

CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL

SRA. JULIANE KOKOTT

presentadas el 15 de diciembre de 2005 ¹

I. Introducción

1. El presente asunto ofrece al Tribunal de Justicia la ocasión de precisar cuál es la posición jurídica en que se hallan con respecto al acceso al mercado de trabajo en el interior de la Comunidad los nacionales de Estados terceros que sean familiares de ciudadanos de la Unión.

3. En este contexto, la Cour administrative ² de Luxemburgo (en lo sucesivo, «órgano jurisdiccional remitente» pide al Tribunal de Justicia una interpretación del Derecho comunitario y solicita esencialmente que se dilucide si, en virtud de las disposiciones relativas a la libre circulación de trabajadores, el interesado, nacional de un Estado tercero, está dispensado de la obligación de obtener un permiso de trabajo.

II. Marco jurídico

2. El presente asunto contempla el caso de un nacional de un Estado tercero que está casado con una ciudadana luxemburguesa, con quien reside en Bélgica junto a la frontera con Luxemburgo. Mientras su esposa realizaba un curso de formación profesional y un período de prácticas profesionales en Bélgica, el demandante deseaba aceptar un empleo en Luxemburgo, pero las autoridades de este país le denegaban el permiso de trabajo.

A. Derecho comunitario

4. Desde el punto de vista del Derecho comunitario, el presente asunto encuentra su marco normativo en el artículo 11 de Reglamento (CEE) n° 1612/68 del Consejo,

1 — Lengua original: alemán.

2 — Tribunal de lo contencioso administrativo.

de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad,³ que establece lo siguiente:

«Cuando un nacional de un Estado miembro ejerza en el territorio de otro Estado miembro una actividad por cuenta ajena o por cuenta propia, su cónyuge y los hijos menores de 21 años a su cargo, tendrán derecho a acceder a cualquier actividad por cuenta ajena en todo el territorio de ese mismo Estado, incluso aunque no tengan la nacionalidad de un Estado miembro.»

5. Por otra parte, en la exposición de motivos del Reglamento n° 1612/68, puede leerse lo siguiente:

«considerando que la libre circulación constituye un derecho fundamental para los trabajadores y su familia; que la movilidad de mano de obra en la Comunidad debe ser para el trabajador uno de los medios que le garanticen la posibilidad de mejorar sus condiciones de vida y de trabajo, y facilitar

su promoción social, contribuyendo al mismo tiempo a satisfacer las necesidades de la economía de los Estados miembros; que conviene afirmar el derecho de todos los trabajadores de los Estados miembros a ejercer la actividad de su elección dentro de la Comunidad» (tercer considerando);

«considerando que, para poder ejercitarlo en condiciones objetivas de libertad y dignidad, el derecho de libre circulación exige que la igualdad de trato en todo cuanto se relaciona con el ejercicio del mismo de una actividad por cuenta ajena y con el acceso a la vivienda, quede garantizada de hecho y de derecho, y asimismo que se eliminen los obstáculos que se oponen a la movilidad de los trabajadores, sobre todo en lo referente al derecho del trabajador a hacer venir a su familia, y a las condiciones de integración de dicha familia en el país de acogida» (quinto considerando).

3 — DO L 257, p. 2; EE 05/01, p. 77. El artículo 11 del Reglamento n° 1612/68 ha sido derogado por la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, por la que se modifica el Reglamento (CEE) n° 1612/68 y se derogan las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE (DO L 158, p. 77; corrección de errores publicada en DO L 229, p. 35; en lo sucesivo, «Directiva 2004/38»). Sin embargo, esta modificación legislativa entrará en vigor el 30 de abril de 2006 y, por consiguiente, carece de incidencia en el procedimiento principal.

6. Este marco normativo se completa con el artículo 2, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 93/96/CEE del Consejo, de 29 de octubre de 1993, relativa al derecho de residencia de los estudiantes⁴ (en lo sucesivo, «Directiva 93/96»). Su artículo 2, apar-

4 — DO L 317, p. 59. La Directiva 93/96 ha sido derogada y sustituida por la Directiva 2004/38. Sin embargo, esta modificación legislativa entrará en vigor el 30 de abril de 2006 y, por consiguiente, carece de incidencia en el procedimiento principal.

tado 2, párrafo segundo, establece lo siguiente:

«El cónyuge y los hijos a cargo de un nacional de un Estado miembro que goce de derecho de residencia en el territorio de otro Estado miembro podrán acceder a todo tipo de actividad por cuenta propia o ajena en todo el territorio de dicho Estado miembro, aun cuando no tengan la nacionalidad de un Estado miembro.»

B. *Derecho nacional*

7. El órgano jurisdiccional remitente no expone detalladamente cuáles son las disposiciones de Derecho luxemburgués aplicables en el procedimiento principal. Sin embargo, puede deducirse de la resolución de remisión que, en Luxemburgo, las personas que, como el Sr. Cikotic, no poseen la nacionalidad de un Estado miembro del Espacio Económico Europeo necesitan un permiso de trabajo, que puede ser denegado, entre otras causas, por razones de ordenación del mercado de trabajo.⁵

5 — Puede añadirse que de los autos se deduce que en el presente caso las autoridades luxemburguesas aplicaron las siguientes disposiciones de Derecho nacional: artículo 27 de la Loi modifiée du 28 mars 1972 concernant 1) l'entrée et le séjour des étrangers; 2) le contrôle médical des étrangers; 3) l'emploi de la main-d'œuvre étrangère (Ley de 28 de marzo de 1972, relativa a la entrada y permanencia de extranjeros, al control médico de los extranjeros y al empleo de la mano de obra extranjera, en su versión modificada) y el artículo 10 del Règlement grand-ducal modifié du 12 mai 1972 déterminant les mesures applicables pour l'emploi des travailleurs étrangers sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg (Reglamento Granducal de 12 de mayo de 1972, por el que se determinan las medidas aplicables al empleo de los trabajadores extranjeros en el territorio del Gran Ducado de Luxemburgo, en su versión modificada).

