



**COUNCIL OF
THE EUROPEAN UNION**

Brussels, 3 June 2013

10418/13

**Interinstitutional File:
2013/0081 (COD)**

**MIGR 58
RECH 225
EDUC 196
CODEC 1313
INST 277
PARLNAT 131**

COVER NOTE

from: President of the Assembly of the Republic of Portugal
date of receipt: 30 May 2013
to: President of the Council of the European Union
Subject: Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of research, studies, pupil exchange, remunerated and unremunerated training, voluntary service and au pairing (Recast)
[doc. 7869/13 MIGR 27 RECH 87 EDUC 97 CODEC 669 - COM (2013) 151 final]
- Opinion¹ on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

Delegations will find attached the above mentioned opinion.

¹ For available translations of this opinion see the Interparliamentary EU Information Exchange site (IPEX) at the following address: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/search.do>



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

**Parecer
COM(2013)151**

Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de intercâmbio de estudantes, de formação remunerada e não remunerada, de voluntariado e de colocação "au pair"

1



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias, aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de intercâmbio de estudantes, de formação remunerada e não remunerada, de voluntariado e de colocação "au pair" [COM(2013)151].

A supra identificada iniciativa foi enviada às Comissões de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e de Educação, Ciência e Cultura, atento o seu objeto, as quais analisaram a referida iniciativa e aprovaram os Relatórios que se anexam ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante

PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A presente iniciativa diz respeito à Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de intercâmbio de estudantes, de formação remunerada e não remunerada, de voluntariado e de colocação "au pair".

2 - A União Europeia enfrenta importantes desafios estruturais, tanto de natureza demográfica como económica. A população em idade ativa parou praticamente de crescer e nos próximos anos começará a diminuir. Por razões económicas e demográficas, os padrões de crescimento do emprego observados, tendo em especial atenção a mão de obra qualificada, persistirão durante a próxima década. A UE enfrenta uma situação de necessidade urgente de inovação. A Europa gasta anualmente menos 0,8% do PIB do que os EUA, e menos 1,5% do que o Japão com a



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

investigação e o desenvolvimento (I&D). Milhares dos melhores investigadores e inovadores mudaram para países onde as condições lhes são mais favoráveis. Embora o mercado da UE seja o maior do mundo, permanece fragmentado e insuficientemente aberto à inovação.

3 - A necessidade de melhorar as regras atuais é reforçada pelo facto de as circunstâncias e o contexto político serem hoje muito diferentes. No contexto da Estratégia Europa 2020 e da necessidade de assegurar um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, o capital humano é um dos principais trunfos da Europa. A imigração para a UE constitui uma fonte de trabalhadores altamente qualificados, e os estudantes do ensino superior e investigadores nacionais de países terceiros, em particular, representam categorias cada vez mais procuradas. Promover os contactos entre as pessoas e a mobilidade são igualmente elementos importantes da política externa da União, nomeadamente com os países que fazem parte da Política Europeia de Vizinhança ou que são parceiros estratégicos da UE.

4 – É importante, também, mencionar que Estratégia Europa 2020 e a sua iniciativa emblemática sobre a União da Inovação estabeleceram o objetivo de aumentar o investimento na investigação e inovação, o que exige, de acordo com as previsões, mais um milhão de empregos no domínio da investigação na Europa. A imigração para a UE constitui uma fonte de trabalhadores altamente qualificados, e os estudantes do ensino superior e os investigadores nacionais de países terceiros, em particular, representam categorias cada vez mais procuradas e que é necessário atrairativamente para a União. Os estudantes do ensino superior e os investigadores nacionais de países terceiros podem contribuir para uma reserva de potenciais trabalhadores e capital humano bem qualificado de que a UE necessita para enfrentar os desafios acima referidos.

