

DEPARTAMENTUL DE STUDII PARLAMENTARE ȘI POLITICI UE

DIRECȚIA STUDII ȘI DOCUMENTARE LEGISLATIVĂ

**REGLEMENTĂRI PRIVIND DOCUMENTELE DE IDENTITATE
PENTRU PERSOANELE FĂRĂ ADĂPOST**

IANUARIE 2018

Documentare și sinteză: Andra Andronic, consilier parlamentar

Studiul documentar poate fi accesat direct pe Intranet la pagina Direcției studii și documentare legislativă.

* Lucrările elaborate în cadrul Direcției studii și documentare legislativă sunt cu caracter documentar și nu reprezintă punctul de vedere al Camerei Deputaților.

SCURTĂ INTRODUCERE A PROBLEMATICII ÎN ROMÂNIA

Conform studiului „*Facilitatea accesului la documente de identitate pentru persoanele vulnerabile*”¹, realizat în anul 2015, cartea de identitate este singura modalitate prin care o persoană poate avea acces direct la serviciile necesare unei existențe minime. Concret, lipsa documentelor de identitate îngreunează sau chiar limitează sever accesul la mai multe tipuri de drepturi cetățenești: drepturi sociale și economice (asistența socială, asigurări sociale, angajare), drepturi politice etc. Obținerea cărții de identitate, în România, este însă dependentă de posibilitatea persoanei de a face dovada unui domiciliu. Așadar, obligativitatea dovezii domiciliului sau reședinței îngreunează accesul la un act de identitate de lungă durată unei persoane care este vulnerabilă din perspectivă locativă cel puțin.

Principalul act normativ care reglementează maniera de obținere a actelor de identitate este Ordonanța de urgență 97/2005 privind evidența, domiciliul, reședința și actele de identitate ale cetățenilor români, cu modificările și completările ulterioare². Prin actul de identitate se înțelege: cartea de identitate, cartea electronică de identitate, cartea de identitate provizorie și buletinul de identitate, aflate în termen de valabilitate. Actul de identitate se eliberează de către serviciul public comunitar de evidență a persoanelor de la locul de domiciliu sau reședință a persoanei fizice. Documentele necesare pentru acest proces sunt: o cerere de eliberare a cărții de identitate completată pe un formular tip, alături de dovada numelui de familie și prenumelui, datei de naștere, statutului civil, cetățeniei române, adresei de domiciliu și după caz, a adresei de reședință.

Persoanele care nu au domiciliu sau care nu pot face dovada acestuia pot solicita eliberarea unei cărți de identitate provizorii. Actul de identitate provizoriu are o valoare semnificativ mai redusă raportat la o carte de identitate cu valabilitate obisnuită. Documentele provizorii constituie o excepție de la regula generală, realizată întocmai pentru a sprijini persoanele care nu dețin toate documentele necesare pentru o carte de identitate. Trebuie menționat faptul că pentru o persoană vulnerabilă, care trăiește pe străzi, reînnoirea anuală a actului de identitate poate reprezenta un proces prea complicat. Având în vedere faptul că prezentarea actului de identitate reprezintă o necesitate aproape permanentă la angajare, spital, școală, actul provizoriu de identitate are potențialul de a spori discriminarea, indicând starea de vulnerabilitate.

De asemenea, o altă componentă a problematicii lipsei actelor de identitate o reprezintă și lipsa unei adrese de corespondență, care face de cele mai multe ori imposibilă primirea eventualelor ajutoare sociale.

¹ <http://www.sastipen.ro/files/comunicate-presa/facilitarea%20accesului%20la%20documente%20de%20identitate.pdf>

² <http://www.cdep.ro/intranet/mof/partea1/2011/0719.pdf>

Prezenta documentare se bazează pe răspunsurile primite din partea statelor membre UE, în cadrul schimbului de informații de interes parlamentar realizat în rețeaua ECPRD – Centrul European pentru Cercetare și Documentare Parlamentară al Parlamentului European, la solicitarea nr.3607/13.12.2017.

