

COMUNITATEA DE ROMI DIN STRADA MUNȚII TATRA, CONSTANȚA

Studiu de caz realizat de Marian Mandache

ÎNCHIDEREA CERCULUI

Vulnerabilitatea locuirii romilor
și interesele din domeniul locuirii



CENTRUL DE RESURSE
JURIDICE

Istoria comunității

În anul 2000, mai multe familii de romi au fost evacuate forțat din diferite zone ale localității și lăsate în stradă, motiv pentru care acestea s-au mutat în fața Primăriei municipiului Constanța și au protestat aproximativ o săptămână. Reprezentanții Primăriei le-au dus într-o locație de pe strada Traian (zona Malul Portului), unde au stat aproximativ 2 săptămâni. În același an, reprezentanții Primăriei au relocat familiile de romi pe un teren din strada Munții Tatra, cartierul Palas, acolo unde le-au dat acordul pentru a se stabili.

Din anul 2000 până în 2019, inclusiv, comunitatea din str. Munții Tatra este stabilită pe un teren viran, numărând în total 17 familii și devine cunoscută sub denumirea informală de comunitatea „La corturi”. Terenul are o suprafață totală de 3000 m.p. și este amplasat la intersecția străzilor Munții Tatra și Lt. Petre Mănoiu. Pe celelalte două laturi ale terenului, se învecinează cu Stația de Apă și cu un teren aparținând municipiului Constanța, pe acesta din urmă aflându-se și o cale ferată.¹

Cele 17 familii de romi au construit, pe aproximativ o treime din teren, locuințe individuale, pe un singur nivel, în general din material lemnos și

cartoane, în condiții modeste; iar una dintre locuințe a fost construită cu BCA.

Locuințele nu au fost racordate deloc la utilitățile publice. Astfel, la momentul documentării realizate de Centrul de Resurse Juridice și Romani CRISS, două familii dețineau 1 generator electric care putea ilumina 2 locuințe, iar restul familiilor utilizau lumânări ca sursă de lumină.

Nu există rețea de apă potabilă/menajeră și nici canalizare. Familiile cărau apa cu bidoanele de peste calea ferată de la un punct feroviar și, ulterior, de la un vecin de etnie română din cartier,

¹ Conform Planului de situație – Anexa la Hotărârea de Consiliu Local a municipiului Constanța nr. 197/2008

când accesul la apa de la punctul feroviar le-a fost refuzat. Ceilalți vecini de etnie română din cartier au protestat, au chemat poliția și vecinul binevoitor nu le-a mai furnizat romilor apa. Astfel, au fost nevoiți să cumpere apă potabilă de la un magazin din cartier și să o care până acasă, atât pentru băut, cât și pentru nevoile casnice.

Încălzirea se realizează cu lemne, fiecare familie având o sobă de lut. Unele familii au beneficiat de ajutor de încălzire, dar nu toate, iar ajutorul nu s-a acordat cu regularitate. Raportat și la faptul că locuințele în cauză nu beneficiau de o izolare adecvată, protecția față de intemperii era mai degrabă precară.



Metodologia de lucru și tipurile de analiză

Pentru a documenta situația romilor care fuseseră relocați în str. Munții Tatra, municipiul Constanța, în urmă cu aproape 20 de ani, s-au luat interviuri persoanelor din comunitate. De asemenea, s-au formulat către Primăria municipiului Constanța și către Instituția Prefectului Județului Constanța adrese în baza Legii 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, prin care s-au solicitat informații și documente în legătură cu regimul juridic al imobilelor în cauză, a acțiunii de evacuare/relocare, respectiv în legătură cu obiectivele pentru viitor ale autorităților. S-au accesat și documente/informații disponibile pe site-ul autorității locale, precum și articole de presă relevante.

A fost solicitată și realizată o întâlnire locală, în data de 20 martie 2019, la care au luat parte reprezentanți ai Primăriei - Direcția generală de asistență socială, ai Poliției Locale, ai Instituției Prefectului județului Constanța, precum și persoane din comunitatea de romi din str. Munții Tatra și membri ai societății civile.

Problema

Încă de la început, de când autoritatea locală le-a relocat pe acest teren, familiile de romi din comunitatea din str. Munții Tatra se confruntau constant cu perspectiva unei evacuări forțate de către Primăria municipiul Constanța, având în vedere faptul că autoritatea locală a dat în folosință gratuită acest teren către Arhiepiscopia Tomisului pentru construirea unei biserici ortodoxe.

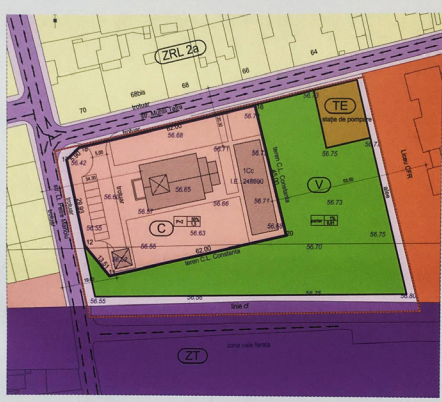
Această perspectivă constituie o presiune psihică importantă pentru persoanele vizate, raportat la faptul că nu au posibilitatea să își asigure pe cont propriu alte locuințe. Problema a fost discutată în mai multe rânduri, însă doar în ce privește relocarea acestora. La nivelul autorității locale nu a existat nicio inițiativă de a susține această comunitate sub aspectul legalizării și reabilitării locuințelor acestora, pe terenul pe care au stat și în comunitatea în care au locuit în ultimele două decenii.