III. Hechos y procedimiento principal

8. La Sra. Cynthia Mattern es ciudadana luxemburguesa. Está casada con el Sr. Hajrudin Cikotic, quien, según el órgano jurisdiccional remitente, tiene «nacionalidad yugoslava».

9. El matrimonio convivía, en la primavera de 2003, en el municipio de Athus (Aubagne) en Bélgica. La Sra. Mattern realizó allí un curso de formación de auxiliar familiar y sanitario⁶ y un período de prácticas profesionales.⁷ Resulta de los autos que el 30 de junio de 2003, la Sra. Mattern obtuvo un diploma⁸ en el centro de formación profesional belga. A partir del 15 de julio de 2003 disponía de un contrato de trabajo de duración indeterminada con una empresa de Pétange, en el Gran Ducado de Luxemburgo, aunque no está claro cuándo se celebró dicho contrato de trabajo.

10. Esa misma primavera, el Sr. Cikotic se esforzaba por encontrar un empleo como

6 — «Formation d'auxiliaire familiale et sanitaire à l'enseignement secondaire professionnel».

7 — De los autos se deduce que se trata de un período de prácticas como auxiliar («aide soignante») realizado entre marzo y junio de 2003.

8 — «Certificat de qualification de sixième année de l'enseignement secondaire professionnel», expedido provisionalmente el 30 de junio de 2003 en Aubagne (Athus) por el Athénée Royal de Athus.

trabajador manual en Luxemburgo. El 18 de marzo de 2003,⁹ una empresa de Ernster, en el Gran Ducado de Luxemburgo, emitió una declaración de contratación en favor del Sr. Cikotic y solicitó para él un permiso de trabajo.¹⁰

viendo en Athus, Bélgica, pero, entretanto, la Sra. Mattern está empleada en el sector privado en Luxemburgo.¹²

11. Mediante resolución de 14 de julio de 2003, el Ministro de Trabajo y Empleo luxemburgués¹¹ denegó la concesión de un permiso de trabajo al Sr. Cikotic por existir un número suficiente de desempleados con la cualificación necesaria inscritos en los servicios de empleo luxemburgueses y porque había que reconocer a los ciudadanos de los Estados miembros del Espacio Económico Europeo una prioridad de acceso a los puestos de trabajo disponibles. En dicha resolución se indicaba, además, que el empleador no había inscrito en la oficina de empleo la correspondiente oferta y había provisto el empleo ilegalmente (con el Sr. Cikotic) desde el 17 de marzo de 2003.

12. El matrimonio Mattern y Cikotic recurrió en vía contencioso administrativa la resolución denegatoria alegando fundamentalmente infracción de disposiciones de Derecho comunitario. En la actualidad, el litigio pende, en segunda instancia, ante la Cour administrative de Luxemburgo.

13. Según las informaciones disponibles, la Sra. Mattern y el Sr. Cikotic siguen convi-

IV. Petición de decisión prejudicial y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

14. El 11 de febrero de 2005, la Cour administrative de Luxemburgo suspendió el procedimiento y planteó al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Las normas comunitarias relativas a la libre circulación de los trabajadores son aplicables a la situación de un nacional de un Estado tercero cónyuge de un nacional comunitario que, en un Estado miembro distinto del suyo, ha realizado una formación y unas prácticas profesionales? ¿Puede, por ello, el cónyuge no comunitario estar dispensado de un permiso de trabajo en virtud de las normas que garantizan a los nacionales comunitarios y a los miembros de su familia nacionales de países terceros el derecho a la libre circulación de trabajadores?»

9 — Esa es la fecha de entrada de la solicitud en los servicios de empleo luxemburgueses («administration de l'emploi»).

10 — «Déclaration d'engagement tenant lieu de demande en obtention du permis de travail».

11 — Ministre du Travail et de l'Emploi.

12 — Véanse al respecto las declaraciones, no impugnadas *de contrario*, contenidas en los escritos procesales presentados por los recurrentes ante las dos instancias del procedimiento principal.

15. Han presentado observaciones escritas ante el Tribunal de Justicia el Gobierno alemán, el Gobierno del Reino Unido y la Comisión.

17. Salvo los derechos especiales que puedan deducirse, por ejemplo, de un acuerdo de asociación,¹³ un ciudadano de un Estado tercero carece de todo *derecho originario, directamente atribuido por el ordenamiento jurídico comunitario*, a acceder al mercado de trabajo en un Estado miembro.¹⁴

V. Apreciación

16. Mediante su petición de decisión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente desea saber, esencialmente, si puede negarse la aceptación y ejercicio de una actividad laboral por cuenta ajena en un Estado miembro a un ciudadano de un Estado tercero cuando se den las siguientes circunstancias:

18. Sin embargo, puede asistirle un *derecho derivado* a aceptar y ejercer una actividad laboral por cuenta ajena en el territorio de un Estado miembro cuando sea cónyuge o hijo de un trabajador inmigrante en dicho Estado miembro (artículo 11 del Reglamento n° 1612/68). En la misma situación se encuentra el cónyuge o el hijo de un ciudadano de la Unión que resida como estudiante en dicho Estado miembro en ejercicio de su derecho a la libre circulación (artículo 2, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 93/96).¹⁵

- El ciudadano del Estado tercero está casado con una ciudadana de dicho Estado miembro.
- Su esposa realiza en otro Estado miembro una formación profesional y un periodo de prácticas profesionales.
- Ambos cónyuges conviven en ese otro Estado miembro.