FRANȚA

Legislația franceză în materie recunoaște dreptul la domiciliu pentru persoanele fără domiciliu stabil sau fără adăpost (SDF), acordându-le dreptul la obținerea unei adrese administrative în vederea primirii corespondenței, exercitării anumitor drepturi (ex: emiterea cărții de identitate națională) și, prin urmare, asigurării accesului la anumite prestații sociale și exercitării drepturilor civile (ex: dreptul la asistență juridică) și civice (ex: înregistrarea pe listele electorale). Astfel, persoanele fără adăpost trebuie să-și "*aleagă domiciliul*" fie într-un centru municipal sau intercomunitar de acțiune socială, fie într-o organizație aprobată de prefectul departamentului.

De asemenea, orice persoană încarcerată care urmează să fie eliberată și care nu beneficiază de o casă de urgență sau o locuință personală, intră în sfera de aplicare a acestei definiții.

Persoana care solicită o astfel de adresă administrativă trebuie să facă dovada legăturii cu municipiul sau grupul de municipalități unde dorește emiterea documentului, fiind necesar să îndeplinească una din condițiile de mai jos:

- să aibă domiciliul pe teritoriul municipiului la data depunerii cererii de domiciliu, indiferent de modul de ședere,
- să desfășoare o activitate profesională în municipiu,
- să fie beneficiarul unor măsuri de integrare sau de urmărire socială, medico-socială sau profesională,
- să aibă legături familiale cu o persoană care locuiește în municipiu,
- să exercite autoritatea părintească asupra unui copil minor care frecventează o unitate școlară din zonă.

Astfel, cererea de domiciliu poate fi adresată unui centru municipal de acțiune socială (CCAS)/ unui centru intercomunal de acțiune socială (CIAS) sau unei organizații autorizate de către prefectură.

Formularele prin intermediul cărora o persoană fără domiciliu stabil poate solicita o adresă administrativă sunt disponibile în cadrul primăriilor și prefecturilor conform prevederilor Decretului nr.641/2016 cu privire la domicilierea persoanelor fără adăpost (vezi *Anexa A*).

Orice solicitare este urmată de un interviu. Decizia CCAS/CIAS sau a organismului autorizat trebuie luată în termen de 2 luni de la depunerea solicitării. Refuzul trebuie motivat și notificat în scris persoanei în cauză, iar în cazul în care decizia este favorabilă, va fi eliberat un certificat solicitantului (*vezi Anexa B*). Dreptul de a folosi adresa administrativă se acordă pe o perioadă de 1 an; acesta poate înceta în următoarele cazuri:

- la cererea beneficiarului,
- atunci când organizația este informată de către solicitant că a găsit o soluție rezidențială durabilă sau când solicitantul nu mai are legătură cu municipiul sau cu instituția publică unde a depus cererea;
- sau când solicitantul nu s-a prezentat fizic sau nu a putut fi contactat telefonic de către organismul care i-a eliberat certificatul timp de mai mult de 3 luni consecutive (cu excepția absenței justificate din motive de sănătate sau de încarcerare).

Extrase din Codul de acțiune socială și al familiilor

Cartea a II-a privind Diferite forme de ajutor și acțiuni sociale, Titlul VI privind Lupta împotriva sărăciei și excluziunilor, Capitolul IV privind Domiciliul, Secțiunea I privind Dreptul la Domiciliu

Articolul L. 264-1

Pentru a beneficia de prestații sociale acordate prin lege, regulament și convenționale, în vederea exercitării drepturilor civile care le sunt conferite prin lege cât și pentru obținerea unei cărți de identitate națională, pentru înscrierea pe listele electorale sau pentru ajutorul judiciar, persoanele fără domiciliu stabil trebuie să aibă domiciliul fie pe lângă un centru comunal sau intercomunal de acțiune socială, fie pe lângă un organism autorizat în acest sens.

Organismul competent pentru acordarea de prestații sociale este cel în a cărui jurisdicție solicitantul și-a stabilit reședința. Departamentul responsabil cu plata indemnizațiilor sociale, a ajutoarelor pentru invaliditate și venitului pentru solidaritate potrivit articolelor L. 232-1, L. 245-1 și L. 262-1 este cel în care solicitantul își are reședința.