Discuțiile legate de relocare au avut drept obiectiv mutarea acestor familii în locuințe sociale în complexul „Henri Coandă” din municipiul Constanța. În acest sens, a fost acordat sprijinul administrativ necesar, pentru a putea accesa locuințele sociale, conform procedurilor legale în vigoare.

PRIMĂRIA MUNICIPIULUI CONSTANȚA
DATA ANUNȚULUI: 21.10.2019

**ANUNȚ DE CONSULTARE ASUPRA
PROPUȘERILOR PRELIMINARE P.U.Z.
PENTRU DIVERSIFICAREA FUNCȚIUNILOR**

Adresa imobilului care a generat P.U.Z. - str. Munții Tatra 45
Argumentare: amplasarea unei biserici pentru enoriașii din zonă
Inițiator: Parohia Întâmpinarea Domnului, Arhiepiscopia Tomisului
Elaborator: s.c. ALL ARHITECTURA s.r.l.



Publicul este invitat să transmită observații asupra documentelor disponibile la sediul Primăriei Municipiului Constanța, bd. Tomis 51, etaj 1, cam. 121, biroul „Strategii și Planificare Urbană”, în perioada 21.10 - 15.11.2019. Publicul este invitat să participe la dezbaterile publice organizată la sediul Primăriei Mun. Constanța, bd. Tomis, nr. 51, în data de 08.11.2019, orele 10:00-11:00. Biroul Strategii și Planificare Urbană va colecta și transmite elaboratorului/inițiatorului eventualele observații formulate. Inițiatorul/elaboratorul argumentează (ne)preluarea observațiilor formulate. Răspunsul la observațiile transmise în scris va fi comunicat de Primăria Municipiului Constanța. Persoana responsabilă cu informarea și consultarea publicului: insp. S. Staiculescu Adresa: Primăria Mun. Constanța, bd. Tomis 51, cam. 121, biroul Strategii Urbane. Date de contact elaborator: tel. 0241 698 008 Etapele preconizate pentru consultarea publicului până la aprobarea planului: Conf. H.C.L. 322/2016 privind aprobarea Regulamentului de informare și consultare a publicului în elaborarea sau revizuirea planurilor de urbanism la nivelul Municipiului Constanța; Etapa elaborării propunerilor - consultarea documentației: 21.10-15.11.2019 • Comunicarea rezultatelor: 25.11.2019

Demersurile autorității locale

În data de 26.11.2001, prin hotărârea nr. 415 a consiliului local al municipiului Constanța, autoritatea locală a aprobat atribuirea în folosință gratuită a terenului în suprafața de 3000 m.p., situat în zona Palas, str. Munții Tatra – str. Lt. Petre Mănoiu, către Arhiepiscopia Tomisului în vederea locuirii unui lăcaș de cult. Atribuirea a fost aprobată pe întreaga perioadă a existenței construcției.

În anul 2006, prin hotărârea nr. 342, Consiliul local a aprobat Planul Urbanistic de Detaliu aferent construirii unei biserici ortodoxe și a unei case parohiale în regim de P + M, cu asigurarea a 20 de locuri de parcare în incintă, pe terenul în suprafață de 3000 m.p. ce fusese atribuit în folosință gratuită prin HCL nr. 415/2001.

În anul 2008, autoritatea locală a atribuit în folosință gratuită doar parțial terenul în cauză, respectiv suprafața de 1870 m.p. prin Hotărârea de Consiliul local nr. 200 din 01.04.2008, în vederea construirii unei unități de învățământ. Atribuirea s-a realizat sub condiția obținerii Autorizației de construire în termen de un an de la data încheierii procesului verbal de predare-primire, precum și a începerii lucrărilor de construire în termen de un an și a finalizării acestora prin recepție la maximum 3 ani de la data obținerii Autorizației de Construire. Încălcarea oricărui dintre cele trei termene atrăgea după sine încetarea aplicabilității și, implicit, retragerea dreptului de folosință gratuită.

Având în vedere că termenele prevăzute de Consiliul local prin hotărârea nr. 200/2008 nu au fost respectate, în data de 25.04.2019, autoritatea locală a retras dreptul de folosință gratuită acordat Arhiepiscopiei Tomisului prin HCL nr. 161.

Conform anunțului public de consultare din data de 21.10.2019, pe terenul în cauză, la inițiativa

Parohiei Întâmpinarea Domnului – Arhiepiscopia Tomisului, se dorește construirea unei biserici pentru enoriașii din zonă.

