



COMISSÃO EUROPEIA

DG Emprego, Assuntos Sociais e Igualdade de Oportunidades

Protecção social e integração social

Livre circulação dos trabalhadores e coordenação dos regimes de segurança social

DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS RELATIVAS À LIVRE CIRCULAÇÃO DOS TRABALHADORES DOS NOVOS ESTADOS-MEMBROS NA SEQUÊNCIA DO ALARGAMENTO DA UNIÃO EUROPEIA, EM 1 DE MAIO DE 2004

1. Introdução

As disposições transitórias acordadas entre os quinze Estados-Membros e os novos Estados-Membros estão agora integradas no Tratado de Adesão e terão grande significado para os oito novos Estados-Membros a que se aplicam em primeiro lugar (República Checa, Letónia, República Eslovaca, Estónia, Lituânia, Eslovénia e Hungria). Estas disposições são complexas, mas comparáveis às que foram acordadas aquando da adesão de Espanha e de Portugal à Comunidade Europeia. Nessa altura, teve lugar um debate no Comité Técnico destinado a assegurar que todos os Estados-Membros compreendiam correctamente as disposições transitórias e as aplicavam da mesma forma. A Comissão considera que será ainda mais vantajoso efectuar um exercício semelhante em relação ao presente alargamento.

2. Disposições transitórias

A estrutura básica das disposições transitórias é a seguinte:

- Os antigos Estados-Membros aplicarão as medidas nacionais durante um período de dois anos a contar da data da adesão; após a adesão, esses Estados-Membros podem decidir liberalizar o acesso aos respectivos mercados de trabalho.
- Primeira revisão pelo Conselho antes do termo do período de dois anos a contar da data da adesão, com base num relatório da Comissão.
- Os antigos Estados-Membros deverão então *notificar* a Comissão se vão deixar de aplicar as disposições transitórias e passam a aplicar a legislação comunitária ou se vão continuar a aplicar as disposições transitórias durante um período adicional de três anos.
- A pedido do novo Estado-Membro, pode ser realizada uma nova revisão.
- Em princípio, os antigos Estados-Membros deverão aplicar integralmente a legislação comunitária decorridos cinco a contar da data da adesão.

- No entanto, caso se verifiquem perturbações graves (ou risco de perturbações) nos mercados de trabalho, poderão prorrogar as medidas nacionais por um período adicional de dois anos, que deve ser previamente notificado à Comissão.
- Possibilidade de os antigos Estados-Membros que deixaram de aplicar as disposições transitórias invocarem uma cláusula de salvaguarda que permita a aplicação de restrições em caso de perturbações graves (ou risco dessas perturbações) no mercado de trabalho.
- Durante o período em que aplicarem as disposições transitórias, a Áustria e a Alemanha estão autorizadas a limitar o emprego temporário de trabalhadores no contexto da prestação de serviços transfronteiriços em certos sectores sensíveis (por exemplo, construção civil ou actividades de limpeza industrial) em caso de perturbações graves (ou risco dessas perturbações) nos sectores em causa.
- Possibilidade de restrições recíprocas entre um novo Estado-Membro e qualquer antigo Estado-Membro que mantenha restrições em relação a esse novo Estado-Membro.
- Enquanto um antigo Estado-Membro continuar a aplicar as medidas transitórias em relação a um novo Estado-Membro, os novos Estados-Membros podem recorrer a uma cláusula de salvaguarda aplicável entre si em caso de perturbações graves (ou risco dessas perturbações) no mercado de trabalho, devido aos trabalhadores de outro novo Estado-Membro.
- As disposições transitórias não se aplicam a Chipre e a Malta, com excepção da possibilidade de Malta invocar uma cláusula de salvaguarda (reintroduzindo assim restrições) em caso de perturbações graves no seu mercado de trabalho (ou caso essas perturbações sejam previsíveis).

Estas disposições transitórias não se aplicam aos nacionais dos novos Estados-Membros que trabalhem legalmente num antigo Estado-Membro à data da adesão ou após a adesão e tenham sido admitidos no mercado de trabalho desse Estado-Membro por um período ininterrupto igual ou superior a doze meses. Essas pessoas terão livre acesso ao mercado de trabalho *desse* Estado-Membro. Os familiares de um trabalhador de um novo Estado-Membro que tenha sido legalmente admitido no mercado de trabalho de um antigo Estado-Membro por doze meses ou mais, e residam legalmente com o trabalhador no território de um Estado-Membro na data da adesão, também terão acesso ao mercado de trabalho *desse* Estado-Membro. Se os familiares se juntarem ao trabalhador depois da data da adesão, terão acesso ao mercado de trabalho desse Estado-Membro depois de aí residirem durante dezoito meses, ou a partir do terceiro ano a contar da adesão, consoante o que ocorrer primeiro. Por “familiares” entende-se o cônjuge do trabalhador e os descendentes menores de 21 anos ou que sejam dependentes.

Não existem disposições transitórias no que respeita ao direito de residência para outros grupos além dos trabalhadores (turistas, estudantes, reformados, etc.) nem no que se refere às disposições comunitárias de coordenação dos regimes de segurança

social e a outros artigos para além dos artigos 1.º a 6.º e 11.º do Regulamento n.º 1612/68 relativo à livre circulação dos trabalhadores na Comunidade.