Articolul D. 264-1

Alegerea domiciliului menționat la articolul L. 264-2 se acordă pentru o perioadă de un an.

Modelele de formular pentru alegerea domiciliului și atestarea reședinței sunt stabilite prin ordin comun al Ministrului responsabil cu acțiunea socială, Ministrului Sănătății și al Ministrului de Interne.

În cadrul cererii de alegere a domiciliului se specifică identitatea solicitantului și a succesorilor acestuia, data depunerii cererii și numele, precum și adresa organizației la care a fost depusă cererea.

Certificatul privind domiciliul specifică numele și adresa organismului autorizat sau al centrului comunal sau intercomunal de acțiune socială, data eliberării documentului și perioada de valabilitate a acestuia.

Centrele de acțiune socială municipale sau intercomunale și organismele agreate menționate la articolul L. 264-1 care primesc o solicitare privind alegerea domiciliului trebuie să confirme primirea acestuia și să răspundă în termen de două luni.

În cazul în care se acceptă solicitarea, organismele recunoscute menționate la articolul L. 264-1 și centrele de acțiune socială comunală și intercomunală furnizează părților interesate un certificat de alegere a domiciliului.

Articolul D. 264-2

Orice cerere de alegere a domiciliului sau de reînnoire trebuie urmată de un interviu cu partea interesată. Ulterior, solicitantul primește informații cu privire la drepturile și obligațiile sale în materie de domiciliu, în conformitate cu legile, regulamentele și, după caz, cu regulile de procedură ale organizației. Acesta este invitat să informeze organizația dacă deține deja un certificat eliberat de o organizație menționată la articolul L. 264-1.

Articolul D. 264-3

Organismul autorizat menționat la articolul L. 264-1 sau centrul comunitar sau intercomunal de acțiune socială care asigură domicilierea poate hotărî încetarea acestui serviciu dacă partea interesată nu s-a prezentat sau nu a contactat organismul aprobat sau centrul pentru mai mult de trei luni consecutiv, cu excepția cazului în care această absență este justificată din motive de sănătate sau privare de libertate. În acest sens, organizația menține o evidență a contactelor celor interesați de acest serviciu.

Articolul R. 264-4

Persoanele care au reședința pe teritoriul municipalității sau grupului de municipalități la data depunerii cererii privind alegerea domiciliului sunt considerate a avea o legătură cu municipalitatea sau grupul de municipalități în sensul articolului L. 264-4, indiferent de statutul lor sau de modul de ședere.

Persoanele care nu îndeplinesc condiția prevăzută în paragraful anterior sunt, de asemenea, considerate a avea o legătură cu municipalitatea sau grupul de municipalități, în sensul articolului L. 264-4, cu condiția ca acestea să satisfacă una din cerințele de mai jos:

- să exercite o activitate profesională;

- să beneficieze de o măsură de integrare sau monitorizare socială, de asistență medico- socială sau să fi întreprins demersuri în acest sens;
- să aibă legături de familie cu o persoană care locuiește în municipiu;
- să exercite autoritate părintească asupra unui copil minor care participă la o unitate școlară din zonă.

Articolul D. 264-6

Organismele menționate la articolul L. 264-1 sunt obligate să primească corespondența destinată persoanelor domiciliat și să o pună la dispoziția acestora.

Articolul D. 264-7

În vederea exercitării atribuțiilor lor, agențiile plătitoare de prestații sociale menționate la articolul L. 264-1 pot verifica împreună cu organismul indicat de certificat, situația domiciliară a solicitantului. Organizația trebuie să furnizeze aceste informații în termen de o lună de la data solicitării.

Articolul D. 264-8

Organismele acreditate și centrele comunitare și intercomunale de acțiune socială transmit anual prefectului departamentului un bilanț al activității lor privind domicilierea, care cuprinde în special:

1. Numărul alegerilor valabile de domiciliu și numărul de persoane domiciliat până la data de 31 decembrie a anului trecut;
2. Numărul alegerilor emise în anul respectiv, precum și numărul de anulări și refuzuri însoțite de motivări;
3. Resursele materiale și umane disponibile organizației sau centrului de acțiune socială pentru asigurarea activității privind domicilierea;
4. Condițiile de implementare a caietului de sarcini numai pentru organizațiile autorizate;
5. Programul de lucru (zile/ore).