5 – É, igualmente, referido na presente iniciativa que permitir que os nacionais de países terceiros adquiram competências e conhecimentos, graças a um período de formação na Europa, incentiva a circulação de cérebros e apoia a cooperação com os países terceiros, o que traz vantagens tanto para os países de origem como para os países de acolhimento. A globalização obriga ao reforço das relações entre empresas



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

da UE e mercados externos, enquanto a circulação de estagiários e pessoas *au pair* promove o desenvolvimento do capital humano, daí resultando um enriquecimento mútuo para os migrantes, os países de origem e o país de acolhimento, bem como um melhor conhecimento entre culturas diferentes. No entanto, na falta de um quadro jurídico claro, existe igualmente o risco de exploração a que os estagiários e pessoas colocadas *au pair* estão particularmente expostos, com o subsequente risco de práticas de concorrência desleal.

6 – Assim, a proposta estabelece as condições de entrada e de residência dos nacionais de países terceiros que são investigadores, estudantes do ensino superior, estudantes do ensino secundário, estagiários remunerados e não remunerados, voluntários e pessoas *au pair* no território dos Estados-Membros durante um período superior a três meses.

7 - A proposta introduz, ainda, condições de admissão para duas categorias de nacionais de países terceiros que não estão atualmente abrangidas por qualquer quadro da UE juridicamente vinculativo, ou seja, as pessoas *au pair* e os estagiários remunerados, a fim de assegurar os seus direitos e proteção jurídica. No caso dos investigadores nacionais de países terceiros, a admissão dos respetivos familiares torna-se mais favorável, bem como o seu acesso ao mercado de trabalho e a sua mobilidade no interior da UE.

8 - A proposta prevê, também, que se um requerente preencher todas as condições de admissão num Estado-Membro deve ser-lhe emitido um visto de longa duração ou um título de residência. Deste modo, a proposta facilita e simplifica a mobilidade no interior da UE para os estudantes do ensino superior e os investigadores, em particular no âmbito dos programas *Erasmus Mundus* e *Marie Curie*, que serão alargados e cuja participação aumentará no próximo Quadro Financeiro Plurianual.

9 - A proposta reforça, ainda, os direitos dos estudantes do ensino superior relativamente ao trabalho a tempo parcial e permite que estes estudantes e os investigadores, após a conclusão dos seus estudos/investigação, permaneçam no território durante 12 meses para encontrar trabalho. São introduzidas disposições



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

visando alcançar uma maior informação e transparência, bem como prazos para a tomada de decisões e garantias processuais acrescidas, tais como a fundamentação escrita das decisões e direitos de recurso.

10 – É, ainda, mencionado que tendo em vista otimizar esses benefícios e a tratar corretamente os riscos referidos, e tendo em conta as semelhanças dos problemas com que se confrontam estas categorias de migrantes, a presente proposta altera a Diretiva 2004/114/CE do Conselho, relativa às condições de admissão de nacionais de países terceiros para efeitos de estudos, de intercâmbio de estudantes do ensino superior, de formação não remunerada ou de voluntariado, alargando o seu âmbito de aplicação aos estagiários remunerados e às pessoas colocadas *au pair*, e tornando obrigatoriais disposições sobre os estagiários não remunerados que atualmente são de aplicação facultativa, bem como a Diretiva 2005/71/CE do Conselho, relativa a um procedimento específico de admissão de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação científica.

11 – Referir ainda que as disposições da presente proposta são coerentes com os objetivos da Estratégia Europa 2020 e a Abordagem Global da UE para a Migração e a Mobilidade, apoiando os mesmos. Por outro lado, a criação de procedimentos de admissão comuns e de um estatuto jurídico para os estagiários e as pessoas colocadas *au pair* pode servir como garantia contra a exploração.

12 - A presente proposta está também em consonância com um dos objetivos da UE em matéria de educação, o qual consiste em promover a União enquanto centro mundial de excelência para o ensino e as relações internacionais e de partilha de conhecimentos a nível mundial, como o melhor meio para ajudar a divulgar os direitos humanos, a democracia e o Estado de direito. A proposta é igualmente coerente com a política da UE em matéria de desenvolvimento, centrada na erradicação da pobreza e na realização dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio. Em especial, as suas disposições sobre a mobilidade de estagiários entre a UE e os países de origem facilitarão os afluxos de remessas e a transferência de competências e de investimentos para estes países.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

