

DREPTURILE ECONOMICE ȘI SOCIALE ALE IMIGRANȚILOR

ALEXANDRA BUCUR*

Abstract

Issues relating to economic and social rights are very important in the context of immigration. The right to work, the right to social security, the right to education, the right to health etc. are inherent to all human beings, whether or not immigrants. These rights are governed by numerous international instruments. States can not ignore their obligations to respect and protect human rights.

Keywords: human rights, economic and social rights, immigrants

Résumé

Les questions relatives aux droits économiques et sociaux sont très importantes dans le contexte de l'immigration. Le droit au travail, le droit à la sécurité sociale, le droit à l'éducation, le droit à la santé, etc. sont inhérents à tous les êtres humains, qu'ils soient ou non immigrants. Les droits des immigrants sont régis par de nombreux instruments internationaux. Les États ne peuvent pas ignorer leurs obligations de respecter et de protéger les droits humains.

Mots-clés: droits de l'Homme, droits économiques et sociaux, immigrants

1. Europa a cunoscut, începând cu anul 2015, pe fundalul conflictelor la nivel global, un val de imigrări care a generat tensiuni la nivelul continentului. Niciun stat nu poate ignora obligațiile pe care le are în vederea respectării și protejării drepturilor omului, drepturi de care beneficiază și imigranții, alături de populația autohtonă.

Tema drepturilor economice și sociale, în contextul imigrației, este una destul de complexă, mai ales în momentul actual. Toți imigranții, indiferent de statutul lor juridic, au drepturi fundamentale a căror respectare reprezintă un simbol al evoluției societății.

Drepturile economice și sociale pot fi afirmate de orice persoană, „principiul egalității este ideea cardinală a luptei pentru drepturile omului”.¹ Ele sunt o parte integrantă a ansamblului drepturilor omului, cu un rol covârșitor în vederea consolidării coeziunii sociale. Respectarea acestora este imperios necesară pentru toate ființele umane, în vederea realizării condițiilor de viață ce sunt indispensabile dezvoltării indivizilor.

Alături de drepturile civile și politice, acestea reprezintă drepturi fundamentale, ele își au fundamentul în contractul social rezultat din acordul inițial fixat în mod rational de către membrii societății. Evident că, acest contract social trebuie

permanent perfecționat și adaptat noilor circumstanțe.

În condițiile actualei crize generate de valul de imigranți, este evident că drepturile economice și sociale sunt cruciale pentru îmbunătățirea condițiilor de viață și promovarea bunăstării. Printre acestea, amintim dreptul la muncă, la securitate socială, dreptul la sănătate, dreptul la educație, dreptul la protecția socială și la îngrijire, dreptul lucrătorilor migranți și al familiilor lor la protecție și asistență.

Imigranții, pentru a reuși să fie incluși în mod eficient în țările gazdă, trebuie să beneficieze de mijloacele ce le permit să joace un rol activ în societate, precum învățământ, formare profesională, acces pe piața muncii, o bună cunoaștere a limbii statului gazdă.

Nivelul de trai și bunăstarea sunt două noțiuni care se interferează și se intercondiționează reciproc. Conceptul de bunăstare implică un standard de viață decent, normal atât la nivel individual cât și la nivelul întregii societăți.

De altfel, pentru ca incluziunea să aibă succes, este nevoie de deschidere din partea societății autohtone, aceasta reprezentând o condiție vitală în vederea evitării marginalizării.

2. Unul din drepturile fundamentale, fără a cărui garantare ar fi practic imposibilă evoluția societății, este dreptul la muncă. Acesta trebuie respectat oricărei persoane, indiferent dacă este autohton sau imigrant, „o suspendare, fie și parțială, a muncii, paralizează organismul social și periclitează viața indivizilor.”² Dreptul la muncă

*Doctorand Școala Națională de Studii Politice și Administrative, membru al Institutului European de Drept.

