

CONCLUSÕES DA ADVOGADA-GERAL

JULIANE KOKOTT

apresentadas em 15 de Dezembro de 2005¹

I — Introdução

1. O presente processo permite precisar a situação jurídica dos nacionais de países terceiros que são familiares de cidadãos da União, no que se refere ao seu acesso ao mercado de trabalho na Comunidade.

3. Neste contexto, a Cour administrative² do Luxembourg (a seguir «órgão jurisdicional de reenvio») apresenta ao Tribunal de Justiça uma questão de interpretação do direito comunitário, pretendendo saber, em substância, se o nacional de país terceiro em questão está isento da obrigação de obter autorização de trabalho, com base nas disposições relacionadas com a livre circulação dos trabalhadores.

II — Quadro jurídico

2. Está em causa um nacional de país terceiro, casado com uma cidadã luxemburguesa, com quem reside na Bélgica perto da fronteira belgo-luxemburguesa. Enquanto a sua mulher frequentava uma formação profissional e fazia um estágio na Bélgica, ele pretendia exercer uma actividade assalariada no Luxemburgo, tendo-lhe, porém, sido recusada a autorização de trabalho pelas autoridades locais.

A — *Direito comunitário*

4. O quadro jurídico comunitário do caso vertente é determinado pelo artigo 11.º do Regulamento (CEE) n.º 1612/68 do Conselho, de 15 de Outubro de 1968, relativo à

1 — Língua original: alemão.

2 — Tribunal administrativo.

livre circulação dos trabalhadores na Comunidade (a seguir «Regulamento n.º 1612/68»)³, que tem a seguinte redacção:

«O cônjuge e os filhos menores de 21 anos ou a cargo de um nacional de um Estado-Membro que exerça no território de um Estado-Membro uma actividade, assalariada ou não, têm o direito de aceder a qualquer actividade assalariada em todo o território desse mesmo Estado, ainda que não tenham a nacionalidade de um Estado-Membro.»

5. Nos considerandos do Regulamento n.º 1612/68 lê-se o seguinte:

«Considerando que a livre circulação constitui para os trabalhadores e para as suas famílias um direito fundamental; que a mobilidade da mão-de-obra na Comunidade deve ser para o trabalhador um dos meios de garantir a possibilidade de melhorar as suas condições de vida e de trabalho e de facilitar a sua promoção social, contribuindo simul-

taneamente para a satisfação das necessidades decorrentes da economia dos Estados-Membros; que é conveniente afirmar o direito de todos os trabalhadores dos Estados-Membros de exercerem a actividade de sua escolha na Comunidade» (terceiro considerando).

«Considerando que o direito de livre circulação exige, a fim de que possa exercer-se em condições objectivas de liberdade e de dignidade, que seja assegurada, de facto e de direito, a igualdade de tratamento em tudo o que se relacione com o próprio exercício de uma actividade assalariada e com o acesso ao alojamento e também que sejam eliminados os obstáculos que se opõem à mobilidade dos trabalhadores, nomeadamente no que se refere ao direito ao reagrupamento familiar e às condições de integração da família no país de acolhimento» (quinto considerando).

6. Há que referir ainda a Directiva 93/96/CEE do Conselho, de 29 de Outubro de 1993, relativa ao direito de residência dos estudantes⁴ (a seguir também «Directiva estudan-

3 — JO L 257, p. 2. O artigo 11.º do Regulamento n.º 1612/68 foi revogado e substituído pela Directiva 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 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 e 93/96/CEE (JO L 158, p. 77, rectificada no JO L 229, p. 35, a seguir «Directiva 2004/38»). Esta alteração só produz, contudo, efeitos a partir de 30 de Abril de 2006 e, por conseguinte, não é relevante para o processo principal.

4 — JO L 317, p. 59. A Directiva 93/96 foi revogada e substituída pela Directiva 2004/38. Esta alteração só produz efeitos a partir de 30 de Abril de 2006 e, por conseguinte, não é relevante para o processo principal.

tes»). O seu artigo 2.º, n.º 2, segundo parágrafo, dispõe o seguinte:

«O cônjuge e os filhos a cargo de qualquer nacional de um Estado-Membro beneficiário do direito de residência no território de um Estado-Membro têm direito de acesso a qualquer actividade assalariada no conjunto do território desse mesmo Estado-Membro, mesmo que não tenham a nacionalidade de um Estado-Membro».

B — *Legislação nacional*

7. O órgão jurisdicional de reenvio não refere quais as disposições do direito luxemburguês aplicáveis ao litígio no processo principal. No entanto, pode deduzir-se do despacho de reenvio que pessoas como H. Cikotic, que não possuam a nacionalidade de um Estado-Membro do Espaço Económico Europeu, precisam de uma autorização de trabalho que pode ser recusada, entre outras, por razões relativas à política do mercado de trabalho⁵.

5 — Resulta dos autos no processo principal que, no caso vertente, foram aplicadas pelas autoridades luxemburguesas as seguintes disposições do direito nacional: artigo 27.º da Lei de 28 de Março de 1972 na sua versão alterada [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] e artigo 10.º do Regulamento grão-ducal de 12 de Maio de 1972 na sua versão alterada [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].

