

PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O PREBIVALIŠTU I BORAVIŠTU GRAĐANA

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje Zakona sadržana je u članku 2. stavku 4. Ustava Republike Hrvatske.

II. OCJENA STANJA I OSNOVNA PITANJA KOJA SE TREBAJU UREDITI ZAKONOM TE POSLJEDICE KOJE ĆE DONOŠENJEM ZAKONA PROISTEĆI

Osnovna pitanja u svezi prebivališta i boravišta građana uređena su odredbama Zakona o prebivalištu i boravištu građana (Narodne novine, br. 53/91, 26/93, 29/94 i 11/2000) i Pravilnika o obrascima i evidenciji prijave prebivališta i boravišta građana (Narodne novine, br. 54/91, 67/96 i 149/2002), kojeg je ministar unutarnjih poslova donio na temelju odredbi navedenog Zakona.

Navedenim propisima definirano je prebivalište i boravište građana, propisani su postupak i uvjeti za prijavu i odjavu prebivališta, prijavu boravišta, prijavu promjene adrese stanovanja, sadržaj obrazaca prijave i odjave prebivališta, kao i način vođenja evidencija o navedenim prijavama odnosno odjavama.

Odredbom članka 2. stavka 1. osnovnog teksta Zakona o prebivalištu i boravištu građana (Narodne novine, broj 53/91) prebivalište je bilo definirano kao mjesto u kojem se građanin naselio s namjerom da u njemu stalno živi i u kojem ima osigurano stalno stanovanje, dok je odredbom stavka 2. istoga članka propisano da se smatra da građanin ima osigurano stalno stanovanje ako ima useljiv stan po osnovi vlasništva, ugovora o najmu, podnajmu ili drugoj valjanoj pravnoj osnovi.

Nakon što je Ustavni sud u postupku ocjene ustavnosti Zakona o prebivalištu i boravištu građana 2000. godine ukinuo odredbu članka 2. stavka 1. Zakona u dijelu koji glasi: «i u kojem ima osigurano stalno stanovanje», prebivalište je definirano kao mjesto u kojem se građanin naselio s namjerom da u njemu stalno živi.

Pored toga, Ustavni sud je ukinuo i odredbu članka 2. stavka 2. Zakona koja je propisivala uvjete pod kojima se smatra da osoba ima osigurano stalno stanovanje (useljiv stan po osnovi vlasništva, ugovora o najmu, podnajmu ili drugoj valjanoj pravnoj osnovi), kao jedan od preduvjeta za prijavu prebivališta.

Također je ukinuta i odredba članka 13. stavka 2. koja je propisivala mogućnost odbijanja prijave prebivališta ako se ne podnesu dokazi o zaposlenju ili izvoru prihoda (Narodne novine, broj 11/2000 – Odluka Ustavnog suda).

Važeći Zakon ne predviđa mogućnost odjave prebivališta osobe bez njezina osobnog zahtjeva, pa se tako često događa da osobe koje nemaju nikakve veze s prijavljenim prebivalištem (ne stanuju na prijavljenoj adresi) i dalje imaju isprave u kojima je ispisana adresa na kojoj ne stanuju i ostvaruju prava koja proizlaze s osnove prebivališta.

Navedeno dovodi do određenih problema pri sastavljanju popisa birača, izdavanja javnih isprava s netočnim podacima, nemogućnosti pronalaska osoba od strane sudova i drugih državnih tijela i sl.

Građani koji u zakonom utvrđenom roku ne prijave promjene glede svog prebivališta ili boravišta čine prekršaj, koji međutim nije moguće sankcionirati jer se osobe nalaze na nepoznatim adresama, najčešće u inozemstvu, a pri tome se i nadalje vode u evidenciji prebivališta.

Zbog naprijed navedenih manjkavosti u važećem Zakonu o prebivalištu i boravištu građana predlaže se njegova izmjena kojom će se nastojati ukloniti uočene nepravilnosti, a evidenciju prebivališta i boravišta građana u što većoj mjeri uskladiti sa stvarnim stanjem.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o prebivalištu i boravištu građana nadležnoj policijskoj upravi ili postaji će se dati ovlast da po službenoj dužnosti odjavi iz evidencije prebivališta osobu za koju se utvrdi da stvarno ne prebiva na prijavljenoj adresi.