3. Questões sensíveis

Ainda que a estrutura básica das disposições transitórias possa parecer relativamente simples, as discussões travadas com alguns Estados-Membros, bem como as perguntas formuladas por cidadãos, permitiram que a Comissão identificasse alguns domínios politicamente sensíveis, pouco claros do ponto de vista jurídico ou controversos. É no que se refere a esses domínios que a Comissão considera que o parecer do Comité Técnico será mais útil, para assegurar que os problemas sejam resolvidos de modo uniforme em todos os Estados-Membros. É obrigação de todos os Estados-Membros aplicar correctamente as disposições do Tratado de Adesão, em conformidade com a legislação comunitária.

i) Os dois primeiros anos após a adesão

É evidente que a legislação comunitária sobre a livre circulação dos trabalhadores *não pode* ser aplicada durante este período. Um antigo Estado-Membro pode liberalizar totalmente o acesso ao seu mercado de trabalho, mas se o fizer será ao abrigo da sua legislação *nacional*. Assim, mesmo que dois Estados-Membros vizinhos liberalizem totalmente o seu mercado de trabalho, um trabalhador de um novo Estado-Membro deverá satisfazer as formalidades exigidas no âmbito da legislação nacional para circular de um desses Estados-Membros para o outro.

ii) Cláusula de “standstill” (nº 14)

Se um antigo Estado-Membro controlar o acesso ao seu mercado de trabalho durante o período de transição, ao abrigo da sua legislação nacional, os nacionais dos novos Estados-Membros não devem ser sujeitos a medidas mais restritivas do que as vigentes à data da assinatura do Tratado de Adesão – *16 de Abril de 2003*. Esta cláusula aplica-se ao acesso ao mercado de trabalho concedido ao abrigo da legislação nacional ou de acordos bilaterais.

iii) Autorizações de trabalho (nº 6)

Se um antigo Estado-Membro estiver a aplicar a liberdade total de circulação dos trabalhadores prevista nos termos da legislação comunitária, pode conceder autorizações de trabalho aos nacionais dos novos Estados-Membros, para efeitos de acompanhamento, durante um período máximo de sete anos a contar da data da adesão. Porém, essas autorizações *devem ser* concedidas *automaticamente* e não constituem condição prévia de acesso ao mercado de trabalho. A concessão automática de autorizações de trabalho permite que os antigos Estados-Membros mantenham estatísticas sobre o número de trabalhadores dos novos Estados-Membros, que podem ser importantes para fornecer as provas pertinentes exigidas, caso venham alguma vez a invocar a cláusula de salvaguarda. Porém, não é obrigatório estabelecer um regime de concessão de autorizações de trabalho. Os Estados-Membros que o queiram fazer deverão assegurar a existência de *estruturas administrativas e documentação* adequadas, uma vez que um regime de autorizações de trabalho “de acompanhamento” pode não se coadunar facilmente com os regimes de autorizações de trabalho ou de acesso ao mercado de trabalho em vigor.

iv) Cláusula de salvaguarda (nº 7)

Se um antigo Estado-Membro deixar de aplicar a legislação nacional e passar a aplicar a liberdade de circulação dos trabalhadores prevista nos termos da legislação comunitária, tem possibilidade de reintroduzir restrições em caso de perturbações graves (ou de risco dessas perturbações) no seu mercado de trabalho. Estas cláusulas de “salvaguarda” constavam de todos os Tratados de Adesão, mas nunca foram invocadas. Portanto, a Comissão não tem experiência prática de funcionamento dessas cláusulas. Contudo, é evidente que a Comissão espera que o Estado-Membro apresente provas convincentes de um elevado nível de perturbação no mercado de trabalho, que justifique a tentativa de reintrodução de restrições à liberdade de circulação dos trabalhadores, uma das quatro liberdades fundamentais do Tratado CE. O mesmo se aplica à cláusula de salvaguarda entre os novos Estados-Membros (n.º 11).

v) Reintrodução de restrições durante os primeiros dois anos?

Se um antigo Estado-Membro liberalizar o acesso ao seu mercado de trabalho ao abrigo da sua legislação nacional durante este período, não há nada no texto do Tratado que diga se pode ou não reintroduzir restrições caso sofra perturbações no seu mercado de trabalho. O que é certo é que não pode impor condições de acesso ao seu mercado de trabalho mais restritivas do que as vigentes à data da assinatura do Tratado, em aplicação da cláusula de “standstill”.

vi) Um novo Estado-Membro pode impor restrições aos trabalhadores de um antigo Estado-Membro? (nº 10)

Sempre que um antigo Estado-Membro aplique medidas nacionais ou medidas resultantes de acordos bilaterais para controlar o acesso ao seu mercado de trabalho de trabalhadores de um novo Estado-Membro, esse novo Estado-Membro pode impor restrições equivalentes aos trabalhadores desse antigo Estado-Membro. É evidente que o novo Estado-Membro só pode *reagir* à decisão do antigo Estado-Membro, pelo que é *essencial* que os antigos Estados-Membros informem os novos Estados-Membros e a Comissão sobre as suas intenções no que se refere à utilização das disposições transitórias a partir da data da adesão.