standi*, а також у дослідженні їхнього зв'язку з критеріями й видами справ та окремими групами позивачів з метою з'ясування загальних і відмінних підходів.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** У межах дослідження адміністративного позову як інституту адміністративного процесуального права, його природи та видів, Закаленко О. В., Поворознюк М. І., Біла-Тіунова Л. Р. та Неугодинов А. О. розглядали право на адміністративний позов і право на судовий захист. Ситников О. В., досліджуючи зарубіжний досвід звернення особи до органів адміністративної юстиції, аналізував існуючі підходи до права на звернення до суду в інших країнах. Серед вчених, які досліджували прикладні аспекти критеріїв, що застосовуються судами для з'ясування належності позивача, варто відзначити роботи Берназюка Я. О. та Кравчука В. М.

Динамічність адміністративних правовідносин, зумовлена змінами судової практики та законодавства, зокрема ухваленням Закону України «Про адміністративну процедуру» і Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування», актуалізує дослідження прикладних проблем застосування *locus standi* [3; 4].

**Постановка завдання.** Метою статті є висвітлення практичних аспектів застосування правил *locus standi* в адміністративному судочинстві України.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** У статті 4 Кодексу адміністративного судочинства України визначено, що позивачем є особа, на захист прав, свобод та інтересів якої подано позов до адміністративного суду, або адміністра-

тор за випуском облігацій, який подає позов до адміністративного суду на захист прав, свобод та інтересів власників облігацій відповідно до положень Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки», а також суб'єкт владних повноважень, на виконання повноважень якого подано позов до адміністративного суду [1].

При цьому у статті 5 Кодексу адміністративного судочинства України закріплено право кожної особи, з дотриманням встановленого Кодексом порядку, звернутися до адміністративного суду, якщо вона вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, а також до суду можуть звертатися в інтересах інших осіб органи та особи, яким законом надано таке право. Статті 264–267 Кодексу адміністративного судочинства України, які регулюють особливості розгляду окремих категорій складних справ, а також статті 268–289 цього Кодексу, що визначають порядок розгляду окремих категорій термінових адміністративних справ, щодо окремих спорів встановлюють спеціальні вимоги до суб'єктів, які мають право звертатися до суду з відповідними позовами [1].

Н. В. Ільчишин, узагальнюючи положення Кодексу адміністративного судочинства України, поділяє учасників адміністративного процесу – суб'єктів владних повноважень, фізичних та юридичних осіб – на дві групи: 1) осіб, які діють з метою захисту власних прав, свобод та інтересів (до них належать сторони – позивач і відповідач, а також треті особи); 2) осіб, які діють з метою захисту прав, свобод та інтересів інших осіб (до цієї групи належать представники сторін і третіх осіб, а також органи й особи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб у суді) [5, с. 55–56].

Разом з тим ані легальне визначення поняття «позивач» у Кодексі адміністративного судочинства України, ані наведена доктринальна класифікація суб'єктів не охоплюють усього суб'єктного складу та специфіки окремих категорій публічно-правових спорів. Зокрема, дискусійним залишається питання правового статусу осіб, які звертаються до суду з позовом у публічних інтересах (в інтересах суспільства, на захист правопорядку).

Так, на думку Кравчука В. М. громадська організація може брати участь у судовому процесі з позовними вимогами: в інтересах своїх членів; у власних інтересах; в інтересах суспільства (в інтересах законності). Він висновує, що передумовою права громадської організації на захист

у суді прав своїх членів, а також осіб, які звернулися до неї за таким захистом, є наявність відповідних повноважень, передбачених у її статутних документах, а також пряма вказівка у спеціальному законі на право громадської організації звертатися до суду за захистом прав та інтересів інших осіб [6].

Своєю чергою Берназюк Я. О. вважає, що суб'єктами, які можуть бути належними позивачами щодо захисту публічного інтересу: 1) суб'єкти владних повноважень у визначених законом випадках; 2) органи місцевого самоврядування з метою захисту порушених інтересів територіальної громади; 3) прокурор у разі відсутності органу, якому надано повноваження здійснювати захист суспільних (публічних) інтересів у відповідній сфері або неналежної реалізації таким органом своїх повноважень; 4) громадські організації, якщо їхніми статутами передбачено право здійснення такого захисту [7, с. 92].