13 — Con el artículo 28 del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (DO 1994, L 1, p. 3) se produjo, por ejemplo, una plena extensión de la libre circulación de trabajadores al ámbito del Espacio Económico Europeo; para los ciudadanos suizos rige el Acuerdo bilateral sobre la libre circulación de personas entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y la Confederación Suiza, por otra (DO 2002, L 114, p. 6). Menor alcance tiene, por ejemplo, el Acuerdo por el que se crea una Asociación entre la Comunidad Económica Europea y Turquía (DO 1964, 217, p. 3685; EE 11/01, p. 48) con sus disposiciones de ejecución contenidas en la Decisión n° 1/80 del Consejo de Asociación, de 19 de septiembre de 1980, relativa al desarrollo de la Asociación (véanse especialmente el artículo 12 del Acuerdo de Asociación y el artículo 6 de la Decisión n° 1/80).

14 — Sobre la evolución reciente en este ámbito, véase, por ejemplo, la Propuesta de Directiva del Consejo relativa a las condiciones de entrada y residencia de nacionales de terceros países por razones de trabajo por cuenta ajena y de actividades económicas por cuenta propia (presentada por la Comisión) COM(2001) 386 final (DO 2001, C 332 E, p. 248); para el futuro, véase asimismo la Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre de 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración (DO 2004, L 16, p. 44) y, especialmente, sus artículos 11 y 14.

15 — A partir del 30 de abril de 2006 entrará en vigor una norma similar con efecto horizontal, en virtud del artículo 23 de la Directiva 2004/38, en favor de los miembros de la familia de los ciudadanos de la Unión. Dicha norma sustituirá tanto el artículo 11 del Reglamento n° 1612/68 como el artículo 2, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 93/96.

19. Al examinar estos preceptos no entraré a analizar los problemas relacionados con el derecho de entrada y de estancia, ni con la posibilidad de defraudar las disposiciones del Derecho comunitario. En efecto, a la luz de las informaciones disponibles, no existen motivos para pensar en una presencia ilegal del Sr. Cikotic en el territorio de la Comunidad ni indicios de matrimonio simulado o de que la fijación del domicilio del matrimonio Cikotic y Mattern en Bélgica no fuera sino un pretexto para acogerse a los beneficios del Derecho comunitario.

A. Derecho derivado a la aceptación y ejercicio de una actividad laboral por cuenta ajena en virtud del artículo 11 del Reglamento n° 1612/68

20. Existe, en primer lugar, la posibilidad de que asista al Sr. Cikotic un derecho de acceso al mercado de trabajo derivado del artículo 11 del Reglamento n° 1612/68, al que se remite expresamente el órgano jurisdiccional remitente en su resolución de remisión. El Sr. Cikotic podrá invocar esta disposición en la medida si está incluido en su ámbito de aplicación personal y territorial.

1. Ámbito de aplicación personal: cónyuge de un trabajador por cuenta ajena

21. El Sr. Cikotic estará incluido en el ámbito de aplicación personal del artículo 11

del Reglamento n° 1612/68 si su esposa luxemburguesa, la Sra. Mattern, que realizaba un período de prácticas profesionales en Bélgica, podía ser considerada como trabajadora por cuenta ajena en el sentido de la disposición analizada.

22. El concepto de trabajador por cuenta ajena, en el sentido del artículo 39 CE y del Reglamento n° 1612/68, posee un alcance comunitario y no debe interpretarse de forma restrictiva.¹⁶

23. La característica esencial de la relación laboral radica en la circunstancia de que una persona realice, durante un cierto tiempo, en favor de otra y bajo la dirección de ésta, determinadas prestaciones a cambio de las cuales percibe una retribución.¹⁷

24. La naturaleza jurídica *sui generis* de la relación laboral con respecto al Derecho

16 — Sentencias de 23 de marzo de 2004, Collins (C-138/02, Rec. p. I-2703), apartado 26; de 7 de septiembre de 2004, Trojani (C-456/02, Rec. p. I-7573), apartado 15, y de 17 de marzo de 2005, Kranemann (C-109/04, Rec. p. I-2421), apartado 12. Véanse además las sentencias de 19 de marzo de 1964, Unger (75/63, Rec. pp. 381 y ss., especialmente p. 396); de 23 de marzo de 1982, Levin (53/81, Rec. p. 1035), apartados 11 y 13; de 3 de julio de 1986, Lawrie-Blum (66/85, Rec. p. 2121), apartado 16; de 31 de mayo de 1989, Bettray (344/87, Rec. p. 1621), apartado 11; de 26 de febrero de 1992, Bernini (C-3/90, Rec. p. I-1071), apartado 14; de 8 de junio de 1999, Meeusen (C-337/97, Rec. p. I-3289), apartado 13, y de 19 noviembre de 2002, Kurz (C-188/00, Rec. p. I-10691), apartado 32.