Autoritatea locală nu a recunoscut în niciun fel prezența familiilor de romi pe terenul în cauză, nici prin Hotărârile de consiliu local adoptate și nici documentația subsecventă, în condițiile în care terenul a fost predat pe baza de proces-verbal între Primărie și Arhiepiscopia Tomisului de mai multe ori.

În urma sesizării evacuărilor planificate de către Primăria municipiului Constanța, în data de 28.01.2019, expertul pentru problemele romilor din cadrul Biroului Județean pentru romi al Instituției Prefectului județului Constanța s-a deplasat în teren pentru a documenta situația celor 17 familii. Aceste familii aveau dosare depuse pentru obținerea unei locuințe sociale în complexul “Henri Coandă”, încă din anii 2011-2012. Punctajul acestora era însă prea mic pentru a obține o locuință socială, în principal din cauza datoriilor la bugetul local și a lipsei unor documente cu privire la încadrarea în câmpul muncii.

În data de 27.02.2019, Centrul de Resurse Juridice și Romani CRISS au solicitat Primăriei municipiul Constanța și Instituției Prefectului organizarea de urgență a unei întâlniri cu toate instituțiile ce au atribuții relevante, cât și cu reprezentanți ai comunității, în vederea discutării situației locative a comunității de romi din strada Munții Tatra, județul Constanța. Au fost invocate și prevederile legislației internaționale, dar și hotărârea dată de CEDO în cauza Yordanova și alții c. Bulgariei, în vederea asigurării unor locuințe alternative adecvate.²

În data de 11.03.2019, în cadrul Instituției Prefectului județului Constanța, a fost organizată

2 Conform adresei nr. 38 din 27.02.2019 transmisă de CRJ și Romani CRISS către Primăria Constanța și spre știința Instituției Prefectului.

ședința grupului de lucru mixt, la care au luat parte și autoritățile locale, ocazie cu care reprezentanții Primăriei Constanța au precizat că nu urmăresc lăsarea în stradă a familiilor în cauză și că nu vor avea loc evacuări până nu se asigure o locuință alternativă fiecărei familii vizate.³

În data de 20 martie 2019, ca răspuns la solicitarea CRJ și Romani CRISS din data de 27.02.2019, a avut loc o întâlnire la care au luat parte reprezentanții ai organizațiilor CRJ și Romani CRISS, precum și ai comunității de romi din strada Munții Tatra din municipiul Constanța. Întâlnirea a fost organizată de către Direcția generală de asistență socială Constanța din cadrul primăriei Constanța, cu participarea unui reprezentant al poliției locale și a expertului pe problemele romilor al Instituției Prefectului județului Constanța. În cadrul întâlnirii a fost precizat de reprezentanții autorității locale faptul că au fost realizate demersuri în vederea întocmirii/actualizării dosarelor pentru obținerea de locuințe sociale de către familiile din comunitate ce au făcut solicitări și care se califică în conformitate cu prevederile legale în vigoare. Nu a existat, însă, în cadrul întâlnirii, un răspuns clar privitor la când anume s-ar face evacuarea acestor familii, persoanele prezente la întâlnire nefiind în măsură să dea acest răspuns, rezultând însă că evacuarea ar urma să aibă loc printr-o dispoziție a primarului.

Prin adresa nr. 65 din 22.03.2019, CRJ și Romani CRISS au solicitat Primăriei Constanța să precizeze care sunt planurile pe care le are pentru terenul din strada Munții Tatra pe care primăria Constanța a lăsat în incertitudine locativă și fără un minim acces la utilități o comunitate de romi timp de 19 ani, care este calendarul în care intenționează să remedieze această situație, iar în cazul în care va proceda la evacuarea comunității, cum va asigura, în conformitate cu standardele internaționale de drepturile omului și jurisprudența CEDO detaliate de CRJ și Romani CRISS în adresa nr. 38/27.02.2019, că nicio familie nu va rămâne fără adăpost și că situația

deja precară în care trăiesc aceste familii nu se va înrăutăți.

Cu sprijinul expertului pentru problemele romilor, au fost actualizate și completate dosare de aplicare pentru obținerea unei locuințe în complexul "Henri Coanda", pentru cele 17 familii. În acest sens, au fost obținute și depuse documentele relevante, cum ar fi documente medicale, contracte individuale de muncă etc. În cazul persoanelor ce înregistrau debite la bugetul local, având în vedere faptul că acestea nu dețineau mijloacele necesare pentru a le achita, au fost depuse solicitări de eşalonare la plată. În aceste condiții, punctajul familiilor în cauză a crescut.

Astfel, în perioada aprilie – decembrie 2019, în mod gradual, în funcție de obținerea punctajului necesar, toate familiile de romi ce locuiau pe terenul din str. Munții Tatra au fost mutate în locuințe sociale în complexul "Henri Coandă".

De precizat că, referitor la situația Complexului „Henri Coandă”, există semne de întrebare în ce privește regulile restrictive de conviețuire. În acest sens, menționăm că posibilele restricții semnalate pot fi disproporționate având în vedere faptul că vizează aspecte precum staționarea în fața blocului sau obligarea menținerii ușilor de intrare în locuințe închise, chiar și vara, în condițiile în care ventilația și izolarea termică sunt deficitare.