Articolul D. 264-9

Pot solicita obținerea unei autorizații în vederea acordării de adrese administrative persoanelor fără adăpost acele organizații non-profit care combat excluderea socială sau asigură accesul la servicii de îngrijire, instituțiile și serviciile sociale și medicale-sociale menționate în punctul 8 al articolul L. 312-1, organismele care acordă asistență persoanelor în vârstă menționate în articolul L. 232-13, precum și adăposturile de urgență prevăzute la articolul L. 322-1 din Codul de acțiune socială și al familiilor, instituțiile de sănătate și departamentele de servicii sociale.

Doar în cazul asociațiilor este necesar să se justifice, la data cererii de autorizare, existența a cel puțin unui an de activitate în domeniile menționate în paragraful precedent.

În situația persoanelor cazate în mod constant în cadrul organismelor menționate la primul paragraf, care își pot primi corespondența și sunt domiciliat în locația respectivă, organismul nu mai are obligația de a obține o autorizație în conformitate cu prezentul capitol.

Articolul D. 264-14

În cadrul sistemului de asigurări sociale menționat la articolul L. 345-2, prefectul departamentului asigură buna funcționare a serviciului privind domiciliul.

În acest scop, el întocmește o schemă privind domicilierea sub coordonarea prefectului regiunii, care constituie o anexă a planului de acțiune departamentală pentru locuințe și cazarea persoanelor dezavantajate.

FINLANDA

În Finlanda, o persoană care solicită eliberarea unei cărți de identitate, trebuie să îndeplinească următoarele condiții:

- să dețină o fotografie tip pașaport;
- să-și poată dovedi identitatea;
- să dețină consimțământul părinților în cazul minorului;
- să dețină un certificat prin intermediul căruia să se arate că incorporarea nu constituie un impediment în calea emiterii cărții de identitate pentru bărbații cu vârsta cuprinsă între 18 și 30 de ani;
- să plătească o taxă de emiter.

O persoană fără adăpost/ domiciliu beneficiază de aceleași drepturi ca orice altă persoană din Finlanda. Adresa, respectiv, rezidența, nu este înscrisă în cartea de identitate.

Dreptul la serviciile sociale nu depinde în nici un fel de domiciliu. Totuși, o persoană care dorește să beneficieze de prestații sociale, trebuie să facă dovada identității sale. În plus, cartea de identitate este necesară în vederea exercitării dreptului la vot.

Printre altele, instituția pentru asigurări sociale din Finlanda se ocupă cu emiterea cardurilor de asigurări de sănătate. Acest card este emis tuturor persoanelor care contribuie la Fondul Național de Asigurări de Sănătate. Cardul de sănătate poate fi utilizat în farmacii și spitale pentru rambursarea directă a costurilor către titulari. Persoanele fără domiciliu au dreptul la cardul de sănătate ca și orice alt rezident din Finlanda.

În Finlanda, municipalităților le revine responsabilitatea organizării serviciilor sociale și de îngrijire a sănătății pentru rezidenți. O persoană fără adăpost poate solicita accesul la acest tip de servicii în orașul în care a avut ultimul domiciliu, beneficiind de aceleași drepturi sociale și de îngrijire a sănătății ca orice alt locuitor al orașului.

SUEDIA

Condițiile de bază pentru obținerea unui act de identitate se referă la obligativitatea înregistrării ca rezident în Suedia, deținerea unui număr personal de identificare suedez și înscrierea în cadrul Registrului Populației din Suedia, solicitantul trebuind să aibă vârsta minimă de 13 ani sau peste. Cardul de identitate nu conține date cu privire la domiciliere.

Datele privind domiciliul sunt necesare atunci când se dorește accesarea serviciilor sociale în cadrul administrațiilor locale. Pe de altă parte, există beneficii asociate domeniului securității sociale, a căror obținere nu depinde de locația exactă a solicitanților în Suedia.

