



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM(2011)735

LIVRO VERDE relativo ao reagrupamento familiar dos nacionais de países terceiros que vivem na União Europeia (Directiva 2003/86/CE)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos artigos 6.º e 7.º da Lei nº 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, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu o LIVRO VERDE relativo ao reagrupamento familiar dos nacionais de países terceiros que vivem na União Europeia (Diretiva 2003/86/CE) [COM(2011)735].

A supra identificada iniciativa foi enviada à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, atento o seu 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 ao Livro Verde relativo ao reagrupamento familiar dos nacionais de países terceiros que vivem na União Europeia.

2 - O Livro Verde tem como objetivo lançar um debate público sobre o reagrupamento familiar, mormente sobre a aplicação da Diretiva 2003/86/CE relativa ao direito ao reagrupamento familiar, que não se aplica a cidadãos da UE; reagrupamento, que representa uma grande parte da migração legal. A Comissão decidirá, após a consulta, a necessidade de adotar ou não medidas concretas.

3 - O presente Livro Verde encontra-se em consulta pública até 01 de Março de 2012.

4 – Importa referir que desde 2003 estão em vigor normas comuns europeias em matéria de imigração que regulam as condições do exercício do direito ao reagrupamento familiar dos nacionais de países terceiros a nível da UE¹.

¹ Diretiva 2003/86/CE relativa ao direito ao reagrupamento familiar, a seguir designada «diretiva».



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

A Diretiva estabelece as condições de entrada e de residência dos familiares nacionais de países terceiros que se venham reunir a um nacional de um país terceiro que já resida legalmente no território de um Estado-Membro.

A presente Diretiva não se aplica aos cidadãos da UE².

5 – É referido na presente iniciativa que nos últimos anos, alguns Estados-Membros instituíram regras restritivas, tendo mesmo apelado a uma alteração da Diretiva³, a fim de poderem impor condições suplementares ao reagrupamento familiar.

Alegam que tais alterações são necessárias para lutar contra os abusos e gerir mais eficazmente os grandes afluxos de migrantes.

6 - Com efeito, o reagrupamento familiar representa uma grande parte, embora em declínio⁴, da migração legal. No início dos anos 2000, a migração familiar parecia constituir, nos Estados-Membros com dados fiáveis, mais de 50 % da imigração legal total. Atualmente, esta parte representa cerca de um terço de toda a imigração para a UE. Essa percentagem é ainda menor quando se consideram apenas as pessoas visadas pela diretiva, ou seja, os nacionais de países terceiros que se vêm reunir a nacionais de países terceiros, o que corresponde aproximadamente a 500 000 migrantes a nível da UE e a 21 % do número total de autorizações⁵.

7 - Tanto o Programa de Estocolmo como o Pacto Europeu sobre a Imigração e o Asilo consideraram que o reagrupamento familiar é uma questão sobre a qual as

² A situação do reagrupamento familiar dos cidadãos da UE e dos seus familiares nacionais de países terceiros está coberta pela legislação da UE através da Diretiva 2004/38/CE. Contudo, esta diretiva apenas abrange os casos em que um cidadão da União muda para, reside, ou residiu no território de um Estado-Membro que não seja aquele de que é nacional e o seu familiar nacional de um país terceiro se lhe venha reunir ou o acompanhe.

³ Documento de tomada de posição dos Países Baixos sobre a política de migração da UE.

⁴ Esta diminuição está provavelmente ligada, em parte, às recentes alterações políticas nalguns Estados-Membros, que introduziram condições mais rigorosas. Estas alterações políticas pretendem gerir melhor os grandes afluxos de migrantes, mas põem em causa o direito reconhecido ao reagrupamento familiar, tal como estabelecido na diretiva que atualmente constitui uma garantia mínima legal em toda a UE.

⁵ EUROSTAT - ver números específicos no Anexo; não há dados disponíveis para a Estónia, o Luxemburgo e os Países Baixos.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

políticas da EU devem continuar a ser desenvolvidas, com especial atenção às medidas em matéria de integração.

8 - Tendo em conta o que precede, a Comissão considera necessário lançar um debate público sobre o reagrupamento familiar, pondo em destaque certas questões relativas ao âmbito de aplicação da Diretiva⁶. É este o objetivo do presente Livro Verde.

9 - É ainda referido na presente iniciativa que todas as partes interessadas são convidadas a responder a diferentes perguntas sobre a forma de introduzir normas mais eficazes em matéria de reagrupamento familiar a nível da UE e a disponibilizar informações e dados factuais sobre a aplicação da diretiva a fim de apoiar a sua avaliação qualitativa. Convém não esquecer o objetivo da diretiva, ou seja, estabelecer as condições de exercício do **direito ao reagrupamento familiar** e facilitar a integração dos nacionais de países terceiros que respeitam as condições no Estado-Membro em causa⁷.

A Comissão convida, em especial, os Estados-Membros que assinalaram problemas de abuso do direito ao reagrupamento familiar a especificarem e quantificarem esses problemas, de modo a poderem ser resolvidos de forma mais orientada a nível da UE.

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

a) Do Princípio da Subsidiariedade

Constituindo o documento, em causa, uma iniciativa europeia não legislativa, não cabe a apreciação do princípio da subsidiariedade.

PARTE III – PARECER

⁶ Esta consulta não diz respeito nomeadamente às questões ligadas à Diretiva 2004/38/CE relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros.

