

Amra Ohranović\*

## Stranačka legitimacija organa uprave u upravnom postupku i upravnom sporu

### Sadržaj

1. Uvodne napomene
2. Stranka u upravnom postupku
3. Stranačka legitimacija
4. Svojstvo organa uprave u upravnom postupku
  - 4.1. Pravo na žalbu organa uprave u drugostepenom upravnom postupku
  - 4.2. Pravo na pokretanje upravnog spora
5. Zaključak

### 1. Uvodne napomene

Sudski nadzor uprave jedan je od najsnažnijih mehanizama zaštite prava i pravnih interesa pojedinaca, pravnih lica i drugih subjekata povrijeđenih odlukama i postupcima organa državne uprave i drugih državnih organa, te pravnih lica koja obavljaju javna ovlaštenja. Sudska zaštita osigurava zaštitu prava pojedinaca i sprečava prekoračenje ovlaštenja upravne vlasti na štetu građana.

U vezi sa zaštitom prava i pravnih interesa pojedinaca, pravnih lica i drugih subjekata, odnosno, vođenjem upravnog postupka i upravnog spora postavlja se, između ostalog, pitanje ko sve može imati stranačku legitimaciju u upravnom postupku i upravnom sporu.

Naime, biti strankom u upravnom postupku i upravnom sporu podrazumijeva imati stranačku i procesnu sposobnost, odnosno moći biti nosilac prava i obaveza po materijalnom pravu, ali i imati stranačku legitimaciju koja podrazumijeva da postoji određena veza tog lica sa predmetom postupka. U vezi sa tim zanimljivo je pitanje kakva je pozicija upravnog organa u cjelokupnom upravnom postupanju i da li upravni organ koji odlučuje u prvostepenom upravnom postupku ima pravo pobijati drugostepene odluke.

Zakonske odredbe koje regulišu pitanje stranačke legitimacije su prinudne naravi i o njima organi koji vode upravni postupak moraju voditi računa po službenoj dužnosti.<sup>1</sup> Pravilno postupanje po navedenim odredbama doprinosi u krajnjem slučaju povećanju efikasnosti, kako

\* Autorica je diplomirana pravnica, saradnica FCJP

<sup>1</sup> Čl. 53 Zakona o upravnom postupku (Zup FBiH), Sl. nov. FBiH, br. 2/98 i 48/99.

organa uprave koji vode upravni postupak, tako i sudova koji rješavaju po tužbama u upravnim sporovima, jer će se smanjiti broj ukinutih odluka zbog nedostataka aktivne i pasivne stranačke legitimacije.

## 2. Stranka u upravnom postupku

Stranka u upravnom postupku može biti fizička i pravna osoba, po čijem je zahtjevu pokrenut postupak ili protiv koje se vodi postupak, odnosno, koja radi zaštite svojih prava ili pravnih interesa ima pravo da učestvuje u postupku.<sup>2</sup> Svojstvo stranke u upravnom postupku ne priznaje se samo podnosiocu zahtjeva i osobi protiv koje se postupak vodi, već i svakoj trećoj osobi čije pravo ili pravni interes mogu biti ugroženi donošenjem upravnog akta bez njenog sudjelovanja u postupku (uzgredna stranka ili intervenijent).

Iako nemaju svojstvo pravnog lica, kao stranke u upravnom postupku mogu se pojaviti organ uprave i drugi organ i poslovna jedinica poduzeća (društva), naselje, grupa osoba i dr. pod uslovom da mogu biti nosioci prava i obaveza o kojima se rješava u upravnom postupku.<sup>3</sup>

Stranka u upravnom postupku može biti i sindikalna organizacija, ako se u upravnom postupku rješava o nekom pravu ili pravnom interesu službenika i namještenika u organima uprave, kao i radnika u poduzeću (društvu), ustanovi ili u drugom pravnom licu.<sup>4</sup>

Konačno, svojstvo stranke u upravnom postupku mogu imati tužilac i pravobranilac kao i drugi organi vlasti, kada su zakonom ovlašteni da u upravnom postupku štite javni interes i to u granicama datog ovlaštenja, osim u slučaju kada su im šira ovlaštenja data zakonom.<sup>5</sup>

Da bi određena osoba mogla da učestvuje u postupku kao stranka, moraju biti zadovoljene tri osnovne pravne pretpostavke. To lice mora da posjeduje:

