



**PRELIMINARNI IZVJEŠTAJ O POČETKU PROVEDBE
ZAKONA O PREBIVALIŠTU**

Zagreb, travanj 2013.

SADRŽAJ

Uvod.....	3
Metodologija.....	3
Prijašnje stanje.....	4
Novi pravni okvir.....	5
Nalazi GONG-a.....	7
Zaključak i preporuke.....	13
Dodatak.....	14

Uvod

Novi Zakon o prebivalištu donesen je u prosincu 2012. godine nakon provedene javne rasprave, a njegovim kvalitetnim provođenjem bi se, između ostalog, trebalo doprinijeti sređivanju tzv. fiktivnih prebivališta koja utječu na nerealan broj birača u popisu birača.

Novim Zakonom određuje se jednostavnija procedura odjave građana iz evidencije prebivališta, stroži uvjeti za prijavu prebivališta, definiranje statusa prebivališta za državljane koje su obuhvaćene programom obnove ili stambenog zbrinjavanja kao i usklađivanje evidencije prebivališta s registrom prostornih jedinica.

U tu svrhu GONG je započeo s praćenjem provedbe Zakona o prebivalištu slanjem službenih upita policijskim upravama i Ministarstvu unutarnjih poslova o provedbi Zakona te upitima GONG-ovih volontera o proceduri prijave i odjave prebivališta.

Glavni izazov u provedbi Zakona o prebivalištu je potencijalna selektivnost primjene Zakona, tj. opasnost da se određene kategorije građana odjavljuje iz evidencije prebivališta, a druge kategorije građana budu zaštićene. Zakon bi se trebao odnositi i primjenjivati na sve građane jednako bez diskriminacije, a posebno na pripadnike nacionalnih manjina i hrvatskih državljana iz Bosne i Hercegovine koji stvarno ne žive na području Republike Hrvatske.

Važan aspekt novog Zakona je i informiranje građana o novinama u Zakonu pri čemu Ministarstvo unutarnjih poslova mora uložiti ozbiljne napore kako bi građani bili na vrijeme i kvalitetno informirani o svim aspektima Zakona te na taj način mogli unaprijed spriječiti nepotrebna odjavljivanja i poteškoće s ostvarivanjem svojih prava i obveza kao posljedica odjave prebivališta.

Metodologija

Nalazi u ovom izvještaju temelje se na:

- odgovoru Ministarstva unutarnjih poslova koji sadrži odgovore policijskih uprava kojima je GONG poslao 19 upita.¹
- odgovorima policijskih uprava na pitanja GONG-ovih volontera koji su kontaktirali policijske uprave predstavljajući se kao „obični“ građani, tj. pitanja nisu postavljali u ime GONG-a. Pitanja su se odnosila na proceduru prijave i odjave prebivališta te na status osoba koje žive duže vrijeme u inozemstvu, a imaju prijavljeno prebivalište u Hrvatskoj.

S obzirom da je problem tzv. fiktivnih prebivališta posebno izražen u pograničnim mjestima s Bosnom i Hercegovinom te Srbijom kao i u velikim gradovima poput Zagreba i Splita, GONG je za testiranje provedbe Zakona odabrao policijske uprave upravo s tih područja, a MUP je poslao podatke za sve policijske uprave.

¹ Popis policijskih uprava kao i postavljena pitanja nalaze se u dodatku ovog Izvještaja.

Ovaj preliminarni izvještaj je prvi u nizu izvještaja o provedbi Zakona o prebivalištu, a odnosi se na razdoblje od donošenja Zakona do 15. travnja.

GONG će nastaviti s praćenjem provedbe Zakona o prebivalištu, a ovaj Izvještaj će biti temelj za buduću provedbu Zakona i polazišna točka za ocjenu kvalitete napretka u provedbi Zakona.

Prijašnje stanje

Bivše Vlade su u nekoliko navrata od 2008. godine pokušale donijeti novi Zakon o prebivalištu, ali bezuspješno jer su bila predlagana rješenja koja su nailazila na otpor u javnosti i nisu bila dobila potrebnu podršku zainteresiranih strana, prvenstveno pripadnika nacionalnih manjina i hrvatskih državljana iz Bosne i Hercegovine. Predložena rješenja nisu osiguravala učinkovite mehanizme prijave i odjave prebivališta kao ni mogućnost žalbe, a nacrti predloženih rješenja nisu prolazila konzultiranje sa zainteresiranom javnosti.