III — *Matéria de facto e processo principal*

8. Cynthia Mattern é nacional do Luxemburgo. É casada com Hajrudin Cikotic que, segundo as informações do órgão jurisdicional de reenvio, é de «nacionalidade jugoslava».

9. Na Primavera de 2003, o casal vivia na autarquia de Athus (Aubange), na Bélgica. C. Mattern frequentou aí uma formação profissional de auxiliar familiar e de saúde⁶ e fez um estágio profissional⁷. Resulta dos autos que, em 30 de Junho de 2003, C. Mattern obteve um certificado⁸ da sua escola profissional belga. Para o período a partir de 15 de Julho de 2003 possuía um contrato de trabalho por tempo indeterminado com uma empresa de Pétange no Grão-Ducado do Luxemburgo, embora não seja claro em que data foi celebrado esse contrato.

10. Também na Primavera de 2003, H. Cikotic procurou a partir da Bélgica um

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

7 — Resulta dos autos que se tratava de um estágio de auxiliar de saúde («aide soignante») no período de Março a Junho de 2003.

8 — «Certificat de qualification de sixième année de l'enseignement secondaire professionnel», emitido a título provisório em 30 de Junho de 2003 em Aubange (Athus) pelo Athénée Royal d'Athus.

emprego como operário no Luxemburgo. Em 18 de Março de 2003⁹, uma empresa de Ernster, no Grão-Ducado do Luxemburgo, entregou uma declaração de contratação relativa a H. Cikotic e requereu simultaneamente uma autorização de trabalho para este¹⁰.

em comunhão em Athus, na Bélgica, trabalhando contudo C. Mattern entretanto como empregada no sector privado no Luxemburgo¹².

11. Por decisão de 14 de Julho de 2003, o Ministro do Trabalho e do Emprego luxemburguês¹¹ recusou conceder autorização de trabalho a H. Cikotic, por na administração do emprego luxemburguesa se encontrarem inscritos, em número suficiente, trabalhadores não qualificados à procura de emprego, e dever garantir-se aos cidadãos do Espaço Económico Europeu prioridade de acesso aos postos de trabalho disponíveis. Além disso, o empregador não declarou que o posto de trabalho em questão estava livre e colocou (H. Cikotic) ilegalmente nesse posto desde 17 de Março de 2003.

IV — Reenvio prejudicial e tramitação do processo no Tribunal de Justiça

14. Em 11 de Fevereiro de 2005, a Cour administrative du Luxembourg suspendeu a instância e apresentou ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

12. Os cônjuges C. Mattern e H. Cikotic interpuseram recurso da decisão de indeferimento, invocando, em especial, a violação de disposições de direito comunitário. Actualmente, o recurso está pendente na segunda instância na Cour administrative du Luxembourg.

13. Segundo as informações disponíveis, C. Mattern e H. Cikotic continuam a viver

«As regras comunitárias em matéria de livre circulação de trabalhadores são aplicáveis à situação de um nacional de um Estado terceiro que seja cônjuge de um [cidadão] comunitário que concluiu uma formação e um estágio profissionais [num] Estado-Membro [diferente do seu] e, por esse motivo, o cônjuge não comunitário está isento da obrigação de obter uma autorização de trabalho com base nas regras que garantem aos [cidadãos] comunitários e aos membros da sua família nacionais de Estados terceiros o direito à livre circulação dos trabalhadores?»

9 — Data de entrada na administração do emprego luxemburguesa («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 — V., quanto a este ponto, as afirmações, não contestadas, nos articulados dos recorrentes nas duas instâncias do processo principal.

15. Apresentaram observações escritas no Tribunal de Justiça o Governo alemão, o Governo do Reino Unido e a Comissão.

17. Independentemente de direitos especiais, que possam resultar de acordos de associação¹³, um nacional de um país terceiro não tem actualmente qualquer *direito originário atribuído pelo ordenamento jurídico comunitário* de acesso ao mercado de trabalho num Estado-Membro¹⁴.

V — Apreciação

16. Com o seu pedido de decisão prejudicial, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, em substância, se um nacional de um país terceiro pode ser impedido de aceitar e exercer uma actividade assalariada num Estado-Membro, nas seguintes circunstâncias:

18. Com efeito, pode ser-lhe conferido um *direito derivado* a aceitar ou exercer uma actividade assalariada num Estado-Membro, quando seja cônjuge ou filho de um trabalhador migrante que aí exerce actividade (artigo 11.º do Regulamento n.º 1612/68). O mesmo se aplica ao cônjuge ou ao filho de um cidadão da União que, no exercício do seu direito de livre circulação, reside nesse Estado-Membro como estudante (artigo 2.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Directiva 93/96)¹⁵.

— o nacional de país terceiro é cônjuge de um nacional desse Estado-Membro;

— o seu cônjuge frequentou uma formação profissional e fez um estágio noutro Estado-Membro;

— ambos os cônjuges vivem nesse outro Estado-Membro.

