

Processo C-409/20**Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

2 de setembro de 2020

Órgão jurisdicional de reenvio:

Juzgado Contencioso Administrativo n.º 1 de Pontevedra (Tribunal do Contencioso Administrativo n.º 1 de Pontevedra, Espanha)

Data da decisão de reenvio:

20 de agosto de 2020

Recorrente:

UN

Recorrida:

Subdelegación del Gobierno en Pontevedra (Subdelegação do Governo em Pontevedra, Espanha)

Objeto do processo principal

Expulsão do território espanhol de um nacional de um Estado terceiro.

Objeto e base jurídica do pedido de decisão prejudicial

Pedido de decisão prejudicial de interpretação — Artigo 267.º TFUE — Compatibilidade de uma regulamentação nacional com a Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular (a seguir «Diretiva 2008/115») — Regulamentação nacional que pune a permanência irregular de estrangeiros sem circunstâncias agravantes, num primeiro momento, com uma sanção de multa cominada com uma injunção de regresso voluntário ao país de origem, seguida, num segundo momento, da sanção de expulsão se o estrangeiro não regularizar a sua situação e não regressar voluntariamente ao seu país — Compatibilidade, com

a jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa aos limites do efeito direto das diretivas, da interpretação do Acórdão do Tribunal de Justiça de 23 de abril de 2015 (C-38/14, Zaizoune), segundo a qual a Administração e os tribunais espanhóis podem aplicar diretamente, em detrimento de um nacional de um Estado terceiro, a Diretiva 2008/115.

Questões prejudiciais

- 1) Deve a Diretiva 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativa a «normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular» (artigos 4.º, n.º 3, 6.º, n.ºs 1 e 5, 7.º, n.º 1), ser interpretada no sentido de que se opõe a uma regulamentação nacional (artigos 53.º, n.º 1, alínea a), 55.º, n.º 1, alínea b), 57.º e 28.º, n.º 3, alínea c), da Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (Lei Orgânica n.º 4/2000, de 11 de janeiro, relativa aos direitos e liberdades dos estrangeiros em Espanha e à sua integração social) que pune a permanência irregular dos estrangeiros sem circunstâncias agravantes, num primeiro momento, com uma sanção de multa juntamente com uma injunção de regresso voluntário ao país de origem, seguida, num segundo momento, da sanção de expulsão se o estrangeiro não regularizar a sua situação nem regressar voluntariamente ao seu país?
- 2) É compatível com a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia relativa aos limites do efeito direto das diretivas a interpretação do Acórdão de 23 de abril de 2015, Zaizoune (C-38/14, EU:C:2015:260), no sentido de que a Administração e os tribunais espanhóis podem fazer uma aplicação direta da Diretiva 2008/115/CE em detrimento do particular, omitindo a legislação interna em vigor mais favorável em matéria sancionatória, com o agravamento da sua responsabilidade penal e eventual inobservância do princípio da legalidade penal, ou, pelo contrário, deve continuar a aplicar-se o direito interno mais favorável ao particular enquanto este não for alterado ou revogado através da correspondente reforma legal?

Disposições de direito da União invocadas

Legislação

Diretiva 2008/115: artigos 4.º, n.º 3, 6.º, n.ºs 1 e 5, 7.º, n.º 1 e 21.º

Diretiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa ao direito de livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros, que altera o Regulamento (CEE) n.º 1612/68 e que revoga as Diretivas 64/221/CEE,

68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE.

Jurisprudência do Tribunal de Justiça

1. Acórdão de 23 de abril de 2015 (C-38/14, Zaizoune), n.ºs 24, 29, 32, 37, e dispositivo
2. Acórdão de 22 de outubro de 2009 (processos apensos C-261/08 e C-348/08, Zurita e Choque) n.ºs 61 e 65
3. Acórdão de 18 de setembro de 2014 (C-487/12, Vueling Airlines, S.A.) n.ºs 26 e 27
4. Acórdão de 11 de junho de 1987 (C-14/86, Pretore di Salò)
5. Acórdão de 12 de dezembro de 1996 (C-74/95)
6. Acórdão de 3 de maio de 2005 (processos apensos C-387/02, C-391/02 e C-403/02)

Disposições nacionais invocadas

Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (en su versión modificada por las Leyes Orgánicas 8/2000, 14/2003 y 2/2009) (Lei Orgânica n.º 4/2000, de 11 de janeiro, relativa aos direitos e liberdades dos estrangeiros em Espanha e à sua integração social, na sua versão alterada pelas Leis Orgánicas n.º 8/2000, n.º 14/2003 e n.º 2/2009; a seguir «Lei Orgânica n.º 4/2000»).