Potreba sređivanja tzv. fiktivnih prebivališta uslijedila je nakon uzastopnih pokazatelja da je broja stanovnika jednak broju birača. Problem tzv. fiktivnih prebivališta izravno se odrazio na nerealan broj birača jer svaka osoba koja ima prijavljeno prebivalište u Republici Hrvatskoj ulazi u popis birača za Hrvatsku.

Tzv. fiktivna prebivališta se uglavnom odnose na hrvatske državljane koji stvarno žive u Bosni i Hercegovini, ali su prijavili prebivalište u Hrvatskoj radi ostvarivanja određenih socijalnih prava ili prava na školovanje i ostvarivanja određenih poduzetničkih aktivnosti. Dok, s druge strane, hrvatski državljani koji žive u Srbiji također imaju prijavljeno prebivalište u Hrvatskoj, a određeni broj je procesu povratka i/ili im status prebivališta osigurava gore navedena prava.

Nerealnim brojem birača otvarao se veći prostor za manipulaciju na izborima, a problem je posebno dolazio do izražaja na lokalnim izborima jer su se događali slučajevi da općinske načelnike, gradonačelnike i župane biraju osobe koji stvarno ne žive u tim jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave.

S obzirom na nerealno visok broj birača propisani vremenski rok i broj potpisa predstavlja prepreku za pokretanje inicijative za raspisivanje referenduma bilo na lokalnoj bilo na nacionalnoj razini.

Tzv. fiktivna prebivališta su posljedica lošeg starog Zakona jer se, primjerice, prilikom prijave prebivališta nije provjeravalo hoće li hrvatski državljanin koji prvi put prijavljuje prebivalište stvarno i prebivati na određenoj adresi, a nije se vodilo računa ni o prostornim mogućnostima stanovanja pa se događalo da 10 osoba ima prijavljeno prebivalište na adresi stana od 30m².

Dodatan problem je predstavljala nemogućnost vlasnika nekretnine da odjavi prebivalište osobama koje stvarno ne žive u toj nekretnini.

Novi pravni okvir

Novim Zakonom određuje se jednostavnija procedura odjave građana iz evidencije prebivališta, stroži uvjeti za prijavu prebivališta, definiranje statusa prebivališta za državljane koje su obuhvaćene programom obnove ili stambenog zbrinjavanja kao i usklađivanje evidencije prebivališta s registrom prostornih jedinica.

Kvalitetnom provedbom Zakona koja ne bi smjela diskriminirati niti jednu kategoriju državljana napokon bi se trebao značajno smanjiti broj tzv. fiktivnih prebivališta te uvesti reda u evidenciju prebivališta.

U tu svrhu usvojeno je niz novina u Zakonu od kojih za potrebe ovog izvještaja izdvajamo sljedeće:

- Prilikom prijave prebivališta osoba na prijavnom obrascu daje podatke i o broju članova kućanstva na čiju se adresu prijavljuje te kat, površinu i broj stana na koji se prijavljuje. Policijski službenici bi prilikom odobrenja zahtjeva za prijavu prebivališta trebali voditi računa o veličini nekretnine i broju članova u kućanstvu na čiju adresu osoba prijavljuje prebivalište.
- Ukoliko se osobi ne odobri zahtjev za prijavu prebivališta, osoba može izjaviti prigovor čelniku policijske uprave prema mjestu u kojem osoba namjerava prijaviti prebivalište ili boravište. Čelnik policijske uprave o prigovoru odlučuje rješenjem. Protiv rješenja žalba nije dopuštena, a može se pokrenuti upravni spor.
- Prema građanima za koje policijska uprava ili postaja utvrdi da ne žive u mjestu i na adresi prijavljenog prebivališta ili ako o tome dobiju obavijest od tijela javne vlasti ili zainteresiranih pravnih ili fizičkih osoba, pokretat će se postupci odjave po službenoj dužnosti iz zbirke podataka o prebivalištu i boravištu. To znači da će policija, uglavnom terenskom provjerom, utvrđivati činjenice i okolnosti na temelju kojih se može nedvojbeno zaključiti živi li osoba na adresi prebivališta. U provođenju terenske provjere policijski službenici će ovisno o okolnostima pojedinog slučaja utvrditi je li osoba prodala ili na drugi način otuđila stambeni objekt na adresi prijavljenog prebivališta, uzeti izjavu od stanodavca, ako je on osobi za koju se obavlja terenska provjera dao stan na korištenje, utvrditi stanuju li i drugi članovi uže obitelji na istoj adresi i ukoliko ne stanuju, postoje li za to opravdani razlozi. Također će utvrditi je li osoba za koju se obavlja terenska provjera ili netko od članova njene uže obitelji zaposlen u mjestu prijavljenog prebivališta ili pak negdje drugdje na području Republike Hrvatske, pohađaju li djeca predškolske i školske ustanove u mjestu prijavljenog prebivališta, je li osoba ili netko od članova kućanstva učlanjen i aktivno sudjeluje u sportskim, kulturnim i drugim ustanovama koje djeluju u mjestu prijavljenog prebivališta, i slično.
- Protiv rješenja policijske uprave o odjavi prebivališta osobe nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor.