Postupak odjave iz evidencije o prebivalištu pokretat će se na temelju podataka koje utvrdi sama policijska uprava ili postaja ili podataka koje dostave državna tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ili zainteresirane pravne i fizičke osobe.

Predloženim Zakonom također će se nadležnoj policijskoj upravi ili postaji dati ovlast da po službenoj dužnosti ili na zahtjev tijela državne uprave ili jedinica lokalne samouprave izbriše iz evidencije prebivališta osobu za koju se na temelju svih činjenica i okolnosti nedvojbeno utvrdi da je trajno iselila iz Republike Hrvatske, a nije odjavila svoje prebivalište radi odlaska u inozemstvo.

Hrvatski sabor je na sjednici održanoj 13. srpnja 2007. godine donio Migracijsku politiku Republike Hrvatske za 2007./2008. godinu, a među mjerama i aktivnostima za provedbu migracijske politike je i mjera kojom se zahtijeva propisivanje obveze odjave hrvatskih državljana prilikom odlaska iz zemlje na razdoblje dulje od godinu dana. Stoga je predloženim Zakonom za građane koji napuštaju prebivalište u trajanju duljem od godinu dana, radi privremenog odlaska u inozemstvo, propisana obveza obavješćivanja o tome policijske uprave ili postaje na čijem području imaju prijavljeno prebivalište.

Predloženim Zakonom ukida se podjela boravišta na uobičajeno i privremeno te se uvodi jedinstveni institut boravišta koje se definira kao mjesto u kojem građanin trajnije boravi, ali bez namjere da se u tom mjestu naseli. Boravište se također mora prijaviti nadležnoj policijskoj upravi ili postaji.

Predloženim Zakonom propisane su strože prekršajne sankcije za osobe koje ne postupaju u skladu s njegovim odredbama.

III. OCJENA I IZVORI POTREBNIH SREDSTAVA ZA PROVOĐENJE ZAKONA

Za provedbu ovoga Zakona u državnom proračunu nije potrebno osigurati dodatna sredstva.

IV. OBRAZLOŽENJE ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

Sukladno članku 159. Poslovnika Hrvatskog sabora predlaže se donošenje ovoga Zakona po hitnom postupku, kako bi se što prije započelo s postupcima utvrđivanja stvarnog prebivališta osoba koje ne žive na adresama prijavljenog prebivališta te sređivanja evidencije prebivališta i boravišta građana kao i evidencija koje su na njoj zasnovane.

Članak 1.

U Zakonu o prebivalištu i boravištu građana (Narodne novine, br. 53/91, 26/93, 29/94 i 11/2000), članak 2. mijenja se i glasi:

„Članak 2.

Prebivalište je mjesto koje je građanin prijavio kao svoje prebivalište s namjerom da u njemu stalno živi te u kojem građanin stvarno i živi. „

Članak 2.

Članak 5. mijenja se i glasi:

„Članak 5.

Boravište je mjesto izvan mjesta prebivališta u kojem osoba privremeno boravi radi zaposlenja, školovanja ili drugih razloga, a u kojem se nema namjeru trajno naseliti.“

Članak 3.

U članku 6. stavku 1. riječ: „uobičajeno“ briše se.

Članak 4.

Iza članka 6. dodaje se članak 6a. koji glasi:

„Članak 6a.

Ako osoba napušta prebivalište u trajanju duljem od godinu dana radi odlaska u inozemstvo dužna je o tome obavijestiti policijsku upravu ili policijsku postaju na čijem području ima prijavljeno prebivalište ili nadležno diplomatsko-konzularno predstavništvo Republike Hrvatske.

Članak 5.

U članku 7. stavku 1. riječi: „uobičajenog“ i „uobičajeno“ brišu se.

Članak 6.

U članku 10. stavak 1. mijenja se i glasi:

„Građani su dužni prijaviti boravište u mjestu u kojemu namjeravaju boraviti duže od tri mjeseca.“

U stavku 2. riječi: „uobičajeno“ i „uobičajenog“ brišu se.