¹ A se vedea Victor Dan Zlatescu, Irina Moroianu Zlatescu, *Drepturile omului în acțiune*, IRDO, București, 1994, p. 7.

include: dreptul de a alege profesia, dreptul la o salarizare echitabilă în raport cu munca prestată, securitatea și igiena muncii, timpul liber etc.

Analiza drepturilor economice și sociale nu poate fi abordată fără a examina instrumentele juridice internaționale relevante, acestea reprezentând fundația sistemului drepturilor și libertăților fundamentale.

Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, în vederea exercitării dreptului la muncă, în articolul 6, alineatul 2 stabilește că fiecare stat parte va lua măsuri care „trebuie să includă orientarea și pregătirea tehnică și profesională, elaborarea de programe, de măsuri și de tehnici potrivite pentru a asigura o dezvoltare economică, socială și culturală constantă și o deplină întrebuintare productivă a forțelor de muncă în condiții care garantează indivizilor folosința libertăților politice și economice fundamentale”.³ În definitiv, principala îndatorire a unui stat este să stabilească măsuri eficiente în interiorul frontierelor sale, cu respectarea obligațiilor internaționale asumate.

În conformitate cu dreptul Uniunii, Carta drepturilor fundamentale a Uniunii garantează în articolul 15, alineatul 1, dreptul de încadrare în muncă și de a desfășura o activitate profesională liber aleasă și acceptată.

Convenția Europeană a Drepturilor Omului nu stipulează decât o parte din drepturile economice și sociale, majoritatea drepturilor consacrate făcând referire la drepturile civile și politice. Nu sunt expuse și garantate decât interzicerea sclaviei și a muncii forțate, precum și dreptul de a înființa sindicate.

Un obiectiv specific pentru România este facilitarea accesului pe teritoriul statului a cetățenilor terți care răspund nevoilor de ocupare a forței de muncă (crearea cadrului juridic pentru atragerea și menținerea forței de muncă potrivit nevoilor identificate).⁴

Accesul la unele drepturi economice și sociale depinde de situația de ședere regulată sau de

² A se vedea A. Basilescu, *Principii de economie politică*, vol.II, București, 1926, p. 11.

³ A se vedea Irina Moroianu Zlătescu (coord) și alții, *Principalele instrumente internaționale privind drepturile omului la care România este parte*, vol.1, IRDO, ediția a 9-a, revizuită și adăugită, București, 2007, p. 14.

⁴ A se vedea Strategia națională privind imigrația pentru perioada 2015-2018.

rezident a unei persoane în statul gazdă. Uniunea Europeană este decisă să elimine sosirea și prezența migranților economici neautorizați. Principala măsură o constituie Directiva privind sancțiunile împotriva angajatorilor (Directiva 2009/52/CE): aceasta interzice angajarea migranților în situație iregulară din afara UE, sancționând angajatorii cu amenzi sau, în cazurile cele mai grave, chiar cu sancțiuni penale.

De asemenea, creșterea forței de muncă prin studenții din țările terțe influențează în mod direct piața muncii, aceștia având posibilitatea de angajare după finalizarea studiilor.

Străinii care au dobândit o formă de protecție în România beneficiază de acces pe piața forței de muncă, în condițiile stabilite de lege pentru cetățenii români, precum și de condiții de muncă echivalente celor stabilite de lege pentru cetățenii români.

Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă are obligația de a identifica la angajatori locurile de muncă vacante și de a le face cunoscute persoanelor incluse în programul de integrare, înregistrate ca persoane în căutarea unui loc de muncă.⁵

După încheierea programului de integrare sau în momentul identificării unui loc de muncă, Inspectoratul General pentru Imigrări îndrumă persoana asistată către comunitatea în care există locuri de muncă vacante și o informează cu privire la modalitatea de a obține o locuință socială, în condițiile legii.⁶

În ceea ce privește cetățenii Uniunii Europene, ai Spațiului Economic European, precum și membrii lor de familie, aceștia beneficiază de drept de rezidență pentru o perioadă de până la 3 luni de la data intrării în țară, fără îndeplinirea vreunei condiții suplimentare.⁷ Prin excepție, cetățenii Uniunii Europene care intră pe teritoriul României și sunt în căutarea unui loc de muncă beneficiază de drept de rezidență pentru o perioadă de până la 6 luni de la data intrării, fără îndeplinirea vreunei condiții suplimentare. De asemenea, aceștia trebuie să dovedească că sunt cu adevărat în căutarea unui loc de muncă și că au o șansă reală de a găsi unul.