13 - A presente proposta tem efeitos positivos sobre os direitos fundamentais, na medida em que reforça os direitos processuais dos nacionais de países terceiros e reconhece e assegura os direitos dos estagiários remunerados e das pessoas *au pair*. A este respeito, é coerente com os direitos e princípios reconhecidos pela Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, nomeadamente com o artigo 7.º, que consagra o direito ao respeito pela vida privada e familiar, o artigo 12.º sobre a liberdade de reunião e de associação, o artigo 15.º, n.º 1, sobre liberdade profissional e o direito de trabalhar, o artigo 15.º, n.º 3 sobre condições de trabalho equitativas, o artigo 21.º, n.º 2, relativo à não discriminação, o artigo 31.º relativo a condições de trabalho justas e equitativas, o artigo 34.º sobre a segurança social e assistência social e o artigo 47.º sobre o direito à ação e a um tribunal imparcial.

14 – Por último, referir que a presente proposta visa melhorar as disposições aplicáveis aos nacionais de países terceiros que são investigadores, estudantes do ensino superior, estudantes do ensino secundário, estagiários não remunerados e voluntários, bem como aplicar disposições comuns a duas novas categorias de nacionais de países terceiros, ou seja, os estagiários remunerados e as pessoas *au pair*. A presente proposta altera e reformula as Diretivas 2004/114/CE e 2005/71/CE. O seu objetivo geral consiste em apoiar social, cultural e economicamente as relações entre a UE e os países terceiros, promover a transferência de competências e aptidões e incentivar a competitividade, bem como, simultaneamente, estabelecer garantias que assegurem o tratamento equitativo destas categorias de nacionais de países terceiros. Referir ainda que a presente proposta não tem incidência no orçamento da União.

Atentas as disposições da presente proposta, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

O artigo 79.º, n.º 2, do TFUE.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

b) Do Princípio da Subsidiariedade

A política de imigração é objeto de competência partilhada entre a União e os Estados-Membros. Aplica-se o princípio da subsidiariedade que consiste em assegurar que os objetivos da ação proposta não poderiam ser suficientemente realizados pela ação isolada dos Estados-Membros considerando-se que os objetivos podem ser melhor alcançados mediante uma ação da União. Por conseguinte, é cumprido e respeitado o princípio da subsidiariedade.

PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento os Relatórios das comissões competentes, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União;
2. A Comissão de Assuntos Europeus considera que deve dar-se por concluído o processo de escrutínio, não obstante continuar a acompanhar o processo legislativo referente à presente iniciativa, nomeadamente através de troca de informação com o Governo.

Palácio de S. Bento, 28 de maio de 2013

O Deputado Autor do Parecer

(Duarte Marques)

O Presidente da Comissão

(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE IV – ANEXO

Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Relatório da Comissão de Educação, Ciência e Cultura.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS**

RELATÓRIO

**COM (2013) 151 final – PROPOSTA DE DIRECTIVA DO PARLAMENTO EUROPEU
E DO CONSELHO relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países
terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de intercâmbio de estudantes, de formação
remunerada e não remunerada, de voluntariado e de colocação “au pair”**

{SWD (2013) 77 final}

{SWD (2013) 78 final}

I. Nota preliminar

Ao abrigo do disposto no artigo 7.º, n.º 2, da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio, relativa ao “*Acompanhamento, apreciação e promúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia*”, a Comissão de Assuntos Europeus solicitou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias a emissão de relatório sobre a COM (2013) 151 final – «*Proposta de Directiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de intercâmbio de estudantes, de formação remunerada e não remunerada, de voluntariado e de colocação “au pair”*», a qual vem acompanhada de dois documentos de trabalho dos serviços da Comissão Europeia, vertidos nas SWD (2013) 77 final e SWD (2013) 78 final, com a avaliação de impacto e a síntese dessa avaliação, respetivamente.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Tal relatório destina-se a analisar a observância do princípio da subsidiariedade, nos termos previstos no Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, anexo ao Tratado da União Europeia (TUE) e ao Tratado do Funcionamento da União Europeia (TFUE).

II. Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A COM (2013) 151 final refere-se à Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho, relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de intercâmbio de estudantes, de formação remunerada e não remunerada, de voluntariado e de colocação “au pair”.