13 — O artigo 28.º do Acordo sobre o Espaço Económico Europeu (JO 1994, L 1, p. 3) procedeu a um alargamento total da liberdade de circulação dos trabalhadores à zona do EEE; aos cidadãos suíços é aplicável o Acordo bilateral entre a Comunidade Europeia e os seus Estados-Membros, por um lado, e a Confederação Suíça, por outro, sobre a livre circulação de pessoas (JO 2002, L 114, p. 6). O Acordo que cria uma Associação entre a Comunidade Económica Europeia e a Turquia é, por exemplo, de menor alcance (JO 1964, n.º 217, p. 3685; EE 11 F1 p. 18), com as respectivas disposições de execução da Decisão n.º 1/80 do Conselho de Associação, de 19 de Setembro de 1980, relativas ao desenvolvimento da associação (v. sobretudo artigo 12.º do Acordo de Associação e artigo 6.º da Decisão 1/80).

14 — Quanto à evolução recente neste domínio v., por exemplo, a proposta de directiva do Conselho relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de trabalho assalariado e de exercício de uma actividade económica independente [COM(2001) 386 final (JO 2001, C 332 E, p. 248)]; v., para o futuro, igualmente, a Directiva 2003/109/CE do Conselho, de 25 de Novembro de 2003, relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração (JO 2004, L 16, p. 44) e, em especial, os seus artigos 11.º e 14.º.

15 — A partir de 30 de Abril de 2006 entra em vigor uma regulamentação correspondente de tipo horizontal para os membros da família de cidadãos da União, nos termos do artigo 23.º da Directiva 2004/38. Esta regulamentação substituirá quer o artigo 11.º do Regulamento n.º 1612/68 quer o artigo 2.º, n.º 2, segundo parágrafo, da Directiva 93/96.

19. Na análise destas disposições não abordarei mais detalhadamente os problemas do direito de entrada e residência, nem o eventual abuso de disposições de direito comunitário. Segundo as informações disponíveis, não existem motivos para alegar que a residência de H. Cikotic na Comunidade seja ilegal, nem indícios de um casamento simulado ou de uma escolha de residência fictícia dos cônjuges H. Cikotic e C. Mattern na Bélgica.

n.º 1612/68 se o seu cônjuge, C. Mattern, que fez um estágio na Bélgica, puder ser considerada como trabalhadora na acepção dessa disposição.

22. O conceito de trabalhador na acepção do artigo 39.º CE e do Regulamento n.º 1612/68 reveste um alcance comunitário e, segundo jurisprudência constante, não deve ser interpretado de forma restritiva¹⁶.

A — Direito derivado de acesso e exercício de uma actividade assalariada nos termos do artigo 11.º do Regulamento n.º 1612/68

20. Em primeiro lugar, do artigo 11.º do Regulamento n.º 1612/68, que o órgão jurisdicional de reenvio refere expressamente no despacho de reenvio, pode resultar um direito derivado de acesso ao mercado de trabalho para H. Cikotic. Este pode invocar esta disposição na medida em que se encontre abrangido no seu âmbito de aplicação pessoal e territorial.

23. A característica da relação de trabalho é a circunstância de uma pessoa realizar, durante um certo tempo, a favor de outra pessoa e sob direcção desta, prestações em contrapartida das quais recebe uma remuneração¹⁷.

24. A natureza jurídica *sui generis* da relação laboral face ao direito nacional, a maior ou

1. Âmbito de aplicação pessoal: cônjuge de um trabalhador

21. H. Cikotic entra no âmbito de aplicação pessoal do artigo 11.º do Regulamento

16 — Acórdãos de 23 de Março de 2004, Collins (C-138/02, Colect., p. I-2703, n.º 26), de 7 de Setembro de 2004, Trojani (C-456/02, Colect., p. I-7573, n.º 15), e de 17 de Março de 2005, Kranemann (C-109/04, Colect., p. I-2421, n.º 12). V., além disso, acórdãos de 19 de Março de 1964, Unger (75/63, Colect. 1962-1964, p. 419, p. 423 e segs.), de 23 de Março de 1982, Levin (53/81, Recueil, p. 1035, n.ºs 11 e 13), de 3 de Julho de 1986, Lawrie-Blum (66/85, Colect., p. 2121, n.º 16), de 31 de Maio de 1989, Bettray (344/87, Colect., p. 1621, n.º 11), de 26 de Fevereiro de 1992, Bernini (C-3/90, Colect., p. I-1071, n.º 14), de 8 de Junho de 1999, Meeusen (C-337/97, Colect., p. I- 3289, n.º 13), e de 19 de Novembro de 2002, Kurz (C-188/00, Colect., p. I-10691, n.º 32).

17 — Acórdãos Lawrie-Blum (n.º 17), Bettray (n.º 12), Bernini (n.º 14), Meeusen (n.º 13), Kurz (n.º 32), Collins (n.º 26), Trojani (n.º 15) e Kranemann (n.º 12), já referidos na nota 16.

menor produtividade do interessado, a origem dos fundos destinados à remuneração ou ainda o nível limitado desta última não podem ter quaisquer consequências quanto ao reconhecimento da qualidade de trabalhador na aceção do direito comunitário¹⁸. Deve ser considerada «trabalhador» qualquer pessoa que exerce actividades reais e efectivas, com exclusão apenas de actividades de tal maneira reduzidas que se apresentem como puramente marginais e acessórias¹⁹.