Članak 7.

U članku 13. stavak 1. mijenja se i glasi:

„Policajska uprava ili policijska postaja odbit će rješenjem prijavu prebivališta ako podnositelj prijave u propisanom roku ne priloži dokumente kojima može dokazati da se u mjestu u kojem namjerava prijaviti prebivalište naselio s namjerom da u njemu stalno živi.“

Iza stavka 2. dodaju se stavci 3., 4., 5., 6., 7. i 8. koji glase:

„Policajska uprava ili policijska postaja će po službenoj dužnosti, odnosno na zahtjev tijela državne uprave ili jedinica lokalne samouprave, donijeti rješenje o brisanju osobe s adrese prijavljenog prebivališta, ako na temelju svih činjenica i okolnosti nedvojbeno utvrdi da se osoba trajno iselila s područja Republike Hrvatske.

Na rješenje o brisanju osobe s adrese prijavljenog prebivališta može se izjaviti žalba drugostupanjskom tijelu Ministarstva unutarnjih poslova u roku koji je propisan zakonom kojim je uređen opći upravni postupak.

Drugostupanjsko tijelo Ministarstva unutarnjih poslova dužno je o žalbi riješiti u roku koji je propisan zakonom kojim je uređen opći upravni postupak.

Iznimno od stavka 3. ovoga članka, policijska uprava ili policijska postaja neće donijeti rješenje o brisanju osobe s adrese prijavljenog prebivališta za osobe:

- koje su na privremenom radu u inozemstvu, što se dokazuje radnom dozvolom, dozvolom boravka ili potvrdom poslodavca,
- na koje se odnosi Program povratka i zbrinjavanja prognanika, izbjeglica i raseljenih osoba, Program obnove ili Program stambenog zbrinjavanja ili koje imaju status izbjeglice.

Policajska uprava ili policijska postaja može donijeti rješenje o brisanju osobe iz stavka 6. podstavka 2. ovoga članka s adrese prijavljenog prebivališta jedino pod uvjetom ako od tijela nadležnog za povratak i stambeno zbrinjavanje dobije potvrdu da osoba nije obuhvaćena Programom povratka i zbrinjavanja prognanika, izbjeglica i raseljenih osoba, Programom obnove ili Programom stambenog zbrinjavanja ili da nema utvrđen status izbjeglice.

Ministar unutarnjih poslova propisat će pravilnikom postupak i način utvrđivanja uvjeta koji moraju biti ispunjeni da bi policijska uprava ili policijska postaja mogla donijeti rješenje o brisanju osobe s adrese prijavljenog prebivališta iz stavka 3. ovoga članka. “

Članak 8.

Iza članka 13. dodaju se članci 13a., 13b. i 13c. koji glase:

„Članak 13a.

Policijska uprava ili policijska postaja će donijeti rješenje o odjavi osobe s adrese prijavljenog prebivališta u slučaju ako je osoba napustila mjesto i adresu prijavljenog prebivališta i trajno se naselila u drugom mjestu i na drugoj adresi u Republici Hrvatskoj.

Članak 13b.

Rješenje o odjavi s adrese prijavljenog prebivališta iz članka 13a. policijska uprava ili policijska postaja donijet će po službenoj dužnosti ili na zahtjev tijela državne uprave ili jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ili fizičke ili pravne osobe koja ima pravni interes.

Članak 13c.

O izvršenom brisanju ili odjavi iz evidencije o prebivalištu iz članka 13. i 13a. ovoga Zakona policijska uprava ili policijska postaja koja je izvršila brisanje ili odjavu izvijestit će tijelo središnje državne vlasti nadležno za vođenje popisa birača radi brisanja iz popisa birača za izbore za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu.“

Članak 9.

U članku 15. stavak 1. mijenja se i glasi:

„Novčanom kaznom od 3.000,00 do 15.000,00 kuna kaznit će se za prekršaj pravne i fizičke osobe koje pružaju usluge smještaja ili koje organiziraju smještaj za svoje radnike ako:

1. o osobama kojima pružaju smještaj ne vode ili neuredno vode evidenciju (članak 11. stavak 1.);
2. ne prijave boravište osobama kojima pružaju usluge smještaja duže od 30 dana (članak 11. stavak 2.)“.