Esta proposta de Diretiva, estabelecendo normas mínimas vinculativas e deixando aos Estados-Membros a flexibilidade necessária¹, tem como objetivo geral “apoiar social, cultural e economicamente as relações entre a UE e os países terceiros, promover a transferência de competências e aptidões e incentivar a competitividade, bem como, simultaneamente, estabelecer garantias que assegurem o tratamento equitativo destas categorias de nacionais de países terceiros”.

Assim, visando melhorar as disposições aplicáveis aos nacionais de países terceiros que são investigadores, estudantes do ensino superior e secundário, estagiários não remunerados e voluntários, e ainda aplicar disposições comuns a duas novas categorias de nacionais de países terceiros, mormente, estagiários remunerados e pessoas *au pair*, introduz alterações nas Diretivas 2004/114/CE, de 13 de dezembro de 2004² (relativa às condições de admissão de nacionais de países terceiros para efeitos de estudos, de intercâmbio de estudantes de ensino superior, de formação não remunerada ou de voluntariado) e 2005/71/CE, de 12 de outubro de 2005³ (relativa a um procedimento específico de admissão de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação científica). Uma vez que estão em

¹ Como a competência daqueles, relativa à regulação do número de nacionais de países terceiros admitidos no seu território para efeitos de emprego – Considerando 35.

² JO L 375 de 23.12.2004

³ JO L 289 de 3.11.2005



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

causa alterações substanciais, esta iniciativa europeia procede à revogação daquelas diretivas, reunindo-as num único ato legislativo, mediante a reformulação daquelas, a fim de assegurar um quadro jurídico coerente e claro para as diferentes categorias de nacionais de países terceiros que entram na UE.

Embora mantendo, no essencial, várias das disposições das Diretivas 2004/114/CE e 2005/71/CE, a verdade é que, comparativamente com o texto daquelas, esta proposta de diretiva, cujo principal objetivo geral consiste em melhorar o quadro jurídico aplicável aos nacionais de países terceiros que pretendem entrar e residir temporariamente na UE mais de três meses para fins de investigação e de estudos, ou para adquirir experiência e/ou participar em várias atividades visando reforçar as suas aptidões e competências, designadamente sendo estudante do ensino secundário, voluntário, estagiário remunerado ou não remunerado ou pessoa colocada *au pair*, introduz importantes alterações que decorrem dos seguintes objetivos específicos:

- Aperfeiçoar as condições de admissão através de uma melhor ligação entre a obtenção das autorizações pertinentes e procedimentos de tomada de decisão mais eficazes para essas autorizações, prevendo que, caso um requerente preencha todas as condições de admissão num Estado-Membro, lhe deva ser emitido um visto de longa duração ou um título de residência, e, bem assim, no caso dos investigadores nacionais de países terceiros, que a admissão dos respetivos familiares, o acesso ao mercado de trabalho e a mobilidade no interior da UE se torne mais favorável (em consonância com a Diretiva Cartão Azul);
- Elaborar disposições mais claras e vinculativas para as outras categorias a que são aplicáveis, mormente os estagiários remunerados e as pessoas *au pair*, que até então não estavam abrangidas por qualquer quadro da UE juridicamente vinculativo, alargando assim o âmbito de aplicação; acresce a obrigatoriedade das disposições aplicáveis aos estudantes do ensino secundário, estagiários não remunerados e voluntários - antes facultativas;
- Reforçar a ligação entre as disposições sobre programas da União que incluem medidas sobre a mobilidade, nomeadamente os programas *Erasmus Mundus* e *Marie Curie*.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

(que serão alargados e cuja participação aumentará no próximo Quadro Financeiro Plurianual);