1. Stranačku sposobnost, koju imaju pravna i fizička lica kao i neki subjekti koji nemaju svojstvo pravnog lica (državni organi i sl.) ako su nosioci prava i obaveza o kojima se odlučuje u upravnom postupku. Stranačka sposobnost u upravnom postupku je uža od pravne sposobnosti uopšte, jer se ona ograničava samo na prava i obaveze o kojima se rješava u tom postupku.
2. Procesnu sposobnost (*legitimatio ad processum*), odnosno da ima sposobnost samostalnog vršenja radnji u postupku iz čega proizlaze određene pravne posljedice. Procesna sposobnost podrazumijeva postojanje stranačke sposobnosti. Mogućnost samostalnog vršenja radnji u postupku predstavlja procesno ovlaštenje iz kojeg proizilazi da lice koje ima procesnu sposobnost ima pravo izbora da sam vrši radnje u postupku, ili da putem punomoći ovlasti drugo lice da u njegovo ime i za njegov račun vrši radnje u postupku.
3. Stranačku legitimaciju (*legitimatio ad causam*) odnosno da postoji određena veza tog lica sa konkretnom upravnom stvari - predmetom postupka.<sup>6</sup>

<sup>2</sup> Čl. 48 Zup FBiH.

<sup>3</sup> Čl. 49 st. 2 Zup FBiH.

<sup>4</sup> Čl. 49 st. 3 Zup FBiH.

<sup>5</sup> Čl. 51 Zup FBiH.

<sup>6</sup> U tom smislu i sudska praksa: „Ako lice, kome je data mogućnost da učestvuje u upravnom postupku, a kojem ne pripada svojstvo stranke u smislu član 38 ZOUP-u („Službeni glasnik Republike Srpske“ broj 13/02 i 87/07), izjavi

Postojanje stranačke i procesne sposobnosti utvrđuje se po unaprijed poznatim objektivnim kriterijima, dok postojanje stranačke legitimacije ovisi od pravnog interesa jednog lica.

### 3. Stranačka legitimacija

Stranačka legitimacija predstavlja posebni materijalno pravni odnos jednog lica prema upravnoj stvari u određenom upravnom postupku odnosno specijalan odnos jednog lica u konkretnom predmetu u kojem se odlučuje o njegovim pravima, obavezama i pravnim interesima.

Stranačku legitimaciju imaju u prvom redu lice po čijem zahtjevu je pokrenut postupak ili lice protiv koga se vodi postupak, kao i lice koje radi zaštite svojih prava ili pravnih interesa imaju pravo da učestvuju i postupku.

Organ koji vodi postupak dužan je u toku cijelog postupka po službenoj dužnosti voditi računa da li lice koje se pojavljuje kao stranka može biti stranka u postupku i da li stranku zastupa njen zakonski zastupnik, odnosno ovlaštenu predstavnik.

Stranačka legitimacija se može pojaviti kao direktna ili indirektna legitimacija. Direktna legitimacija može da bude aktivna i pasivna. Aktivnu legitimaciju posjeduje lice koje je svojim zahtjevom inicirao pokretanje upravnog postupka. Pasivnu legitimaciju posjeduje ono lice protiv koga je pokrenut upravni postupak u kojem se utvrđuju obaveze određenom licu. Indirektna stranačka legitimacija se priznaje zainteresiranom licu koje radi zaštite svojih prava ili pravnih interesa ima pravo da učestvuje u postupku kao stranka.

Za određivanje stranačke legitimacije koriste se uglavnom dva kriterijuma: stvarni, koji pokazuje kakav je odnos određenog lica prema nekoj stvari, te lični koji polazi od određenih ličnih svojstva subjekta koji se pojavljuje u ulozi stranke - utvrđivanje stranačke i procesne sposobnosti u upravnom postupku.

Kada je riječ o sticanju svojstva stranke na osnovu zaštite svojih prava ili pravnih interesa, ovo svojstvo se stiče prvenstveno na osnovu materijalnog zakona iz određene oblasti koji utvrđuje prava i obaveze stranke odnosno učesnika u postupku.