Artigo 28.º, n.º 3, alínea c): «A saída é obrigatória nos seguintes casos: [...] c) indeferimento administrativo dos pedidos formulados pelo estrangeiro para continuar a permanecer em território espanhol, ou falta de autorização para se encontrar em Espanha».

Artigo 53.º, n.º 1, alínea a): «São infrações graves: a) Encontrar-se irregularmente em território espanhol, por não ter obtido a prorrogação de permanência, não ter autorização de residência ou ter essa autorização caducado há mais de três meses, sempre que o interessado não tenha solicitado a renovação desta dentro do prazo regulamentar previsto».

Artigo 55.º, n.º 1, alínea b): «As infrações tipificadas nos artigos anteriores são punidas nos termos seguintes: [...] b) As infrações graves, com multa de 501 euros a 10 000 euros».

Artigo 57.º, n.º 1: «Quando os infratores sejam estrangeiros e tenham condutas de entre as tipificadas como muito graves ou condutas graves de entre as previstas nas alíneas a), b), c), d), e f), do artigo 53.º, n.º 1, da presente Lei Orgânica,

poderá ser aplicada, tendo em conta o princípio da proporcionalidade, em vez da sanção de multa, por expulsão do território espanhol, após tramitação prévia do correspondente processo administrativo e por decisão fundamentada que proceda a uma apreciação dos factos que configuram a infração».

Artigo 57.º, n.º 3: «Em nenhum caso poderão ser aplicadas conjuntamente as sanções de expulsão e de multa».

Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (Real Decreto n.º 240/2007, de 16 de fevereiro, relativo à entrada, livre circulação e residência em Espanha de cidadãos dos Estados-Membros da União Europeia e de outros Estados partes no Acordo sobre o Espaço Económico Europeu).

Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009 (Real Decreto n.º 557/2011, de 20 de abril, que aprova o Regulamento da Lei Orgânica n.º 4/2000, relativa aos direitos e liberdades dos estrangeiros em Espanha e à sua integração social, após a sua reforma pela Lei Orgânica n.º 2/2009).

Acórdãos do Tribunal Constitucional: n.º 260/2007 de 20 de dezembro (ECLI:ES:TC:2007:260); n.º 140/2009, de 15 de junho (ECLI:ES:TC:2009:140); n.º 145/2011, de 26 de setembro (ECLI:ES:TC:2011:145); e n.º 169/2012, de 1 de outubro (ECLI:ES:TC:2012:169).

Acórdãos do Tribunal Supremo (Supremo Tribunal, Espanha): de 22 de fevereiro de 2007; de 23 de outubro de 2007, rec. 1624/2004 (ECLI:ES:TS:2007:6962); de 5 de julho de 2007, rec. 1060/2004 (ECLI:ES:TS:2007:4767); de 19 de dezembro de 2006; de 28 de fevereiro de 2007; de 4 de outubro de 2007, rec. 2244/2004 (ECLI:ES:TS:2007:6676); de 8 de novembro de 2007 rec. 2448/2004 (ECLI:ES:TS:2007:7390); e de 24 de outubro de 2019 rec. 1808/2018 (ECLI:ES:TS:2019:3416).

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 UN, maior de idade e nacional da Colômbia, entrou legalmente no território da União Europeia, como turista, em 9 de maio de 2017, mediante carta-convite de seu filho, também maior, de nacionalidade espanhola e residente em Espanha. A sua estada como turista tinha uma duração máxima de 90 dias, devendo abandonar o território da União antes do termo desse prazo. No entanto, UN não regressou à Colômbia, permaneceu em Espanha e inscreveu-se no registo da população do município no domicílio do seu filho espanhol.

