



Council of the  
European Union

Brussels, 18 September 2014  
(OR. en)

13330/14

MIGR 124  
SOC 638  
DROIPEN 109  
INST 433  
PARLNAT 234

#### COVER NOTE

---

From: Portuguese Parliament  
date of receipt: 17 September 2014  
To: President of the Council of the European Union

---

Subject: Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on the application of Directive 2009/52/EC of 18 June 2009 providing for minimum standards on sanctions and measures against employers of illegally staying third country nationals  
[doc. 10062/14 MIGR 91 SOC 384 DROIPEN 75 - COM(2014) 286 final]  
- Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality<sup>1</sup>

---

Delegations will find attached the above mentioned opinion.

---

<sup>1</sup> Translation(s) of the opinion may be available on 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(2014)286

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO sobre a aplicação da Diretiva 2009/52/CE, de 18 de junho de 2009, que estabelece normas mínimas sobre sanções e medidas contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular

---

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, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 8 de janeiro de 2013, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO sobre a aplicação da Diretiva 2009/52/CE, de 18 de junho de 2009, que estabelece normas mínimas sobre sanções e medidas contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular [COM(2014)286]<sup>1</sup>.

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, atento o respetivo objeto, a qual analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

#### PARTE II – CONSIDERANDOS

1 – A presente iniciativa diz respeito à COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU E AO CONSELHO sobre a aplicação da Diretiva 2009/52/CE, de 18 de junho de 2009, que estabelece normas mínimas sobre sanções e medidas contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular.

2 – É referido na presente iniciativa que, em 2013, foram detetados 386 230 nacionais de países terceiros em situação irregular na UE, contra 608 870 em 2008<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/document/COM20140286.do>

<sup>2</sup> Eurostat, 2013, dados não disponíveis para NL e EL.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

É, também, mencionado que esta diminuição pode ser atribuída, em parte, à crise económica, que dificultou a procura de emprego em muitas regiões da União Europeia (UE). Este fenómeno, porém, é por natureza difícil de quantificar, uma vez que muitos migrantes em situação irregular não são detetados e a possibilidade de encontrar trabalho continua a ser um importante incentivo para a migração irregular para a UE.

3 – É, igualmente, indicado que o emprego de nacionais de países terceiros em situação irregular resulta do encontro entre a oferta dos migrantes que procuram melhores condições de vida e a procura dos empregadores que visam tirar partido de trabalhadores pouco qualificados e dispostos a aceitar empregos mal pagos em setores de utilização intensiva de mão-de-obra, tais como a construção civil, a agricultura, a limpeza e a hotelaria/restauração.

4 - O emprego ilegal é prejudicial em muitos aspetos, originando a diminuição de verbas para os orçamentos públicos, sob a forma de impostos ou de contribuições para a segurança social, e implicando igualmente a substituição de trabalhadores ou a sua não contratação por via legal, o que leva as pessoas a trabalharem em condições perigosas, sem beneficiarem de qualquer tipo de seguro.

5 – Por conseguinte, a Diretiva 2009/52/CE<sup>3</sup>, adotada em 18 de junho de 2009, tem por objetivo contrariar o fator de atração resultante da possibilidade de encontrar trabalho. Reforça as sanções para o emprego ilegal e melhora os mecanismos de deteção, prevendo, simultaneamente, medidas de proteção, visando corrigir as injustiças suportadas pelos migrantes em situação irregular.

6 - Na sequência da transposição da Diretiva 2009/52/CE, todos os Estados-Membros proíbem o emprego de migrantes em situação irregular e aplicam sanções financeiras, administrativas ou penais aos empregadores.

<sup>3</sup> Diretiva 2009/52/CE, de 18 de junho de 2009, que estabelece normas mínimas sobre sanções e medidas contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular, JO L 168 de 30.6.2009, p. 24 («Diretiva sanções aplicáveis aos empregadores»).





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Deste modo, é referido que a severidade das sanções, tal como determinada pela legislação, varia consideravelmente entre os Estados-Membros. Tal suscita preocupações quanto ao carácter efetivo, proporcionado e dissuasivo das sanções. Este aspeto deverá, portanto, ser objeto de uma avaliação mais aprofundada.

7 – Por conseguinte, importa mencionar as conclusões da presente iniciativa: *“alguns Estados-Membros ainda não implementaram as medidas de proteção previstas na diretiva de forma satisfatória. Continua a haver margem para melhorias em todos os domínios que proporcionem proteção aos migrantes em situação irregular, quer se trate do direito de apresentar uma queixa contra o empregador, de mecanismos eficazes para esse efeito ou algo tão básico como a comunicação sistemática e objetiva de informações sobre os seus direitos.*

*Alguns Estados-Membros terão muito provavelmente de desenvolver esforços substanciais para melhorar não só a comunicação dos seus relatórios de inspeção, mas também as próprias inspeções e a forma como estabelecem as prioridades mediante a identificação sistemática dos setores de risco.*

*Com base nos dados recolhidos em 2012, resulta que ainda há muito a fazer para garantir a existência de um sistema de inspeções adequado e eficaz. A falta de tal sistema coloca gravemente em causa a aplicação eficaz da proibição de emprego ilegal e os esforços dos Estados-Membros para reduzir as divergências na aplicação da diretiva.*

*Uma vez que os Estados-Membros são obrigados a comunicar um relatório sobre as inspeções antes de 1 de julho de cada ano, a Comissão continuará a acompanhar de perto as medidas dos Estados-Membros neste âmbito e, se necessário, adotará medidas adicionais. A fim de sensibilizar os Estados-Membros para essas inspeções e outros eventuais problemas detetados na transposição da diretiva, a Comissão iniciou intercâmbios bilaterais com cada Estado-Membro e lançará procedimentos EU Pilot, se for caso disso.*

*A Comissão ajudará os Estados-Membros a assegurarem um nível satisfatório de aplicação da diretiva em toda a UE. Como tem feito de forma contínua desde a adoção da diretiva em 2009, a Comissão convidará os Estados-Membros a examinarem a transposição jurídica e a aplicação de várias disposições cruciais da diretiva em futuras reuniões. Se necessário, podem ser igualmente elaboradas orientações sobre*



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

a aplicação prática da diretiva, designadamente sobre o respeito dos direitos dos migrantes.

De momento, a Comissão não tenciona propor qualquer alteração à diretiva. Avaliará, ao longo do tempo, se as legislações de transposição se revelam suficientes para reduzir o emprego ilegal e se constituem um incentivo para a utilização de canais de imigração legais no interesse dos migrantes, empregadores e Estados-Membros."

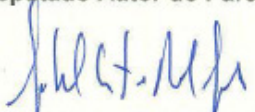
#### PARTE III - PARECER

Em face dos considerandos expostos e atento o Relatório da comissão competente, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. Não cabe a apreciação do princípio da subsidiariedade, na medida em que se trata de uma iniciativa não legislativa.
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

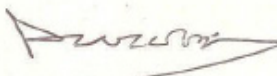
Palácio de S. Bento, 16 de setembro de 2014

O Deputado Autor do Parecer



(Gabriel Corte-Real Goucha)

O Presidente da Comissão



(Paulo Mota Pinto)

#### PARTE IV – ANEXO

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