⁷ Ver considerando 4 da Diretiva.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Em face dos considerandos expostos, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. O presente documento constitui uma iniciativa não legislativa, pelo que não cabe a apreciação do cumprimento do princípio da subsidiariedade.
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

Palácio de S. Bento, ... de fevereiro de 2012

O Deputado Autor do Parecer

(António Rodrigues)

O Presidente da Comissão

(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE VI – ANEXO

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



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

RELATÓRIO

COM (2011) 735 final – LIVRO VERDE relativo ao reagrupamento familiar dos nacionais de países terceiros que vivem na União Europeia (Directiva 2003/86/CE)

I. Nota preliminar

A Comissão de Assuntos Europeus, em cumprimento com o estabelecido no artigo 7º, n.º 1, da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, relativa ao “*Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia*”, remeteu à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para conhecimento ou emissão de parecer, a COM (2011) 735 final.

Em face do conteúdo da iniciativa em apreço, a subscriitora do presente relatório entendeu não dever elaborar parecer sobre a mesma, até porque, tratando-se de uma iniciativa não legislativa, não cabe à Comissão aferir sobre o cumprimento do princípio da subsidiariedade.

II. Breve análise

A COM (2011) 735 final, reporta-se ao Livro Verde relativo ao reagrupamento familiar dos nacionais de países terceiros que vivem na União Europeia.

O Livro Verde tem como objectivo lançar um debate público sobre o reagrupamento familiar, mormente sobre a aplicação da Directiva 2003/86/CE relativa ao direito ao



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

reagrupamento familiar, que não se aplica a cidadãos da UE; reagrupamento, que representa uma grande parte da migração legal. A Comissão decidirá, após a consulta, a necessidade de adoptar ou não medidas concretas.

O presente Livro Verde encontra-se em consulta pública até 01 de Março de 2012.

O Livro Verde apresenta às partes interessadas várias perguntas em áreas identificadas:

- Âmbito de aplicação: a) “Quem pode ser considerado requerente do reagrupamento para efeitos da Directiva?” – a Directiva identifica duas condições aplicáveis ao requerente do reagrupamento familiar; os critérios estabelecidos são a abordagem correcta e a melhor forma para qualificar o requerente? b) Membros da família elegíveis – são disposições obrigatórias as relativas à entrada da família nuclear, sendo que, quanto aos filhos menores, a Directiva estabelece duas restrições; a Directiva permite ainda que seja estabelecida uma cláusula facultativa para outros membros da família;
- Condições para o exercício do reagrupamento familiar: a) Os Estados-Membros podem exigir que os nacionais de países terceiros cumpram medidas de integração; b) Período de espera relacionado com a capacidade de acolhimento (um dos elementos que pode ser tomado em conta na análise de um pedido);
- Entrada e residência dos familiares: a primeira autorização a emitir pelos Estados-Membros a favor dos familiares tem validade não inferior a um ano;
- Questões relacionadas com o asilo: a) Exclusão da protecção subsidiária – a Directiva não se aplica aos nacionais de países terceiros que beneficiem de protecção extraordinária, sendo um dos objectivos do Programa de Estocolmo, a aproximação dos direitos dos beneficiários desta protecção aos dos previstos para os refugiados; a questão é saber se tal aproximação se deve estender ao reagrupamento familiar; b) Outras questões relacionadas com o asilo – a Directiva prevê normas mais favoráveis para os refugiados, podendo os Estados-Membros limitar a sua aplicação;
- Fraude, abuso e questões processuais: a) Entrevistas e investigações – a sua admissibilidade implica que não retirem ao direito ao reagrupamento familiar o seu



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

efeito útil, devendo respeitar os direitos fundamentais, especialmente, o direito à protecção da vida privada e da vida familiar; b) Casamentos de conveniência – para além das normas processuais gerais, a Directiva prevê também a possibilidade de efectuar inquéritos e controlos específicos em caso de fundamentada presunção de fraude ou de casamento por conveniência; c) Taxas – se excessivas, podem comprometer o efeito da Directiva ao impedirem o efectivo exercício ao direito de reagrupamento familiar, sendo que os Estados-Membros aplicam diferentes taxas; d) Duração do procedimento – prazo para a decisão administrativa é fixado pela Directiva quanto à respectiva notificação, sendo, em média e na prática, de três meses; e) Cláusulas horizontais – obrigação de os Estados-Membros terem em consideração o interesse superior dos filhos menores, e de tomar em devida consideração a natureza e solidez dos laços familiares, o seu tempo de residência no Estado-Membro e a existência de laços familiares, culturais e sociais com o país de origem.

O Livro Verde apresenta, por fim, as conclusões e acções subsequentes: A Comissão, tencionando organizar uma audição pública, na data indicada, convida ao contributo de instituições da UE, autoridades nacionais, regionais e locais, e outros, através da resposta às perguntas formuladas no presente documento, para o efeito dando as cabais indicações dos locais de resposta.

O Livro Verde apresenta como anexos os quadros relativos ao reagrupamento familiar em números, e as primeiras autorizações de residência emitidas a nacionais de países terceiros neste âmbito, também em números.

III – Conclusão

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




ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- a) Tomar conhecimento da COM (2011) 735 final, LIVRO VERDE relativo ao reagrupamento familiar dos nacionais de países terceiros que vivem na União Europeia (Directiva 2003/86/CE);
- b) Remeter o presente relatório à Comissão dos Assuntos Europeus.

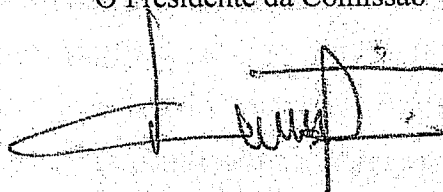
Palácio de S. Bento, 20 de Dezembro de 2011

A Deputada Relatora



(Andreia Neto)

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)