---

*žalbu na prvostepeno rješenje, takvu žalbu treba odbaciti kao podnesenu od neovlaštenog lica na osnovu člana 224 stav 1 ZOUP-u."*

*Iz obrazloženja: „Odredbom člana 211 stav 1 ZOUP-a propisano je da protiv rješenja donesenog u prvom stepenu stranka ima pravo žalbe, a odredbom člana 38 istog zakona, definisano je da je stranka lice po čijem zahtjevu je pokrenut postupak ili protiv koga se vodi postupak, ili koje radi zaštite svojih prava ili pravnih interesa ima pravo da učestvuje u postupku. Shodno navedenoj odredbi, da bi neko lice moglo izjaviti žalbu protiv prvostepenog rješenja, potrebno je da isto ima svojstvo stranke u predmetnom postupku, pa u tom pogledu je potrebno da pored stranačke sposobnosti ima i stranačku legitimaciju. Znači, legitimaciju za izjavljivanje žalbe ima lice koje pored stranačke sposobnosti, ima i poseban odnos prema konkretnoj upravnoj stvari, odnosno potrebno je da je takvom licu prvostepenim rješenjem pogođen kakav pravni interes (interes zaštićen pravnim propisima), s tim da se pitanje pravnog interesa ocjenjuje prema materijalno pravnim propisima u svakom konkretnom slučaju.“ Presuda Okružnog suda u Banjaluci, br: 11 0 U 000612 08 U od 16.6.2009. godine.*

#### 4. Svojtstvo organa uprave u upravnom postupku

S obzirom na činjenicu da su organi koji vode postupak<sup>7</sup> obavezni učesnici u upravnom postupku bez kojih nijedan upravni postupak nije moguće provesti, postavlja se pitanje da li oni imaju svojstvo stranke i da li mogu sticati prava i obaveze koje pripadaju strankama u upravnom postupku.

Shodno čl. 49 st. 2 Zup FBiH organi uprave koji donose rješenje u upravnom postupku nemaju svojstvo stranke u upravnom postupku.<sup>8</sup> Međutim, kada povodom nekog upravnog akta mogu biti nosioci prava i obaveza, u toj upravnoj stvari stiču i svojstvo stranke. Isti je slučaj i sa organizacionim jedinicama privrednih subjekata koja prema odredbama zakona iz oblasti privrednih društava<sup>9</sup> nemaju svojstvo pravnog lica, ali u upravnom postupku mogu steći svojstvo stranke ukoliko mogu biti nosioci prava i obaveze o kojima se rješava u upravnom postupku.

Sticanje svojstva stranke u upravnom postupku zavisi od materijalnog odnosno posebnog zakona kojim se uređuje određena upravna oblast. O tome ko može biti stranka u upravnom postupku utvrđuje se u svakoj konkretnoj upravnoj stvari, prema propisima materijalne prirode po kojima se rješava upravna stvar.

Tako npr. u postupku vršenja inspekcijuskog nadzora, koji se u pravilu vrši po službenoj dužnosti<sup>10</sup>, stranka je samo fizička ili pravna osoba kod koje nadležni inspektor vrši inspekcijuski nadzor odnosno stranka u postupku je samo subjekt nad kojim se vrši nadzor.<sup>11</sup> Naime, svaka fizička i pravna osoba ima pravo podnijeti zahtjev odnosno inicirati inspekcijuski nadzor, a po ovoj inicijativi inspektor će nakon što ocijeni da postoje uslovi pokrenuti upravni postupak i izvršiti inspekcijuski nadzor. O pokretanju postupka inspektor će obavijestiti osobu koja je inicirala inspekcijuski postupak. Inspekcijuski postupak se obavlja kod subjekta nadzora koji je jedino stranka u upravnom postupku.

Osoba koja je inicirala pokretanje inspekcijuskog nadzora može dobiti svojstvo stranke u drugom postupku koji se vodi kod nadležnog organa uprave kao npr. izdavanje odobrenja za građenje, na osnovu pravnog interesa u konkretnoj upravnoj stvari.

Dakle, neposrednom primjenom materijalnog zakona kojim se uređuje određena upravna oblast utvrđuje se u svakom upravnom postupku ponaosob ko ima pravo, obavezu ili pravni interes u rješavanju upravne stvari i prema tome ko je stranka u postupku.

<sup>7</sup> Shodno čl. 1 Zup FBiH pod organom koji vodi postupak podrazumijeva se organ uprave i upravna organizacija, preduzeće, ustanova i druga pravna osoba sa javnim ovlastima, koji neposredno primjenjujući propise rješavaju u upravnim stvarima odnosno o pravima, obavezama ili pravnim interesima građana, pravnih lica ili drugih stranaka.

<sup>8</sup> Čl. 49 st. 2 Zup FBiH.