- Reforçar as garantias processuais, nomeadamente os prazos para as decisões sobre os pedido (o atual quadro jurídico não especifica qualquer limite de tempo), a fundamentação escrita destas e os direitos de recurso, introduzindo também disposições que visam alcançar maior informação e transparência;
- Melhorar o acesso à procura de emprego e ao mercado de trabalho, tanto para os estudantes no ensino superior durante os seus estudos (que passam a poder trabalhar 20 horas por semana⁴), como para permitir que os investigadores e esses estudantes possam permanecer na UE 12 meses, sob determinadas condições, após terem terminado os estudos superiores ou a investigação, a fim de identificar oportunidades de emprego;
- Facilitar a mobilidade no interior da UE, estabelecendo também as condições de entrada e de residência dos estudantes (máximo de 6 meses), estagiários remunerados e investigadores (neste caso foi alargado de 3 para 6 meses) nacionais de países terceiros outros Estados-Membros que não o primeiro Estado-Membro que concedeu ao nacional de um país terceiro uma autorização com base na presente diretiva, (o seu segundo objetivo específico);
- Estabelecer disposições coerentes para assegurar a proteção das pessoas *au pair* e dos estagiários remunerados, a fim de assegurar os seus direitos e proteção jurídica.

Prevê-se que no prazo de cinco anos da entrada em vigor da nova diretiva a Comissão elabore um relatório sobre a aplicação da mesma e que os Estados-Membros transponham a presente diretiva o mais tardar até dois anos após a adoção⁵.

Esta proposta de diretiva integra dois anexos, a saber:

⁴ Atualmente são 10 horas.

⁵ Nos termos do Considerando 45, a obrigação de transposição deve ser limitada às disposições que representam uma alteração substancial em relação às diretivas anteriores.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Anexo I: Parte A – Diretiva revogada acompanhada da lista das alterações sucessivas; Parte B – Prazos de transposição para o direito nacional (e de aplicação);
- Anexo II – contém o quadro de correspondência entre as diretivas 2004/114/CE e 2005/71/CE e a presente diretiva.

o Base jurídica

A base jurídica da proposta de Diretiva em apreço é o artigo 79.º, n.º 2, als. a) e b) do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), que determina o seguinte:

“Artigo 79.º

1. A União desenvolve uma política comum de imigração destinada a garantir, em todas as fases, uma gestão eficaz dos fluxos migratórios, um tratamento equitativo dos nacionais de países terceiros que residam legalmente nos Estados-Membros, bem como a prevenção da imigração ilegal e do tráfico de seres humanos e o reforço do combate a estes fenómenos.

2. Para efeitos do nº 1, o Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, adoptam medidas nos seguintes domínios:

a) Condições de entrada e de residência, bem como normas relativas à emissão, pelos Estados-Membros, de vistos e de títulos de residência de longa duração, inclusive para efeitos de reagrupamento familiar;

b) Definição dos direitos dos nacionais de países terceiros que residam legalmente num Estado-Membro, incluindo as condições que regem a liberdade de circulação e de permanência nos outros Estados-Membros;

c) Imigração clandestina e residência ilegal, incluindo o afastamento e o repatriamento de residentes em situação ilegal;

d) Combate ao tráfico de seres humanos, em especial de mulheres e de crianças.

3. A União pode celebrar com países terceiros acordos destinados à readmissão, nos países de origem ou de proveniência, de nacionais de países terceiros que não preencham ou



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

tenham deixado de preencher as condições de entrada, de presença ou de residência no território de um dos Estados-Membros.

4. O Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, podem estabelecer medidas para incentivar e apoiar a acção dos Estados-Membros destinada a fomentar a integração dos nacionais de países terceiros que residam legalmente no seu território, excluindo-se qualquer harmonização das disposições legislativas e regulamentares dos Estados-Membros.

5. O presente artigo não afecta o direito de os Estados-Membros determinarem os volumes de admissão de nacionais de países terceiros, provenientes de países terceiros, no respectivo território, para aí procurarem trabalho, assalariado ou não assalariado.”

○ Princípio da subsidiariedade

Para os efeitos do disposto no artigo 5.º, n.ºs 1 e 2, do Tratado da União Europeia (TUE) e no artigo 69.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), bem como no Protocolo n.º 2 anexo, relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, verifica-se que os objetivos desta proposta de diretiva – determinar as condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, estudos, intercâmbio de estudantes, de formação não remunerada ou remunerada, voluntariado ou colocação *au pair* – não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros agindo unilateralmente, mas podem ser melhor alcançados ao nível da União Europeia, mediante a adoção desta proposta de Diretiva.

