

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL

M^{ME} JULIANE KOKOTT

présentées le 15 décembre 2005 ¹

I — Introduction

1. La présente affaire fournit l'occasion de préciser la situation juridique des ressortissants d'États tiers qui sont membres de la famille de citoyens de l'Union européenne, en ce qui concerne l'accès au marché du travail au sein de la Communauté.

3. Dans ce contexte, la Cour administrative ² (Luxembourg) (ci-après la «juridiction de renvoi») interroge la Cour sur l'interprétation à donner au droit communautaire et aimerait savoir en substance si ce ressortissant d'un État tiers est dispensé du permis de travail sur la base des dispositions relatives à la libre circulation des travailleurs.

II — Cadre juridique

2. En l'espèce, il s'agit d'un ressortissant d'un État tiers marié à une ressortissante luxembourgeoise et qui vit avec cette dernière en Belgique, à proximité de la frontière luxembourgeoise. Lorsque son épouse suivait une formation professionnelle en Belgique, l'intéressé souhaitait exercer une activité professionnelle au Luxembourg comme travailleur et les autorités luxembourgeoises lui ont refusé le permis de travail.

A — Droit communautaire

4. Le cadre communautaire de la présente espèce est déterminé par l'article 11 du règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil, du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation

1 — Langue originale: l'allemand.

2 — Juridiction administrative supérieure.

des travailleurs à l'intérieur de la Communauté³, qui prévoit:

«Le conjoint et les enfants de moins de vingt et un ans ou à charge d'un ressortissant d'un État membre exerçant sur le territoire d'un État membre une activité salariée ou non salariée, ont le droit d'accéder à toute activité salariée sur l'ensemble du territoire de ce même État membre, même s'ils n'ont pas la nationalité d'un État membre.»

5. Le préambule du règlement n° 1612/68 énonce en outre:

«[...] la libre circulation constitue pour les travailleurs et leur famille un droit fondamental; [...] la mobilité de la main-d'œuvre dans la Communauté doit être pour le travailleur un des moyens qui lui garantissent la possibilité d'améliorer ses conditions

de vie et de travail et de faciliter sa promotion sociale, tout en contribuant à la satisfaction des besoins de l'économie des États membres; [...] il convient d'affirmer le droit de tous les travailleurs des États membres d'exercer l'activité de leur choix à l'intérieur de la Communauté» (troisième considérant).

«[...] le droit de libre circulation exige, pour qu'il puisse s'exercer dans des conditions objectives de liberté et de dignité, que soit assurée, en fait et en droit, l'égalité de traitement pour tout ce qui se rapporte à l'exercice même d'une activité salariée et à l'accès au logement, et aussi que soient éliminés les obstacles qui s'opposent à la mobilité des travailleurs notamment en ce qui concerne le droit pour le travailleur de se faire rejoindre par sa famille, et les conditions d'intégration de cette famille dans le milieu du pays d'accueil» (cinquième considérant).

6. De plus, il convient de mentionner la directive 93/96/CEE du Conseil, du 29 octobre 1993, relative au droit de séjour des étudiants⁴ (ci-après, également, la «directive étudiants»). L'article 2, para-

3 — JO L 257, p. 2. L'article II du règlement n° 1612/68 a été abrogé et remplacé par la directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE (JO L 158, p. 77, rectifié dans le JO L 229, p. 35). Cette modification n'entre toutefois en vigueur que le 30 avril 2006 et elle est par conséquent dépourvue de pertinence pour l'affaire au principal.

4 — JO L 317, p. 59. La directive 93/96 a été abrogée et remplacée par la directive 2004/38. Cette modification n'entre toutefois en vigueur que le 30 avril 2006 et elle est par conséquent dépourvue de pertinence pour l'affaire au principal.

graphe 2, deuxième alinéa, de celle-ci prévoit:

«Le conjoint et les enfants à charge d'un ressortissant d'un État membre bénéficiant du droit de séjour sur le territoire d'un État membre ont le droit d'accéder à toute activité salariée ou non salariée sur l'ensemble du territoire de ce même État membre, même s'ils n'ont pas la nationalité d'un État membre.»

B — *Droit national*

7. La juridiction de renvoi ne précise pas quelles sont les dispositions de droit national applicables au litige au principal. Toutefois, il ressort de la décision de renvoi que des personnes telles que M. Hajrudin Cikotic, qui n'ont pas la nationalité d'un État membre de l'Espace économique européen, ont besoin au Luxembourg d'un permis de travail qui peut leur être refusé, notamment pour des raisons tenant à la politique de l'emploi⁵.