- Odjavom prebivališta osoba ne gubi hrvatsko državljanstvo nego i dalje ostaje hrvatski državljanin ali bez prebivališta u Republici Hrvatskoj.
- Postupci odjave neće se provoditi za osobe koje su obuhvaćene programom obnove ili stambenog zbrinjavanja i nalaze se u inozemstvu, a nekretnina im još nije obnovljena, vraćena ili nisu na drugi način stambeno zbrinute u Republici Hrvatskoj.
- Građani koji imaju prijavljeno prebivalište u Republici Hrvatskoj i žive u inozemstvu, a obuhvaćeni su programom obnove ili stambenog zbrinjavanja i nekretnina im još nije obnovljena, vraćena ili nisu na drugi način stambeno zbrinuti u Republici Hrvatskoj dužni su najkasnije do 29. prosinca 2013. godine to prijaviti policijskoj upravi ili postaji na čijem području imaju prijavljeno prebivalište ili veleposlanstvo/konzulat Republike Hrvatske na čijem području borave u inozemstvu. Ako ne ispoštuju ovu obvezu za njih će se pokrenuti postupci odjave po službenoj dužnosti iz zbirke podataka o prebivalištu i boravištu.
- Građani koji imaju prijavljeno prebivalište u Republici Hrvatskoj, ali im je s danom 29. prosincem 2012. godine osobna iskaznica istekla više od 15 dana ili nisu nikad ishodili osobnu iskaznicu.
- Građani koji imaju prijavljeno prebivalište na adresama koje nisu evidentirane u registru prostornih jedinica (nepostojeće adrese). Takvi građani su dužni najkasnije do 29. prosinca 2013. godine policijskoj upravi ili postaji na čijem području imaju prijavljeno prebivalište ponovno prijaviti prebivalište. Ako do navedenog dana ponovno ne prijave prebivalište, odjavit će se njihovo prebivalište iz zbirke podataka o prebivalištu i boravištu.

Pored selektivnosti primjene Zakona, posebnu pažnju treba obratiti na odredbe koji potencijalno omogućuju svojevrsno produženje tzv. fiktivnih prebivališta. Primjerice, ako osoba napušta prebivalište u trajanju duljem od godinu dana radi privremenog odlaska izvan Republike Hrvatske u svrhu obrazovanja, obavljanja poslova koji nisu trajnog karaktera i vezani su za određeno vremensko razdoblje, dugotrajnog liječenja i drugih razloga dužna je to prijaviti nadležnom tijelu na čijem području ima prijavljeno prebivalište, neposredno ili putem nadležne diplomatske misije – konzularnog ureda Republike Hrvatske u inozemstvu, uz prilaganje odgovarajuće dokumentacije o razlozima privremenog odlaska. U takvim slučajevima, ukoliko se Zakon ne bude dosljedno provodio, tzv. fiktivna prebivališta će i dalje egzistirati jer osoba koja trenutno ima takvo prebivalište može donijeti odgovarajuću dokumentaciju iz druge države i time dokazati da je „privremeno otišla izvan Hrvatske“ iako stvarno prebiva u drugoj državi.

Dodatno, ako napuštanje prebivališta radi privremenog odlaska izvan Republike Hrvatske potraje duže od pet godina osoba je dužna ponovno prijaviti odsutnost iz mjesta prebivališta i prijavu obnavljati nakon svakog daljnjeg proteka razdoblja od tri godine uz prilaganje dokumentacije o razlozima boravljenja izvan Republike Hrvatske što dalje otvara mogućnost za zadržavanje tzv. fiktivnog prebivališta.

Nalazi GONG-a

Prvi dio testiranja provedbe Zakona odnosio se na službeni upit GONG-a Ministarstvu unutarnjih poslova i odabranim policijskim upravama o provedbi Zakona sukladno pojedinim odredbama Zakona.

Drugi dio se odnosio na upite GONG-ovih volontera koji su postavljali pitanja kao „obični“ građani raspitujući se o proceduri odjave/prijave prebivališta.