No âmbito da iniciativa “União da inovação”, que visa promover a União como pólo de atração para a investigação e a inovação, fazendo-a avançar na corrida mundial pela captação de talentos, “[a] existência de um conjunto de requisitos comuns para a admissão e residência, em vez de uma situação fragmentada com regras nacionais divergentes, é claramente mais eficaz e mais simples para os potenciais requerentes e as organizações envolvidas que, desta forma, não devem conhecer nem tratar com 27 sistemas diferentes”.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Conforme é dito no documento de trabalho que acompanha esta iniciativa [SWD (2013) 78 final]: “[u]m sistema de imigração eficaz que atraia imigrantes talentosos necessita de um regime comum em matéria de condições e requisitos de admissão. A mobilidade dentro da UE só pode ser conseguida através da criação de um regime comum aplicável em todos os Estados-Membros.”

Daí que se conclua que a proposta em apreço é conforme ao princípio da subsidiariedade.

III – Parecer

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer:

- a) Que a COM (2013) 151 final – “Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de intercâmbio de estudantes, de formação remunerada e não remunerada, de voluntariado e de colocação “au pair” não viola o princípio da subsidiariedade;
- b) Que o presente parecer deve ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 7 de maio de 2013

Hugo Lopes Soares
Pelo O Deputado Relator

(Hugo Lopes Soares)

Fernando Negrão
O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

Parecer

Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de intercâmbio de estudantes, de formação remunerada e não remunerada, de voluntariado e de colocação "au pair" [COM(2013)151].

Autor (a): Deputada

Rita Rato- PCP



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos artigos 6.º e 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a **Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação, de estudos, de intercâmbio de estudantes, de formação remunerada e não remunerada, de voluntariado e de colocação "au pair" [COM(2013)151]**.

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Educação Ciência e Cultura, atento o seu objeto, à qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

PARTE II – CONSIDERANDOS

O presente Parecer destina-se a analisar a observância do princípio da subsidiariedade, nos termos previstos no Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, anexo ao Tratado da União Europeia (TUE) e ao Tratado do Funcionamento da União Europeia (TFUE).

A justificação da apresentação desta Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho advém da “necessidade de melhorar as regras atuais é reforçada pelo facto de as circunstâncias e o contexto político serem hoje muito



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

diferentes do que eram no momento em que as diretivas foram adotadas. No contexto da Estratégia Europa 2020 e da necessidade de assegurar um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, o capital humano é um dos principais trunfos da Europa. A imigração para a UE constitui uma fonte de trabalhadores altamente qualificados, e os estudantes do ensino superior e investigadores nacionais de países terceiros, em particular, representam categorias cada vez mais procuradas. Promover os contactos entre as pessoas e a mobilidade são igualmente elementos importantes da política externa da União, nomeadamente com os países que fazem parte da Política Europeia de Vizinhança ou que são parceiros estratégicos da EU".

A proposta reveste a forma de uma diretiva, que altera e reformula as Diretivas 2004/114/CE e 2005/71/CE. A presente proposta altera a Diretiva 2004/114/CE do Conselho, relativa às condições de admissão de nacionais de países terceiros para efeitos de estudos, de intercâmbio de estudantes do ensino superior, de formação não remunerada ou de voluntariado, alargando o seu âmbito de aplicação aos estagiários remunerados e às pessoas colocadas *au pair*, e tornando obrigatórias disposições sobre os estagiários não remunerados que atualmente são de aplicação facultativa, bem como a Diretiva 2005/71/CE do Conselho, relativa a um procedimento específico de admissão de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação científica.

a) Da Base Jurídica

O artigo 79.º, n.º 2, do TFUE estabelece que o Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, adotam medidas nos seguintes domínios:

- a) Condições de entrada e de residência, bem como normas relativas à emissão, pelos Estados-Membros, de vistos e de títulos de residência de longa duração;



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

b) Definição dos direitos dos nacionais de países terceiros que residam legalmente num Estado-Membro, incluindo as condições que regem a liberdade de circulação e de permanência nos outros Estados-Membros.

b) Do Princípio da Subsidiariedade

Verifica-se que a presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade na medida em que, não prejudicando a competência dos Estados-Membros o objetivo que se propõe alcançar será mais eficazmente atingido através da ação comunitária.