5 — De plus, il résulte du dossier de la procédure qu'en l'espèce, les autorités luxembourgeoises ont appliqué les dispositions suivantes de droit national: l'article 27 de la loi du 28 mars 1972, dans sa version modifiée [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], ainsi que l'article 10 du règlement grand-ducal du 12 mai 1972 dans sa version modifiée (règlement grand-ducal modifié du 12 mai 1972 déterminant les mesures applicables pour l'emploi des travailleurs étrangers sur le territoire luxembourgeois).

III — Les faits et la procédure au principal

8. M^{me} Cynthia Mattern est une ressortissante luxembourgeoise. Elle est mariée à M. Cikotic, qui, selon les indications de la juridiction de renvoi, est «de nationalité yougoslave».

9. Au printemps 2003, ils demeuraient ensemble dans la commune d'Athus (Aubange) en Belgique. M^{me} Mattern y suivait une formation professionnelle comme aide familiale et soignante⁶ ainsi qu'un stage professionnel⁷. Il ressort du dossier qu'elle a obtenu, le 30 juin 2003, un certificat de qualification⁸ de son institut de formation belge. À partir du 15 juillet 2003, elle était sous un contrat de travail à durée indéterminée auprès d'une société de Pétange au Luxembourg; à cet égard, il n'apparaît pas clairement quand ce contrat a été conclu.

10. C'est également au printemps 2003 que M. Cikotic s'est efforcé depuis la Belgique de

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

7 — Il ressort du dossier qu'il s'agissait d'un stage d'aide-soignante accompli de mars à juin 2003.

8 — Certificat de qualification de sixième année de l'enseignement secondaire professionnel, établi provisoirement le 30 juin 2003 à Aubange (Athus) par l'Athénée royal d'Athus.

trouver un emploi au Luxembourg. Le 18 mars 2003⁹, une entreprise d'Ernster (Luxembourg) a remis pour lui une déclaration d'engagement et a demandé en même temps un permis de travail pour celui-ci¹⁰.

Belgique, mais, entre-temps, M^{me} Mattern travaille comme employée privée au Luxembourg¹².

11. Par décision du 14 juillet 2003, le ministre du Travail luxembourgeois¹¹ a refusé de lui accorder le permis demandé, au motif qu'à l'administration luxembourgeoise de l'emploi il y avait suffisamment de demandeurs d'emploi non qualifiés inscrits et que les ressortissants de l'Espace économique européen devaient obtenir priorité. En outre, l'employeur n'avait pas déclaré ce poste vacant et il était occupé de manière irrégulière depuis le 17 mars 2003 (par M. Cikotic).

IV — Demande de décision préjudicielle et procédure devant la Cour

14. Le 11 février 2005, la juridiction de renvoi a ordonné le sursis à statuer et a saisi la Cour de la présente question préjudicielle:

12. Les époux Mattern et Cikotic ont alors saisi les juridictions administratives de cette décision de refus, et ils font valoir plus particulièrement la violation des règles communautaires. À présent, la Cour administrative est saisie en deuxième instance de ce litige.

13. Selon nos informations, les époux demeurent toujours ensemble à Athus en

«Les règles communautaires concernant la libre circulation des travailleurs sont-elles applicables à la situation d'un ressortissant d'un État tiers conjoint d'un ressortissant communautaire qui, dans un État membre autre que le sien, a effectué une formation et un stage professionnels et si de ce fait la partie non communautaire peut se trouver dispensée d'un permis de travail sur base des règles garantissant aux ressortissants communautaires et aux membres de leur famille ressortissants d'un État tiers le droit à la libre circulation des travailleurs?»

9 — Date de dépôt auprès de l'administration de l'emploi luxembourgeoise.

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

11 — Ministre du Travail et de l'Emploi.

12 — Voir les indications non contestées dans les observations des requérants dans les deux instances du litige au principal.

15. Les gouvernements allemand et du Royaume-Uni, ainsi que la Commission ont déposé des observations écrites.

17. Sous réserve de dispositions particulières pouvant résulter d'accords d'associations¹³, en l'état actuel du droit, le ressortissant d'un État tiers ne dispose pas en vertu du droit communautaire d'un droit propre d'accès au marché de l'emploi d'un État membre¹⁴.

V — Appréciation

16. Par sa question, la juridiction de renvoi souhaite savoir en substance si un ressortissant d'un État tiers peut se voir refuser le droit d'accès et d'exercice d'une activité salariée dans un État membre, si les circonstances suivantes sont réunies:

- Ce ressortissant est marié à une ressortissante de cet État membre.
- Son épouse accomplit une formation et un stage professionnels dans un autre État membre.
- Les époux demeurent ensemble dans cet autre État membre.