17 — Sentencias Lawrie-Blum (apartado 17), Bettray (apartado 12), Bernini (apartado 14), Meeusen (apartado 13), Kurz (apartado 32), Collins (apartado 26), Trojani (apartado 15) y Kranemann (apartado 12), citadas en la nota 16.

comunitario no puede, como tampoco por otro lado la productividad más o menos elevada del interesado o el origen de los recursos para la retribución ni el nivel limitado de ésta, tener consecuencias de ningún tipo en cuanto a la condición de trabajador a efectos del Derecho comunitario.¹⁸ Antes bien, debe considerarse trabajador a cualquier persona que ejerza actividades reales y efectivas, con exclusión de aquellas actividades realizadas a tan pequeña escala que tengan un carácter meramente marginal y accesorio.¹⁹

25. Por consiguiente, una persona que desarrolla una actividad en prácticas en el marco de una formación profesional también debe ser considerada como un trabajador siempre que se trate del ejercicio de actividades por cuenta ajena reales y efectivas.²⁰

26. Las informaciones disponibles no permiten enjuiciar de modo concluyente si la Sra. Mattern satisface estos criterios. Pero, de todos modos, en el marco de un procedimiento prejudicial con arreglo al artículo 234 CE, el Tribunal de Justicia no es competente para pronunciarse sobre los hechos del asunto principal ni para aplicar a medidas o a situaciones nacionales las

normas comunitarias que haya interpretado.²¹ Antes bien, compete al órgano jurisdiccional remitente llevar a cabo la correspondiente apreciación fáctica.

27. Puesto que las prácticas que se efectúan en el marco de una formación profesional están primordialmente destinadas a desarrollar una aptitud profesional, el órgano jurisdiccional remitente puede examinar entre todas las circunstancias, al enjuiciar el carácter real y efectivo de la actividad de que se trate, si el interesado ha efectuado prácticas durante un número de horas suficiente para familiarizarse con el trabajo.²²

28. El órgano jurisdiccional nacional deberá indagar si la Sra. Mattern percibió por su período de prácticas profesionales una remuneración –por pequeña que fuera–. Sólo en ese caso puede ser considerada como trabajadora por cuenta ajena.

29. Por consiguiente, la cuestión de si el Sr. Cikotic está incluido en el ámbito de aplicación personal del artículo 11 del

18 — Sentencias Levin (apartado 16), Lawrie-Blum (apartado 20 y 21), Bettray (apartados 15 y 16), Kurz (apartado 32), Trojani (apartado 16) y Kranemann (apartado 17), citadas en la nota 16.

19 — Sentencias Bettray (apartado 13), Bernini (apartado 14), Meeusen (apartado 13), Collins (apartado 26), Trojani (apartado 15) y Kranemann (apartado 12), citadas en la nota 16.

20 — Sentencia Bernini (apartado 15); véanse, en ese mismo sentido, las sentencias Lawrie-Blum (apartados 19 a 21) y Kranemann (apartado 13), citadas en la nota 16.

21 — Jurisprudencia reiterada; véase, como más reciente, la sentencia de 9 de junio de 2005, HLH Warenvertriebs Orthica (C-211/03, Rec. p. I-5141), apartado 96.

22 — Sentencia Bernini (citada en la nota 16), apartado 16.

Reglamento nº 1612/68 depende exclusivamente de las apreciación de los hechos que efectúe el órgano jurisdiccional remitente.

2. Ámbito de aplicación territorial: lugar en que se desarrolla la actividad laboral

30. El Sr. Cikotic estará incluido en el ámbito de aplicación territorial del artículo 11 del Reglamento nº 1612/68 si su esposa, la Sra. Mattern, ejerce «en el territorio de un ^[23] Estado miembro una actividad [...] por cuenta ajena» ²⁴ y si él mismo desea acceder a cualquier actividad por cuenta ajena en el territorio «de ese mismo Estado».

31. El caso de autos se caracteriza por que el matrimonio Cikotic y Mattern vive en Bélgica y la Sra. Mattern realizaba en ese país un curso de formación profesional y un período de prácticas profesionales durante el

período relevante, la primavera de 2003, ²⁵ pero el Sr. Cikotic no pretendía acceder en ese momento al mercado de trabajo en *ese* Estado miembro, sino en *otro* Estado miembro (Luxemburgo).

32. Ahora bien, el artículo 11 del Reglamento nº 1612/68 no es aplicable a un caso como éste, ya que su tenor literal exige que el lugar en que ejerza la actividad laboral el trabajador originario de la Comunidad y el de la actividad que desee ejercer su cónyuge, nacional de un Estado tercero, se encuentren *en el mismo Estado miembro* (en el territorio «de ese Estado miembro»). Tanto los gobiernos que han presentado sus observaciones en el presente procedimiento como la Comisión han señalado este detalle.

33. El derecho a ejercer una actividad por cuenta ajena reconocido en el artículo 11 del Reglamento nº 1612/68 no otorga a los miembros de la familia de los trabajadores migrantes un derecho originario a la libre circulación. Al igual que las restantes disposiciones contenidas en los artículos 10 a 12 del Reglamento nº 1612/68, el referido artículo contempla más bien *al trabajador migrante* a cuya familia pertenece un nacional de un Estado tercero, ya sea su cónyuge o un hijo a cargo. Las mencionadas disposiciones son piezas de un aparato normativo dirigido a eliminar todas las trabas a la movilidad *del trabajador migrante*, sobre

23 — En estos términos se expresan las versiones en lengua alemana, francesa, italiana, neerlandesa y portuguesa del artículo 11 del Reglamento nº 1612/68. Por el contrario, en las versiones de esta misma disposición en otras lenguas, como la danesa, la española, la finesa, la inglesa y la sueca, se habla del ejercicio de una actividad en el «territorio de *otro* Estado miembro» (no subrayado en el original).

24 — La alternativa del ejercicio de una actividad por cuenta propia mencionada asimismo por el artículo 11 del Reglamento nº 1612/68, no viene al caso en el presente asunto.