У цьому аспекті варто відзначити, що в одній зі своїх постанов Верховний Суд уперше сформулював критерії, які повинні враховуватися судами для з'ясування *locus standi* громадської організації у спорі, де така організація виступає на захист інтересів інших осіб. Було визначено, що під час розгляду справи необхідно з'ясувати: 1) статус громадської організації та її засновників, їхню безпосередню заінтересованість у вирішенні питання, що є предметом позову; 2) мету громадської організації та її безпосередній зв'язок із предметом позову; 3) інтереси яких саме осіб є предметом судового захисту; 4) чи зверталися ці особи за захистом своїх прав до громадської організації; 5) добросовісність дій громадської організації, що звертається до суду. За відсутності хоча б частини із зазначених умов суд може дійти висновку про відсутність у громадської організації права на звернення до суду в конкретній справі. При цьому Верховним Судом окремо зазначено про можливість подання позову в інтересах неконкретизованих осіб (в інтересах суспільства, народу), зокрема на захист екологічних інтересів суспільства відповідно до Орхуської конвенції та Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища». Відносно ж подання громадською організацією позову на захист власних законних інтересів, то Верховним Судом було підтримано сталу позицію, викладену у постанові від 20.02.2019 у справі № 522/3665/17 [8; 9].

У справі № 522/3665/17 Верховний Суд окреслив критерії визначення законного інтересу, який може бути об'єктом судового захисту в адміністра-

тивному судочинстві, виділивши такі обов'язкові ознаки: 1) має правовий характер, тобто перебуває у сфері правового регулювання; 2) пов'язаний з конкретним матеріальним або нематеріальним благом; 3) є визначеним. Благо, на яке спрямоване прагнення, не може бути абстрактним або загальним. У позовній заяві особа повинна зазначити, який саме її інтерес порушено та в чому він полягає; 4) є персоналізованим (суб'єктивним). Тобто належить конкретній особі – позивачу (на це вказує слово «її»); 5) суб'єктом порушення позивач вважає суб'єкта владних повноважень. Водночас у цій же постанові Верховний Суд навів обставини, що свідчать про очевидну відсутність у позивача законного інтересу (матеріально-правової заінтересованості): 1) незаконність інтересу – його суперечність Конституції, законам України, принципам права; 2) не правовий характер вимог – вимоги не породжують правових наслідків для позивача. Це виключає можливість віднесення спору до «юридичного» відповідно до ч. 2 ст. 124 Конституції України; 3) встановлена законом заборона пред'явлення позову на захист певного інтересу (наприклад, заборона оскаржувати рішення дисциплінарної палати Вищої ради правосуддя особою, яка подала скаргу на суддю); 4) коло осіб, які можуть бути позивачами, прямо визначено законом, і позивач до їх числа не належить (це свідчить про відсутність матеріальної правоздатності); 5) позивач звернувся за захистом інтересів інших осіб – держави, громади, фізичної або юридичної особи без відповідних правових підстав або в інтересах невизначеного кола осіб. При цьому Верховним Судом окремо зауважено про те що будь-які сумніви відносно наявності чи відсутності законного інтересу повинні тлумачитись на користь його наявності, бо мова йде про обмеження доступу до судочинства [9].

Враховуючи змістовність та прикладний характер висновків Верховного Суду у справах № 640/21611/19 та № 522/3665/17, а також той факт, що за даними Єдиного державного реєстру судових рішень на постанову у справі № 522/3665/17 суди покликаються понад 1000 разів, а на постанову у справі № 640/21611/19 – більше 200 разів під час вирішення спорів по суті, можна стверджувати про засадничий (прецедентний) характер цих судових рішень щодо з'ясування *locus standi* громадських організацій та осіб, які звертаються за захистом свого законного інтересу [2]. При цьому автор звертає увагу, що *locus standi* не розглядається виключно через інтерес заявника та не обмежується видами інтересів достатніх для

його встановлення, бо *locus standi* може бути наявним і за відсутності окремого власного охоронюваного законом інтересу [10, с. 7–9; 11, с. 5–6].

У подальшому Верховним Судом було сформовано дещо різні позицію відносно *locus standi* громадських організацій та фізичних осіб у справах про оскарження нормативно-правових актів. Так, у постанові від 10 травня 2024 року у справі № 420/18539/22 Верховний Суд висловив позицію, що під час оскарження громадською організацією нормативно-правового акта вона сама повинна бути суб'єктом правовідносин, на які поширюється дія цього акта. Якщо ж позов подано в інтересах інших осіб, виникає не лише вимога щодо наявності в громадській організації повноважень на представництво їхніх інтересів, а й обов'язкова умова: положення оскаржуваного нормативно-правового акта повинні безпосередньо поширюватися на тих осіб, в інтересах яких діє така організація. При цьому предметом оскарження у справі було рішення органу місцевого самоврядування у сфері встановлення місцевих податків [12].