18. Toutefois, un *droit dérivé* d'accès et d'exercice d'une activité salariée peut lui être reconnu dans un État membre, s'il est le conjoint ou l'enfant d'un travailleur migrant qui y exerce son activité (article 11 du règlement n° 1612/68). Il en va de même du conjoint ou de l'enfant d'un citoyen de l'Union européenne qui habite dans cet État membre en tant qu'étudiant, ayant fait usage de son droit à libre circulation (article 2, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive 93/96)¹⁵.

13 — L'article 28 de l'accord sur l'Espace économique européen (JO 1994, L 1, p. 3) a, par exemple, réalisé une extension complète de la libre circulation des travailleurs dans le cadre de l'EEE; l'accord entre la Communauté européenne et ses États membres, d'une part, et la Confédération suisse, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (JO 2002, L 114, p. 6) s'applique aux Suisses. L'accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la Turquie (JO 1964, 217, p. 3685) va de son côté moins loin ainsi que les dispositions d'application prévues dans la décision n° 1/80 du Conseil d'association, du 19 septembre 1980, relatives au développement de l'association (voir articles 12 de l'accord d'association et 6 de la décision n° 1/80).

14 — En ce qui concerne les derniers développements en la matière, voir proposition de directive du Conseil relative aux conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers aux fins d'un emploi salarié ou de l'exercice d'une activité économique indépendante, COM(2001) 386 final (JO 2001, C 332 E, p. 248); pour l'avenir, voir, également, directive 2003/109/CE du Conseil, du 25 novembre 2003, relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée (JO 2004, L 16, p. 44), et en particulier articles 11 et 14.

15 — Le 30 avril 2006 entrera en vigueur une réglementation en la matière de nature horizontale, en vertu de l'article 23 de la directive 2004/38, pour les membres de la famille des citoyens de l'Union européenne. Elle remplacera à la fois l'article 11 du règlement n° 1612/68 et l'article 2, paragraphe 2, deuxième alinéa, de la directive 93/96.

19. Lors de l'examen de ces dispositions, nous n'approfondirons pas les questions d'admission et de séjour, ni l'existence d'éventuels usages abusifs des dispositions de droit communautaire. Selon les informations dont nous disposons, il n'existe aucun élément relatif à un séjour illégal de M. Cikotic dans la Communauté, ni d'indications permettant de croire en l'existence d'un mariage de complaisance ou d'un choix d'un domicile fictif des intéressés en Belgique.

n° 1612/68 si son épouse luxembourgeoise, M^{me} Mattern, qui effectue un stage professionnel en Belgique, peut être considérée comme travailleur au sens de cette disposition.

22. La notion de «travailleur», au sens de l'article 39 CE et du règlement n° 1612/68, revêt une portée communautaire et ne doit pas être interprétée de manière restrictive¹⁶.

A — Droit dérivé d'accès et d'exercice d'une activité salariée en vertu de l'article 11 du règlement n° 1612/68

20. Un droit dérivé d'accès et d'exercice d'une activité salariée pour M. Cikotic peut tout d'abord résulter de l'article 11 du règlement n° 1612/68, sur lequel la juridiction de renvoi se fonde expressément dans sa décision de renvoi. M. Cikotic peut se prévaloir de cette disposition dans la mesure où il entre dans son champ d'application personnel et territorial.

23. La caractéristique essentielle de la relation de travail est le fait qu'une personne accomplit, pendant un certain temps, en faveur d'une autre personne et sous la direction de celle-ci, des prestations en contrepartie desquelles elle touche une rémunération¹⁷.

24. La nature juridique sui generis de la relation d'emploi au regard du droit national,

1. Champ d'application personnel: conjoint d'un travailleur

21. M. Cikotic entre dans le champ d'application de l'article 11 du règlement

16 — Arrêts du 23 mars 2004, Collins (C-138/02, Rec. p. I-2703, point 26); du 7 septembre 2004, Trojani (C-456/02, Rec. p. I-7573, point 15), et du 17 mars 2005, Kranemann (C-109/04, Rec. p. I-2421, point 12). Voir, également, arrêts du 19 mars 1964, Unger (75/63, Rec. p. 381, 396 et suiv.); du 23 mars 1982, Levin (53/81, Rec. p. 1035, points 11 et 13); du 3 juillet 1986, Lawrie-Blum (66/85, Rec. p. 2121, point 16); du 31 mai 1989, Bettray (344/87, Rec. p. 1621, point 11); du 26 février 1992, Bernini (C-3/90, Rec. p. I-1071, point 14); du 8 juin 1999, Meeusen (C-337/97, Rec. p. I-3289, point 13), et du 19 novembre 2002, Kurz (C-188/00, Rec. p. I-10691, point 32).