⁵ Ordonanța, nr. 44 din 29 ianuarie 2004, art. 26.

⁶ Idem art. 28.

⁷ OUG 102/2005 republicată 2011 privind libera circulație pe teritoriul României a cetățenilor statelor membre ale Uniunii Europene, Spațiului Economic European și a cetățenilor Confederației Elvețiene.

Pentru munca prestată în baza contractului individual de muncă, fiecare salariat are dreptul la un salariu. La stabilirea și la acordarea salariului este interzisă orice discriminare pe criterii de sex, orientare sexuală, caracteristici genetice, vârstă, apartenență națională, rasă, culoare, etnie, religie, opțiune politică, origine socială, handicap, situație sau responsabilitate familială, apartenență ori activitate sindicală.

Prezența unui mare număr de rezidenți ilegali are o influență negativă atât asupra pieței forței de muncă, ei lucrând fără forme legale, cât și asupra procesului de integrare și coeziune socială, ei fiind excluși de la participarea deplină în cadrul societății, atât privind contribuție cât și prin beneficiu.⁸

Posibilitatea este destul de mare ca imigranții să se confrunte cu riscuri de trafic de persoane și de muncă forțată, să fie constrânși să desfășoare muncă ilegală sau să fie supuși discriminării atunci sunt când în căutarea unui loc de muncă sau chiar atunci când sunt angajați. Exigențele impuse de stat angajatorilor au o importanță covârșitoare asupra vieții imigranților.

Munca la negru este prezentă în rândul străinilor, condițiile socio-economice și asistența insuficientă determinându-i pe imigranți să presteze muncă nedeclarată.

Străinii al căror acces liber pe piața muncii din România este stabilit prin tratate încheiate de România cu alte state; străinii titulari ai dreptului de ședere temporară pentru reîntregirea familiei în calitate de membri de familie ai unui cetățean român; străinii titulari ai dreptului de ședere temporară pentru studii, străinii care au dobândit o formă de protecție în România, solicitanții de azil de la data la care au dreptul de a primi acces la piața forței de muncă potrivit Legii nr. 122/2006 privind azilul în România, cu modificările și completările ulterioare, dacă se mai află în procedura de determinare a unei forme de protecție s.a.⁹ nu au nevoie de un aviz de angajare.

În celelalte cazuri, este nevoie de avizul de angajare care se eliberează de către Inspectoratul

⁸ The Council Directive 2003/9/EC of 27 January, laying down minimum standards for the reception of asylum seekers.

⁹ A se vedea Ordonanța nr. 25 din 26 august 2014 (*actualizată*) privind încadrarea în muncă și detașarea străinilor pe teritoriul României și pentru modificarea și completarea unor acte normative privind regimul străinilor în România, CAP. II Încadrarea în muncă a străinilor pe teritoriul României, art. 3, alin.2.

General pentru Imigrări, la cererea angajatorului, cu îndeplinirea condițiilor generale și speciale.

Procedura de recunoaștere a calificărilor în cazul imigranților este necesară în vederea exercitării dreptului de practică al unei profesii pe teritoriul României, obținut într-un stat terț. Procesul presupune evaluarea nivelului de calificare conferit de diplomă și a experienței profesionale a străinului.¹⁰

În ceea ce privește dreptul la o locuință, acesta este reglementat prin intermediul instrumentelor internaționale.