Своєю чергою у постановках Верховного Суду у справах № 320/258/19, № 320/2015/22, № 380/15810/21, № 160/25184/21, № 600/3732/22-а, № 420/1603/19, № 380/23541/21, № 320/13466/20 було сформовано, а у подальшому підтримано позицію, що положення частини другої статті 264 КАС України передбачають, що «право оскаржити нормативно-правовий акт мають особи, щодо яких його застосовано, а також особи, які є суб'єктом правовідносин, у яких буде застосовано цей акт» слід розуміти як запровадження у процесуальному законодавстві України (з деякими особливостями, які зобов'язують особу довести у суді, що такий акт стосується її інтересів) доктрини *actio popularis* (з лат. – «суспільна дія»), згідно з якою позов може бути подано в інтересах «публічного порядку, законності» (без обов'язку позивача доводити при зверненні до суду, що відповідне рішення суб'єкта владних повноважень вже та безпосередньо зачіпає права та свободи такого позивача). Право ініціювати у суді справу (*locus standi*) про визнання протиправним та нечинним рішення суб'єкта владних повноважень, яке володіє ознаками нормативно-правового акта ґрунтується, фактично, на зазначеному статусі оскаржуваного акта. Відмова у доступі до суду особи у такій категорії спорів може призвести до ситуації, за якої рішення суб'єктів владних повноважень, що володіє ознаками нормативно-правового акта, буде залишатися поза межами судового контролю [13; 14; 15; 16; 17; 18; 19; 20].

Водночас необхідно підкреслити, що хоча у вищезазначених випадках предмет спору був подібний – нормативно-правовий акт, проте варто зазначити, що у справі № 420/18539/22 оскаржувався нормативний акт у сфері податкових відносин, а у справі № 320/258/19 та інших – місцева містобудівна документація. У даному аспекті варто звернути увагу на позицію Об'єднаної палати Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду, викладену у постанові від 10.12.2021 року у справі № 0940/2301/18, згідно з якою рішення органів місцевого самоврядування про встановлення місцевих податків та зборів є нормативно-правовим актом з питань оподаткування місцевими податками та зборами, проте не належать до регуляторних актів у розумінні Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [21]. Цю правову позицію, незважаючи на те що касаційне провадження було відкрито з огляду на заявлені підстави для відступу від висновку у справі № 0940/2301/18, Верховний Суд було підтримано у постанові від 18 листопада 2024 року у справі № 260/171/22, а аргументи скажника щодо необхідності відступу від неї було відхилено [22].

Виведення нормативно-правових актів про встановлення місцевих податків і зборів з-під дії Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» впливає не тільки на спрощення процедури їх прийняття [23]. Це безпосередньо позначається і на процесуальному аспекті, адже суди застосовують значно суворіші вимоги щодо підтвердження *locus standi* позивачів (зокрема громадських організацій) у справах про оскарження рішень, які не належать до регуляторних актів. Натомість у справах, де предметом оскарження є саме регуляторні акти, Верховний Суд застосовує більш гнучкі критерії, визнаючи недотримання регуляторної процедури порушенням прав усього громадянського суспільства, частиною якого є конкретна громадська організація (на що зверталася увага, зокрема, у постановках від 6 травня 2020 року у справі № 804/340/18, від 31 березня 2021 року у справі № 160/12303/19 та від 4 квітня 2024 року у справі № 160/7575/20) [24; 25; 26].

До винятків із загальних підходів щодо визначення *locus standi* заявника можна віднести справи, де позовні вимоги спрямовані на захист довкілля. Зокрема, у постанові від 23 травня 2025 року у справі № 320/33830/24 Верховний Суд зазначав, що такі позови мають особливу зна-

чушість. Тому в спорах, що є предметом регулювання Орхуської конвенції, суд має зосередитися на екологічній суті справи, а не на формальному питанні наявності в позивача права на звернення. Адже особа чи громадська організація, звертаючись із позовом задля охорони навколишнього природного середовища, фактично сприяє виконанню обов'язків держави, реалізуючи повноваження, надані як національним законодавством, так і Орхуською конвенцією [27]. Крім того, у постанові від 9 жовтня 2025 року у справі № 320/29225/23 Верховний Суд додатково підкреслив відмінність цієї категорії справ. Зважаючи на пункти 4–5 статті 2 Орхуської конвенції, Суд дійшов висновку, що доступ до правосуддя в екологічних спорах є розширеним і не передбачає вимоги доведення позивачем безпосереднього індивідуального матеріального інтересу» [28].