25. Deve ser considerada igualmente trabalhador uma pessoa que faça um estágio no âmbito de uma formação profissional, se o estágio for feito nas condições de uma actividade assalariada real efectiva²⁰.

26. Das informações disponíveis não se pode concluir se C. Mattern cumpre ou não estes critérios. No entanto, de qualquer forma, no âmbito de um processo ao abrigo do artigo 234.º CE, o Tribunal de Justiça não é competente para decidir quanto à matéria de facto no processo principal, nem para aplicar a medidas ou situações nacionais as regras

comunitárias cuja interpretação fornece²¹. Pelo contrário, compete ao órgão jurisdicional de reenvio proceder às necessárias apreciações.

27. Sendo o estágio efectuado no âmbito de uma formação profissional, destinada sobretudo a desenvolver uma aptidão profissional, o órgão jurisdicional de reenvio, que deve apreciar o carácter real e efectivo das prestações em questão, deve também analisar, designadamente, se o interessado efectuou um número suficiente de horas para se familiarizar com o trabalho²².

28. Além disso, o órgão jurisdicional de reenvio deve assegurar-se de que C. Mattern recebeu uma remuneração, mesmo que reduzida, pelo seu estágio profissional. Só nesse caso é que pode ser considerada trabalhador.

29. Em última análise, a questão de saber se H. Cikotic, como cônjuge de Mattern, entra no âmbito de aplicação pessoal do artigo 11.º

18 — Acórdãos Levin (n.º 16), Lawrie-Blum (n.ºs 20 e 21), Bettray (n.ºs 15 e 16), Kurz (n.º 32), Trojani (n.º 16) e Kranemann (n.º 17), já referidos na nota 16.

19 — Acórdãos Bettray (n.º 13), Bernini (n.º 14), Meeusen (n.º 13), Collins (n.º 26), Trojani (n.º 15), e Kranemann (n.º 12), já referidos na nota 16.

20 — Acórdão Bernini (n.º 15) e, de modo semelhante, acórdãos Lawrie-Blum (n.ºs 19 a 21) e Kranemann (n.º 13), já referidos na nota 16.

21 — Jurisprudência constante; v., recentemente, acórdão de 9 de Junho de 2005, HLH Warenvertriebs GmbH (C-211/03, Colect., p. I-5141, n.º 96).

22 — Acórdão Bernini (já referido na nota 16, n.º 16).

do Regulamento n.º 1612/68, depende das conclusões a que o órgão jurisdicional de reenvio chegar a este respeito.

2. Âmbito de aplicação territorial: local da actividade assalariada

30. H. Cikotic entra no âmbito de aplicação territorial do artigo 11.º do Regulamento n.º 1612/68 quando o seu cônjuge, C. Mattern, exerça «no território de um Estado-Membro»²³ uma actividade assalariada²⁴ e ele próprio queira aceder a qualquer actividade assalariada no território «desse mesmo Estado».

31. O caso vertente caracteriza-se pelo facto de os cônjuges H. Cikotic e C. Mattern viverem em comunhão na Bélgica e de C. Mattern ter igualmente aí frequentado

no período em questão, na Primavera de 2003²⁵, uma formação profissional, bem como um estágio profissional, ao mesmo tempo que H. Cikotic pretendia aceder ao mercado de trabalho não *nesse* mas *noutro* Estado-Membro — o Luxemburgo.

32. A esta situação não se aplica o artigo 11.º do Regulamento n.º 1612/68, dado que a sua redacção exige que o local da actividade assalariada do trabalhador originário da Comunidade e do seu cônjuge nacional de um país terceiro se situe *no mesmo Estado-Membro* (no território «desse mesmo Estado»). Os governos intervenientes no processo e a Comissão também o referem.

33. O direito de exercer uma actividade assalariada nos termos do artigo 11.º do Regulamento n.º 1612/68 não confere aos familiares de trabalhadores migrantes um direito originário de livre circulação. Tal como as restantes disposições dos artigos 10.º a 12.º do Regulamento n.º 1612/68, esse direito destina-se antes *ao respectivo trabalhador migrante*, de cuja família faz parte, como cônjuge ou filho a cargo, um nacional de um país terceiro. As disposições mencionadas fazem parte de um quadro normativo mediante o qual se pretende que sejam eliminados os obstáculos à mobilidade dos *trabalhadores*, nomeadamente no que se refere ao seu direito ao reagrupamento

23 — Nos termos também das versões francesa, italiana, portuguesa e neerlandesa da disposição. Pelo contrário, nas versões dinamarquesa, inglesa, finlandesa, sueca e espanhola do artigo 11.º do Regulamento n.º 1612/68 está em causa o exercício de uma actividade no território de *outro* Estado-Membro.

24 — A alternativa do exercício de uma actividade não assalariada, que também é referida no artigo 11.º do Regulamento n.º 1612/68, não é relevante no caso em apreço.

25 — Recorda-se que H. Cikotic, na Primavera de 2003, procurou trabalho no Luxemburgo a partir da Bélgica, e que uma empresa luxemburguesa requereu uma autorização de trabalho para ele junto das autoridades locais. A decisão de indeferimento do Ministro do Trabalho e do Emprego luxemburguês tem data de 14 de Julho de 2003.

familiar e às condições de integração da família no país de acolhimento²⁶.