- 2 Em 13 de fevereiro de 2019, o Ministério da Administração Interna instaurou contra UN o procedimento sancionatório previsto no artigo 63 *bis* da Lei Orgânica n.º 4/2000 por falta de autorização para residir em Espanha.
- 3 Em março de 2019, UN apresentou no Oficina de Extranjería de Pontevedra (Serviço de Estrangeiros de Pontevedra, Espanha) um pedido de autorização de residência de familiar de cidadão da União Europeia, pedindo o reagrupamento com o seu filho espanhol, em conformidade com o disposto no Real Decreto n.º 240/2007 que transpõe a Diretiva 2004/38.
- 4 Simultaneamente, apresentou um articulado de alegações no âmbito do procedimento sancionatório, em que invocava o seu enraizamento familiar em Espanha, uma vez que todos os seus filhos residem legalmente neste Estado-Membro e um deles obteve a nacionalidade espanhola. Alegava, além disso, que já não tem família na Colômbia e não dispõe de meios de vida nesse país e que não tem antecedentes criminais nem detenções anteriores. Invocava igualmente motivos humanitários e de proteção da família, bem como a violação do princípio da proporcionalidade.
- 5 Em 30 de abril de 2019, o Jefe de la Oficina de Extranjería (chefe do Serviço de Estrangeiros) proferiu uma decisão através da qual recusou a UN a autorização de residência, dado que, em seu entender, este não tinha demonstrado que, no seu país de origem, vivia a cargo do seu filho espanhol e, além disso, não dispunha, de um seguro médico privado em Espanha. UN impugnou essa decisão de indeferimento no Juzgado Contencioso-Administrativo n.º 2 de Pontevedra (Tribunal do Contencioso Administrativo n.º 2 de Pontevedra, Espanha) no âmbito de um processo ainda pendente.
- 6 Em 8 de maio de 2019, a Subdelegada del Gobierno en Pontevedra (Subdelegada do Governo em Pontevedra, Espanha) proferiu a decisão ora impugnada, aplicando a UN a sanção de expulsão do território espanhol, com proibição de entrada durante três anos. A fundamentação desta decisão limita-se a indicar que UN tinha cometido a infração grave prevista no artigo 53.º, n.º 1, alínea a), da Lei Orgânica n.º 4/2000 (permanência irregular em Espanha) e que não se afigurava que se encontrasse abrangido por nenhum dos casos de direito de asilo.
- 7 Em 31 de outubro de 2019, UN interpôs no órgão jurisdicional de reenvio recurso da sanção de expulsão, pedindo a anulação e a revogação total da decisão impugnada, ou, a título subsidiário, a substituição desta por uma sanção pecuniária. Pediu igualmente a suspensão provisória do expulsão, a qual foi concedida por Despacho de 19 de dezembro de 2019.

Argumentos essenciais das partes no processo principal

- 8 No seu pedido, UN alega, nomeadamente, que, tendo em conta o seu forte enraizamento em Espanha e o facto de a sua situação irregular carecer de elementos agravantes, e uma vez que existia a possibilidade de a sua situação se

regularizar por ser familiar de um cidadão da União Europeia, deveria ter-lhe sido aplicada, na pior das hipóteses, a sanção de multa regulada no artigo 55.º, n.º 1, alínea b), da Lei Orgânica n.º 4/2000, e não a sanção de expulsão. Considera também que a regulamentação espanhola, assim interpretada, é compatível com a Diretiva 2008/115.