17 — Arrêts précités Lawrie-Blum (point 17); Bettray (point 12); Bernini (point 14); Meeusen (point 13); Kurz (point 32); Collins (point 26); Trojani (point 15) et Kranemann (point 12).

pas plus d'ailleurs que la productivité plus ou moins élevée de l'intéressé ou l'origine des ressources pour la rémunération ou encore le niveau limité de cette dernière ne peuvent avoir de conséquences quelconques sur la qualité de travailleur au sens du droit communautaire¹⁸. En revanche, doit être considérée comme «travailleur» toute personne qui exerce des activités réelles et effectives, à l'exclusion d'activités tellement réduites qu'elles se présentent comme purement marginales et accessoires¹⁹.

25. Il s'ensuit qu'une personne accomplissant dans le cadre de sa formation un stage préparatoire, doit être considérée comme un travailleur si le stage est effectué dans les conditions d'une activité salariée réelle et effective²⁰.

26. Sur la base des informations disponibles, il n'est pas possible de savoir si M^{me} Mattern remplit ces critères. En tout état de cause, la Cour ne serait pas compétente, dans le cadre d'une procédure préjudicielle au titre de l'article 234 CE, pour trancher les faits au principal ou pour appliquer, à des mesures ou à des situations nationales, les règles

communautaires dont elle a donné l'interprétation²¹. En revanche, il appartient à la juridiction de renvoi de faire les constatations nécessaires à cet égard.

27. Toutefois, il convient de relever qu'un stage effectué dans le cadre d'une formation professionnelle étant destiné surtout à développer une aptitude professionnelle, le juge national est en droit, lors de l'appréciation du caractère réel et effectif des prestations en cause, d'examiner, parmi toutes les circonstances, si l'intéressé a accompli suffisamment d'heures pour se familiariser avec le travail²².

28. Par ailleurs, la juridiction de renvoi est tenue de vérifier si M^{me} Mattern a bénéficié d'une rémunération pour son stage, fût-elle minime. Ce n'est que dans ce cas qu'elle pourra être considérée comme travailleur.

29. En fin de compte, les constatations effectuées par la juridiction de renvoi permettent de déterminer si M. Cikotic, en tant

18 — Arrêts précités Levin (point 16); Lawrie-Blum (points 20 et 21); Bettray (points 15 et 16); Kurz (point 32); Trojani (point 16) et Kranemann (point 17).

19 — Arrêts précités Bettray (point 13); Bernini (point 14); Meeusen (point 13); Collins (point 26); Trojani (point 15) et Kranemann (point 12).

20 — Arrêts précités Bernini (point 15) et, semblablement, Lawrie-Blum (points 19 à 21) et Kranemann (point 13).

21 — Jurisprudence constante; voir, pour la période récente, arrêt du 9 juin 2005, HLH Warenvertrieb et Orthica, (C-211/03, C-299/03 et C-316/03 à C-318/03, Rec. p. I-5141, point 96).

22 — Arrêt Bernini (précité à la note 16, point 16).

que conjoint de M^{me} Mattern, tombe dans le champ d'application personnel de l'article 11 du règlement n° 1612/68.

2. Champ d'application territorial: lieu de l'activité professionnelle

30. M. Cikotic tombe dans le champ d'application territorial de l'article 11 du règlement n° 1612/68 si son épouse, M^{me} Mattern, exerce «sur le territoire d'un État membre»²³ une activité salariée²⁴ et que lui-même désire trouver un travail salarié sur le territoire de «ce même État membre».

31. La présente espèce se caractérise par le fait que les intéressés demeurent ensemble en Belgique et que M^{me} Mattern y effectuait ses formation et stage professionnels au cours de la période de référence du prin-

temps 2003²⁵, alors qu'au même moment M. Cikotic sollicitait un emploi non pas dans *ce même* État membre, mais dans un *autre* État membre, à savoir le Grand-Duché de Luxembourg.

32. L'article 11 du règlement n° 1612/68 n'est pas applicable à une telle situation de fait, puisqu'il requiert que le lieu d'activité du travailleur provenant de la Communauté et celui de son conjoint provenant d'un État tiers se situent *dans le même* État membre (sur le territoire de «ce même État membre»). Les gouvernements et la Commission présentant des observations dans cette affaire en font également et à juste titre état.

33. Le droit à l'exercice d'une activité salariée au titre de l'article 11 du règlement n° 1612/68 ne confère aux membres de la famille des travailleurs migrants aucun droit propre à la libre circulation. Tout comme les autres dispositions des articles 10 à 12 du règlement n° 1612/68, cette disposition bénéficie plutôt au *travailleur migrant* à la famille duquel appartient le ressortissant d'un État tiers, en tant que conjoint ou enfant à charge. Les dispositions précitées font partie d'un ensemble de règles visant à éliminer tous les obstacles qui s'opposent à la mobilité du *travailleur migrant*, notamment en ce qui concerne le droit pour le travailleur de se faire rejoindre par sa famille

23 — Il en va de même des versions française, italienne, portugaise et néerlandaise de cette disposition. En revanche, les versions danoise, anglaise, finnoise, suédoise et espagnole de l'article 11 du règlement n° 1612/68 font état de l'exercice d'une activité sur le territoire d'un *autre* État membre.