GERMANIA

Principalul act normativ care reglementează maniera de obținere a actelor de identitate este Legea privind cărțile de identitate și identificarea electronică (*Personalausweisgesetz* sau *PAuswG*)³, urmată de Ordonanța privind cărțile de identitate și identificarea electronică și Normele provizorii de implementare a Legii privind cărțile de identitate și identificarea electronică precum și a Legii pașaportului.

Secțiunea 1 din *PAuswG* stabilește criteriile de identificare; astfel, germanii, definiți în baza articolului 116, alin.1 din Constituție, sunt obligați să dețină o carte de identitate după împlinirea vârstei de 16 ani, cu respectarea tuturor prevederilor legale.

Identificarea se poate realiza cu ajutorul cărților de identitate și a cărților de identitate provizorii. Pentru persoanele fără adăpost cărțile de identitate provizorii au o semnificație aparte, acestea putând fi emise imediat atunci când sunt invocate motive credibile. Diferența semnificativă dintre cele două tipuri de acte de identitate este dată de termenul de valabilitate, care în cazul cărților de identitate provizorii nu poate exceda 3 luni, iar în cel al cărților de identitate cu regim normal atinge 10 ani.

Conform Secțiunii 8 a *PAuswG*, în Germania, autoritatea locală este responsabilă cu emiterea cărților de identitate în districtul unde aplicantului sau deținătorului cărții de identitate îi este solicitat să-și înregistreze rezidența. La fel se întâmplă și în cazul persoanelor care nu au un adăpost și se adresează autorităților locale. Conform Normelor provizorii de implementare a Legii privind cărțile de identitate și identificare electronică și a Legii Pașaportului, în cazul în care solicitantul nu deține un domiciliu, la rubrica „adresă” se va completa cu numele orașului/ localității, fără a fi menționată vreo stradă. În cazul în care un oraș beneficiază de mai multe coduri poștale, atunci se va introduce codul poștal al adresei autorității emitente.

³ https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_pauswg/index.html

OLANDA

Persoanele fără adăpost se pot adresa în vederea emiterii cărților de identitate sau pașapoartelor unui număr de 11 municipalități (Bergeijk, Bergen op Zoom, Breda, Echt-Susteren, Enschede, Maastricht, Montferland, Oldambt, Sluis, Haga și Venlo), precum și în cadrul biroului orașului Haarlem din cadrul Aeroportului Schiphol.

Solicitanții trebuie să îndeplinească următoarele condiții:

- să dețină naționalitate olandeză;
- să fie înregistrați în baza de date a persoanelor din cadrul municipiului unde depun cererea de emiterie a cărții de identitate;
- să dețină o fotografie tip pașaport;
- să dețină documentul de identitate expirat dacă e cazul;
- să achite o taxă de emiterie a documentului în valoare de 88,40 Euro pentru o carte de identitate și 99,50 Euro pentru un pașaport;
- să aducă documente care să ateste șederea pe teritoriul Olandei;
- să aducă toate dovezile privind șederea pe teritoriul Olandei din momentul radierii din cadrul aplicației privind baza de date a persoanelor; pot fi utilizate în acest scop declarațiile de la agențiile de prestații sociale, asigurările, declarațiile angajatorilor, permisele de rezidență, ordinele de plată sau declarațiile bancare, toate aceste documente fiind necesare pentru dovedirea naționalității.

Trebuie menționat că documentele de identitate se află în proprietatea statului olandez, iar autoritățile locale au rolul de a verifica eligibilitatea solicitantului. Atunci când o persoană dorește să beneficieze de ajutoare sociale, să se înregistreze în cadrul bazei de date a persoanelor sau să-și exercite votul trebuie să fie înregistrată ca deținând o adresă permanentă într-o localitate.

În cazul în care un rezident al Olandei nu deține un domiciliu stabil, poate solicita acordarea unei adrese poștale. În general, adresa postală poate fi a unui prieten sau membru al familiei sau chiar a unei instituții (cu rol de îngrijire) desemnate de către autoritățile locale. Persoana sau instituția care va primi corespondența trebuie să se asigure că acesta va și parveni titularului. Adresa postală poate fi solicitată în orașul unde locuiește deținătorul adresei. Solicitantul unei adrese poștale trebuie să dețină un document de identitate valabil.