25 — Conviene recordar que, durante la primavera de 2003, el Sr. Cikotic, residiendo en Bélgica, buscaba empleo en Luxemburgo y que, el 18 de marzo de 2003, una empresa luxemburguesa presentó en su favor ante las autoridades de su país una solicitud de permiso de trabajo. La resolución denegatoria del Ministro de Trabajo y Empleo está fechada el 14 de julio de 2003.

todo en lo referente a su derecho a hacer venir a su familia, y a las condiciones de integración de dicha familia *en el país de acogida*.²⁶

34. En este sentido, también el artículo 11 del Reglamento nº 1612/68 tiene como único objetivo la realización material del derecho a la libre circulación que el artículo 39 CE reconoce al trabajador migrante, protegiendo, al hacerlo, tanto su propio derecho a la vida familiar como el de los miembros de su familia, proclamado fundamentalmente en el artículo 8 del CEDH²⁷ y, ahora, también en el artículo 7 de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea.²⁸ Sobre este telón de fondo es asimismo fácil entender que el tercer considerando del

Reglamento nº 1612/68 designe la libre circulación como «derecho fundamental para los trabajadores y su familia». Del mismo modo, la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, así como la promoción social, a las que también se refiere ese mismo considerando, pueden a menudo alcanzarse con más facilidad cuando no sólo el trabajador migrante, sino también su cónyuge, aporta al sustento del hogar familiar los ingresos de una actividad laboral ejercida en el mismo lugar.

35. Teniendo presente este objetivo de integración, el derecho de los miembros de la familia de los trabajadores migrantes a ejercer una actividad por cuenta ajena no se extiende a todo el territorio de la Comunidad, sino que se ve restringido al del Estado miembro en el que desarrolla su propia actividad el trabajador migrante.

36. Sin duda, no siempre puede materializarse el caso ideal de que tanto el trabajador migrante como los miembros de su familia encuentren en el mismo lugar vivienda, trabajo y formación. Sin embargo, para garantizar del mejor modo su integración en el país de acogida, puede, en su caso, ser necesario que los miembros de la familia de un trabajador migrante busquen un empleo apropiado en los alrededores del lugar de residencia.

37. Esta necesidad se trasluce en el tenor literal del artículo 11 del Reglamento nº 1612/68: el cónyuge y los hijos del trabajador migrante tienen derecho a acceder a cualquier actividad por cuenta ajena

26 — Quinto considerando del Reglamento nº 1612/68. Sobre la importancia de la vida familiar en el ámbito de las disposiciones relativas a la libre circulación de trabajadores, véanse también las sentencias de 14 de abril de 2005, Comisión/España (C-157/03, Rec. p. 2911), apartado 26; de 25 de julio de 2002, MRAX (C-459/99, Rec. p. I-6591), apartado 53; de 11 de julio de 2002, Carpenter (C-60/00, Rec. p. I-6279), apartados 38, 39 y 42; de 11 abril de 2000, Kaba (C-356/98, Rec. p. I-2623), apartado 20, y de 13 de noviembre de 1990, Di Leo (C-308/89, Rec. p. I-4185), apartado 13.

27 — Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950.

28 — DO 2000, C 364, p. 1. Aunque la Carta de los derechos fundamentales de la Unión aún no tenga, como tal, efectos jurídicos vinculantes comparables a los del Derecho primario, constituye un indicio, como fuente del Derecho, sobre los derechos fundamentales garantizados por el Derecho comunitario. Véanse al respecto mis conclusiones de 8 de septiembre de 2005, Parlamento/Consejo (C-540/03, aún no publicadas en la Recopilación), punto 108, y de 14 de octubre de 2004, Berlusconi y otros (sentencia de 3 de mayo de 2005, asuntos acumulados C-387/02, C-391/02 y C-403/02, Rec. p. I-3565), nota de pie de página 83; véanse también, en el mismo sentido las conclusiones del Abogado General Poiares Maduro de 29 de junio de 2004 en el asunto Nardote/Comisión (sentencia de 13 de enero de 2005, C-181/03 P, Rec. p. I-199) punto 51; del Abogado General Mischo, de 20 de septiembre de 2001, Booker Aquaculture e Hydro Seafood (sentencia de 10 de julio de 2003, asuntos acumulados C-20/00 y C-64/00, Rec. p. I-7411), punto 126; del Abogado General Tizzano, de 8 de febrero de 2001, BECTU (sentencia de 26 de junio de 2001, C-173/99, Rec. p. I-4881), punto 28, y del Abogado General Léger de 10 de julio de 2001, Consejo/Hautala (Sentencia de 6 de diciembre de 2001, C-353/99 P, Rec. p. I-9565), puntos 82 y 83; en términos menos concluyentes se expresó el Abogado General Alber en sus conclusiones de 24 de octubre de 2002 en el asunto Evans (sentencia de 4 de diciembre de 2003, C-63/01, Rec. p. I-14447), punto 80.

«en todo el territorio» del Estado de acogida, es decir, también en lugares distintos del lugar de residencia común o del lugar de ocupación del trabajador migrante.