U stavku 2. riječi: „u dinarskoj protuvrijednosti 25 do 120 DEM“ zamjenjuju se riječima „1.000,00 do 5.000,00 kuna“.

Članak 10.

Članak 16. mijenja se i glasi:

„Članak 16.

Novčanom kaznom od 500,00 do 3. 000,00 kuna kaznit će se za prekršaj:

1. tko ne prijavi ili odjavi prebivalište, ne prijavi boravište ili ne prijavi promjenu adrese stanovanja ili to ne učini u propisanom roku (članak 6. stavak 1., članak 8. stavak 1. i članak 10. stavak 1. i 2.),
2. tko napušta prebivalište u trajanju duljem od godinu dana radi privremenog odlaska u inozemstvo, a o tome ne obavijestiti policijsku upravu ili policijsku postaju na čijem području ima prijavljeno prebivalište ili nadležno diplomatsko-konzularno predstavništvo Republike Hrvatske (članak 6a.),

3. tko u prijavi prebivališta, prijavi boravišta i prijavi promjene adrese stanovanja da netočne ili neistinite podatke (članak 12. stavak 3.)“.

Članak 11.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmog dana od dana objave u Narodnim novinama.

OBRAZLOŽENJE POJEDINAČNIH ODREDBA

Članak 1. Nakon što je Ustavni sud u postupku ocjene ustavnosti važećeg Zakona o prebivalištu i boravištu građana 2000. godine ukinuo dio odredbe članka 2., prebivalište je definirano kao mjesto u kojem se građanin naselio s namjerom da u njemu stalno živi. Predloženom odredbom preciznije se definira prebivalište, te je za prijavu prebivališta, uz voljni element, potrebno da se građanin i naseli na adresi namjeravane prijave prebivališta.

Članak 2. Predloženom odredbom ukinuta je podjela boravišta na uobičajeno i privremeno te je dana jedinstvena definicija boravišta, budući da je privremeno boravište bilo definirano kao mjesto u kojem se građanin zadržava do 30 dana i nije postojala obveza prijave privremenog boravišta nadležnoj policijskoj upravi ili postaji.

Članak 3. Zbog ukidanja podjele boravišta na uobičajeno i privremeno izbrisana je riječ “uobičajeno”.

Članak 4. Hrvatski sabor je na sjednici održanoj 13. srpnja 2007. godine donio Migracijsku politiku Republike Hrvatske za 2007./2008. godinu, a među mjerama i aktivnostima za provedbu migracijske politike je i mjera kojom se zahtijeva propisivanje obveze odjave hrvatskih državljana prilikom odlaska iz zemlje na razdoblje dulje od godinu dana. Dodanim člankom 6a. građanina se obvezuje da u slučaju privremenog odlaska u inozemstvo, koji će potrajati dulje od godinu dana, o tome obavijestiti policijsku upravu ili postaju na čijem području ima prijavljeno prebivalište ili nadležno diplomatsko-konzularno predstavništvo Republike Hrvatske.

Članak 5. Zbog razloga navedenih u obrazloženju članka 2. ovoga Zakona brisane su riječi koje se odnose na uobičajeno boravište.

Članak 6. Kao što je navedeno u obrazloženju članka 2. ovim Zakonom ukinuta je podjela boravišta na uobičajeno i privremeno te je dana jedinstvena definicija boravišta kao mjesta izvan mjesta prebivališta u kojem osoba privremeno boravi radi zaposlenja, školovanja ili drugih razloga, a u kojem se nema namjeru trajno naseliti. Ovom odredbom građanima je propisana obveza prijave boravišta u mjestu u kojemu namjeravaju boraviti duže od tri mjeseca. Zbog razloga navedenih u obrazloženju članka 2., u stavku 2. članka 10. brisane su riječi koje se odnose na uobičajeno boravište.

