



LivingStone

LAVORO / SALUTE / IMMIGRAZIONE

La salute come diritto umano, lavoro agricolo e migranti: prospettive internazionali

Stefano Angeleri

National University of Ireland Galway

**IRISH CENTRE
FOR HUMAN RIGHTS**

Università degli Studi di Verona,
20 gennaio 2020

Sommario

1. Obiettivo della presentazione
2. Il diritto alla salute (e sicurezza sul lavoro)
3. Argomenti giuridici e metagiuridici per la protezione della ‘persona’
4. Portata normativa dei diritti umani
5. Osservazioni procedurali

1. Obiettivo della presentazione

- L'intervento odierno aggiunge al dialogo interdisciplinare odierno la prospettiva del diritto internazionale (ed europeo) dei diritti dell'uomo nel contesto della protezione, rispetto e promozione del diritto alla salute e sicurezza dei migranti impiegati in agricoltura
- Quali sono le norme cardine del diritto internazionale di carattere 'universale', come utilizzarle in maniera persuasiva? Quali le procedure internazionali che si sono occupate del tema oggetto di questo convegno in forma di contenzioso o monitoraggio?

2. Il diritto alla salute (e sicurezza sul lavoro)

Norme specifiche

- Articoli 2, 7 e 12, Patto internazionale relativo ai diritti economici sociali e culturali (PIDESC - 1965), protocollo facoltativo sui ricorsi individuali (2008)
- Articoli 3, 11, E, Carta sociale europea (CSE - 1961/1995)

Protezione indiretta dell'interesse alla salute umana ed integrità fisica

- Articoli 2, 3, (4,) 8, 14, Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU – 1950)

Decisioni, osservazioni e sentenze aggiungono 'dettaglio' agli obblighi internazionali suindicati

2. Il diritto alla salute (e sicurezza sul lavoro)

- Obblighi di rispettare, proteggere e promuovere il diritto alla salute ('the highest attainable standard...') con misure di carattere preventivo, curativo e promozionale.
- Il diritto alla salute, per la sua realizzazione, richiede obblighi gradualmente (ad esempio incrementare risorse e misure verso una completa protezione e promozione della salute) ed immediati (un immediato obbligo di non tollerare leggi o pratiche che differenziano in maniera arbitraria tra i servizi socio-sanitari che determinati gruppi sociali possono godere).
- Obbligo di formulare, dare esecuzione e monitorare e rivedere norme in materia di SSL (con una copertura completa...settore, contratto, pub/priv, status giurico-mig).

2. Il diritto alla salute

- Perché privilegio il diritto alla salute (come filtro teorico e normativo) per discutere di SSL dei migranti?
 1. Il diritto alla salute ha una posizione privilegiata (a livello di sviluppo raggiunto ad oggi) nel diritto internazionale (e anche domestico) tra i diritti di prestazioni / positivi (del resto la salute è un prerequisito per la preservazione della dignità umana; il rispetto per l'integrità psicofisica – a cavallo tra i diritti civili e sociali - è una parte integrante dello stesso) *FIDH c Francia* (CEDS 2004); *Transgender Europe e ILGA c Repubblica Ceca* (CESD 2018).

2. Il diritto alla salute

2. Il diritto alla salute ed il diritto a SSL hanno una portata giuridica con importanti sovrapposizioni ed il secondo è meno sviluppato dalla / visibile nella giurisprudenza internazionale.

Quest'ultima, in materia di migranti, si concentra su violazioni del diritto alla salute e a condizioni di lavoro dignitose – il diritto a SSL vive a metà strada tra i due.

(‘Osservazioni generali’ n. 14 e 23 C-PIDES e ‘osservazioni conclusive’ indicate nel capitolo)

2. Il diritto alla salute

3. Nell'elaborazione del diritto alla salute si trovano obblighi di carattere *preventivo, curativo e promozionale*, non dissimili da alcuni di quelli in materia SSL. Quelli di carattere promozionale rimandano all'adozione di misure che eccedono la sfera biologico-medica e rimandano al concetto di *interdipendenza tra diritti umani* (Dichiarazione e piano d'azione di Vienna – Nazioni Unite 1993) e dei fattori *determinanti (sociali) della salute* (Osservazione generale n. 14 – C-PIDESC).

3. Argomenti giuridici e meta-giuridici dei diritti umani

Questa sezione identifica una serie di argomenti che, attraverso il diritto alla salute e correlati, possono estendere la protezione della SSL dei migranti agricoli (o meglio, richiedono un certo corso di azioni da parte dello stato).