"O desafio de manter e melhorar a capacidade de atrair talentos de fora da UE tem aumentado e é comum a todos os Estados-Membros. Embora cada Estado-Membro possa continuar a ter o seu próprio sistema nacional de admissão de categorias de nacionais de países terceiros abrangidos por esta proposta, tal não permitiria alcançar o objetivo geral de aumentar a atratividade da UE enquanto destino para migrantes qualificados".

Afirma-se que "um quadro jurídico transparente, que inclua garantias adequadas para assegurar uma verdadeira transferência de competências, facilitaria as relações económicas, sociais e culturais a nível internacional entre os Estados-Membros e os países de origem. No que se refere aos aspetos externos da política de migração, um instrumento da UE que abranja os estagiários remunerados contribuirá para o aprofundamento da Abordagem Global da UE para a Migração e a Mobilidade, uma vez que esta prevê a transferência de competências e o reforço do compromisso dos países terceiros no sentido de lutarem contra a imigração irregular graças a um maior número de rotas de migração legal. No respeitante às pessoas colocadas *au pair*, um enquadramento da UE contribuiria para melhorar a sua proteção".



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

c) Do Princípio da proporcionalidade

O artigo 5.º do Tratado da União Europeia determina que a delimitação das competências da União rege-se pelo princípio da atribuição. O exercício das competências da União rege-se pelos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Em virtude do princípio da proporcionalidade, o conteúdo e a forma da ação da União Europeia não devem exceder o necessário para alcançar os objetivos dos Tratados.

A proposta respeita o princípio da proporcionalidade pelos seguintes motivos:

- 1- “O instrumento escolhido é uma diretiva, ou seja, um instrumento que deixa aos Estados-Membros uma grande margem de manobra quanto à sua aplicação”;
- 2- “O conteúdo da ação é limitado ao necessário para alcançar o objetivo acima referido. As regras propostas dizem respeito às condições de admissão, aos procedimentos e às autorizações (títulos de residência e vistos de longa duração), bem como aos direitos dos estudantes do ensino superior, investigadores, estudantes do ensino secundário, voluntários, estagiários, voluntários e pessoas *au pair*, domínios estes que constituem elementos de uma política comum de imigração, em conformidade com o artigo 79.º do TFUE”;
- 3- “Já existem disposições a nível da UE relativamente a algumas destas categorias de pessoas, mas devem ser atualizadas e melhoradas, e o conteúdo da presente proposta é limitado ao necessário para alcançar o objetivo acima referido”.



Comissão de Educação, Ciência e Cultura

d) Do conteúdo da iniciativa

A proposta define como objectivos:

- 1- "melhorar as disposições aplicáveis aos nacionais de países terceiros que são investigadores, estudantes do ensino superior, estudantes do ensino secundário, estagiários não remunerados e voluntários";
- 2- "aplicar disposições comuns a duas novas categorias de nacionais de países terceiros, ou seja, os estagiários remunerados e as pessoas au pair";
- 3- "apoiar social, cultural e economicamente as relações entre a UE e os países terceiros";
- 4- "promover a transferência de competências e aptidões e incentivar a competitividade";
- 5- "estabelecer garantias que assegurem o tratamento equitativo destas categorias de nacionais de países terceiros".

Conclui-se que "um dos elementos centrais da presente proposta consiste em explorar melhor o potencial que os estudantes do ensino superior e os investigadores podem oferecer após a conclusão dos seus estudos ou investigação"; considerando que o objeto desta diretiva constituem "constituem uma reserva futura de trabalhadores altamente qualificados, uma vez que falam a língua do país de residência e estão integrados na sociedade de acolhimento".

Para além disto, "ao incluir os estagiários remunerados, que estão fora do âmbito de aplicação da legislação sobre transferências de trabalhadores dentro das empresas, a proposta completará a diretiva relativa às transferências de trabalhadores dentro das empresas, que está atualmente a ser negociada com o Conselho e o Parlamento Europeu".