24 — La possibilité d'exercer une activité non salariée, qui est également mentionnée à l'article 11 du règlement n° 1612/68, ne joue en l'espèce aucun rôle.

25 — Il convient de rappeler qu'au printemps 2003 M. Cikotic cherchait du travail au Luxembourg depuis la Belgique et que, le 18 mars 2003, une entreprise luxembourgeoise a sollicité pour lui un permis de travail. La décision de refus du ministre du Travail et de l'Emploi luxembourgeois est du 14 juillet 2003.

et les conditions d'intégration de cette famille dans le pays d'accueil²⁶.

famille». L'amélioration des conditions de vie et la promotion sociale, dont il est fait état dans ce même considérant, peuvent également être souvent mieux atteintes lorsque, outre le travailleur migrant, le conjoint de celui-ci contribue sur place aux charges du ménage par les revenus de son travail.

34. En ce sens, l'article 11 du règlement n° 1612/68 vise uniquement à réaliser la libre circulation des *travailleurs migrants* au titre de l'article 39 CE et de protéger à cet égard leur droit et celui des membres de leur famille à la vie de famille, comme cela est exprimé par ailleurs à l'article 8 de la CEDH²⁷ et à présent à l'article 7 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne²⁸. C'est sur cet arrière-plan qu'il convient de comprendre le troisième considérant du règlement n° 1612/68 lorsqu'il qualifie la libre circulation comme un «droit fondamental des travailleurs et de leur

35. Compte tenu de cet objectif d'intégration, le droit des membres de la famille d'un travailleur migrant à l'exercice d'un travail salarié ne vaut pas pour l'ensemble de la Communauté, mais est limité à l'État dans lequel le travailleur migrant est employé.

36. Il n'y a aucun doute que, dans ce contexte, on ne réalise pas toujours la situation idéale, à savoir que le travailleur migrant et les membres de sa famille puissent trouver au même endroit à la fois un logement, un travail et une formation. Pour leur assurer la meilleure intégration possible dans le pays d'accueil, il peut donc s'avérer nécessaire que les membres de la famille d'un travailleur migrant cherchent un emploi dans les environs proches du lieu de résidence commun.

37. Cette nécessité trouve un écho à l'article 11 du règlement n° 1612/68: le conjoint et les enfants du travailleur migrant ont le droit d'exercer une activité salariée «sur l'ensemble du territoire» de l'État membre d'accueil, à savoir également dans d'autres

26 — Cinquième considérant du règlement n° 1612/68. Sur la signification de la vie familiale dans le cadre des dispositions relatives à la libre circulation des personnes, voir également arrêts du 13 novembre 1990, Di Leo (C-308/89, Rec. p. I-4185, point 13); du 11 avril 2000, Kaba (C-356/98, Rec. p. I-2623, point 20); du 11 juillet 2002, Carpenter (C-60/00, Rec. p. I-6279, points 38, 39 et 42); du 25 juillet 2002, MRAX (C-459/99, Rec. p. I-6591, point 53); et du 14 avril 2005, Commission/Espagne (C-157/03, Rec. p. I-2911, point 26).

27 — Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée le 4 novembre 1950 à Rome.

28 — JO 2000, C 364, p. 1. La charte des droits fondamentaux ne produit pas encore en tant que telle d'effets contraignants comparables au droit primaire; elle fournit tout de même, en tant que source de référence juridique, des indications sur les droits fondamentaux garantis par l'ordre juridique communautaire. Voir, à ce sujet, nos conclusions du 8 septembre 2005, dans l'affaire Parlement/Conseil (C-540/03, affaire pendante devant la Cour, point 108) et du 14 octobre 2004, Berlusconi e. a. (C-387/02, C-391/02 et C-403/02, arrêt du 3 mai 2005), point 83; dans le même sens, conclusions de l'avocat général Poiares Maduro du 29 juin 2004, dans l'affaire Nardone/Commission/arrêt du 13 janvier 2005, C-181/03 P, Rec. p. I-199, point 51; de l'Avocat général Mischo du 20 septembre 2001, dans l'affaire Booker Aquaculture et Hydro Seafood (arrêt du 10 juillet 2003, C-20/00 et C-64/00, Rec. p. I-7411), point 126; de l'avocat général Tizzano du 8 février 2001, dans l'affaire BECTU (arrêt du 26 juin 2001, C-173/99, Rec. p. I-4881), point 28, ainsi que de l'avocat général Léger du 10 juillet 2001, dans l'affaire Conseil/Hautala (C-353/99 P, Rec. p. I-9565), points 82 et 83; l'avocat général Alber est plus réservé dans ses conclusions du 24 octobre 2002, dans l'affaire Evans (arrêt du 4 décembre 2003, C-63/01, Rec. p. I-14447), point 80.

lieux que celui de la résidence commune et/ou de celui où le travailleur migrant exerce son emploi.

au lieu de devoir faire la navette vers une ville belge plus éloignée telle que Bruxelles ou Namur.