<sup>9</sup> Čl. 11 st. 2 Zakona o privrednim društvima (Sl. nov. FBiH, br. 23/99, 45/00, 2/02, 6/02, 29/03, 68/05, 91/07, 84/08, 88/08, 07/09 i 63/10): „Podružnice su poslovne jedinice koje nemaju svojstvo pravnog lica, ali mogu obavljati sve poslove u okviru djelatnosti društva upisane u registar društava i pri tome sticati prava i preuzimati obaveze u ime i za račun društva.“

<sup>10</sup> Čl. 71 Zakona o inspekcijama u Federaciji Bosne i Hercegovine (Sl. nov. FBiH, br. 69/05): „Postupak inspekcijuskih nadzora pokreće se po službenoj dužnosti. Pravna i fizička lica mogu podnijeti zahtjev nadležnoj inspekciji da izvrši inspekcijuski nadzor i odredi upravne i druge mjere iz njene nadležnosti.“

<sup>11</sup> U tom smislu i sudska praksa: "U inspekcijuskom postupku kada su naređene upravne mjere organizaciji (poslodavcu) da otkloni utvrđene nedostatke u primjeni zakona i drugih propisa, stranka je ta organizacija (poslodavac). Okolnost da se utvrđeni nedostaci odnose na određenog radnika ne daju tom radniku položaj stranke, jer upravnim aktom (rješenjem) nije povrijeđeno pravo ili neposredni interes tog radnika." (Vrhovni sud BiH, U-2215/85 od 10.05.1990).

#### 4.1. Pravo na žalbu organa uprave u drugostepenom upravnom postupku

Odredbom čl. 11 st. 1 Zakona o upravnom postupku propisano je da protiv rješenja donesenog u prvom stepenu stranka ima pravo žalbe. Da bi neko lice moglo izjaviti žalbu protiv prvostepenog rješenja, potrebno je da ima svojstvo stranke u predmetnom postupku.

Legitimaciju za izjavljivanje žalbe ima lice koje pored stranačke sposobnosti, ima i poseban odnos prema konkretnoj upravnoj stvari, odnosno potrebno je da je takvom licu prvostepenim rješenjem povrijeđen pravni interes. Pitanje pravnog interesa ocjenjuje se prema materijalno pravnim propisima u svakom konkretnom slučaju.

Imajući u vidu odredbu čl. 49 st. 2 Zup FBiH, organi uprave nemaju pravo podnošenja žalbe protiv rješenja donesenog u prvom stepenu odnosno nisu aktivno legitimisani u drugostepenom upravnom postupku osim u slučajevima kada povodom nekog upravnog akta mogu biti nosioci prava i obaveza.

#### 4.2. Pravo na pokretanje upravnog spora

Upravni spor, kao i svaki spor, pretpostavlja suprotne strane, tužioca i tuženog, koji su, pored nadležnog suda, obavezni učesnici u upravnom sporu. Stranka u upravnom sporu je onaj subjekat po čijem zahtjevu je pokrenut upravni postupak (aktivna stranka), ili protiv koga se vodi postupak (pasivna stranka) ili ko radi zaštite svojih prava ili pravnih interesa ima pravo da učestvuje u upravnom postupku (uzgredna stranka, ili zainteresirano lice ili intervenijent, ili treće lice). Sva ta lica imaju stranačku sposobnost.

U upravnom sporu važi samo stranačka maksima što znači da se upravni spor se može pokrenuti samo po tužbi stranke, a ne i po službenoj dužnosti.

Shodno čl. 2 Zakonu o upravnim sporovima<sup>12</sup> (u daljem tekstu: Zus) pravo pokretanja upravnog spora ima pojedinac ili pravno lice koje smatra da mu je upravnim aktom povrijeđeno neko pravo ili neposredni lični interes zasnovan na zakonu, te pod istim uslovima pojedinac ili pravno lice koji su učestvovali u upravnom postupku radi zaštite svojih prava ili pravnih interesa (zainteresirano lice).

Organ uprave, služba za upravu, poslovna jedinica privrednih i drugih društava, naselje ili grupa lica i slično, iako nemaju svojstvo pravnog lica, mogu pokrenuti upravni spor ako mogu biti nosioci prava i obaveza o kojima se rješavalo u upravnom postupku.<sup>13</sup> Pravo na pokretanje upravnog spora imaju dakle i određeni subjekti koji nemaju svojstvo pravnog lica, pod uslovom da su u upravnom postupku sudjelovali kao stranke, jer im je to dopušteno materijalnim propisima na osnovu kojih je rješavana upravna stvar.<sup>14</sup> To praktično znači da oni stranačku

<sup>12</sup> Sl. nov. FBiH, br. 2/98 i 48/99.