Pactul internațional cu privire la drepturile economice, sociale și culturale, specifică în articolul 11 „dreptul oricărei persoane la un nivel de trai suficient pentru ea însăși și familia sa, inclusiv hrană, îmbrăcăminte și locuință suficiente, precum și la o îmbunătățire continuă a condițiilor sale de existență.”

De asemenea, alte instrumente internaționale, precum Convenția privind eliminarea tuturor formelor de discriminare împotriva femeilor, Convenția privind statutul Refugiaților fac referire la dreptul la locuință, cu toate că niciunul dintre acestea nu garantează în mod explicit un drept la locuință.

În conformitate cu dispozițiile Convenției, nu există un drept de a dobândi o locuință, ci doar un drept la respectarea unei locuințe. Totuși, într-o societate evoluată, este firesc ca toți membrii ei să aibă un spațiu de locuit adecvat.

Printre țările Uniunii Europene care au trecut în Constituție dreptul la locuință amintim Belgia și Finlanda.¹¹

Pentru a asigura locuințe adecvate imigranților sunt necesare acțiuni urgente pentru respectarea egalității de tratament, prin programe speciale pentru imigranți. În pofida eforturilor susținute, îmbunătățirea situației locative este una destul de dificilă, statele se confruntă cu dificultăți financiare.

Referitor la accesul la locuințe, acesta poate să dobândească anumite particularități, în funcție de statutul străinilor. Astfel, pentru studenții străini există posibilitatea cazării la cămin, iar străinii cu drept de ședere permanentă au acces la locuințe sociale.

¹⁰ <http://www.cnred.edu.ro/#Recunoastere-calificari-profesionale>.

¹¹ A se vedea Constituția Belgiei, Titlu II – Belgienii și drepturile lor, Art. 23, Constituția Finlandei, Secțiunea 19 – Dreptul la protecție socială.

Autoritățile administrației publice locale sunt obligate să asigure, în limita resurselor disponibile, locuințe sociale persoanelor care au dobândit o formă de protecție în România și care urmează să se mute în comunitatea respectivă, în aceleași condiții ca și cetățenilor români.

Convenția internațională asupra protecției tuturor muncitorilor migranți și a membrilor de familie ai acestora, 18 decembrie 1990 statuează în Preambul că „problemele umane implicate în migrație sunt și mai serioase în cazul migrației iregulare” și subliniază necesitatea de a încuraja acțiuni potrivite „pentru prevenirea și eliminarea mișcărilor clandestine și a traficului de muncitori migranți, în același timp asigurând protecția drepturilor lor fundamentale”

Străinii cu un drept de ședere legal pe teritoriul României beneficiază de toate drepturile oferite de legea română. Aceste condiții principale sunt dreptul la stagiul minim de cotizare în sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale și la vârsta standard pe care trebuie să o îndeplinească pentru a avea dreptul la pensie.

Drepturile de asigurări sociale convenite în sistemul public din România, precum și prestațiile aferente acestor drepturi se pot transfera în țările în care asigurații își stabilesc domiciliul sau reședința, în condițiile reglementate prin acorduri sau convenții internaționale la care România este parte.

Comitetul pentru drepturile economice, sociale și culturale a declarat că „securitatea socială, prin caracterul său redistributiv, joacă un rol important în reducerea sărăciei și în prevenirea excluziunii sociale și promovarea incluziunii sociale”¹²

În ceea ce privește satisfacerea nevoilor de sănătate ale imigranților, aceasta reprezintă o provocare pentru serviciile de îngrijire a sănătății. Variația inechitabilă în utilizarea și accesibilitatea serviciilor de îngrijire a sănătății pentru migranți reprezintă o preocupare atât pentru furnizorii de servicii medicale, cât și pentru factorii de decizie.¹³

Educația este un aspect important al unei integrări eficiente, dreptul copiilor la educație

¹² Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 19: The right to social security, UN Doc. E/C.12/GC/19, 2008, Par.3.