До винятків, з певними застереженнями, можливо віднести справи, де позивачем подається позов в інтересах осіб, які не мають реальної можливості звернутись з відповідними вимогами до суду або ця можливість є істотно ускладненою з об'єктивних причин. Так, Верховним Судом розглядалась справа за позовом громадської організації де-факто в інтересах малолітніх та неповнолітніх дітей, які навчались у навчальному закладі Державної прикордонної служби України, а предметом позову слугували накази Голови Державної прикордонної служби України, якими було змінено місце дислокації навчального закладу з відповідними наслідками (змінення місце навчання та проживання ліцеїстів, учнів віком 13–17 років). Аналізуючи наявність *locus standi* у позивача в цій справі, Верховний Суд дійшов висновку, що засновниками громадської організації є фізичні особи, батьки ліцеїстів. Оскільки діти є малолітніми або неповнолітніми, саме батьки несуть відповідальність за їхнє життя та здоров'я, а отже, вони безпосередньо зацікавлені у вирішенні спору. Суд констатував, що правові наслідки дій відповідача та необхідність звернення до суду задля захисту прав дітей і стали фактичною підставою для створення цієї громадської організації, що підтверджує наявність у неї матеріально-правової заінтересованості. При цьому Судом було окремо підкреслено другорядність наявності/відсутності звернень конкретних його членів до організації із відповідними заявами, що може розглядатись, як певне уточнення до загально сформованого підходу у справі № 522/3665/17 [29].

На тлі загального правила, за яким суб'єкти владних повноважень мають право звертатися до

адміністративного суду виключно у прямо передбачених законом випадках, окреме місце посідають органи місцевого самоврядування та органи прокуратури. Підходи до визначення їхнього *locus standi* мають свою специфіку, яка полягає у наявності в цих суб'єктів значно ширших можливостей для ініціювання судового розгляду. Так, у постанові від 23 лютого 2024 року у справі № 300/2289/23 Верховний Суд підтримав позицію щодо дуалістичного характеру повноважень виконавчих органів місцевого самоврядування (як власних, так і делегованих). Суд зауважив, що одні повноваження є владними, тоді як інші спрямовані на реалізацію функцій власника чи управителя і перебувають поза межами публічно-правової сфери. Відтак, Верховний Суд дійшов висновку, що органи місцевого самоврядування мають право звертатися до суду з позовом задля реалізації своїх повноважень, забезпечення виконання функцій місцевого самоврядування, а також захисту прав та інтересів відповідної територіальної громади. У цій же справі Суд констатував наявність у міської ради самотійного права на звернення до суду в інтересах громади (зокрема у сфері охорони встановленого порядку планування та забудови території) з вимогою про скасування містобудівних умов та обмежень [30]. Показовим є нещодавній висновок Верховного Суду щодо наявності *locus standi* в органі місцевого самоврядування у спорі, предметом якого стало скасування містобудівної документації суміжної (сусідньої) територіальної громади. Суд підкреслив, що такий позов не має компетенційного характеру, адже орган місцевого самоврядування не оспорує межі своїх владних повноважень. Навпаки, звертаючись до суду, рада діє не як суб'єкт владних повноважень, а як представник, мета якого – захист порушених прав та законних інтересів власної територіальної громади [31].