<sup>13</sup> Čl. 2 st. 2 ZUS-a.

<sup>14</sup> U tom smislu i sudska praksa: "Tužilac u upravnom sporu može biti ne samo pojedinac ili pravno lice, već i lice (ustanova) koje nema svojstvo pravnog lica ako je bilo stranka u upravnom postupku povodom kojegje doneseno osporeno rješenje." (Savezni vrhovni sud, UŽ-1150/57 od 29.03.1957).

sposobnost koju su stekli u upravnom postupku za vođenje jednog konkretnog predmeta zadržavaju i u upravnom sporu.<sup>15</sup>

Stranka u upravnom postupku, pa prema tome ni u upravnom sporu, ne može biti donosilac prvostepenog upravnog akta, jer upravnim aktom koji se osporava tužbom u upravnom sporu nije rješavano o njegovom pravu, obavezi ili neposrednom pravnom interesu zasnovanom na zakonu.

U prilogu navedenom ide i sudska praksa:

1. *"Tuženi organ kao donosilac upravnog akta i ne može imati svojstvo stranke u upravnom sporu budući da nije nosilac prava i obaveza o kojima je odlučeno upravnim aktom saglasno čl. 2. st. 2. Zakona o upravnim sporovima, pa samim tim ne može ni izjaviti žalbu protiv prvostepene presude, te je njegovu žalbu valjalo odbaciti kao izjavljenu od neovlaštene osobe."*

Iz obrazloženja: "U odnosu na žalbu tuženog izjavljenu protiv presude prvostepenog suda ovaj sud je našao da ne postoje procesno pravne pretpostavke za njeno izjavljivanje, pa je primjenom odredbe čl. 42. st. 4. u vezi sa stavom 3. istog člana Zakona o upravnim sporovima odlučio kao dispozitivu presude i istu odbacio. U konkretnom slučaju tuženi je kao donosilac upravnog akta podnio žalbu protiv presude prvostepenog suda i ne može imati svojstvo stranke u upravnom sporu, budući da nije nosilac prava i obaveza o kojima je odlučeno upravnim aktom saglasnim čl. 2. st. 2. Zakona o upravnim sporovima, pa samim tim ne može ni izjaviti žalbu protiv prvostepene presude, te je njegovu žalbu valjalo odbaciti kao izjavljenu od neovlaštene osobe". (Vrhovni sud FBiH, UŽ-294/02 od 04.03.2004. godine).<sup>16</sup>

2. *"Donositelju osporenog upravnog akta nedostaje aktivna legitimacija za izjavljivanje žalbe protiv odluke najvišeg suda kantona-županije donesene u upravnom sporu, pa njegovu žalbu treba rješenjem odbaciti kao izjavljenu od neovlaštene osobe."* (Vrhovni sud FBiH, UŽ-17/98 od 10.VI.1998).<sup>17</sup>

3. *"Prvostepeni organ uprave koji je rješavao o određenoj upravnoj stvari nema stranačku legitimaciju za pokretanje upravnog spora protiv drugostepenog upravnog akta (rješenja) kojim je u žalbenom postupku poništeno njegovo prvostepeno rješenje, jer se u upravnom postupku nije rješavalo o njegovom pravu nego o pravu stranke, stoga je njegova tužba nedopuštena u upravnom sporu i mora se odbaciti."* (Vrhovni sud FBiH, U-87/96 od 08.10.1997).<sup>18</sup>

4. *"Tužitelj kao organ koji je rješavao u prvom stepenu je neovlašteno lice za pokretanje upravnog spora budući da se upravnim aktom koji on donosi ne rješava o njegovom pravu ili pravnom interesu, već o pravu odnosno pravnom interesu stranke u upravnom postupku, tako da je tužba za pokretanje upravnog spora nedopuštena."* (Rješenje Suda BiH, broj S1 3 U 003754 10 U od 28.1.2011. godine).<sup>19</sup>

<sup>15</sup> Tužba u upravnom sporu – instrument sudske kontrole uprave, Prof. dr. Nurko Pobrić, Pristup pravdi u Bosni i Hercegovini besplatna pravna pomoć, str. 117.