ções de vida, bem como a promoção social referidas no mesmo considerando podem, muitas vezes, ser mais facilmente atingidas quando, além do trabalhador migrante, o seu cônjuge contribua também no mesmo lugar, com os rendimentos do seu trabalho, para o sustento da família.

34. Neste sentido, o artigo 11.º do Regulamento n.º 1612/68 destina-se simplesmente a efectivar o direito de livre circulação do *trabalhador migrante* nos termos do artigo 39.º CE e, deste modo, proteger o seu direito e o dos seus familiares à vida familiar, consagrado no artigo 8.º CEDH²⁷ e agora também no artigo 7.º da Carta dos direitos fundamentais da União Europeia²⁸. Neste quadro, compreende-se que o terceiro considerando do Regulamento n.º 1612/68 afirme que a livre circulação «constitui para os trabalhadores e para as suas famílias um direito fundamental». A melhoria das condi-

35. Em face deste objectivo de integração, o direito dos familiares de trabalhadores migrantes de exercer uma actividade assalariada não é válido em todo o território da Comunidade, limitando-se ao Estado-Membro em que o trabalhador migrante exerce a sua actividade.

26 — Quinto considerando do Regulamento n.º 1612/68. Quanto à importância da vida familiar no quadro das disposições sobre livre circulação, v. igualmente acórdãos de 14 de Abril de 2005, Comissão/Espanha (C-157/03, Colect., p. I-2911, n.º 26), de 25 de Julho de 2002, MRAX (C-459/99, Colect., p. I-6591, n.º 53), de 11 de Julho de 2002, Carpenter (C-60/00, Colect., p. I-6279, n.ºs 38, 39 e 42), de 11 de Abril de 2000, Kaba (C-356/98, Colect., p. I-2623, n.º 20), e de 13 de Novembro de 1990, Di Leo (C-308/89, Colect., p. I-4185, n.º 13).

27 — Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em 4 de Novembro de 1950, em Roma.

28 — JO 2000, C 364, p. 1. Embora a Carta dos Direitos Fundamentais ainda não produza, por si só, efeitos jurídicos vinculativos equiparáveis aos do direito primário, pode admitir-se que como fonte de direito revela pelo menos os direitos fundamentais garantidos pela ordem jurídica comunitária. V., quanto a este ponto, as minhas conclusões de 8 de Setembro de 2005, Parlamento/Conselho (C-540/03, ainda não publicadas na Colectânea, n.º 108) e de 14 de Outubro de 2004, Berlusconi e o. (C-387/02, C-391/02 e C-403/02, ainda não publicadas na Colectânea, nota 83); no mesmo sentido, as conclusões do advogado-geral M. Poiares Maduro de 29 de Junho de 2004, Nardone (C-181/03 P, Colect., p. I-199, n.º 51), do advogado-geral J. Mischo de 20 de Setembro de 2001, Booker Aquaculture e Hydro Seafood (C-20/00 e C-64/00, Colect., p. I-7411, n.º 126), do advogado-geral A. Tizzano de 8 de Fevereiro de 2001, BECTU (C-173/99, Colect., p. I-4881, n.º 28), bem como do advogado-geral P. Léger de 10 de Julho de 2001, Hautala (C-353/99 P, Colect., p. I-9565, n.ºs 82 e 83); com reservas, advogado-geral S. Alber, nas conclusões de 24 de Outubro de 2002, Evans (C-63/01, Colect., p. I-4447, n.º 80).

36. Não há dúvida de que nem sempre se verifica o caso ideal, em que quer o trabalhador migrante quer os seus familiares encontram residência, trabalho e formação no mesmo local. A fim de garantir da melhor forma a sua integração no país de acolhimento, pode ser eventualmente necessário que os familiares do trabalhador migrante procurem empregos adequados nas proximidades da residência comum.

37. Esta necessidade é expressa na redacção do artigo 11.º do Regulamento n.º 1612/68: o cônjuge e os filhos do trabalhador migrante têm o direito de aceder a qualquer actividade assalariada «em todo o território» do Estado de acolhimento, ou seja, também noutros

locais além do da residência comum ou do local do emprego do trabalhador migrante.

do Luxemburgo, em vez de dever deslocar-se a cidades belgas mais distantes como Bruxelas ou Namur.