38. Ni que decir tiene que en las regiones fronterizas será con frecuencia más natural buscar un empleo adecuado en el Estado miembro vecino que «en todo el territorio» del Estado de acogida. Así, desde Salzburgo, puede ser menos ventajoso orientarse hacia Viena que hacia la región colindante de Oberbayern (Alemania) y la distancia entre Thionville (Francia) y Luxemburgo es claramente menor que la que separa París de Marsella. Precisamente en la región fronteriza entre Bélgica, Luxemburgo, Francia y Alemania, los *trabajadores fronterizos*²⁹ constituyen un fenómeno muy extendido. También la localidad belga de Athus, donde conviven el Sr. Cikotic y la Sra. Mattern se encuentra directamente junto a la frontera luxemburguesa. Dicho lugar sólo dista 47 km de la sede del posible empleador del Sr. Cikotic en la localidad luxemburguesa de Ernster.³⁰ Con toda seguridad, para la integración y para la convivencia familiar del matrimonio Mattern y Cikotic en Bélgica sería por tanto muy ventajoso que el Sr. Cikotic pudiera trabajar en el Gran Ducado

de Luxemburgo en lugar de tener que desplazarse diaria o casi diariamente a ciudades belgas más alejadas como Bruselas o Namur.

39. Ahora bien, en el estado de evolución actual del Derecho comunitario, el artículo 11 del Reglamento nº 1612/68 no otorga a los nacionales de Estados terceros estas posibilidades laborales *rebasando también las fronteras intracomunitarias*. Así, es cierto que el legislador comunitario no restringió al lugar de la actividad laboral del trabajador migrante las posibilidades de actividad profesional del círculo de personas de que se trata, sino que —para facilitar la integración y aumentar las oportunidades de acceder a empleos adecuados— las extendió a la totalidad del territorio del correspondiente Estado miembro de acogida. Y, sin embargo, es evidente que hasta el momento no se ha decidido a extender igualmente el derecho de los familiares a ejercer una actividad por cuenta ajena más allá de las fronteras del Estado miembro de acogida, aunque sólo sea en la zona colindante con el lugar de la residencia familiar del trabajador migrante.

40. Por consiguiente, en el estado de evolución actual del Derecho comunitario, debe considerarse lo siguiente:

29 — En el artículo 1, letra f), del Reglamento (CE) nº 883/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social (DO L 166, p. 1; corrección de errores en DO L 200, p. 1) se encuentra la siguiente definición del concepto de *trabajador fronterizo*: «toda persona que realice una actividad por cuenta ajena o propia en un Estado miembro y resida en otro Estado miembro al que regrese normalmente a diario o al menos una vez por semana», similar a la que ya aparecía en el artículo 1, letra b), del Reglamento (CEE) nº 1408/71 del Consejo, de 14 de junio de 1971, relativo a la aplicación de los regímenes de seguridad social a los trabajadores por cuenta ajena y a sus familias que se desplazan dentro de la Comunidad (DO L 149, p. 2; EE 05/01, p. 98).

30 — Este trayecto puede recorrerse en unos 36 minutos en automóvil, de los cuales, 21 (35 km), por vía rápida (datos obtenidos de los sitios www.viamichelin.de y www.map24.de, consultados por última vez el 9 de noviembre de 2005).

El artículo 11 del Reglamento nº 1612/68 no genera en favor de un nacional de un Estado tercero ningún derecho a ejercer una actividad por cuenta ajena en un Estado miembro distinto de aquel en que trabaja su cónyuge en ejercicio de su derecho a la libre circulación dimanante de su condición de nacional de un Estado miembro.

3. Modificación de las circunstancias que, entretanto, ha experimentado el caso que se examina con posterioridad a la denegación del permiso de trabajo

41. Para el caso de que el Derecho procesal nacional aplicable permita al órgano jurisdiccional remitente tomar igualmente en consideración ciertas modificaciones de las circunstancias del caso concreto que examina que sólo se han producido *después* de que el Ministro de Trabajo y Empleo luxemburgués adoptase su resolución denegatoria,³¹ esto es, con posterioridad al 14 de julio de 2003, procede completar el presente análisis con las consideraciones que a continuación se exponen.

42. De los autos se desprende que, a partir del 15 de julio de 2003, la Sra. Matern dispone de un contrato de trabajo de duración indeterminada con una empresa de Pétange, en el Gran Ducado de Luxemburgo, y desde entonces está empleada en el sector privado en Luxemburgo.

43. Desde la perspectiva actual, el Sr. Cikotic intenta por tanto acceder al mercado de trabajo *en el mismo Estado miembro* en que su esposa ejerce una actividad laboral por cuenta ajena y, con ello, se encuentra ahora efectivamente incluido en el ámbito de aplicación personal definido por el tenor

literal del artículo 11 del Reglamento n° 1612/68 (ejercicio de cualquier actividad por cuenta ajena en todo el territorio «de ese mismo Estado»).

44. Esta apreciación no se desvirtúa por el hecho de que se trate del Estado de origen de la Sra. Matern.

45. Es cierto, y comúnmente reconocido, que las normas del Derecho comunitario no se aplican a situaciones cuyos elementos estén situados en el interior de un solo Estado.³² Sin embargo, en el caso de autos existe una implicación del Derecho comunitario, especialmente porque una de las personas interesadas ha hecho uso de su derecho a la libre circulación, de modo que el Derecho comunitario es aplicable también frente al Estado miembro cuya nacionalidad posee dicha persona.³³ Esto se basa en la reflexión de que el nacional de un Estado miembro encontraría menos atractivo ejercer su derecho a la libre circulación si no pudiera invocar luego el Derecho comunitario frente a su Estado de origen en las mismas condiciones que los nacionales de otros Estados miembros.

46. Por consiguiente, si el órgano jurisdiccional remitente llega a la conclusión de que

31 — En este sentido cabría interpretar la referencia a la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto Kraus (sentencia de 31 de marzo de 1993, C-19/92, Rec. p. I-1663) que figura en el penúltimo considerando de la resolución de remisión, en relación con la evolución ulterior de la vida laboral de la Sra. Matern «en su país», es decir, con su posibilidad de reincorporarse al mercado de trabajo de Luxemburgo.