1 a) principio di interdipendenza ed indivisibilità dei diritti umani, secondo il quale a tutti i diritti deve essere data egual enfasi per la protezione della persona anche perché sarebbero mutuamente connessi. In altre parole non si può parlare di violazione dell'integrità psicofisica (8 CEDU) e diritto alla vita (2 CEDU) ignorando lo sfruttamento nel contesto lavorativo e la mancata regolazione e monitoraggio di regole su SSL specifiche per i migranti agricoli (più dettagliatamente sviluppati dalla Carta sociale europea).

3. Argomenti giuridici e meta-giuridici

- Questo argomento è profondamente legato ad un'interpretazione sistematica e teleologica (evolutiva e pro-persona) delle norme dei trattati.
- 1 b) La portata giuridica del diritto alla salute si estende ai suoi determinanti sociali, economici, ambientali. Quindi la sua tutela passa attraverso misure che realizzano il *benessere socio-economico* delle persone (inclusi i migranti) in senso ampio. Garantire la sicurezza sul luogo di lavoro è un determinante del diritto a condizioni lavorative giuste e decenti, e quindi della salute.

3. Argomenti giuridici e meta-giuridici

2) Vulnerabilità e non discriminazione

La tutela antidiscriminatoria nel godimento dei diritti sociali (come categoria dei diritti umani) e della salute è un obbligo immediato di diritto internazionale. In altre parole, se io Stato gestisco e fornisco un servizio o predispongo misure che prevengono rischi per la salute sul lavoro, lo devo fare senza differenziazioni arbitrarie (in peius) basate su una certa appartenenza sociale (come la nazionalità).

3. Argomenti giuridici e meta-giuridici

Ciò è molto importante per la materia di cui si tratta: in diversi contesti giuridici i sospetti criteri di differenziazione non coincidono: arbitrarie differenziazioni basate su nazionalità e condizione migratoria sono vietate per i trattati delle Nazioni Unite, nel contesto europeo gli stati possono adottare misure più blande per tutelare il diritto alla salute dei migranti irregolari (ECHR, per esempio).

3. Argomenti giuridici e meta-giuridici

- E' particolarmente importante sottolineare la *speciale vulnerabilità* (di fatto, e spingere per un riconoscimento giuridico della stessa) dei *migranti agricoli* (per diverse ragioni, precarietà di contratto e spesso economia sommersa, condizione giuridica, dipendenza da datore di lavoro, isolamento geografico, condizioni lavorative e retribuzione (risorse), tratta, utilizzo pesticidi).
- Vulnerabilità – rischio accentuato di danno di varia natura (e conseguente maggiore difficoltà nel pacifico godimento dei diritti umani) → quale effetto?

3. Argomenti giuridici e meta-giuridici

- Secondo la pratica e la dottrina internazionale il riconoscimento di una ‘speciale vulnerabilità’ di gruppo porta a una *maggiore propensione* degli organi internazionali 1. nel controbilanciare l’interesse ed il benessere della persona individuali a quelli statali, 2. al riconoscimento più energico di violazione dei diritti e 3. all’elaborazione di obblighi positivi.

(Chapman and Carbonetti 2011, Peroni and Timmer 2013, CEDU, CSE, C-PIDESC).

3. Argomenti giuridici e meta-giuridici

- I migranti agricoli sono considerati vulnerabili e speciali misure concernenti la loro salute, integrità (e sicurezza) debbono essere prese per il C-PIDESC (ma anche Corte Interamericana DU). Per la Corte EDU solo nei casi più estremi di violazione, per i migranti irregolari (Chowdury c Grecia 2017).

4. Portata normativa dei diritti umani

Ho qui di seguito selezionato (solo) alcuni dei numerosi contributi da parte degli organi delle Nazioni Unite e Consiglio d'Europa competenti per la materia in esame (su salute, SSL, migranti, sfruttamento lavorativo).