Članak 7. Izmijenjenim stavkom 1. članka 13. preciznije je propisano koju vrstu dokumentacije stranka mora priložiti prilikom podnošenja zahtjeva za prijavu prebivališta. Važeći Zakon ne predviđa mogućnost brisanja iz evidencije prebivališta osobe za koju se nedvojbeno utvrdi da je trajno iselila s područja Republike Hrvatske, a nije odjavila svoje prebivalište. Novim stavcima 3., 4., 5., 6., 7. i 8., koji su dodani u članku 13. važećeg Zakona, nadležnoj policijskoj upravi ili postaji se daje ovlast da po službenoj dužnosti izbriše iz evidencije prebivališta osobu za koju se nedvojbeno utvrdi da je trajno iselila s područja Republike Hrvatske. Postupak brisanja iz evidencije prebivališta pokretat će se po službenoj dužnosti ili na zahtjev tijela državne uprave ili jedinica lokalne samouprave. Protiv rješenja o brisanju stranke će imati pravo ulaganja žalbi drugostupanjskom tijelu Ministarstva unutarnjih poslova, koje će o žalbi morati riješiti u roku propisanom zakonom kojim je uređen opći upravni postupak. Rješenje o brisanju osobe s adrese prijavljenog prebivališta neće se donositi za osobe koje su na privremenom radu u inozemstvu, što će dokazivati radnom dozvolom, dozvolom boravka ili potvrdom poslodavca, kao ni za osobe na koje se odnosi Program povratka i zbrinjavanja prognanika, izbjeglica i raseljenih osoba, Program obnove ili Program stambenog zbrinjavanja ili koje imaju status izbjeglice. Prije donošenja rješenja o brisanju iz evidencije prebivališta policijska uprava ili policijska postaja mora od tijela nadležnog za povratak i stambeno zbrinjavanje pribaviti potvrdu da osoba nije obuhvaćena Programom povratka i zbrinjavanja prognanika, izbjeglica i raseljenih osoba, Programom obnove ili Programom stambenog zbrinjavanja ili da nema utvrđen status izbjeglice. Postupak i način utvrđivanja uvjeta koji moraju biti ispunjeni da bi policijska uprava ili policijska

postaja mogla donijeti rješenje o brisanju osobe s adrese prijavljenog prebivališta ministar unutarnjih poslova propisat će pravilnikom.

Članak 8. Važeći Zakon ne predviđa mogućnost odjave prebivališta osobe bez njenog osobnog zahtjeva, a velik broj osoba promjeni prebivalište ali promjenu ne prijavi nadležnoj policijskoj upravi ili postaji što dovodi do toga da evidencija prebivališta i boravišta građana ne odgovara u potpunosti stvarnom stanju. Time osobe koje nemaju nikakve veze s prijavljenim prebivalištem (ne stanuju na prijavljenoj adresi) i dalje imaju osobne dokumente s upisanom adresom na kojoj ne stanuju te ostvaruju prava koja proizlaze s osnova prebivališta.

Novim člankom 13a. nadležnoj policijskoj upravi ili postaji se daje ovlast da po službenoj dužnosti odjavi iz evidencije prebivališta osobu za koju se utvrdi da stvarno ne prebiva na prijavljenoj adresi. Prema novom članku 13b. postupak odjave iz evidencije prebivališta pokretat će se po službenoj dužnosti ili na zahtjev tijela državne uprave ili jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave ili fizičke ili pravne osobe koja ima pravni interes.

Novim člankom 13c. propisana je obveza policijske uprave ili postaje da o izvršenom brisanju ili odjavi iz evidencije o prebivalištu iz članka 13. i 13a. ovoga Zakona izvijesti tijelo središnje državne vlasti nadležno za vođenje popisa birača radi brisanja osobe iz popisa birača za izbore za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu.

Članak 9. Izmjenom članka 15. važećeg Zakona pooštrene su sankcije za pravne i fizičke osobe koje organiziraju usluge smještaja, a ne vode ili neuredno vode evidenciju o korisnicima smještaja, a i dodana je odredba koja omogućava sankcioniranje tih osoba u slučajevima kada pružaju usluge smještaja duže od 30 dana, a korisnicima smještaja ne prijave boravište.