Відносно ж права прокурора звертатись до суду на захист публічних інтересів варто виокремити певні підходи до з'ясування *locus standi* у прокурора. У справі № 420/24061/23 Верховний Суд констатував, що прокурор наділяється *locus standi* як самотійний позивач в інтересах держави у випадках, коли орган влади сам ухвалює незаконне рішення (фактично виступаючи порушником) і при цьому в законодавстві відсутній інший уповноважений державний орган, якому було б прямо надано право на оскарження такого акта в порядку адміністративного судочинства. При цьому Суд виокремив категорії справ, у межах яких прокурор може бути самотійним позивачем

чем з метою захисту суспільного та, як наслідок, державного інтересу. До них, зокрема, віднесено спори щодо дотримання органами державної влади, місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами вимог законодавства під час розроблення й затвердження містобудівної документації, а також у сферах містобудування, земельних відносин, охорони культурної спадщини та навколишнього природного середовища. У цій же постанові Верховний Суд вкотре підтримав фундаментальну тезу про те, що, з огляду на специфіку та завдання адміністративного судочинства, законодавець жорстко обмежив право суб'єктів владних повноважень на звернення до суду, допускаючи таке процесуальне представництво як виняток лише в разі прямої вказівки на це в спеціальному законі [32]. Водночас у постанові від 18 грудня 2024 року у справі № 320/19933/23 Верховний Суд відхилив доводи прокурора щодо наявності в нього *locus standi* на оскарження нормативно-правового акта Кабінету Міністрів України. Суд мотивував це тим, що у спірних правовідносинах прокурор не здійснює представництва жодного державного органу, щодо якого застосовано (або в діяльності якого буде застосовано) оскаржуваний акт. При цьому Суд підтримав правову позицію, раніше викладену у справі № 640/16283/19: оскільки предметом оскарження є постанова Кабінету Міністрів України, прокурор фактично подав позов задля захисту «інтересів держави» від самої ж держави в особі Кабінету Міністрів України [33].

**Висновки.** Кодексом адміністративного судочинства України врегульовано, що за загальним правилом адміністративні суди захищають порушені права, свободи та інтереси. Певні нормативні особливості передбачені Кодексом адміністративного судочинства України щодо окремих категорій термінових адміністративних справ (уточнення списку виборців, оскарження рішень, дій або бездіяльності виборчих комісій, комісій з референдуму, усунення перешкод та заборону втручання у здійснення права на свободу мирних зібрань, тощо) та окремих категорій складних справ (оскарження нормативних актів, рішень Вищої ради правосуддя).

Аналіз сучасної судової практики застосування правил *locus standi* в адміністративному судочинстві України дає змогу виокремити такі ключові тенденції. Верховним Судом сформовані висновки, що за загальним правилом право на судовий захист має лише та особа, яка є суб'єктом (носієм) порушених прав, свобод чи інтересів. При цьому

юридична заінтересованість позивача повинна мати об'єктивну основу і впливати не з факту звернення до суду, а повинна існувати та передувати цьому зверненню.

У судовій практиці окреслено критерії, з якими суди пов'язують відсутність охоронюваного законом (законного) інтересу, що підлягає захисту в адміністративному судочинстві. У ній виокремлюють, зокрема, такі ознаки: 1) інтерес суперечить закону; 2) заявлені вимоги не мають правового характеру; 3) законом встановлено обмеження щодо оскарження відповідних рішень, дій чи бездіяльності; 4) у позивача відсутня матеріальна правоздатність; 5) відсутні правові підстави для звернення позивача в інтересах інших осіб або в інтересах суспільства.

Проведений аналіз судової практики підтверджує, що загальні правила визначення *locus standi* застосовуються судами з певною мірою дискреції та залежить від різних факторів: предмет позовних вимог, підстави позовних вимог, суб'єктного складу сторін, тощо. Так, суди застосовують суворіші вимоги під час оскарження індивідуальних актів а також актів що регулюють податкові відносини, натомість у справах щодо регуляторних актів, місцевої містобудівної документації, захисту довкілля використовують гнучкі підходи, допускаючи, за певних умов, позови в інтересах суспільства.

Критерії *locus standi* для громадських організацій залежать від того, чи подано позов на захист власних прав та інтересів, чи в інтересах своїх членів або ж інтересах суспільства загалом. У разі подання позову на захист власних прав наявність у громадської організації статусу потерпілої особи є достатньою підставою для підтвердження її *locus standi*. Натомість у разі подання громадською організацією позову в інтересах інших осіб з'ясування наявності *locus standi* є набагато складнішим процесом. Це залежить як від предмета спору, так і від сукупності критеріїв, серед яких: 1) статус громадської організації та її засновників, їхня безпосередня заінтересованість у вирішенні питання; 2) статутна мета організації через призму предмета позову; 3) з'ясування, чиї саме інтереси є предметом захисту та чи зверталися ці особи за захистом своїх прав до організації; 4) добросовісність самої громадської організації. Ці критерії застосовуються судами з певною варіативністю, і відсутність одного з них не завжди призводить до відмови в позові. Однак у справах щодо оскарження нормативно-правових актів

у сфері місцевих податків суди висувають додаткові суворі вимоги: по-перше, наявність в організації повноважень на представництво; по-друге, положення оскаржуваного акта повинні безпосередньо поширюватися на тих осіб, в інтересах яких організація звернулася до суду.