38. Admite-se que em regiões fronteiriças, com frequência, fique mais perto procurar empregos adequados nos Estados-Membros vizinhos do que fazê-lo «em todo o território» do Estado-Membro de acolhimento. Assim, a partir de Salzburgo, pode ser mais caro orientar-se para Viena do que para a região vizinha da Alta Baviera (Alemanha), tal como a distância de Thionville (França) até ao Luxemburgo é nitidamente mais curta que a distância até Paris ou Marselha. Os *trabalhadores fronteiriços*²⁹ são, justamente na região fronteira entre a Bélgica, o Luxemburgo, a França e a Alemanha, um fenómeno muito frequente. A localidade belga de Athus, na qual H. Cikotic e C. Mattern vivem em comunhão, situa-se muito próximo da fronteira luxemburguesa. De Athus são apenas cerca de 47 km até à sede do possível empregador de H. Cikotic na localidade luxemburguesa de Ernster³⁰. Seria certamente vantajoso para a integração e para a vida familiar comum dos cônjuges C. Mattern e H. Cikotic na Bélgica se H. Cikotic pudesse trabalhar no Grão-Ducado

39. O artigo 11.º do Regulamento n.º 1612/68, no estado actual do direito comunitário, não permite aos nacionais de países terceiros essas possibilidades laborais *também para além das fronteiras intracomunitárias*. Assim, o legislador comunitário não restringiu as possibilidades de exercício de uma actividade assalariada para as pessoas em questão ao local da actividade assalariada dos trabalhadores migrantes, tendo alargado essas possibilidades a todo o território do respectivo Estado de acolhimento, a fim de promover a integração e a melhoria das oportunidades de trabalho adequado. No entanto, o legislador comunitário não se decidiu, pelo menos até agora, a estender o direito dos familiares ao exercício de uma actividade assalariada igualmente além das fronteiras do respectivo Estado de acolhimento, nem que seja apenas para a zona fronteira nas proximidades do local de residência da família do trabalhador migrante.

40. No estado actual do direito comunitário, deve considerar-se, portanto, que:

29 — No artigo 1.º, alínea f), do Regulamento (CE) n.º 883/2004 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004, relativo à coordenação dos sistemas de segurança social (JO L 166, p. 1, rectificado no JO L 200, p. 1), encontra-se a seguinte definição de *trabalhador fronteiro*: «uma pessoa que exerça uma actividade por conta de outrem ou por conta própria num Estado-Membro, e que resida noutro Estado-Membro ao qual regressa, em regra, diariamente ou, pelo menos, uma vez por semana»; de modo semelhante, já dispunha o artigo 1.º, alínea b) do Regulamento (CEE) n.º 1408/71 do Conselho, de 14 de Junho de 1971, relativo à aplicação dos regimes de segurança social aos trabalhadores assalariados e aos membros da sua família que se deslocam no interior da Comunidade (JO L 149, p. 2).

30 — Este percurso pode ser feito de automóvel em cerca de 36 minutos, dos quais 21 minutos (35 km) em vias rápidas (segundo informações de www.viamichelin.de e www.map24.de, consultados, por último, em 9 de Novembro de 2005).

Do artigo 11.º do Regulamento n.º 1612/68 não decorre para um nacional de um país terceiro o direito ao exercício de uma actividade assalariada num Estado-Membro que não seja aquele em que o seu cônjuge trabalha, como nacional de um Estado-Membro, no exercício do seu direito à livre circulação.

3. Alteração superveniente das circunstâncias no caso concreto após o indeferimento da autorização de trabalho

assalariada em todo o território «desse mesmo Estado»).

41. No caso de o direito processual nacional aplicável permitir que o órgão jurisdicional de reenvio considere igualmente as alterações das circunstâncias do caso concreto, que ocorreram apenas *depois* da adopção do despacho de indeferimento do Ministro do Trabalho e do Emprego luxemburguês³¹, ou seja, após 14 de Julho de 2003, deve ter-se ainda em conta o seguinte:

42. Resulta dos autos que C. Mattern celebrou, com efeitos a partir de 15 de Julho de 2003, um contrato de trabalho por tempo indeterminado com uma empresa de Pétange, no Grão-Ducado do Luxemburgo e, desde então, trabalha como empregada no sector privado no Luxemburgo.

43. Na situação actual, H. Cikotic pretende, portanto, aceder ao mercado de trabalho *no mesmo Estado-Membro* em que a sua mulher exerce uma actividade assalariada, e, por conseguinte, entra no âmbito de aplicação territorial do artigo 11.º do Regulamento n.º 1612/68 (exercício de qualquer actividade

44. A este respeito, o facto de esse Estado-Membro ser o Estado de origem de C. Mattern não constitui um problema.

45. É certo que as disposições do direito comunitário não se aplicam a situações puramente internas dos Estados³². Contudo, se no caso concreto existir um elemento de direito comunitário, em especial porque uma pessoa exerceu o seu direito de livre circulação, o direito comunitário também é aplicável relativamente ao Estado-Membro da nacionalidade dessa pessoa³³. Segundo o raciocínio subjacente, seria menos atractivo para um nacional de um Estado-Membro exercer o seu direito de livre circulação se depois não pudesse invocar o direito comunitário perante o seu Estado de origem, do mesmo modo que o podem fazer os nacionais de outros Estados-Membros.

46. Consequentemente, se o órgão jurisdicional de reenvio concluir que C. Mattern

31 — A referência ao acórdão Kraus (C-19/92, já referido na nota 33) no penúltimo considerando do despacho de reenvio, quando se refere a prossecução de uma carreira profissional de C. Mattern «no seu país», ou seja, ao seu possível regresso ao mercado de trabalho luxemburguês, pode ser entendida neste sentido.