Službene informacije Ministarstva unutarnjih poslova (MUP)²

Zbirke podataka o prebivalištu i boravištu koje vodi MUP sadrže podatke o:

- osobama koje imaju prijavljeno prebivalište na području Republike Hrvatske,
- osobama koje su prijavile boravište na području Republike Hrvatske,
- osobama koje su odjavile prebivalište zbog trajnog iseljenja iz Republike Hrvatske,
- osobama koje su nadležnom tijelu prijavile privremeni odlazak izvan Republike Hrvatske koji traje duže od godinu dana,
- svim prijavljenim prebivalištima i boravištima,
- utvrđenim prebivalištima i adresama za kontakt beskućnika,
- osobama kojima je po službenoj dužnosti odjavljeno prebivalište,
- obavijestima osoba koje su dale stan na korištenje drugim osobama na razdoblje duže od tri mjeseca,
- adresama za dostave u sudskim postupcima koje su osobe nadležnom tijelu prijavile sukladno odredbama propisa kojim je uređen parnični postupak.

MUP u svom odgovoru navodi da, sukladno Zakonu, nije moguće dostavljati podatke o kojima se ne vodi službena evidencija, poput pravnih i fizičkih osoba ili tijela javne vlasti koje su nadležnom tijelu prijavile da određene osobe ne žive na adresi prijavljenog prebivališta.

U nastavku donosimo izdvojene odgovore MUP-a na GONG-ova pitanja, a svi ostali odgovori u brojkama nalaze se u dodatku ovog Izvještaja.

a) Napuštanje prebivališta radi privremenog odlaska izvan RH³

Najviše slučajeva prijave napuštanja prebivališta u trajanju duljem od godinu dana radi privremenog odlaska izvan RH u svrhu obrazovanja i obavljanja poslova koji nisu trajnog

² GONG je poslao 19 pitanja MUP-u i policijskim upravama 21. ožujka, a MUP je u ime pitanih policijskih uprava odgovorio sumarno na sva pitanja 08. travnja.

³ Članak 3. stavak 5. Zakona o prebivalištu.

karaktera i vezani su za određeno vremensko razdoblje MUP je zabilježio u policijskim upravama Primorsko-goranskoj (44) i Zagrebačkoj (44) zatim u Vukovarsko-srijemskoj (28), Sisačko-moslavačkoj (25), Varaždinskoj (22), Požeško-slavonskoj (21), Splitsko-dalmatinskoj (15), Karlovačkoj (13) i Istarskoj (13,) Osječko-baranjskoj (11), Šibensko-kninskoj (9), Ličko-senjskoj (7), Dubrovačko-neretvanskoj (6), po dva slučaja u Koprivničko-križevačkoj, Krapinsko-zagorskoj i Zadarskoj, po jedan slučaj u Bjelovarsko-bilogorskoj, Virovitičko-podravskoj i Međimurskoj, a niti jedan slučaj u Brodsko-posavskoj. Vrsta dokumentacije koju osobe prilažu u svrhu dokazivanja razloga privremenog odlaska u trajanju duljem od godinu dana u svrhu obrazovanja su potvrde školske ustanove, indeks i sl., u svrhu zaposlenja potvrde o zaposlenju, radne i boravišne dozvole, u svrhu liječenja liječnička dokumentacija i sl.

b) Provjera prijave prebivališta⁴

Službenici terenskom provjerom provjeravaju podatke iz obrasca za prijavu prebivališta, a posebno podatak o broju članova kućanstva na čiju se adresu osoba prijavljuje te površinu stana na koji se prijavljuje. Prilikom terenske provjere moguće je utvrditi kvadratura stana, je li stan useljiv, i sl.

Tabela 1. Provjera prijave prebivališta

POLICIJSKA UPRAVA	U koliko je slučajeva nadležno tijelo izvršilo terensku provjeru u slučaju sumnje u izjavu da će se osoba nastaniti na adresi prebivališta? (pitanje br. 6)	Broj slučajeva kad je nakon terenske provjere odbijena prijava prebivališta jer se utvrdilo da osoba ne živi na adresi (pitanje br. 7)	Koliko je u takvim slučajevima izjavljeno prigovora čelniku policijske uprave i kako su prigovori riješeni, tj. u koliko slučajeva su prigovori prihvaćeni ili odbijeni ? (pitanje br. 8)
Bjelovarsko-bilogorska	6	2	0
Brodsko-posavska	33	1	0
Dubrovačko-neretvanska	13	6	0
Istarska	33	7	0
Karlovačka	24	1	0
Koprivničko-križevačka	10	0	0
Krapinsko-zagorska	3	2	0
Ličko-senjska	27	1	0
Međimurska	0	0	0