- 9 A Administração recorrida opõe-se ao pedido e solicita que o mesmo seja julgado improcedente na sua totalidade. Afirma que, na sequência do Acórdão de 23 de abril de 2015 do Tribunal de Justiça no processo C-38/14, em Espanha, já não é possível punir com multa pecuniária a permanência em situação irregular. A sanção aplicável é sempre e em todo o caso a expulsão, por «efeito direto» da Diretiva 2008/115, que prevalece sobre o direito espanhol.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 10 O órgão jurisdicional de reenvio explica que, antes do Acórdão C-38/14, a Lei Orgânica n.º 4/2000 tipificou como infração grave o facto de se encontrar irregularmente em território espanhol, sem ter obtido a autorização de residência ou documentos análogos, quando estes forem exigíveis [artigo 53.º, n.º 1, alínea a)]. Para esta infração grave foi prevista a sanção de multa [artigo 55.º, n.º 1, alínea b)], ou a de expulsão do território espanhol, fundamentada, em conformidade com o princípio da proporcionalidade (artigo 57.º, n.º 1). A referida lei proibiu a possibilidade de serem aplicadas conjuntamente, na mesma decisão, as sanções de multa e de expulsão coerciva (artigo 57.º, n.º 3), mas não a de as aplicar sucessivamente, primeiro a multa e, posteriormente, a expulsão. O expulsão foi acompanhado da pena acessória de proibição de entrada no território espanhol por um período determinado (artigo 58.º, n.º 1).
- 11 O órgão jurisdicional de reenvio sublinha que a Lei Orgânica n.º 4/2000 faz primar a aplicação da multa pecuniária, que inclui a consequente obrigação de saída voluntária num prazo determinado, sobre a sanção de expulsão com proibição de entrada. A sua finalidade não é tolerar uma situação de ilegalidade mediante o pagamento de uma multa, mas sim permitir ao estrangeiro em situação irregular, em relação ao qual não existem circunstâncias agravantes, regularizar a sua situação, pedindo e obtendo uma autorização de residência se preencher os requisitos estabelecidos. Ou, caso contrário, regressar voluntariamente ao seu país de origem, mas sem proibição de entrada na União Europeia, o que permite que, a partir desse país, possa gerir a obtenção dos vistos ou das autorizações pertinentes para, se for o caso, poder regressar legalmente a Espanha.
- 12 O órgão jurisdicional de reenvio salienta que, em todo o caso, a sanção de multa não isenta o estrangeiro da obrigação, prevista no artigo 28.º, n.º 3, alínea c), da Lei Orgânica n.º 4/2000, de abandonar Espanha caso não obtenha o visto ou o título de residência exigidos. Se não regularizar a sua situação num prazo razoável, poderá ser-lhe instaurado novo procedimento sancionatório que culminará em expulsão coerciva.

- 13 Em caso de emigrantes em relação aos quais se verifiquem circunstâncias agravantes, é possível aplicar diretamente a ordem de expulsão sem multa prévia nem advertência de saída voluntária. Essas circunstâncias foram definidas, caso a caso, pelo Tribunal Supremo (Supremo Tribunal, Espanha).
- 14 O Tribunal Constitucional espanhol declarou que esta regulamentação era conforme com a Constituição, uma vez que a escolha entre multa e expulsão não é discricionária, mas sim vinculada, e validou a disposição legal relativa ao primado da multa sobre a expulsão, insistindo na necessidade de a fundamentar à luz das circunstâncias específicas do caso concreto.
- 15 A possibilidade de escolher entre a multa e a expulsão foi confirmada pelo Tribunal de Justiça nos processos apensos C-261/08 e C-348/08. Nesse acórdão, o Tribunal de Justiça concluiu que o direito da União «privilegia o abandono voluntário do nacional de um país terceiro que não preencha ou tenha deixado de preencher as condições relativas às estadas de curta duração aplicáveis no território do Estado-Membro em causa» e que o direito espanhol é compatível com o direito da União que obriga a expulsar os estrangeiros em situação irregular, uma vez que, em Espanha, «a decisão de aplicação da multa não é um título que permita a um nacional de um país terceiro em situação irregular permanecer legalmente no território espanhol», dado que, «independentemente do facto de essa multa ser ou não paga, essa decisão é notificada ao interessado com a cominação de abandonar o território no prazo de 15 dias e que, caso não obedeça, pode ser objeto de um procedimento nos termos do artigo 53.º, alínea a), da Lei sobre os Estrangeiros e corre o risco de ser expulso com efeitos imediatos».
- 16 Na sequência da adoção da Diretiva 2008/115, foi adotada, em Espanha, a Lei Orgânica n.º 2/2009, de 11 de dezembro, que reforma a Lei Orgânica n.º 4/2000 a fim de adaptar a regulamentação espanhola ao direito da União, e, em especial, à Diretiva 2008/115, com vista a reforçar a luta contra a imigração ilegal. Foi então introduzida no artigo 57.º, n.º 1, da Lei Orgânica n.º 4/2000 a exigência jurisprudencial de especial fundamentação das sanções de expulsão, precisando-se que tais decisões deviam respeitar o princípio da proporcionalidade e ser fundamentadas com uma valoração dos factos constitutivos da infração. Foi também aprovado um novo Regulamento de desenvolvimento da Lei Orgânica n.º 4/2000 pelo Real Decreto n.º 557/2011, de 20 de abril, em que se esclareceu que, na determinação da sanção a aplicar, deviam ser valoradas as circunstâncias da situação pessoal e familiar do infrator.
- 17 O órgão jurisdicional de reenvio salienta que, antes de ser proferido o Acórdão C-38/14, a maioria dos órgãos jurisdicionais espanhóis aplicava a jurisprudência do Tribunal Supremo espanhol (Supremo Tribunal) relativa ao primado da multa e ao dever de fundamentar as decisões de expulsão com circunstâncias agravantes em conformidade com o princípio da proporcionalidade. Além disso, afirma que em caso nenhum se entendia que a anulação da expulsão e a sua substituição pela sanção de multa implicavam uma «regularização» dissimulada do estrangeiro. Na sequência da multa, o emigrante continuava obrigado a pedir e a obter a