32 — Acórdãos de 27 de Outubro de 1982, Morson e Jhanjan (35/82 e 36/82, Recueil, p. 3723, n.ºs 16 e 17), de 18 de Outubro de 1990, Dzodzi (C-297/88 e C-197/89, Colect., p. I-3763, n.ºs 23 e 24), e de 5 de Junho de 1997, Uecker e Jacquet (C-64/96 e C-65/96, Colect., p. I-3171, n.ºs 16 e 21).

33 — Acórdãos de 31 de Março de 1993, Kraus (C-19/92, Colect., p. I-1663, n.ºs 15 e 16), de 11 de Julho de 2002, D'Hoop (C-224/98, Colect., p. I-6191, n.º 30), e de 29 de Abril de 2004, Pusa (C-224/02, Colect., p. I-5763, em especial, n.º 17).

preenche os critérios de uma trabalhadora migrante³⁴, esta encontrar-se-á na situação de uma pessoa que exerceu o seu direito de livre circulação nos termos do artigo 39.º CE e, portanto, entra no âmbito de aplicação do direito comunitário.

filhos do trabalhador migrante o direito de entrada e residência³⁷ mas também assegurar sempre o direito ao trabalho no Estado-Membro no qual o trabalhador migrante esteja a trabalhar. Em caso de regresso de um trabalhador migrante ao mercado de trabalho do seu país de origem, deve, também aí, ser atribuído aos seus familiares o direito ao trabalho nos termos do artigo 11.º do Regulamento n.º 1612/68.

47. O mesmo raciocínio pode transpor-se para os direitos derivados dos familiares de trabalhadores migrantes, como estão estabelecidos nos artigos 10.º a 12.º do Regulamento n.º 1612/68³⁵. Porque, como já expusemos³⁶, estes direitos derivados destinam-se também, em última análise, a promover a mobilidade dos trabalhadores migrantes e a protecção da sua vida familiar.

49. Decorre do direito de livre circulação de C. Mattern, de que esta é titular como cidadã da União, ao abrigo do artigo 18.º CE, que os cônjuges C. Mattern e H. Cikotic podem, independentemente de qualquer actividade assalariada no Luxemburgo, manter a sua residência comum na Bélgica³⁸; do artigo 1.º, n.º 1, conjugado com o n.º 2, alínea a), da Directiva 90/364, resulta para H. Cikotic um direito de residência derivado.

48. A fim de garantir da melhor forma a mobilidade de um trabalhador migrante — inclusivamente o seu possível regresso ao mercado de trabalho do seu Estado de origem — e, em especial, possibilitar a manutenção da sua vida familiar, é necessário não apenas conferir ao cônjuge e aos

50. Em resumo:

Quando um trabalhador, após exercer o seu direito de livre circulação, regressa ao

34 — Cf. n.ºs 22 a 28 destas conclusões.

35 — Assim, o Tribunal de Justiça já decidiu que é admissível invocar o direito comunitário no que respeita ao direito de entrada e residência de um nacional de país terceiro quando este seja cônjuge de um cidadão da União que regressa ao seu país de origem: v. acórdãos de 7 de Julho de 1992, Singh (C-370/90, Colect., p. I-4265, n.ºs 19 a 23), e de 23 de Setembro de 2003, Akrich (C-109/01, Colect., p. I-9607, n.º 54).

36 — V. n.º 33 e seguintes destas conclusões.

37 — Acórdãos Singh (n.ºs 19 a 23) e Akrich (n.º 54), ambos já referidos na nota 35.

38 — Do artigo 1.º da Directiva 90/364/CEE do Conselho, de 28 de Junho de 1990, relativa ao direito de residência (JO L 180, p. 26, a seguir «Directiva 90/364») podem resultar limitações a este direito de residência. Esta directiva foi revogada e substituída pela Directiva 2004/38; contudo, a alteração só produz efeitos a partir de 30 de Abril de 2006 e, por conseguinte, não é relevante para o processo principal.

Estado-Membro da sua nacionalidade, o seu cônjuge, nacional de um país terceiro, tem o direito, nos termos do artigo 11.º do Regulamento n.º 1612/68, de exercer em todo o território desse Estado-Membro qualquer actividade assalariada.

B — *Direito derivado de acesso e exercício de uma actividade assalariada nos termos do artigo 2.º, n.º 2, da Directiva 93/96*

51. Se o órgão jurisdicional de reenvio concluir que o estágio profissional feito por C. Mattern na Bélgica não corresponde a uma actividade real e efectiva, sendo, pelo contrário, de tal modo reduzida que se apresenta como puramente marginal e acessória, C. Mattern não deve ser considerada trabalhadora. O mesmo é válido no caso de C. Mattern não ter recebido qualquer remuneração, ainda que reduzida, pelo seu estágio profissional³⁹.

52. Isso não significa, no entanto, que os cônjuges C. Mattern e H. Cikotic não entrem no âmbito de aplicação do direito comunitário. Nesse caso, haveria designadamente

que ter em conta a directiva estudantes, que abordarei sucintamente em seguida.

