Parecer

Proposta de Lei nº 23/XVI/1

Foi pela Assembleia da República, através da sua Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, solicitada a pronúncia da Ordem dos Advogados quanto à Proposta de Lei (*) *supramencionada*, que preconiza "*a criação da Unidade Nacional de Estrangeiros e Fronteiras na Polícia de Segurança Pública, altera o regime de retorno, e regula o novo sistema de entrada e saídas para o reforço do controlo das fronteiras externas*".

A iniciativa legislativa em apreço tem como escopo uma alteração profunda no sistema de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, bem como na orgânica das entidades envolvidas (AIMA, PSP, GNR) com a criação de uma nova entidade, a Unidade Nacional de Estrangeiros e Fronteiras (UNEF) na Polícia de Segurança Pública (PSP).

O artigo 1º da Proposta de Lei *sub judice* tem, portanto, como objeto o seguinte:

"*1 - A presente lei aprova a criação da Unidade Nacional de Estrangeiros e Fronteiras (UNEF) na Polícia de Segurança Pública (PSP).*

2 - A presente lei procede à execução no ordenamento jurídico interno do Regulamento (UE) 2017/2226 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de novembro de 2017 (Regulamento (UE) 2017/2226).

3 - A presente lei procede, ainda:

a) À terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 139/94, de 23 de maio, alterado pela Lei n.º 55-A/2010, de 31 de dezembro, e pelo Decreto-Lei n.º 41/2023, de 2 de junho, que regula a colocação de oficiais de ligação da Guarda Nacional Republicana (GNR) e da PSP em organismos internacionais e países estrangeiros;

b) À décima quinta alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua redação atual, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional;

c) *À terceira alteração à Lei n.º 53/2007, de 31 de agosto, alterada pelas Leis n.ºs 73/2021, de 12 de novembro, e 53/2023, de 31 de agosto, que aprova a orgânica da PSP;*
d) *À terceira alteração à Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro, alterada pela Leis n.ºs 73/2021, de 12 de novembro, e 53/2023, de 31 de agosto, que aprova a orgânica da GNR;*
e) *À terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 41/2023, de 2 de junho, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 41-A/2024, de 28 de junho, e 53/2024, de 30 de agosto, que cria a Agência para a Integração, Migrações e Asilo, I. P.*."

Como rapidamente se constata, os diplomas em causa foram objeto de várias alterações recentes. Só a Lei n.º 23/2007, de 04 de julho sofreu seis alterações nos últimos dois anos.

Por razões várias, o regime jurídico tem sofrido vicissitudes na sequência de opções políticas – sobre as quais naturalmente não nos pronunciamos -, o que embate na necessária estabilidade que cremos deve verificar-se no regime jurídico e no sistema de entrada e permanência no país de cidadãos oriundos de países terceiros.

Ora, cremos que esta estabilidade não se coaduna com constantes alterações legislativas, sem a procura ativa de um consenso alargado no nosso sistema político, que se sobreponha a alterações governativas ou parlamentares e subsequentes iniciativas legislativas.

Na verdade, uma matéria tão importante e sensível como a aqui apreciada – como aliás bem explanado na exposição de motivos da Proposta de Lei – exige, em nosso entendimento, uma especial ponderação, maturação e debate, até com entidades ligadas ao setor, além dos já aduzidos consensos alargados no vasto espectro partidário.

Ou seja, exige-se especial cuidado nas alterações a este regime jurídico, até para se evitar que sejam cometidos erros por decisões apressadas e sem a devida ponderação e preparação.

Por outro lado, tendo em consideração que a alteração do regime de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional terá de ser sindicada do ponto de vista da sua conformidade com os direitos, liberdades e garantias dos cidadãos afetados, imperioso se torna a criação de condições para uma efetiva e concreta análise, nomeadamente um prazo razoável para auscultação e uma cuidada avaliação e pronúncia.

Porém, a Proposta de Lei foi apresentada com um pedido de prioridade e urgência, remetida pela Assembleia da República a esta Ordem em 03 de outubro e encontra-se agendada a sua discussão em Plenário para o próximo dia 11 de outubro, o que nos concede o prazo de uns meros sete dias para análise e pronúncia, o que se afigura manifestamente irrazoável.

Posto isto, resta-nos lamentar que, tal como acima exposto, não se avance com a presente iniciativa de forma ponderada, dando a possibilidade a que de todos os intervenientes tenham a real possibilidade de uma devida análise e maturação.

Em suma e conclusão, a Ordem dos Advogados não está em condições de emitir pronúncia, por manifesta insuficiência de tempo para uma cuidada ponderação e análise.

Lisboa, 10 de outubro de 2024.

Ricardo Sardo

Assinado de forma digital por Ricardo Sardo
Dados: 2024.10.10 14:13:01 +01'00'

Ricardo Sardo

Vogal do Conselho Geral da Ordem dos Advogados

(*) https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=294134