autorização de residência se preenchesse os requisitos necessários ou, caso contrário, a regressar ao seu país de origem, pelo que a referida sanção de multa foi sempre considerada compatível com uma sanção de expulsão posterior.

- 18 Em 23 de abril de 2015 o Tribunal de Justiça proferiu o seu acórdão no processo C-38/14, respondendo a uma questão prejudicial submetida pelo Tribunal Superior de Justicia del País Vasco (Tribunal Superior de Justiça do País Basco, Espanha; a seguir «TSJ do País Basco») num processo intentado por um cidadão de um Estado terceiro contra uma sanção de expulsão com proibição de entrada durante cinco anos. Neste processo, existiam efetivamente circunstâncias agravantes, pelo que, em conformidade com o direito espanhol em vigor, a sanção de expulsão podia ter sido confirmada sem multa prévia.
- 19 Não obstante, o entanto, o TSJ do País Basco submeteu a sua questão ao Tribunal de Justiça nos seguintes termos: «À luz dos princípios da cooperação leal e do efeito útil das diretivas, devem os artigos 4.º, n.º 2, 4.º, n.º 3, e 6.º, n.º 1, da Diretiva 2008/115 [...] ser interpretados no sentido de que se opõem a uma legislação, como a legislação nacional em causa no processo principal e a jurisprudência que a interpreta, que permite punir a situação irregular de um estrangeiro **exclusivamente** com uma sanção económica que, além disso, é **incompatível** com a sanção de expulsão?»
- 20 Em resposta a esta questão, o Tribunal de Justiça declarou que a Diretiva 2008/115 é inconciliável com o mecanismo espanhol de reação à residência irregular de estrangeiros de países terceiros que, na interpretação da TSJ do País Basco, permite que lhes seja aplicada exclusivamente uma sanção pecuniária que não implica especificamente a obrigação de regresso e que é, além disso, incompatível com a sanção de expulsão. Consequentemente, o Tribunal de Justiça considerou que a legislação espanhola, conforme interpretada pela TSJ do País Basco, era incompatível com o «efeito útil» da referida diretiva.
- 21 Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, o TSJ do País Basco disponibilizou ao Tribunal de Justiça uma interpretação particular do direito espanhol aplicável. Além disso, o processo que deu origem a esse acórdão dizia respeito a uma situação em que se verificavam circunstâncias agravantes, que não se verificam no caso em apreço.
- 22 No entender do órgão jurisdicional de reenvio, o sistema estabelecido no direito espanhol é, na realidade, diferente, como o próprio Tribunal de Justiça já teve ocasião de apreciar no seu Acórdão C-261/08, no qual foi aplicada regulamentação da União anterior à Diretiva 2008/115 mas a esta muito semelhante. Com efeito, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, por força da regulamentação espanhola, tal como foi exposta nos n.ºs 11 a 13 do presente resumo, a multa implica a obrigação de o estrangeiro em situação irregular abandonar Espanha e a possibilidade de lhe ser aplicada uma sanção de expulsão caso não regularize a sua situação e não cumpra essa obrigação de regresso.