32 — Sentencias de 27 de octubre de 1982, Morson y Jhanjan (asuntos acumulados 35/82 y 36/82, Rec. p. 3723), apartados 16 y 17; de 18 de octubre de 1990, Dzodzi (asuntos acumulados C-297/88 y C-197/89, Rec. p. I-3763), apartados 23 y 24, y de 5 de junio de 1997, Uecker y Jacquet (asuntos acumulados C-64/96 y C-65/96, Rec. p. I-3171), apartados 16 y 21.

33 — Sentencias Kraus (citada en la nota 31), apartados 15 y 16; de 11 de julio de 2002, D'Hoop (C-224/98, Rec. p. I-6191), apartado 30, y de 29 de abril de 2004, Pusa (C-224/02, Rec. p. I-5763), apartado 17.

la Sra. Mattern reúne los requisitos necesarios para ser considerada como una trabajadora migrante,³⁴ ésta se hallará en la situación de una persona que ha ejercido su derecho a la libre circulación establecido en el artículo 39 CE y que, por consiguiente, se encuentra incluida en el ámbito de aplicación del Derecho comunitario.

47. Este mismo razonamiento puede también extrapolarse a los derechos derivados que asisten a los miembros de la familia de los trabajadores migrantes, según lo dispuesto en los artículos 10 a 12 del Reglamento n° 1612/68.³⁵ En efecto, como ya queda expuesto,³⁶ los referidos derechos derivados están, en definitiva, destinados a fomentar la movilidad de los trabajadores migrantes y a proteger su vida familiar.

48. Para garantizar del mejor modo la movilidad de un trabajador migrante — incluida su posible reincorporación al mercado de trabajo de su Estado de origen— y, especialmente, para permitirle preservar en ese contexto su vida familiar, es por tanto necesario garantizar a su cónyuge e hijos no

sólo los derechos de entrada y residencia,³⁷ sino también el derecho a trabajar en el Estado miembro en el que, en cada momento, esté empleado el trabajador migrante. Por esta razón, cuando un trabajador migrante se reincorpora al mercado de trabajo de su Estado miembro de origen tienen necesariamente que disfrutar los miembros de su familia del derecho al trabajo establecido en el artículo 11 del Reglamento n° 1612/68.

49. Por lo demás, el derecho del matrimonio Mattern y Cikotic a conservar su domicilio conyugal en Bélgica a pesar de desarrollar, en su caso, su vida laboral en Luxemburgo es, por lo que respecta a la Sra. Mattern, consecuencia del derecho a la libre circulación del que disfruta en virtud del artículo 18 CE,³⁸ y, por lo que respecta al Sr. Cikotic, consecuencia del derecho de residencia en aquél país que se deduce en su favor del artículo 1, apartado 1 en relación con el apartado 2, letra a), de la Directiva 90/364.

50. En resumen, debe concluirse lo siguiente:

Si un trabajador por cuenta ajena regresa, tras haber ejercido su derecho a la libre

34 — Véanse al respecto los puntos 22 a 28 de las presentes conclusiones.

35 — Así, el Tribunal de Justicia ya ha declarado fundada la invocación del Derecho comunitario en relación con la entrada y la residencia de un nacional de un Estado tercero cuando éste último es el cónyuge de un ciudadano de la Unión que regresa a su país de origen: véanse las sentencias de 7 de julio de 1992, Singh (C-370/90, Rec. p. I-4265), apartados 19 a 23, y de 23 de septiembre de 2003, Akrich (C-109/01, Rec. p. I-9607), apartado 54.

36 — Puntos 33 y ss. de las presentes conclusiones.

37 — Sentencias Singh (apartados 19 a 23) y Akrich (apartado 54), citadas ambas en la nota 35.

38 — Este derecho de residencia puede estar limitado en virtud del artículo 1 de la Directiva 90/364/CEE del Consejo, de 28 de junio de 1990, relativa al derecho de residencia (DO L 180, p. 26; en lo sucesivo, «Directiva 90/364»). Esta Directiva ha sido derogada y sustituida por la Directiva 2004/38; sin embargo, esta modificación legislativa entrará en vigor el 30 de abril de 2006 y, por consiguiente, carece de incidencia en los hechos del procedimiento principal.

circulación, al Estado miembro cuya nacionalidad posee, su cónyuge, originario de un Estado tercero, tendrá derecho, en virtud del artículo 11 del Reglamento n° 1612/68, a acceder a cualquier actividad por cuenta ajena en todo el territorio de ese Estado.

B. Derecho derivado a aceptar y ejercer una actividad laboral por cuenta ajena en virtud del artículo 2, apartado 3, de la Directiva 93/96

51. Si el órgano jurisdiccional remitente llega a la conclusión de que el periodo de prácticas efectuado en Bélgica por la Sra. Mattern no cumplía las exigencias del ejercicio de una actividad real y efectiva, sino que, al contrario, era de tan pequeña escala que tenía un carácter meramente marginal y accesorio, no cabrá considerarla como trabajadora por cuenta ajena. La misma conclusión se alcanzaría si resultase que la Sra. Mattern no percibió por su periodo de prácticas una remuneración –por pequeña que fuera.³⁹

52. Pero esto no significa en absoluto que el matrimonio Mattern y Cikotic dejaran por ello de estar incluidos en el ámbito de aplicación del Derecho comunitario. En

efecto, en ese caso, habría que examinar con todo la Directiva 93/96, que paso a analizar brevemente a título subsidiario.