⁴ Članak 10. Zakona o prebivalištu

Osječko-baranjska	19	5	0
Požeško-slavonska	4	1	1
Primorsko-goranska	4	5	0
Sisačko-moslavačka	50	1	0
Splitsko-dalmatinska	3	0	0
Šibensko-kninska	40	11	0
Varaždinska	6	0	0
Virovitičko-podravska	7	1	0
Vukovarsko-srijemska	86	3	0
Zadarska	7	6	0
Zagrebačka	119	6	0
UKUPNO	494	59	1

Iz Tabele 1. vidljivo je da policijske uprave provode terenske provjere ukoliko posumnjaju da se osoba želi i stvarno nastaniti na određenoj adresi pri čemu prednjači policijska uprava Zagrebačka sa 119 slučajeva dok je najmanje sumnji u Međimurskoj (0), Krapinskoj-zagorskoj (3), Splitsko-dalmatinskoj (3) i Istarskoj (4). Manji broj terenskih provjera može ukazivati da su policijske uprave prilično sigurne u namjere osoba da tamo stvarno žele prebivati ili potrebu pojačane terenske provjere kako bi se izbjegle prijave tzv. fiktivnih prebivališta.

c) Odbijanje prijave prebivališta⁵

Najveći broj odbijenih prijava prebivališta je na području Šibensko-kninske policijske uprave što može ukazivati na kvalitetnu provedbu Zakona. Mogućnost izjavljivanja prigovora zabilježeno je u samo jednom slučaju što može biti pokazatelj kako građani nisu dovoljno upoznati sa Zakonom i mogućnostima koje im stoje na raspolaganju.

d) Prijave potencijalno fiktivnih prebivališta⁶

MUP u svom odgovoru navodi kako je gotovo 8000 subjekata obavijestilo policijske uprave da određene osobe stvarno ne prebivaju na adresama, a posebno je vidljiv trend prijava u pograničnim policijskim upravama i Splitsko-dalmatinskoj gdje je problem nerealnog broja birača bio posebno izražen. Policijske uprave su do sada pokrenule određene postupke i donijele rješenja o odjavi prebivališta, a sukladno Tabeli 2. najaktivnije su do sada bile policijske uprave Zagrebačka i Dubrovačko-neretvanska.

⁵ Članak 10. Zakona o prebivalištu

⁶ Članak 12. Zakona o prebivalištu

Tabela 2. Broj slučajeva prijave tzv. fiktivnih prebivališta

POLICIJSKA UPRAVA	U koliko slučajeva su tijela javne vlasti te pravne i fizičke osobe obavijestile policijske uprave da osoba ne živi na prijavljenoj adresi? (pitanje br. 9)	U koliko je slučajeva policijska uprava donijela rješenje o odjavi prebivališta u odnosu na ukupan broj prijava? (pitanje br. 10)	Koliko je MUP/policijska uprava podnijela prekršajnih prijava (pitanje br. 12)
Bjelovarsko-bilogorska	36	7	1
Brodsko-posavska	145	19	12
Dubrovačko-neretvanska	104	334	68
Istarska	104	62	25
Karlovačka	750	82	2
Koprivničko-križevačka	240	0	8
Krapinsko-zagorska	6	1	0
Ličko-senjska	5	42	0
Međimurska	15	114	7
Osječko-baranjska	45	83	110
Požeško-slavonska	84	0	23
Primorsko-goranska	337	24	227
Sisačko-moslavačka	552	188	38
Splitsko-dalmatinska	4468	86	17
Šibensko-kninska	53	65	2
Varaždinska	20	13	2
Virovitičko-podravka	155	220	30
Vukovarsko-srijemska	144	0	7
Zadarska	22	65	31
Zagrebačka	664	647	183
UKUPNO	7949	2052	793

MUP u svom odgovoru navodi da se prilikom postupka odjave prebivališta stranke u postupku pozivaju radi izjašnjavanja i prilaganja dokumentacije, tj. radi iznošenja činjenica koje mogu biti od utjecaja na ishod postupka. Pozivi se dostavljaju osim na adrese prijavljenog prebivališta u Republici Hrvatskoj i na adresu stanovanja u inozemstvu ukoliko je ona poznata.

Nadalje, MUP ističe da je prilikom postupka odjave prebivališta prethodno potrebno utvrditi niz činjenica poput stanuje li osoba stvarno na adresi prijavljenog prebivališta, je li

obuhvaćena programom obnove ili stambenog zbrinjavanja... Navedeni postupak traje izvjesni vremenski period u kojem nema automatizma te MUP navodi kako broj rješenja koja su donesena nakon okončana postupka odjave nije velik jer je novi Zakon na snazi vrlo kratko vrijeme.