În cadrul întâlnirii organizate în proiect, la Constanța, în data de 16 decembrie 2019⁴, a fost menționată necesitatea (re)înființării unui centru de permanență medicală, raportat la starea de sănătate precară a persoanelor din comunitatea în cauză, precum și necesitatea stringentă a măririi numărului de mediatorii sanitari.

³ Conform adresei nr. 4487 din 22.04.2019 transmisă de Instituția Prefectului județului Constanța către Centrul de Resurse Juridice.

⁴ Masă rotundă la nivel local organizată de Centrul de Resurse Juridice și Romani CRISS, în cadrul proiectului, pentru a prezenta concluziile și recomandările prezentului studiu de caz. La întâlnire au participat reprezentanți ai autorităților publice locale, ai societății civile și din comunitate.

Efectele asupra comunității locale

Familiiile cu care au fost purtate discuții au deplâns în general condițiile de trai din comunitatea din str. Munții Tatra. Stația autobuzului nr. 48 este cea mai apropiată stație de mijloc de transport în comun. Copiii din comunitate mergeau la școlile nr. 31 și nr. 20, acestea fiind la o distanță de circa 20 de minute de mers pe jos. Nu au fost semnalate probleme majore legate de educație, relațiile cu ceilalți elevi și cu profesorii fiind bune. Mai multe persoane au arătat că suferă de diferite afecțiuni medicale, în general grave. Per ansamblu, starea de sănătate a persoanelor din comunitate era mai degrabă precară, dar

persoanele în cauză beneficiau de anumite forme de tratament medical, prin implicarea mediatorului sanitar. O barieră în accesarea unui tratament medical adecvat o constituia, în unele cazuri, lipsa asigurării medicale.

Totodată, familiile în cauză au descris condițiile de locuire ca fiind foarte dificile. Încălzirea locuințelor era dificil de realizat, din cauza izolației insuficiente; mijloacele de încălzire erau, în general, improvizate, iar familiile nu își permiteau achiziționarea de lemne de foc.





„Casa este construită din scânduri și ne încălzim cu soba pe lemne. Nu avem dușumea, casa fiind făcută direct pe pământ. Avem un generator pe care îl folosim pentru a aprinde un bec pentru lumină. Apa o cărăm cu bidoanele de la vecini. (persoană din comunitate)

Eu sunt bolnavă, am spondiloză și astm. Nepoata mea lucrează de la 15 ani. Acum muncește în stațiunea Mamaia. A terminat 12 clase și vrea să dea bacalaureatul. (persoană din comunitate)

Soțul meu lucrează în construcții. Și eu am

lucrat, dar acum am renunțat pentru că nu am cu cine să las copiii. Sunt cardiacă și am probleme și cu glicemia. (persoană din comunitate)⁵

Per ansamblu, situația acestor persoane era una de vulnerabilitate majoră, în special din perspectiva incertitudinii care plana constant (și care a planat vreme de două decenii) asupra situației familiale a acestora, în sensul că nu puteau avea siguranța faptului că nu le puteau fi demolate locuințele de pe-o zi pe alta, iar acest lucru constituie un factor important de presiune psihică.

⁵ Citate extrase din discuțiile cu membrii comunității în timpul documentării cazului la locația din Munții Tatra, de către echipa de proiect.

Aspecte juridice

Potrivit art. 11 alin. 2 din Constituția României revizuită, tratatele ratificate de Parlament, potrivit legii, fac parte din dreptul intern. Este și cazul Convenției Europene a Drepturilor Omului, ratificată de România prin Legea nr. 30/18 mai 1994. Aceasta înseamnă că, după ratificare, convenția a devenit parte integrantă a sistemului român de drept și a dobândit, în cadrul acestuia, aplicabilitate directă. După cum s-a arătat în doctrină, prevederile convenției și ale protocoalelor sale adiționale nu pot fi interpretate și aplicate în mod corect decât prin raportare la jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Jurisprudența Curții Europene este direct aplicabilă în sistemul român de drept, are forță constituțională și supralegislativă.

Curtea Europeană a apreciat că pierderea locuinței de către o persoană este o formă extremă a ingerinței în dreptul la respectarea domiciliului, iar orice persoană ce riscă o restrângere atât de gravă trebuie în principiu să poată cere unui tribunal independent să stabilească proporționalitatea și rezonabilitatea măsurii prin prisma art. 8 din Convenție (McCann contra Regatului Unit-par.50, hotărârea din 13 mai 2008).

Potrivit art. 8 alin. 1 din Convenție: „Orice persoană are dreptul la respectarea vieții sale private și de familie, a domiciliului său (...)”.

Alin. 2 din art. 8 Convenție prevede: „Nu este admis amestecul unei autorități publice în exercitarea acestui drept decât în măsura în care acest amestec este prevăzut de lege și dacă constituie o măsură care, într-o societate democratică, este necesară pentru (...) protejarea drepturilor și libertăților altora.”