38. Certes, dans les régions frontalières, il peut arriver fréquemment qu'il soit plus simple de rechercher un emploi dans l'État membre voisin que dans l'«ensemble du territoire» de l'État membre d'accueil. Ainsi, si l'on est à Salzbourg, il peut sembler plus dispendieux de se tourner vers Vienne que vers les environs immédiats de la Haute-Bavière (Allemagne), et la distance de Thionville (France) à Luxembourg est bien moindre que celle allant de Thionville à Paris ou à Marseille. C'est précisément dans la région frontalière entre la Belgique, le Luxembourg, la France et l'Allemagne que le phénomène des *travailleurs frontaliers*²⁹ est très répandu. La localité d'Athus en Belgique, où demeurent ensemble M. Cikotic et M^{me} Mattern, est également à proximité immédiate de la frontière luxembourgeoise. Entre Athus et le siège de l'éventuel employeur de M. Cikotic à Ernster au Luxembourg, il n'y a que 47 km³⁰. Il est certain qu'il serait plus favorable à l'intégration et à la vie familiale des intéressés que M. Cikotic puisse travailler au Luxembourg,

39. Toutefois, en l'état actuel du droit communautaire, l'article 11 du règlement n° 1612/68 ne permet pas de telles possibilités d'emploi *allant au-delà des frontières intracommunautaires* pour les ressortissants d'États tiers. Ainsi, il est exact que le législateur communautaire n'a pas strictement limité les possibilités d'activités professionnelles des personnes concernées au lieu des activités des travailleurs migrants, mais — pour promouvoir l'intégration et pour augmenter les chances de trouver un emploi approprié — il l'a étendu à l'ensemble du territoire national de l'État membre d'accueil. Toutefois, à ce jour il n'a visiblement pas décidé d'étendre le droit des membres de la famille à exercer une activité salariée au-delà des frontières de l'État membre d'accueil concerné, ne fût-ce que dans les régions frontalières voisines du lieu de résidence de la famille du travailleur migrant.

40. C'est la raison pour laquelle en l'état actuel du droit communautaire:

29 — L'article 1^{er}, point f), du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (JO L 166, p. 1, rectifié au JO L 200, p. 1), contient la définition suivante du *travailleur frontalier*: «toute personne qui exerce une activité salariée ou non salariée dans un État membre et qui réside dans un autre État membre où elle retourne en principe chaque jour ou au moins une fois par semaine». L'article 1^{er}, sous b), du règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil, du 14 juin 1971, relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés et à leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (JO L 149, p. 2), allait également dans le même sens.

30 — Ce trajet peut être effectué en voiture en 36 minutes, dont 21 minutes (35 km) sur voies rapides (selon les informations données par www.viamichelin.de et www.map24.de, interrogés en dernier lieu le 9 novembre 2005).

L'article 11 du règlement n° 1612/68 ne fait pas naître au bénéfice d'un ressortissant d'un État tiers de droit à l'exercice d'une activité salariée dans un autre État membre que celui dans lequel son conjoint, en tant que ressortissant d'un État membre, exerce une activité professionnelle en ayant fait usage de son droit à la libre circulation.

3. Changements intervenus entre-temps dans le cas d'espèce à la suite du refus du permis de travail

sur l'ensemble du territoire de «ce même État membre»).

41. Si le droit procédural national permettait à la juridiction de renvoi de prendre également en considération des changements intervenus³¹ dans les circonstances de l'espèce *après* la décision de refus du Ministre du Travail et de l'Emploi luxembourgeois, et donc après le 14 juillet 2003, il convient dans ce cas d'ajouter ce qui suit:

42. Ainsi qu'il ressort du dossier, M^{me} Mattern disposait à partir du 15 juillet 2003 d'un contrat de travail à durée indéterminée avec une entreprise de Pétange au Luxembourg et travaille donc comme employée privée depuis lors.