Odgovori MUP-a i postupanja ukazuju na početni optimizam u provođenju Zakona o prebivalištu što predstavlja samo početak rješavanja velikog posla.

e) Obustava odjave zbog osoba obuhvaćenih programom obnove ili stambenog zbrinjavanja⁷

Podaci iz Tabele 3. pokazuju kako u 58 slučajeva u Hrvatskoj osoba nije bila odjavljena jer je obuhvaćena programom obnove ili stambenog zbrinjavanja što je i predviđeno Zakonom kako bi se zaštitila navedena kategorija građana.

Tabela 3. Osobe obuhvaćene programom obnove ili stambenog zbrinjavanja

POLICIJSKA UPRAVA	U koliko slučajeva policijska uprava nije donijela rješenje o odjavi prebivališta jer je osoba obuhvaćena programom obnove ili stambenog zbrinjavanja (pitanje br. 11)	Koliko je osoba koje su obuhvaćene programom obnove ili stambenog zbrinjavanja i nalaze se izvan Hrvatske, a nekretnina im još nije obnovljena, vraćena ili nisu na drugi način stambeno zbrinute u RH o tome obavijestilo nadležno tijelo? (pitanje br. 15)
Dubrovačko-neretvanska	4	4
Karlovačka	1	0
Ličko-senjska	30	0
Osječko-baranjska	9	0
Sisačko-moslavačka	10	0
Šibensko-kninska	2	0
Vukovarsko-srijemska	1	2
Zagrebačka	1	0
UKUPNO	58	6

Građani koji imaju prijavljeno prebivalište u Republici Hrvatskoj i žive u inozemstvu, a obuhvaćeni su programom obnove ili stambenog zbrinjavanja i nekretnina im još nije obnovljena, vraćena ili nisu na drugi način stambeno zbrinuti u Republici Hrvatskoj dužni su najkasnije do 29. prosinca 2013. godine to prijaviti policijskoj upravi ili postaji na čijem području imaju prijavljeno prebivalište ili veleposlanstvo/konzulat Republike Hrvatske na

⁷ Članak 12. i 18. Zakona o prebivalištu

čijem području borave u inozemstvu. Ako ne ispoštuju ovu obvezu za njih će se pokrenuti postupci odjave po službenoj dužnosti iz zbirke podataka o prebivalištu i boravištu.

Do sada je samo 6 osoba prijavilo navedenu činjenicu što pokazuje kako građani nisu dovoljno informirani o novim obvezama koje donosi Zakon.

f) Ispravljanje prijave prebivališta zbog neevidentiranih adresa⁸

Građani koji imaju prijavljeno prebivalište na adresama koje nisu evidentirane u registru prostornih jedinica (nepostojeće adrese) dužni su najkasnije do 29. prosinca 2013. godine policijskoj upravi ili postaji na čijem području imaju prijavljeno prebivalište ponovno prijaviti prebivalište. Ako do navedenog dana ponovno ne prijave prebivalište, odjavit će se njihovo prebivalište iz zbirke podataka o prebivalištu i boravištu.

Tabela 4. Ponovna prijava prebivališta zbog adresa koje nisu evidentirane u registru prostornih jedinica

POLICIJSKA UPRAVA	Koliko je osoba ponovno prijavilo prebivalište jer imaju prijavljeno prebivalište na adresama koje nisu evidentirane u registru prostornih jedinica? (pitanje br. 13)
Bjelovarsko-bilogorska	237
Brodsko-posavska	0
Dubrovačko-neretvanska	2
Istarska	4
Karlovačka	977
Koprivničko-križevačka	5
Krapinsko-zagorska	0
Ličko-senjska	4
Međimurska	0
Osječko-baranjska	194
Požeško-slavonska	0
Primorsko-goranska	94
Sisačko-moslavačka	200
Splitsko-dalmatinska	5136
Šibensko-kninska	334
Varaždinska	432
Virovitičko-podravska	0
Vukovarsko-srijemska	120
Zadarska	0
Zagrebačka	835
UKUPNO	8574

⁸ Članak 2. Zakona o prebivalištu

Iz Tabele 4. je vidljivo da su građani započeli s ponovnom prijavom prebivališta na području većine policijskih uprava dok i dalje u šest policijskih uprava građani nisu pokrenuli takve postupke što može značiti da je evidencija prebivališta usklađena s registrom prostornih jedinica ili da građani nisu dovoljno informirani o ovoj obvezi.