Analiza art. 8 a condus la o primă constatare: respectul dreptului la viață privată, la viață familială, respectul domiciliului unei persoane, impun, în primul rând obligații negative din partea autorităților statale, anume de a nu face

ceva de natură a stânjeni exercițiul lor de către titularii cărora le sunt recunoscute - persoanele fizice sau entitățile sociale care le pot invoca. În esență, consacrarea dreptului la respectarea vieții private și familiale urmărește apărarea individului împotriva oricărei ingerințe arbitrară a puterii publice în exercitarea prerogativelor ce asigură însuși conținutul acestui drept.

Curtea Europeană a stabilit adeseori că art. 8 din Convenție reclamă din partea statelor îndeplinirea unor obligații pozitive, inerente asigurării respectului efectiv al vieții private și familiale, care pot implica și necesitatea adoptării de măsuri de protecție a vieții private. Fiecare stat contractant este ținut să se doteze cu un arsenal juridic adecvat și suficient care să aibă ca scop tocmai îndeplinirea acestor obligații pozitive care îi incumbă pe temeiul art. 8 al Convenției. În orice caz, fie că este vorba despre obligațiile pozitive impuse statelor contractante de art. 8 din Convenție, fie că se au în vedere cele negative, aceste obligații trebuie să asigure un just echilibru între interesele individuale și cele ale societății, luate în ansamblul ei, pe de o parte. Pe de altă parte, în ambele ipoteze statele se bucură de o anumită marjă de apreciere în îndeplinirea acestor obligații.

Pentru a fi conformă cu dispozițiile Convenției, ingerința autorităților statale în exercițiul drepturilor protejate de art.8 trebuie să fie prevăzută de lege, să urmărească un scop legitim și să apară ca necesară într-o societate democratică. De asemenea, ingerința statală trebuie să privească un drept apărut de Convenție, adică să intre în domeniul de aplicare *ratione materiae* al acesteia, iar jurisprudența europeană a mai adăugat o condiție: ingerințele exercitate să fie proporționale cu scopul urmărit. Un principiu jurisprudențial este acela potrivit cu care ingerința care este aleasă trebuie să fie imputabilă autorităților statale, oricare ar fi

acestea: autorități administrative, judiciare sau legislative.

Drept urmare, garanțiile prevăzute de Convenția Europeană a Drepturilor Omului impun ca ingerința în dreptul persoanei la respectarea domiciliului său și a vieții sale private și familiale, să nu fie bazată doar pe lege, ci trebuie să fie proporțională în lumina art. 8 par. 2 cu scopul legitim urmărit, ținând cont de circumstanțele deosebite ale fiecărei cauze.

În cazul de față, analizând situația specială a persoanelor evacuate prin raportare la conținutul și interpretarea art. 8 alin.1 și 2 din Convenția Europeană a Drepturilor Omului, observăm ca aceste persoane fac parte dintr-o comunitate vulnerabilă cu dificultăți financiare grave, iar iar lăsarea acestora fără adăpost ar fi condus la o situație greu de reparat din cauza stării lor materiale precare. Astfel, evacuarea acestora fără ca autoritățile să le fi oferit o alternativă „mai puțin constrângătoare”, nu ar fi constituit o măsură necesară într-o societate democratică, nu ar fi fost proporțională cu scopul urmărit și nu ar fi fost rezonabilă. În urma discuțiilor purtate cu reprezentanții autorităților locale, a rezultat că acestea nu doreau ca evacuarea familiilor în cauză să conducă la rămânerea lor în strada, iar în cele din urmă, soluția adoptată nu a fost în contradicție cu legislația națională și nici cu standardele internaționale, sub aspectul finalității procesului.

În plan juridic, dreptul la o locuință adecvată este un drept fundamental recunoscut de numeroase convenții și tratate internaționale din sfera drepturilor omului, precum: Pactul Internațional pentru Drepturile Economice, Sociale și Culturale, Pactul privind Drepturile Civile și Politice, Convenția Europeană a Drepturilor Omului. Ca semnatar a acestora, precum și în calitate sa de membru UE, România are obligația de a lua

măsurile necesare pentru a preveni evacuările forțate și pentru a garanta dreptul la o locuință adecvată pentru cetățenii săi.

Conform legislației în vigoare, pentru a combate marginalizarea socială și sărăcia, statul are obligația să consulte aceste persoane cu privire la deciziile care le pot afecta viața și de a le pune la dispoziție soluții efective, precum locuințe sociale, asistență socială sau de locuință, conform art. 34 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene (2012/C 326/02).