Članak 10. Izmjenom članka 16. važećeg Zakona također su pooštrene sankcije te je dodana odredba koja omogućava sankcioniranje osobe koja napušta prebivalište u trajanju duljem od godinu dana radi privremenog odlaska u inozemstvo, a o tome ne obavijestiti nadležnu policijsku upravu ili postaju ili nadležno diplomatsko-konzularno predstavništvo Republike Hrvatske.

Članak 11. Ovom odredbom je propisan dan stupanja na snagu ovog Zakona.

TEKST ODREDBI VAŽEĆEG ZAKONA O PREBIVALIŠTU I BORAVIŠTU GRAĐANA KOJE SE MIJENJAJU ODNOSNO DOPUNJUJU

Članak 2.

Prebivalište je mjesto u kojem se građanin naselio s namjerom da u njemu stalno živi.

Članak 5.

Boravište građana može biti uobičajeno i privremeno.

Uobičajeno boravište je mjesto u kojem građanin trajnije boravi, bez namjere da se u tom mjestu naseli.

Privremeno boravište je mjesto u kojem se građanin zadržava do 30 dana.

Članak 6.

Građani su dužni prijaviti i odjaviti prebivalište, prijaviti uobičajeno boravište te prijaviti promjenu adrese stanovanja.

Prijave iz stavka 1. ovoga članka za osobe bez poslovne sposobnosti podnose njihovi roditelji odnosno zakonski zastupnici.

Vojne osobe koje stanuju u vojarnama, ili drugim vojnim ustanovama, osobe smještene u objektima posebne namjene Ministarstva unutarnjih poslova te osobe smještene u zdravstvenim ili sličnim ustanovama i u kazneno-popravnim domovima nisu dužne postupiti u smislu stavka 1. ovoga članka.

Članak 7.

Građani podnose prijave i odjave prebivališta, prijave uobičajenog boravišta i promjene adrese stanovanja nadležnom tijelu prema mjestu u kojem žele prijaviti ili odjaviti prebivalište odnosno prijaviti uobičajeno boravište ili promjenu adrese stanovanja.

O prebivalištu i boravištu te promjenama adrese stanovanja nadležno tijelo vodi evidenciju.

Evidencija prebivališta može se voditi i u evidenciji o izdanim osobnim kartama.

Članak 10.

Građani su dužni prijaviti uobičajeno boravište u mjestu u kojemu namjeravaju boraviti duže od 30 dana.

Uobičajeno boravište se mora prijaviti najkasnije osam dana od dana dolaska u mjesto uobičajenog boravišta.

Članak 13.

Nadležno tijelo odbit će rješenjem prijavu prebivališta ako podnositelj prijave u propisanom roku ne podnese dokaze o ispunjavanju uvjeta iz članka 2. ovoga zakona.

Nadležno tijelo će po službenoj dužnosti donijeti rješenje o brisanju iz evidencije o prebivalištu ako utvrdi da je podnositelj prijave dao netočne i neistinite podatke.

Članak 15.

Novčanom kaznom u dinarskoj protuvrijednosti 50 do 650 DEM kaznit će se za prekršaj pravne i fizičke osobe koje organiziraju smještaj za svoje radnike ako ne vode ili neuredno vode evidenciju građana kojima pružaju te usluge (članak 11. stavak 1).

Za prekršaj iz stavka 1. ovoga članka kaznit će se novčanom kaznom u dinarskoj protuvrijednosti 25 do 120 DEM odgovorna osoba u pravnoj osobi.

Članak 16.

Novčanom kaznom u dinarskoj protuvrijednosti 20 do 50 DEM kaznit će se za prekršaj:

1. tko ne prijavi ili odjavi prebivalište, promjenu adrese stanovanja, odnosno ne prijavi boravište ili to ne učini u propisanom roku (članak 6. stavak 1., članak 8. stavak 1. i članak 10. stavak 1. i 2),

2. tko u prijavi prebivališta, promjeni adrese stanovanja te prijavi boravišta daje neistinite ili netočne podatke (članak 12. stavak 3).