53. En contra de lo que permitiría presumir su título, la Directiva 98/96 no se aplica exclusivamente a personas que realicen estudios en facultades o escuelas superiores universitarias. Al contrario, esta Directiva es materialmente aplicable tan pronto como un ciudadano de un Estado miembro reside en otro Estado miembro y está matriculado, en este último, en un centro de enseñanza reconocido para recibir, con carácter principal, una formación profesional (final del artículo 1 de la Directiva 93/96). De este modo quedan incluidos en el ámbito de aplicación de dicha Directiva cursos de formación profesional como el realizado por la Sra. Mattern en Bélgica. Esto es, por lo demás, congruente con el objetivo, perseguido por la citada Directiva, de garantizar en general el acceso de los nacionales de un Estado miembro a la formación profesional en otro Estado miembro.⁴⁰

54. Del artículo 2, apartado 2, párrafo segundo, de la Directiva 93/96 resulta que el Sr. Cikotic, en su calidad de cónyuge de una ciudadana de la Unión que reside legalmente⁴¹ en otro Estado miembro para seguir una formación profesional, puede

40 — Considerandos tercero y cuarto y comienzo del artículo 1 de la Directiva 93/96.

41 — El derecho de residencia puede ser denegado a un estudiante y a los miembros de su familia, en virtud del artículo 1 de la Directiva 93/96, cuando el estudiante no pueda garantizar que dispone de recursos para evitar que, durante su periodo de residencia, se conviertan en una carga para la asistencia social del Estado miembro de acogida.

39 — Véanse los puntos 23 y 28 de las presentes conclusiones.

acceder a todo tipo de actividad por cuenta ajena en todo el territorio de dicho Estado miembro, con independencia de su nacionalidad.

en el presente asunto considerar que se trate de una situación cuyos elementos estén situados en el interior de un solo Estado. Desde que se instauró el derecho general a la libre circulación (artículo 18 CE, apartado 1), el mero traslado de su domicilio al extranjero efectuado por un ciudadano de la Unión supone, de por sí, el ejercicio de un Derecho proclamado por el Derecho comunitario.⁴³

55. El ámbito de aplicación territorial de esta disposición coincide con el del artículo 11 del Reglamento n° 1612/68 («en todo el territorio de dicho Estado miembro»). Además, la Directiva 93/96 se basa, en lo referente a la posición jurídica de los miembros de la familia de los estudiantes, en consideraciones similares a las del Reglamento n° 1612/68 y persigue objetivos comparables. En particular, según el octavo considerando de la Directiva, el ejercicio del derecho de residencia sólo se convierte en una posibilidad real cuando también se confiere al cónyuge y a sus hijos a cargo. Por consiguiente, el apoyo a la vida familiar y la integración de la familia en el Estado de acogida también revisten importancia en el contexto de la Directiva 93/96. Esto permite extrapolar a dicha Directiva lo que he expuesto más arriba con respecto al Reglamento n° 1612/68.⁴²

57. Es más, la Sra. Mattern se trasladó a otro Estado miembro como estudiante con el fin de realizar su formación profesional. Hay que señalar que tal estancia en el extranjero puede ser útil para el futuro profesional del estudiante también en su Estado miembro de origen.⁴⁴ Por este motivo, los derechos que emanan de la Directiva 93/96 en su favor y en favor de su cónyuge también pueden ser invocados frente al Estado luxemburgués, su Estado miembro de origen.⁴⁵

56. Asimismo, el hecho de que la Sra. Mattern se desplazara al extranjero impide

43 — Véanse también, en este sentido, las sentencias D'Hoop (en particular, sus apartados 8 y 29) y Pusa (en particular, sus apartados 12, 17 y 21), ambas citadas en la nota 33, así como la sentencia de 12 de julio de 2005, Schempp (C-403/03, Rec. p. I-6421), apartados 40 y ss. Véase además la sentencia de 26 de enero de 1993, Werner (C-112/91, Rec. p. I-429), apartados 16 y 17, dictada, no obstante, en un contexto en el que aún no era aplicable el derecho a la libre circulación de los ciudadanos de la Unión ni tampoco, entre otras disposiciones, las Directivas 90/364 y 93/96; sobre este particular véanse asimismo las conclusiones del Abogado General Léger de 1 de marzo de 2005 en el asunto Ritter-Coulais (C-152/03, aún no publicadas en la Recopilación), puntos 51 a 62.

44 — Véase en este sentido la sentencia Kraus (citada en la nota 31), apartados 18 y ss., en relación con un grado académico obtenido en el extranjero.

45 — A este respecto, véase la exposición detallada contenida en los puntos 44 a 48 de las presentes conclusiones.

42 — Puntos 30 a 39.

VI. Conclusión

58. En virtud de todo lo expuesto, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la Cour administrative de Luxemburgo del modo siguiente:

- «1) El artículo 11 del Reglamento (CEE) n° 1612/68 del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad, no genera en favor de un nacional de un Estado tercero ningún derecho a ejercer una actividad por cuenta ajena en un Estado miembro distinto de aquel en que trabaja su cónyuge en ejercicio de su derecho a la libre circulación dimanante de su condición de nacional de un Estado miembro.
- 2) Si un trabajador por cuenta ajena regresa, tras haber ejercido su derecho a la libre circulación, al Estado miembro cuya nacionalidad posee, su cónyuge, originario de un Estado tercero, tendrá derecho, en virtud del artículo 11 del Reglamento n° 1612/68, a acceder a cualquier actividad por cuenta ajena en todo el territorio de ese Estado.»