Своєю чергою, locus standi органів місцевого самоврядування розглядається через призму захисту інтересів територіальної громади та має обґрунтовуватися їх наявністю. Відсутність же такого охоронюваного законом інтересу та, навпаки, пов'язаність спору з оспорюванням обсягу чи меж компетенції або із захистом порушеного цивільного права можуть розглядатися як підстава для визнання спору компетенційним чи таким, що не належить до адміністративної

юрисдикції. Водночас locus standi прокурора базується на його субсидіарності, а також наявності публічних інтересів і, як наслідок, необхідності захисту державних інтересів у публічно-правових спорах, однак у випадку відсутності суб'єкта від імені якого прокурор звертається з відповідним позовом, то судами визнається і відсутність locus standi на оскарження нормативного акта вищого органу виконавчої влади.

Підсумовуючи викладене, автор відзначає, що аналіз судової практики свідчить про широкую дискрецію судів і вельми значну варіативність критеріїв locus standi у правозастосуванні. Це, своєю чергою, потребує подальшого дослідження та систематизації з метою їх можливого законодавчого вдосконалення.

### Список літератури:

1. Кодекс адміністративного судочинства України : Кодекс України від 06.07.2005 № 2747-IV : станом на 01 січ. 2026 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 24.04.2026).
2. Єдиний державний реєстр судових рішень : [сайт]. URL: <https://reyestr.court.gov.ua> (дата звернення: 28.04.2026).
3. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-IX : станом на 1 січ. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text> (дата звернення: 24.04.2026).
4. Про внесення змін до деяких законів України щодо народовладдя на рівні місцевого самоврядування : Закон України від 09.05.2024 № 3703-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3703-20#Text> (дата звернення: 29.04.2026).
5. Ільчишин Н. В. Характеристика суб'єктів у правовідносинах адміністративного судочинства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Н. В. Ільчишин. Хмельницький, 2019. 216 с.
6. Суддя КАС ВС Володимир Кравчук розповів про право громадських організацій на звернення до адміністративного суду. *ВЕРХОВНИЙ СУД*. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1139124/> (дата звернення: 24.04.2026).
7. Берназюк Я. О. Суб'єкти захисту суспільного (публічного) інтересу в адміністративному судочинстві. *Слово Національної школи суддів України*. 2021. № 4 (37). С. 85–96. URL: [https://doi.org/10.37566/2707-6849-2021-4\(37\)-7](https://doi.org/10.37566/2707-6849-2021-4(37)-7)
8. Постанова Верховного Суду від 31.03.2021 у справі № 640/21611/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/96015808> (дата звернення: 24.04.2026).
9. Постанова Верховного Суду від 20.02.2019 у справі № 522/3665/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80167902> (дата звернення: 24.04.2026).
10. Cromwell, T. A. (1986). *Locus standi: A commentary on the law of standing in Canada*. Toronto, Canada: Carswell.
11. Підлужний, В.М. (2026). Моделі locus standi у публічно-правових спорах: досвід Ізраїлю та Ірландії. Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування, (20). <https://doi.org/10.54929/2786-5746-2026-20-01-05>
12. Постанова Верховного Суду від 10.05.2024 у справі № 420/18539/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118962288> (дата звернення: 24.04.2026).
13. Постанова Верховного Суду від 11.09.2023 у справі № 320/258/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/113405944> (дата звернення: 24.04.2026).
14. Постанова Верховного Суду від 26.09.2023 у справі № 320/2015/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/113738792> (дата звернення: 24.04.2026).
15. Постанова Верховного Суду від 24.10.2023 у справі № 380/15810/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114401660> (дата звернення: 24.04.2026).
16. Постанова Верховного Суду від 30.01.2024 у справі № 160/25184/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116651195> (дата звернення: 24.04.2026).
17. Постанова Верховного Суду від 14.02.2024 у справі № 600/3732/22-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116993486> (дата звернення: 24.04.2026).