Autoritățile locale din România au responsabilitatea de a respecta dreptul la locuire și de a nu realiza evacuări forțate, ținând cont de următoarele prevederi din legislația națională:

Constituția României, art. 1: (3) *România este stat de drept, democratic și social, în care demnitatea omului, drepturile și libertățile cetățenilor (..) reprezintă valori supreme (..) și sunt garantate.*

Art. 47: *Nivelul de trai. (1) Statul este obligat să ia măsuri de dezvoltare economică și de protecție socială, de natură să asigure cetățenilor un nivel de trai decent. (2) (..) Cetățenii au dreptul și la măsuri de asistență socială, potrivit legii.*

Legea locuinței Nr. 114/1996*: *Accesul liber și neîngrădit la locuință este un drept al fiecărui cetățean. Realizarea locuințelor constituie un obiectiv major, de interes național, pe termen lung, al administrației publice centrale și locale.*

Art. 50: *Finanțarea locuințelor sociale se asigură din bugetele locale, în limitele prevederilor bugetare aprobate anual, ale consiliilor locale, în care scop se instituie o subdiviziune de cheltuieli distinctă în aceste bugete. Statul sprijină construcția de locuințe sociale prin transferuri de la bugetul de stat, stabilite anual cu această destinație în bugetul Ministerului*

Lucrărilor Publice și Amenajării Teritoriului, prin legea bugetului de stat.

Legea nr. 116 din 15 martie 2002 privind prevenirea și combaterea marginalizării sociale,

Art. 1: Caracterul social al statului român, prevăzut în Constituție, impune instituirea unor măsuri pentru evitarea degradării nivelului de trai și păstrarea demnității tuturor cetățenilor.

Art. 2: Obiectul prezentei legi îl constituie garantarea accesului efectiv, în mod deosebit al tinerilor, la drepturi elementare și fundamentale, cum sunt: dreptul la o locuință (..) precum și instituirea unor măsuri de prevenire și combatere a marginalizării sociale și mobilizarea instituțiilor cu atribuții în domeniu.

Art. 3: Marginalizarea socială, în sensul prezentei legi, se definește prin poziția socială periferică, de izolare a indivizilor sau grupurilor cu acces limitat la resursele economice, politice, educaționale și comunicaționale ale colectivității; ea se manifestă prin absența unui minimum de condiții sociale de viață.

Art. 4 (1): Armonizarea politicilor destinate cunoașterii și prevenirii situațiilor care determină marginalizarea socială se realizează cu participarea instituțiilor publice, a comunităților locale, a reprezentanților organizațiilor patronale și sindicale și a reprezentanților societății civile. (2) Instituțiile publice centrale și locale au obligația să stabilească măsuri și să realizeze acțiuni de combatere a marginalizării sociale. (3) Statul, prin instituțiile sale, asigură informarea completă și accesul real la drepturile fundamentale ale cetățenilor.

Art. 25 (1): În funcție de nivelurile veniturilor stabilite în temeiul prevederilor art. 23 consiliile locale au obligația de a asigura accesul persoanelor și familiilor marginalizate, identificate potrivit art. 24, la locuință și la serviciile publice de strictă necesitate, cum sunt: apă, energie electrică, gaze naturale, termoficare etc.

Art. 26: Consilierea persoanelor cu scopul de a beneficia de drepturile stabilite de prezenta lege se asigură gratuit de către instituțiile de stat abilitate și de aparatul de lucru specializat al primăriilor.

Art. 27 (1) Guvernul are obligația de a prezenta anual în Parlamentul României Raportul privind situația persoanelor și familiilor marginalizate, precum și programul pentru combaterea marginalizării sociale a acestora. (2) Consiliile locale au obligația de a analiza trimestrial modul în care au fost aplicate măsurile pentru prevenirea și combaterea marginalizării sociale, prevăzute în programul acestora.

Art. 49 din capitolul III din Norme Metodologice din 2002. Prin persoană marginalizată social se înțelege persoana care beneficiază de venit minim garantat sau face parte dintr-o familie beneficiară de venit minim garantat, în condițiile Legii nr. 416/2001, și se află în cel puțin două dintre următoarele situații:

- a. nu are loc de muncă;
- b. nu are locuință în proprietate sau în folosință;
- c. locuiește în condiții improprii;
- d. are unul sau mai mulți copii în întreținere sau face parte dintr-o familie cu mulți copii în întreținere;
- e. este persoană vârstnică, fără susținători legali;
- f. este încadrată în categoria persoanelor cu handicap sau invaliditate;
- g. are în întreținere o persoană încadrată în categoria persoanelor cu handicap grav, accentuat ori invaliditate gradul I sau II;
- h. a executat o pedeapsă privativă de libertate.

Legea nr. 292 din 20 decembrie 2011 a asistenței sociale:

(2) Pentru prevenirea și combaterea sărăciei și a riscului de excluziune socială, prin politicile publice inițiate, statul: a) asigură accesul persoanelor vulnerabile la unele drepturi fundamentale, cum ar fi: dreptul la locuință, la asistență socială și medicală, la educație și la loc de muncă; b) instituie măsuri de sprijin conform nevoilor particulare ale persoanelor, familiilor și grupurilor defavorizate.

Art. 56: (1) Principalele categorii de servicii sociale având drept scop exclusiv prevenirea și combaterea sărăciei și riscului de excluziune socială sunt

adresate persoanelor și familiilor fără venituri sau cu venituri reduse, persoanelor fără adăpost, victimelor traficului de persoane, precum și persoanelor private de libertate.