MUP u svom odgovoru navodi da, kad se utvrdi da se adresa koju je stranka navela u zahtjevu za prijavom prebivališta, ne nalazi u Registru prostornih jedinica, u tom slučaju se stranka upućuje u područni ured za katastar kako bi pribavila potvrdu o kućnom broju za nekretninu na koju se prijavljuje u kojoj je naveden i naziv ulice ili trga.

U svakom slučaju potrebno je daljnje usklađivanje evidencije prebivališta s registrom prostornih jedinica kao i dodatno informiranje građana da to usklade do isteka zakonskog roka.

Upiti volontera GONG-a o prijavi prebivališta⁹

GONG-ovi volonteri kontaktirali su policijske uprave s upitom o proceduri prijave prebivališta ukoliko osoba prvi put prijavljuje prebivalište i dolazi iz Bosne i Hercegovine ili Srbije.

Sve policijske uprave su navodile točnu proceduru, a Zadarska policijska uprava je posebno naglasila da se radi o rigoroznom Zakonu koji ne dopušta fiktivne prijave te da su kazne visoke. Splitsko-dalmatinska, Sisačko-moslavačka i Vukovarsko-srijemska su isticale kako je potrebno donijeti i dokument iz BiH ili Srbije i dokument iz kojeg je vidljivo da je osoba prešla granicu. Policijska uprava Dubrovačko-neretvanska nije odgovorila na upite GONG-ovih volontera i nakon nekoliko pokušaja.

Drugi upit se odnosio na proceduru ukoliko osoba želi odjaviti neku osobu koja ne živi na određenoj adresi. I u ovom slučaju službenici su davali točne i detaljne informacije navodeći da će osoba biti odjavljena ukoliko se nakon provjera utvrdi da stvarno ne živi na određenoj adresi.

Zaključak i preporuke

Preliminarni izvještaj o početku provođenja Zakona o prebivalištu ukazuje na pojačane aktivnosti policijskih uprava u odjavi tzv. fiktivnih prebivališta što može davati dozu optimizma u provođenju Zakona.

Međutim, standardi provedbe Zakona **moraju biti ujednačeni u svim policijskim upravama posebice kod terenskih provjera** prijave novih prebivališta, ali i postupanja prilikom dojava o tzv. fiktivnim prebivalištima.

⁹ Zvanje je provedeno od 22. do 26. travnja, a kontaktirane su policijske uprave: Šibensko-kninska, Splitsko-dalmatinska, Dubrovačko-neretvanska, Zadarska, Zagrebačka, Ličko-senjska, Sisačko-moslavačka, Brodsko-posavska, Osječko-baranjska i Vukovarsko-srijemska

U tom smislu potrebno je **uložiti dodatne napore u edukaciji i informiranju službenika policijskih uprava** kako bi se jamčila kvalitetna provedba Zakona bez selektivnosti.

S obzirom da se radi o vrlo važnom Zakonu, **MUP bi trebao provesti ciljanu javnu kampanju informiranja građana u Hrvatskoj i susjednim zemljama o promjenama Zakona, mogućim promjenama njihovog statusa te mogućem gubitku određenih prava prije isteka zakonskih rokova 29. prosinca 2013. godine.**

S tehničkog aspekta i daljnjeg uređenja evidencije prebivališta, evidenciju je potrebno što hitnije urediti i osuvremeniti koristeći moderna informatička rješenja te usklađivanje s registrom prostornih jedinica kao podlogu za sređivanje popisa birača. Međutim, daljnje sređivanje evidencije boravišta kroz novi Zakon ne smije dovesti do mogućih manipulacija i selektivne primjene Zakona u nekim lokalnim sredinama.

Stoga će biti ključna ujednačena, profesionalna i neovisna provedba Zakona uz kontinuirani nadzor provedbe Zakona i postupanja službenika u policijskim postajama kako bi se izbjeglo svako samovoljno brisanje državljana iz evidencije prebivališta ili prijava boravišta na nepostojeće adrese, bez čvrstih dokaza, što bi moglo dovesti do diskriminacije određenih kategorija građana.

Nadalje, unatoč provedbi Zakona, određeni broj hrvatskih državljana i dalje će imati dvostruka prebivališta (jedno u Hrvatskoj, a drugo u nekoj drugoj zemlji), no ovakav bi se problem, uz izmjene Zakona, mogao riješiti **međudržavnim sporazumima te sveobuhvatnom kampanjom informiranja hrvatskih državljana o ažuriranju evidencije prebivališta**, kako bi državljanima mogli sami donijeti odluku u kojoj zemlji žele zadržati prebivalište.