<sup>16</sup> Modul 4/Izvršna i upravna oblast, VSTV BiH, CEST FBiH i CEST RS, Sarajevo 2009. godine, str. 128.

<sup>17</sup> Modul 1/Upravno pravo, VSTV BiH, CEST FBiH i CEST RS, Sarajevo 2007. godine, str. 107.

<sup>18</sup> Bilj. 16, str. 105.

<sup>19</sup> Legitimacija ugovornog organa za podnošenje tužbe kojom se pokreće upravni spor u postupku javnih nabavki u Bosni i Hercegovini, Doc. dr Milan Blagojević, Anali poslovne ekonomije, Časopis za poslovnu ekonomiju, biznis i menadžment i komunikologiju, Godina V, broj 5, Banja Luka, juni 2011, str. 144-148.

Ukoliko bi se prvostepenom organu, koji nije nosilac prava i obaveza o kojima se rješavalo u upravnom postupku, priznala aktivna legitimacija za pokretanje upravnog spora, narušilo bi se načelo dvostepenosti te načelo hijerarhijske subordinacije i rješavanja u upravnom postupku. Naime, čitava državna organizacija je hijerarhijska organizacija koja počiva na odnosima nadređenosti i podređenosti. Organi su, prema njihovim položajima u hijerarhijskim odnosima državne organizacije ili odlučujući (svi viši državni organi prema nižim) ili izvršni državni organi (svi niži državni organi prema višim).

Tako je i u upravnom rješavanju prvostepeni organ izvršni organ u odnosu na drugostepeni, te je dužan da odluku drugostepenog organa izvršava. Ukoliko bi se dopustilo da ima pravo pobijanja drugostepene odluke kroz upravni spor (u slučaju kada nije imao svojstvo stranke u upravnom postupku) prvostepeni organ bi imao svojstvo odlučujućeg organa u odnosu na drugostepeni organ, čime bi se direktno narušilo načelo hijerarhijske subordinacije i rješavanja u upravnom postupku.

Istovremeno bi bilo povrijeđeno i načelo pravne sigurnosti građana na kojem se temelji ukupni pravni sistem jednog društva i kojem počiva svaka ozbiljna demokratska država. Upravo iz razloga pravne sigurnosti raspravljanje ne može ići unedogled, ono se mora jednom zaustaviti. Načelo pravne sigurnosti treba da garantuje da građanin može da se pouzda u javnu upravu i predvidi moguće upravne aktivnosti koje na njega mogu uticati.

## 5. Zaključak

Pravo na djelotvornu zaštitu prava i obaveza građana i drugih subjekata u upravnom postupku kao i upravnom sporu jedno je od temeljnih zahtjeva svakog modernog pravnog sistema. Ono, između ostalog, obuhvata mogućnost sudskog nadzora zakonitosti svakog upravnog akta kroz upravni spor. Djelovanje organa uprave kroz upravni postupak treba da obezbijedi pravnu sigurnost u postupcima donošenja upravnih akata i drugih odluka, kao i dovoljan stepen pravne zaštite građana u odnosu na te upravne akte i odluke.

Veoma važno pitanje u cjelokupnom upravnom postupanju jeste pitanje stranačke legitimacije. Da bi neko lice moglo učestvovati u svojstvu stranke u upravnom postupku i u upravnom sporu mora pored postojanja stranačke i procesne sposobnosti imati i stranačku legitimaciju čije je utvrđivanje teže i ovisi od postojanja posebnog odnosa između određenog lica i konkretne upravne stvari o kojoj se rješava u postupku. To znači da fizička ili pravna lica moraju imati izvjesna prava odnosno pravni interes u konkretnoj upravnoj stvari.

Posebno je značajno pitanje stranačke legitimacije organa uprave kao voditelja upravnog postupka. Donosilac prvostepenog upravnog akta ne može biti stranka ni u upravnom postupku ni u upravnom sporu jer upravnim aktom koji se osporava nije rješavano o njegovom pravu, obavezi ili neposrednom pravnom interesu zasnovanom na zakonu.

Pravilno utvrđivanje aktivne i pasivne stranačke legitimacije veoma je važno za uspješnost okončanja upravnog postupka i upravnog spora. Na taj način se obezbjeđuje materijalna i formalna zakonitost u rješavanju upravne stvari koje su predmet upravnog postupka ili upravnog spora.

### *Summary*

*This paper deals with the determination of active and passive party legitimacy in administrative procedures and administrative dispute with particular reference to the position of administrative authority in the entire administrative procedure.*