Comitato per i diritti economici, sociali e culturali (ONU)

- L'osservazione generale n. 23 del C-PIDESC (ONU) che elabora (autoritativamente ma in forma non vincolante) gli obblighi statali derivanti dalla partecipazione al PIDESC specifica che:
- Obbligo di formulare, rendere esecutivi e monitorare politiche e leggi in materia sanitaria e SSL, facendo riferimento a regolazione di dettaglio dell'OIL (incl. Conv. 155/81); *par. 25-30*
- Obbligo di adottare particolari misure per gruppi vulnerabili (vulnerabilità stratificata dei migranti agricoli) *Sezione E*
- Obblighi irriducibili (immediati) non discriminazione in base alla nazionalità (e che comunque i migranti irregolari non siano lasciati senza tutela) *par. 67.*

Relatori speciali (ONU)

- RS sul diritto dei migranti (Visite in Italia 2012, 2014) situazione preoccupante per le condizioni lavorative dei migranti in agricoltura
- RS sul diritto alla salute (salute dei migranti 2013, SSL 2012) analizza il rapporto tra contesto lavorativo e vulnerabilità dei migranti nel settore agricolo – ‘esperienza di immigrazione’ / come fattore determinante per la salute (fisica e mentale)
- RS sulle forme di schiavitù (visita in Italia 2018/19) – gravi violazioni dei diritti umani dei migranti nel settore agricolo centro-sud Italia – ‘livelli estremi di coercizione, sfruttamento e condizioni di vita disumane’ (caporalato)

Tutti questi esperti e comitati internazionali richiamano la centralità delle ‘ispezioni lavorative’, uno strumento chiave da potenziare significativamente (senza funzioni di controllo dell’immigrazione)

La Corte europea dei diritti dell'uomo e il Consiglio d'Europa

Il riferimento al caporalato e al lavoro forzato in agricoltura ci porta a richiamare una recente e significativa sentenza della Corte EDU (*Chowdury c Grecia, 2017*). Questa sentenza sottolinea il collegamento tra lavori forzati e tratta di esseri umani nel caso di un gruppo di migranti irregolari Al riguardo gli stati hanno obblighi positivi di regolazione e effettiva tutela dei loro diritti umani.

Infine, sullo stesso tema, il rapporto di GRETA(2018/19) sull'implementazione in Italia della *Convenzione del CoE contro la tratta* (per sfruttamento lavorativo) denuncia una situazione preoccupante in tale settore ed elenca una serie di raccomandazioni sull'uso delle ispezioni lavorative come strumento di contrasto al fenomeno (anche nelle abitazioni adibite a luogo di lavoro) ed auspica 'to expand legal routes to migration' per contrastare la tratta.

5. Qualche osservazione procedurale

Purché le norme dei trattati siano generiche, l'esistenza procedimenti internazionali di carattere tematico (con effetti con giuridici o di raccomandazione politiche e tecniche) e le visite nel nostro paese ('fact-finding' missions) fanno sì che una certa pressioni internazionale può e deve avere effetti normativi (legge, politiche, prassi), immediati o gradualmente, a livello nazionale.

Corte europea – sentenze vincolanti (esecuzione dialogata con organo esecutivo CoE) (Comitato della Cse – 'autorevole')

Comitati dei trattati ONU – follow up strutturato

<https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/TBPPetitions/Pages/IndividualCommunications.aspx#whathappens> (esecuzione mediata da organi politici)

5. Qualche osservazione procedurale

- Relatori speciali e revisioni periodiche (ONU e CoE) coinvolgono autorità pubbliche e organizzazioni della società civile (bottom up) – queste possono avere risonanza internazionale (pressione politica più che giuridica) sptt. dinnanzi al Consiglio dei Diritti Umani (CDU delle Nazioni Unite).
- Proprio relazione all'attività di 'revisione periodica universale' (UPR) del CDU (organo intergovernativo), la situazione dei diritti umani in Italia è stata scrutinata a Novembre 2019 e vari documenti (incluse le raccomandazioni di altri stati) pongono l'attenzione sulla vulnerabilità e sfruttamento dei lavoratori migranti nell'economia sommersa e in agricoltura. Sarà interessante notare se il nostro paese si impegnerà politicamente ad adottare misure specifiche (giuridiche e non) al riguardo nel prossimo quinquennio di UPR (i risultati della revisione periodica e l'elenco delle raccomandazioni 'accettate' non sono ancora pubblici) Disponibili a breve al sito: <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/ITIndex.aspx>



LivingStone

LAVORO / SALUTE / IMMIGRAZIONE

Grazie per l'attenzione!

Stefano Angeleri

National University of Ireland Galway

stefano.angeleri@nuigalway.ie



NUI Galway
OÉ Gaillimh

**IRISH CENTRE
FOR HUMAN RIGHTS**