- 23 Na opinião do órgão jurisdicional de reenvio, se o TSJ do País Basco tivesse facultado ao Tribunal de Justiça uma interpretação do direito espanhol mais ajustada à realidade, sobre uma situação de facto como a o presente, este último teria provavelmente concluído que o direito espanhol estava em conformidade com a Diretiva 2008/115.
- 24 No caso em apreço, a aplicação da lei espanhola teria conduzido, em primeiro lugar, à aplicação de uma sanção de multa a UN, com a fixação simultânea de um prazo para o regresso voluntário ao seu país de origem ou para obter a sua regularização. Se não regularizasse a sua situação nem regressasse voluntariamente decorrido esse prazo, poderia então ser-lhe aplicada a sanção de expulsão, com proibição de entrada por vários anos. No entender do órgão jurisdicional de reenvio, a aplicação, nesses termos, da regulamentação espanhola, tal como a mesma era entendida pela generalidade dos órgãos jurisdicionais espanhóis até ao Acórdão C-38/14, é perfeitamente compatível com a Diretiva 2008/115. Dá cumprimento ao seu efeito útil, e o seu resultado é proporcionado e eficaz, adaptado à situação peculiar de Espanha. Por conseguinte, tendo além disso em conta o precedente do Acórdão C-261/08, o órgão jurisdicional de reenvio considera que é necessária uma nova decisão do Tribunal de Justiça para clarificar estas questões.
- 25 Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio salienta que o Acórdão C-38/14 não contém indicação alguma quanto às consequências da eventual incompatibilidade entre a lei espanhola, mais favorável ao cidadão, e a Diretiva 2008/115, mais prejudicial. Além disso, afirma que, no contexto do litígio concreto submetido, não é reconhecido a esta diretiva um efeito direto que permita simplesmente não aplicar o direito sancionatório espanhol em prejuízo do particular.
- 26 Sublinha que, em conformidade com a jurisprudência consolidada do Tribunal de Justiça e com o critério da doutrina especializada, não há invocar o efeito direto de uma diretiva em «relações verticais inversas» como as aqui examinadas pelo que, mesmo admitindo que o sistema sancionatório da Lei Orgânica 4/2000 fosse incompatível com a Diretiva 2008/115, a única opção que as instituições da União Europeia teriam para conseguir a sua não aplicação efetiva ou a sua eliminação, seria a de forçar o Estado espanhol, através de avisos e de multas coercivas, a alterar a sua legislação. Mas enquanto essa alteração legal não se verificar, a Administração Pública e os juízes e os órgãos jurisdicionais espanhóis continuam obrigados a aplicar a Lei Orgânica n.º 4/2000 nos seus termos estritos.
- 27 Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, não há dúvida de que a aplicação da norma espanhola é mais favorável ao interessado do que a aplicação direta da Diretiva 2008/115 interpretada no sentido de que apenas possibilita a expulsão coerciva e compulsiva.
- 28 No entanto, na sequência do Acórdão C-38/14, a Administração do Estado e a maioria dos órgãos jurisdicionais espanhóis estão a afastar a aplicação do direito

sancionatório espanhol em prejuízo dos particulares, não permitindo outra opção que não a da aplicação, em primeiro lugar, da sanção de expulsão com proibição de entrada, mesmo nos casos em que a situação do estrangeiro poderia ser regularizada, gerando-se, deste modo, um dano desproporcionado e situações injustas que, com a aplicação da Lei Orgânica n.º 4/2000, poderiam ser evitadas sem pôr em causa o efeito útil da Diretiva 2008/115. A fim de clarificar esta controvérsia, o TSJ de Castilla La Mancha submeteu ao Tribunal de Justiça duas questões prejudiciais (C-568/19 e C-731/19) para que determine se esta interpretação do Acórdão C-38/14 é compatível com a jurisprudência do Tribunal de Justiça relativa aos limites do efeito direto das diretivas. O órgão jurisdicional de reenvio reitera esta questão.

DOCUMENTO DE TRABALHO