18. Постанова Верховного Суду від 24.04.2024 у справі № 420/1603/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118599693> (дата звернення: 24.04.2026).
19. Постанова Верховного Суду від 16.10.2024 у справі № 380/23541/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/122379897> (дата звернення: 24.04.2026).
20. Постанова Верховного Суду від 30.10.2025 у справі № 320/13466/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/131439837> (дата звернення: 24.04.2026).
21. Постанова Верховного Суду від 10.12.2021 у справі № 0940/2301/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101897039> (дата звернення: 24.04.2026).
22. Постанова Верховного Суду від 18.11.2024 у справі № 260/171/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123085058> (дата звернення: 24.04.2026).
23. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV : станом на 31 жовт. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text> (дата звернення: 30.04.2026).
24. Постанова Верховного Суду від 06.05.2020 у справі № 804/340/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89087880> (дата звернення: 24.04.2026).
25. Постанова Верховного Суду від 31.03.2021 у справі № 160/12303/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95945886> (дата звернення: 24.04.2026).
26. Постанова Верховного Суду від 04.04.2024 у справі № 160/7575/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/118145315> (дата звернення: 24.04.2026).
27. Постанова Верховного Суду від 23.05.2025 у справі № 320/33830/24. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/127589387> (дата звернення: 24.04.2026).
28. Постанова Верховного Суду від 09.10.2025 у справі № 320/29225/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/130870509> (дата звернення: 24.04.2026).
29. Постанова Верховного Суду від 28.08.2025 у справі № 480/3476/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/129878544> (дата звернення: 24.04.2026).
30. Постанова Верховного Суду від 23.02.2024 у справі № 300/2289/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117213839> (дата звернення: 24.04.2026).
31. Постанова Верховного Суду від 09.04.2026 у справі № 380/15993/25. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/135566850> (дата звернення: 24.04.2026).
32. Постанова Верховного Суду від 08.12.2025 у справі № 420/24061/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/132458193> (дата звернення: 24.04.2026).
33. Постанова Верховного Суду від 18.12.2024 у справі № 320/19933/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123869420> (дата звернення: 24.04.2026).

### **Lehka O. V., Pidluzhnyi V. M. PRACTICAL ASPECTS OF APPLYING THE LOCUS STANDI ASPECTS IN UKRAINIAN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS**

*Based on the analysis of the Code of Administrative Justice of Ukraine and the current practice of the Supreme Court, the criteria for an appropriate plaintiff in cases concerning judicial review over decisions, actions, and omissions of public authorities have been outlined. The article examines the applied aspects and the evolution of locus standi criteria in the administrative proceedings of Ukraine. Drawing upon the current practice of the Supreme Court, the variability of approaches to determining substantive legal interest depending on the subject matter of the dispute and the composition of its participants is revealed. It has been established that when challenging individual acts, as well as normative acts in the field of tax regulation, courts establish strict criteria regarding the applicant's locus standi. Conversely, in cases concerning regulatory acts, local urban planning documentation, and environmental protection, a more flexible application of criteria with elements of public interest litigation (actio popularis) is observed. Approaches to determining the locus standi of non-governmental organizations (NGOs) are highlighted in cases of filing administrative lawsuits in their own interests, in the interests of their members, or in the public interest. Special attention is paid to both general approaches and the specifics of the locus standi of NGOs when challenging normative legal acts, as well as when submitting claims to protect the interests of other persons who lack a real opportunity to file corresponding claims with the court, or when this opportunity is significantly complicated by objective reasons. The dualistic nature of local self-government bodies is investigated, showing that, unlike other public authorities, they are endowed with a broad right to appeal to an administrative court with a lawsuit against another local self-government body, a state authority, or other subject of public power to challenge their decisions, actions, or omissions in order to protect the rights and interests of the respective territorial community or to properly perform their functions. At the same time, the subsidiary nature of the prosecutor's locus standi is argued. The prosecutor acts in the interests of the state provided there is inadequate protection*

*of these interests by the relevant entity or in the absence of another authorized body, but is deprived of the right to abstractly challenge the normative legal acts of supreme executive bodies.*

*It is concluded that there is broad judicial discretion in matters of access to justice, and a need for further scientific systematization of the approaches developed by the courts in order to improve them legislatively and prevent the narrowing of the right of access to an administrative court.*

**Keywords:** *administrative proceedings, locus standi, administrative claim, non-governmental organization, prosecutor, local self-government bodies, judicial practice.*

Дата першого надходження статті до видання: 24.04.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 11.05.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 30.05.2026