Respectarea dreptului la locuire și obligația de a nu realiza evacuările forțate este reglementată și de următoarele prevederi din legislația internațională:

- **Declarația Universală a Drepturilor Omului**, art.3, art.12, art.22, art. 25 pct.1, pct. 2;
- **Pactul internațional din 16 decembrie 1966 cu privire la drepturile civile și politice (PIDESC)**, art.11 pct. 1, art. 12 pct. 1;
- **Comitetul Drepturilor Economice, Sociale și Culturale (CDESC) al Organizației Națiunilor Unite**,

- **Comentariul general nr.4/1991**, art.1, art.7, art. 8 lit. a), art. 13, art. 18;
- **Comentariul general nr.7/1997**, art.1, art.10, art.13, art.19, art. 20;
- **Convenția Europeană a Drepturilor Omului**, art.3, art.8 pct. 1, pct. 2, art.13, art. 14;
- **Carta socială europeană revizuită**, Partea I - art.13, art.14, art.15, art.16, art.17, art.23, art.30, art.31, Partea 2 - art. 30 lit. a), art. 31 pct. 1, 2, 3;
- **Convenția cu privire la drepturile copilului a Organizației Națiunilor Unite**, art. 27 pct. 1, pct. 3;
- **Convenția privind drepturile persoanelor cu dizabilități a Organizației Națiunilor Unite**, art. 28 pct. 1, pct. 2 lit. a), lit. d).



CONCLUZII

În cazul de față, autoritatea locală a avut în vedere obligațiile ce îi revin conform legislației naționale și internaționale și nu a procedat la evacuarea forțată a unui număr foarte mare de familii aparținând unor grupuri vulnerabile, cu precădere persoane de etnie romă, fără asigurarea unei locuințe alternative.

Implicarea expertului pentru problemele romilor în soluționarea situației și cooperarea cu reprezentanții autorităților locale, ai societății civile și ai comunității afectate constituie un aspect pozitiv.

Sub aspectul condițiilor de locuit, în special în ceea ce privește încălzirea, protecția față de intemperii și disponibilitatea utilităților (energie electrică, apă, canalizare etc), relocarea familiilor în cauză în complexul de locuințe sociale “Henri Coandă” constituie un progres semnificativ.

În ceea ce privește complexul de locuințe sociale “Henri Coandă”, sunt unele semne de întrebare cu privire la respectarea prevederilor legii locuinței nr. 114/1996 sub aspectul soluției de construcții modulare sau a suprafețelor minime prevăzute în Anexa 1 la legea sus-menționată. Totodată, o îngrijorare aparte o constituie costurile legate de accesibilitate financiară, având în vedere quantumul ridicat al utilităților, cauzat în mare măsură de soluția aleasă de Primărie de a realiza încălzirea locuințelor prin utilizarea energiei electrice.

Timp de 18 ani, terenul aflat la intersecția străzilor Munții Tatra și lt. Petre Mănoiu a fost “plimbat” sub aspectul posesiei legale între Primăria Constanța și Arhiepiscopia Tomisului de cel puțin trei ori. În toată această perioadă, mai precis timp de 19 ani, familiile de romi au locuit pe acest teren, fără ca prezența lor să fie recunoscută în vreun fel în documentele oficiale. Nu au existat demersuri de consultare reală a romilor în vederea menținerii

acestora în comunitatea din str. Munții Tatra, acolo unde au dezvoltat relații sociale și de comuniune, ci doar cu privire la relocarea acestora în complexul de locuințe sociale “Henri Coandă”.

Importanța acestor relații a fost, de altfel, stabilită chiar de către Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cauza Yordanova c. Bulgariei. Astfel, conform hotărârii menționate, autoritățile locale sunt obligate să trateze în mod distinct comunitățile de romi care trăiesc de multă vreme într-o anumită localitate, având în vedere vulnerabilitatea acestora, chiar și atunci când nu dețin titlu valabil pentru imobilele pe care le ocupă. Astfel, Curtea Europeană a condamnat Bulgaria în cauza menționată în care a arătat că se încalcă principiul proporționalității dacă o comunitate ce locuiește de mult timp într-un loc este tratată în mod similar cu o persoană care a ocupat în mod abuziv un teren.⁶

Pasivitatea Arhiepiscopiei Tomisului, care vreme de 18 ani nu a demarat activitățile de construcție a lăcașului de cult, dar mai ales faptul că, după cum rezultă din hotărârea de consiliu local nr. 200/2008, numai 1870 m.p. din suprafața totală de 3000 m.p. au fost afectați construirii lăcașului de cult, ar fi constituit motive suplimentare în favoarea menținerii familiilor de romi în locația din str. Munții Tatra, cu legalizarea și reabilitarea/reconstruirea locuințelor ce se aflau într-o situație precară.