43. Actuellement, M. Cikotic sollicite l'accès au marché du travail *dans le même État membre* que celui dans lequel son épouse exerce une activité salariée et, partant, tombe à présent dans le champ d'application matériel de l'article 11 du règlement n° 1612/68 (exercice de toute activité salariée

44. Peu importe à cet égard que cet État membre soit également l'État membre d'origine de M^{me} Mattern.

45. Certes, il est généralement admis que les règles de droit communautaire ne s'appliquent pas à des situations purement internes à un État membre³². Toutefois, s'il existe en l'espèce un rapport avec le droit communautaire, notamment en raison du fait qu'une personne souhaite faire usage du droit à la libre circulation, le droit communautaire s'applique alors à l'État membre dont cette personne est ressortissante³³. La logique sous-jacente est qu'il serait moins attirant pour les ressortissants d'un État membre de faire usage de leur droit à la libre circulation si, ensuite, ils ne pouvaient se prévaloir vis-à-vis de leur État d'origine de la même manière du droit communautaire que les ressortissants d'autres États membres.

46. Dès lors, si la juridiction de renvoi conclut que M^{me} Mattern remplit les critères

31 — C'est dans ce sens que l'on pourrait comprendre la référence que fait l'avant-dernier considérant de la décision de renvoi à l'arrêt du 31 mars 1993, Kraus (C-19/92, Rec. p. I-1663), dans lequel il est fait référence à la carrière professionnelle de M^{me} Mattern «en son pays», et donc à son possible retour sur le marché du travail luxembourgeois.

32 — Arrêts du 27 octobre 1982, Morson et Jhanjan (35/82 et 36/82, Rec. p. 3723, points 16 et 17); du 18 octobre 1990, Dzodzi (C-297/88 et C-197/89, Rec. p. I-3763, points 23 et 24), et du 5 juin 1997, Uecker et Jacquet (C-64/96 et C-65/96, Rec. p. I-3171, points 16 et 21).

33 — Arrêts Kraus (précité à la note 31, points 15 et 16); du 11 juillet 2002, D'Hoop (C-224/98, Rec. p. I-6191, point 30), et du 29 avril 2004, Pusa (C-224/02, Rec. p. I-5763, notamment le point 17).

d'un travailleur migrant³⁴, alors elle se trouve dans la situation d'une personne qui a fait usage de son droit à la libre circulation au titre de l'article 39 CE et, partant, tombe dans le champ d'application du droit communautaire.

seulement les droits d'admission et de séjour³⁷, mais également un droit de travailler dans l'État membre dans lequel le travailleur migrant exerce précisément ses activités. En cas de retour du travailleur migrant sur le marché du travail de son État d'origine, les membres de sa famille doivent dès lors se voir reconnaître le droit de travailler en vertu de l'article 11 du règlement n° 1612/68.

47. Ce même raisonnement peut également s'appliquer aux droits dérivés des membres de la famille d'un travailleur migrant, tels qu'ils sont prévus aux articles 10 à 12 du règlement n° 1612/68³⁵. En effet, ainsi que nous l'avons déjà précisé³⁶, ces droits dérivés servent également en fin de compte à promouvoir la mobilité des travailleurs migrants ainsi que la protection de leur vie de famille.

49. Le fait que les intéressés peuvent maintenir leur domicile commun en Belgique, malgré d'éventuelles activités professionnelles au Luxembourg, résulte en outre, pour M^{me} Mattern, de son droit à la libre circulation dont elle bénéficie en vertu de l'article 18 CE³⁸; pour M. Cikotic, il résulte un droit de séjour dérivé au titre des dispositions combinées de l'article 1^{er}, paragraphes 1 et 2, sous a), de la directive 90/364.

48. Dès lors, pour garantir le mieux possible la mobilité d'un travailleur migrant — en ce compris son possible retour dans le marché du travail de son État d'origine — et lui permettre le maintien de sa vie de famille, il est nécessaire d'accorder au conjoint et aux enfants à charge du travailleur migrant non

50. En résumé:

Si, après avoir fait usage de son droit à la libre circulation, un travailleur revient dans

34 — Voir, à cet égard, points 22 à 28 ci-dessus.

35 — À cet égard, la Cour a jugé que l'invocation du droit communautaire en ce qui concerne le droit d'admission et de séjour d'un ressortissant d'un État tiers était licite, si celui-ci est le conjoint d'un citoyen de l'Union européenne retournant dans son État d'origine: voir arrêts du 7 juillet 1992, Singh (C-370/90, Rec. p. I-4265, points 19 à 23), et du 23 septembre 2003, Akrich (C-109/01, Rec. p. I-9607, point 54).

36 — Points 33 et suiv. ci-dessus.

37 — Arrêts précités à la note 34 Singh (points 19 à 23) et Akrich (point 54).

38 — Des restrictions à ce droit de séjour peuvent résulter de l'article 1^{er} de la directive 90/364/CEE du Conseil, du 28 juin 1990, relative au droit de séjour (JO L 180, p. 26). Cette directive a été abrogée et remplacée par la directive 2004/38; toutefois, la modification n'entre en vigueur que le 30 avril 2006 et elle est par conséquent dépourvue de pertinence pour l'affaire au principal.

l'État membre dont il est ressortissant, son conjoint, ressortissant d'un État tiers, dispose du droit, en vertu de l'article 11 du règlement n° 1612/68, d'exercer toute activité salariée dans l'ensemble du territoire de ce même État membre.