¹³ BMC Public Health, Walter Devillé, Health care for immigrants in Europe: Is there still consensus among country experts about principles of good practice? A Delphi study, 2011, <http://bmcpublihealth.biomedcentral.com/articles/10.1186/1471-2458-11-699>.

reprezintă una dintre „valorile fundamentale ale societăților democratice care formează Consiliul European”.¹⁴

Este important ca imigranții, atât cei legali, cât și cei ilegali să fie educați, pentru ca aceștia să participe ulterior la evoluția țării și să joace un rol în societate devenind cetățean contribuabil care respectă legea.¹⁵

În conformitate cu Convenția europeană a drepturilor omului, articolul 2 din Protocolul nr. 1 prevede dreptul la educație, iar articolul 14 și Protocolul nr. 12 interzic discriminarea pe criterii de origine națională. Articolul 2 din Protocolul nr. 1 garantează, în principiu, dreptul la învățământ primar și secundar.

Articolul 14, alineat 1 din Carta drepturilor fundamentale a UE stabilește că „orice persoană are dreptul la educație, precum și la accesul la formare profesională și formare continuă”. De asemenea, la cel de al doilea alineat al articolului menționat se reglementează „posibilitatea” de a frecventa gratuit învățământul obligatoriu. Accesul gratuit este o „garanție extrem de importantă pentru accesul egal, nediscriminatoriu la învățământ”.¹⁶

Toți copiii din UE, resortisanți ai unor țări terțe au drept de acces la educație primară. Sunt excluși minorii care se află pe teritoriul unui stat o perioadă scurtă de timp. Această dispoziție se referă și la copiii migranți aflați în situație de ședere iregulară, a căror îndepărtare a fost amânată.¹⁷

Așa cum este specificat și în Preambulul Cartei Sociale Europene, „folosința drepturilor sociale trebuie să fie asigurată fără discriminare de rasă, culoare, sex, religie, opinie politică, origine națională sau socială”.

3. Amploarea imigrației a fost determinată, cu preponderență, de schimbările fundamentale din țările de origine. Pentru statele de primire, imi-

¹⁴ Cauza Timishev/Rusia. CEDO, Timishev/Rusia, nr. 55762/00 și 55974/00, 13 decembrie 2005, punctul 64.

¹⁵ Should illegal immigrants be allowed to get an education in the U.S.? <http://www.debate.org/opinions/should-illegal-immigrants-be-allowed-to-get-an-education-in-the-u-s>.

¹⁶ A se vedea Irina Moroianu Zlătescu, Încheierea celui de-al doilea Deceniu al Educației. Evoluția la nivel european a învățământului superior juridic, Revista „Drepturile Omului”, nr. 4/2014, p. 7.

¹⁷ Directiva 2008/115/CE, JO L 348/98, articolul 14 alineatul (1).

grația are implicații asupra economiei, serviciilor sociale, locuințe, educație. Pentru imigranți, nerespectarea drepturilor fundamentale, implică situația împingerii acestora la periferia societății.

Acțiunea în ceea ce privește exercitarea drepturilor economice și sociale de către imigranți trebuie situată pe două paliere: pe plan internațional și pe plan național, numai în acest mod se va ajunge la o gestionare eficientă a fenomenelor existente.

Pentru ca respectarea drepturilor să fie posibilă, guvernele trebuie, pe baza unui algoritm eficient, să adopte un ansamblu de măsuri concrete. Astfel, își asumă obligațiile de a asigura tuturor indivizilor posibilitatea de a se bucura de aceste drep-

turi, dar și să ofere căi de atac atunci când aceste drepturi sunt limitate sau încălcate.

În orice stat de drept este necesară respectarea drepturilor economice și sociale, lipsa garantării acestora ar scoate omul în afara societății din care face parte.

Pentru o evoluție și dezvoltare a umanității, într-o perioadă de transformări sociale, este necesară intensificarea luptei pentru respectarea drepturilor fundamentale ale oricărei ființe umane.