Dugoročno je potrebno ustrojiti **jedinstvenu državnu bazu podataka kako bi svi podaci bili u jednoj središnjoj evidenciji**, a ne kao što je sada slučaj da postoji nekoliko baza podataka (prebivalište, popisi birača, podaci porezne uprave, HZZO-a...) manje ili više ažuriranih.

DODATAK

GONG-ova pitanja upućena MUP-u

1. Koliko je policijska uprava i u kojim gradovima/općinama zabilježila slučajeve prijave napuštanja prebivališta u trajanju duljem od godinu dana radi privremenog odlaska izvan RH u svrhu obrazovanja i obavljanja poslova koji nisu trajnog karaktera i vezani su za određeno vremensko razdoblje? – **Članak 3. stavak 5. Zakona o prebivalištu.**
2. Koja vrsta dokumentacije o razlozima privremenog odlaska je bila prilagana ukoliko je bilo takvih slučajeva? – **Članak 3. stavak 5. Zakona o prebivalištu.**
3. U koliko je slučajeva nadležno tijelo rješenjem utvrdilo prebivalište beskućniku? (**članak 6. stavak 1.**)
4. U koliko su slučajeva beskućnici prijavili nadležnom tijelu adresu za kontakt? (**članak 6. stavak 3.**)

5. Na koji način službenici provjeravaju podatke iz obrasca za prijavu prebivališta, a posebno podatak o broju članova kućanstva na čiju se adresu osoba prijavljuje te površinu stana na koji se prijavljuje? **(Članak 9.)**
6. U koliko je slučajeva nadležno tijelo izvršilo terensku provjeru u slučaju sumnje u izjavu da će se osoba nastaniti na adresi prebivališta? **(članak 10. Stavak 5.)**
7. Koliko je izdano i dostavljeno pisanih obavijesti da osoba nije evidentirana u zbirci podataka o prebivalištu? **(članak 10. Stavak 7.)**
8. Koliko je u takvim slučajevima izjavljeno prigovora čelniku policijske uprave i kako su prigovori riješeni, tj. u koliko slučajeva su prigovori prihvaćeni ili odbijeni ? **(članak 10. Stavak 8.)**
9. U koliko slučajeva su tijela javne vlasti te pravne i fizičke osobe obavijestile policijske uprave da osoba ne živi na prijavljenoj adresi? Koja tijela javne vlasti su prijavila? **(Članak 12. Stavak 1.)**
10. U koliko je slučajeva policijska uprava donijela rješenje o odjavi prebivališta u odnosu na ukupan broj prijava? **(Članak 12. Stavak 1.)**
11. U koliko slučajeva policijska uprava nije donijela rješenje o odjavi prebivališta jer je osoba obuhvaćena programom obnove ili stambenog zbrinjavanja **(Članak 12. Stavak 3.)**
12. Koliko je MUP/policijska uprava podnijela prekršajnih prijava i u kojim slučajevima? **(Članak 16.)**
13. Koliko je osoba ponovno prijavilo prebivalište jer imaju prijavljeno prebivalište na adresama koje nisu evidentirane u registru prostornih jedinica? **(Članak 18. Stavak 2.)**
14. Koliko je osoba koje se nalaze izvan RH obavijestilo nadležno tijelo o razlozima boravka izvan RH i koju vrstu dokumentacije su priložili) **(Članak 18. Stavak 4.)**
15. Koliko je osoba koje su obuhvaćene programom obnove ili stambenog zbrinjavanja i nalaze se izvan Hrvatske, a nekretnina im još nije obnovljena, vraćena ili nisu na drugi način stambeno zbrinute u RH o tome obavijestilo nadležno tijelo? **(Članak 18. Stavak 5.)**
16. Na koji način službenik provjerava da li je adresa na koju se osoba prijavljuje evidentirana u registru prostornih jedinica **(članka 2. stavak 6.)**
17. U koliko je slučajeva službenik odbio izvršiti prijavu adrese prebivališta ili boravišta na adresi koja nije evidentirana u registru prostornih jedinica? **(članak 2. stavak 7.)**
18. Na koji se način prati i koliko je zabilježeno slučajeva da osoba boravi duže od godinu dana u inozemstvu, ali u RH boravi ne dulje od 3 mjeseca godišnje **(članak 3. stavak 9.)**
19. Koliko je u zbirci podataka prebivališta i boravišta zabilježeno privremenih odlazaka izvan RH **(članak 14. stavak 2. al.4.)** te jesu li to istodobno podaci o napuštanju zemlje?