53. Ao contrário do que decorre do seu título, a directiva relativa aos estudantes não se aplica apenas a pessoas que frequentam estudos superiores ou cursos profissionais. Esta é aplicável sempre que um nacional de um Estado-Membro permaneça num Estado-Membro diferente do seu Estado de origem e esteja inscrito nesse outro Estado-Membro num estabelecimento homologado para nele seguir, a título principal, uma formação profissional (artigo 1.º, *in fine*, da Directiva 93/96). Deste modo, um curso profissional como o da formação de C. Mattern na Bélgica é abrangido pela directiva estudantes. Isto corresponde, aliás, também ao objectivo da directiva estudantes de garantir, em geral, o acesso dos nacionais de um Estado-Membro à formação profissional noutros Estados-Membros⁴⁰.

54. Resulta do artigo 2.º, n.º 2, segundo parágrafo, da directiva estudantes que H. Cikotic, como cônjuge de uma cidadã da União, que reside regularmente num Estado-Membro⁴¹ a fim de frequentar uma formação profissional, pode, independentemente

40 — Terceiro e quarto considerandos, bem como artigo 1.º da Directiva 93/96.

41 — O direito de residência pode ser recusado ao estudante e seus familiares, nos termos do artigo 1.º da Directiva 93/96, se o estudante não garantir dispor de recursos suficientes que evitem que ele e a sua família se tornem, durante a sua estadia, uma sobrecarga para a assistência social do Estado-Membro de acolhimento.

39 — V. n.ºs 23 e 28 destas conclusões.

da sua própria nacionalidade, exercer em todo o território desse Estado-Membro qualquer actividade assalariada.

trata no caso vertente de uma situação puramente interna. Com a simples mudança da sua residência para o estrangeiro, um cidadão da União exerce um direito garantido pelo direito comunitário⁴³ já desde a introdução do direito de livre circulação geral (artigo 18.º, n.º 1, CE).

55. O âmbito de aplicação territorial desta disposição é idêntico em extensão ao do artigo 11.º do Regulamento n.º 1612/68 («em todo o território desse mesmo Estado»). A directiva estudantes baseia-se em considerações semelhantes às do Regulamento n.º 1612/68 quanto à situação jurídica dos familiares dos estudantes, e prossegue objectivos equiparáveis. Em especial, segundo o oitavo considerando da referida directiva, o direito de residência só pode ser efectivamente exercido se também for concedido ao cônjuge e filhos a cargo. A promoção da vida familiar e a integração da família no país de acolhimento são igualmente relevantes no quadro da directiva estudantes. Neste contexto, o que dissemos relativamente ao Regulamento n.º 1612/68 aplica-se à directiva estudantes⁴².

57. Além disso, C. Mattern transferiu-se para outro Estado-Membro como estudante em vista da sua formação profissional. Esta permanência no estrangeiro também pode ser útil para a futura progressão na carreira do estudante no seu país de origem⁴⁴. Após ter regressado ao seu país de origem, o estudante pode aí, por exemplo, frequentar outros cursos profissionais ou mesmo começar a exercer uma profissão. Os direitos que decorrem, para ela e para o seu cônjuge, da directiva estudantes também podem, portanto, ser invocados perante o Luxemburgo, seu país de origem⁴⁵.

56. Quanto ao facto de C. Mattern se ter deslocado para o estrangeiro, também não se

43 — Neste sentido, v., igualmente, acórdãos D'Hoop (em especial, n.ºs 8 e 29) e Pusa (em especial, n.ºs 12, 17 e 21), já referidos na nota 33, bem como acórdão de 12 de Julho de 2005, Schempp (C-403/03, Colect., p. I-6421, n.º 40 e segs.). Noutro sentido, acórdão de 26 de Janeiro de 1993, Werner (C-112/91, Colect., p. I-429, n.ºs 16 e 17), em cujo contexto, com efeito, ainda não era aplicável o direito de livre circulação dos cidadãos da União, nem, entre outros, as Directivas 90/364 e 93/96; v., quanto a este ponto, conclusões do advogado-geral P. Léger de 1 de Março de 2005, Ritter-Coulais (C-152/03, ainda não publicadas na Colectânea, n.ºs 51 a 62).

44 — No mesmo sentido, v. acórdão Kraus (já referido na nota 33, n.ºs 18 e segs., relativo a um diploma universitário emitido no estrangeiro).

45 — V., quanto a este ponto, com mais pormenor, n.ºs 44 a 48 destas conclusões.

42 — N.ºs 30 a 39 destas conclusões.

VI — Conclusões

58. À luz da exposição precedente, proponho ao Tribunal de Justiça que responda às questões apresentadas pela Cour administrative do seguinte modo:

- 1) Do artigo 11.º do Regulamento (CEE) n.º 1612/68 do Conselho, de 15 de Outubro de 1968, relativo à livre circulação dos trabalhadores na Comunidade, não resulta para um nacional de um país terceiro o direito ao exercício de uma actividade assalariada num Estado-Membro que não seja aquele em que o seu cônjuge trabalha, como nacional de um Estado-Membro, no exercício do seu direito à livre circulação.
- 2) Quando um trabalhador, após exercer o seu direito à livre circulação, regressa ao Estado-Membro da sua nacionalidade, o seu cônjuge nacional de um país terceiro tem o direito, nos termos do artigo 11.º do Regulamento n.º 1612/68, de exercer em todo o território desse Estado-Membro qualquer actividade assalariada.