În ce privește criteriile pentru atribuirea de locuințe sociale de către Primăria municipiului Constanța, apar două aspecte problematice. În primul rând, este vorba despre adoptarea criteriului referitor la studiile applicantului, în sensul în care, cu cât o persoană are un nivel educațional mai înalt, cu atât obține puncte mai multe și are șanse mai

⁶ A se vedea în acest sens soluția dată de Curtea Europeană a Drepturilor Omului în cauza nr. 25446 / 2006 Yordanova și alții c. Bulgariei, para. 121 și 133



mari să obțină o locuință socială. Astfel, aplicanții primesc punctaj diferențiat, după cum urmează: studii primare – 5 puncte, studii medii – 10 puncte și studii universitare – 20 puncte.⁷

Acesta este un criteriu discriminatoriu în condițiile în care persoanele care au nevoie de locuință socială fac parte, în general, din categorii sociale defavorizate, cu șanse mai mici la educație. Într-o situație similară, Fundația Desire, care apără drepturile cetățenilor de etnie romă, a câștigat un proces cu Primăria Cluj-Napoca referitor la condițiile discriminatorii la atribuirea de locuințe sociale, sens în care Tribunalul Cluj, Curtea de Apel Cluj (prin Sentința Civilă nr. 86/201818) și Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării au stabilit că aceste condiții sunt ilegale și discriminatorii.

⁷ În conformitate cu prevederile punctului 7 din Anexa nr. 1 la Hotărârea de Consiliu local Constanța nr. 6 din 31.01.2018 a.

De lege ferenda, trebuie observat faptul că se impune actualizarea prevederilor legii locuinței nr. 114/1996, care conține unele prevederi depășite și disproporționate, cum ar fi excluderea persoanelor ce au înstrăinat o locuință după data de 1 ianuarie 1990. Sigur că acest criteriu putea fi rezonabil la momentul adoptării legii 114, dar în prezent nu este justificată obiectiv excluderea unei persoane ce a înstrăinat un imobil în urmă cu aproximativ 30 de ani⁸.

În concluzie, trebuie totuși subliniat faptul că relocarea a avut loc în condiții rezonabile, fiind vorba despre o soluție pozitivă în situația de față, în special în ce privește asigurarea accesului la locuințe sociale ce asigură condiții superioare celor deținute anterior de familiile în cauză.

⁸A se vedea în acest sens, art. 48 din Legea locuinței nr. 114/1996.

RECOMANDĂRI

- **Primăria municipiului Constanța trebuie să mențină practica pozitivă de a nu evacua persoane în stradă și de a asigura mereu o locuință alternativă adecvată;**
- **Primăria municipiului Constanța trebuie să aibă în vedere pe viitor, în toate cazurile în care sunt vizate persoane vulnerabile, să realizeze o consultare efectivă cu acestea și să țină cont în mod real de impactul disproporționat pe care măsurile întreprinse de autoritatea administrativă îl poate avea asupra acestor persoane;**
- **Primăria municipiului Constanța trebuie să aibă în viitor în vedere și aspectele specifice referitoare la relațiile de comunitate care se construiesc în urma trecerii unei perioade îndelungate de timp;**
- **Primăria municipiului Constanța trebuie să acorde o atenție sporită condițiilor de construire a locuințelor sociale pentru a se asigura că îndeplinesc integral cerințele prevăzute în legislația națională (în principal, Legea locuinței nr. 114/1996), dar și asigurarea eficienței energetice a clădirilor și a accesibilității financiare;**
- **Primăria municipiului Constanța trebuie să sprijine familiile marginalizate pentru asigurarea accesului la serviciile publice de strictă necesitate, având în vedere prevederile art. 25 din legea nr. 116/2002;**
- **Primăria municipiului Constanța trebuie să revizuiască hotărârile privitoare la criteriile de acordare a punctajului pentru obținerea unei locuințe sociale, în special sub aspectul eliminării prevederilor discriminatorii, cum ar fi criteriul studiilor;**
- **Primăria municipiului Constanța și Instituția Prefectului Județului Constanța trebuie să asigure în continuare o implicare activă, în special în ce privește măsuri de asistență socială comprehensive și integrate, condițiile de locuire, accesul la servicii de sănătate, accesul la o educație de calitate, combaterea discriminării, acompanierea, formarea profesională și accesul pe piața muncii (inclusiv prin colaborarea cu alte instituții relevante).**



© Centrul de Resurse Juridice, 2019.

Document cu revizuiți și cu completări realizate de echipa de proiect a Centrului de Resurse Juridice (CRJ). Această publicație este protejată de drepturile de autor, dar poate fi reprodusă prin orice mijloace, gratuit, fără permisiune prealabilă, în scopuri didactice, jurnalistice sau academice, dar nu în scop comercial. Pentru reproducerea în orice alte condiții, este necesară permisiunea în scris a organizației Centrul de Resurse Juridice.

Document realizat în cadrul proiectului [„Închiderea cercului - vulnerabilitatea locuirii romilor și interesele din domeniul locuirii”](#), sprijinit printr-un grant din partea Fundației Open Society Institute în cooperare cu OSIFE, din cadrul Open Society Foundations.

justiție, demnitate, egalitate.

STR. ARCULUI 19, SECTOR 2, 021032, BUCUREȘTI
TELEFON: (+40) 21-212.06.90, (+40) 21-212.05.20 | FAX: (+40) 21.212.05.19
OFFICE@CRJ.RO | WWW.CRJ.RO | FACEBOOK.COM/CRJRO