B — Droit dérivé d'accès et d'exercice d'une activité salariée en vertu de l'article 2, paragraphe 2, de la directive 93/96

51. Si la juridiction de renvoi devait considérer que le stage professionnel effectué par M^{me} Mattern en Belgique ne correspond pas aux exigences d'une activité réelle et effective, mais qu'en revanche il s'agit d'activités tellement réduites qu'elles se présentent comme purement marginales et accessoires, alors elle ne pourrait pas être considérée comme un travailleur. Il en irait de même si M^{me} Mattern n'avait pas perçu une rémunération pour son stage, fût-elle minime³⁹.

52. Toutefois, cela ne signifie en aucun cas que les intéressés ne tomberaient pas alors dans le champ d'application du droit communautaire. En effet, il conviendrait de

tenir compte de la directive étudiants que nous examinons brièvement ci-après.

53. Contrairement à ce que son titre pourrait laisser penser, la directive étudiants ne s'applique pas uniquement aux personnes inscrites dans une université ou dans un institut supérieur spécialisé. Elle trouve déjà une application matérielle lorsqu'un ressortissant d'un État membre séjourne dans un autre État membre que son État membre d'origine et y est inscrit dans un établissement agréé pour y suivre, à titre principal, une formation professionnelle (article 1^{er}, dernier alinéa, de la directive 93/96). Cette directive couvre dès lors les formations professionnelles telles que celle suivie par M^{me} Mattern en Belgique. Cela correspond par ailleurs au but de la directive étudiants qui est, de manière très générale, de garantir l'accès à la formation professionnelle dans un autre État membre⁴⁰.

54. Il résulte de l'article 2, paragraphe 2, de la directive étudiants que M. Cikotic, en tant que conjoint d'une citoyenne de l'Union européenne séjournant régulièrement⁴¹ dans un État membre aux fins de sa formation

40 — Troisième et quatrième considérants de la directive 93/96 ainsi qu'article 1^{er}, premier alinéa, de cette dernière.

41 — Le droit de séjour d'un étudiant et des membres de sa famille peut être refusé en vertu de l'article 1^{er} de la directive 93/96 si l'étudiant ne peut faire valoir de manière crédible qu'il dispose de suffisamment de ressources afin d'éviter qu'ils ne deviennent, pendant leur séjour, une charge pour l'assistance sociale de l'État membre d'accueil.

39 — Voir points 23 et 28 ci-dessus.

professionnelle, a droit d'accès à toute activité salariée sur l'ensemble du territoire de ce même État membre, même s'il n'a pas lui-même la nationalité d'un État membre.

plus en l'espèce d'une situation purement interne. Par le simple fait de transférer sa résidence à l'étranger, un citoyen de l'Union fait valoir un droit garanti par le droit communautaire⁴³, et ce depuis l'adoption du droit à la libre circulation (article 18, paragraphe 1, CE).

55. Le champ d'application territorial de cette disposition est en substance identique à celui de l'article 11 du règlement n° 1612/68 (sur l'ensemble du territoire de ce même État membre). La directive étudiants se fonde également sur des considérations comparables à celles du règlement n° 1612/68, en ce qui concerne la situation juridique des membres de la famille des étudiants et poursuit des objectifs semblables. Plus particulièrement, selon le huitième considérant de cette directive, l'exercice du droit de séjour d'un étudiant ne devient une réelle possibilité que lorsqu'il est également accordé aux membres de sa famille. Dès lors, la promotion de la vie familiale et l'intégration de la famille dans le pays d'accueil ont également de l'importance dans le cadre de la directive étudiants. C'est sur ce fondement que l'on peut appliquer à la directive étudiants ce que nous avons expliqué ci-dessus en ce qui concerne le règlement n° 1612/68⁴².

57. En outre, M^{me} Mattern, en tant qu'étudiante, s'est installée dans un autre État membre en vue de sa formation professionnelle. Un tel séjour à l'étranger peut par ailleurs favoriser la future carrière de l'étudiant dans son État membre d'origine⁴⁴. En cas de retour dans son État membre d'origine, l'étudiant peut par exemple suivre d'autres formations ou même commencer immédiatement une activité professionnelle. C'est la raison pour laquelle les droits qui résultent pour M^{me} Mattern et son époux de la directive étudiants peuvent également être invoqués à l'égard de l'État d'origine, le Grand-Duché de Luxembourg⁴⁵.

56. Compte tenu du fait que M^{me} Mattern s'est rendue à l'étranger, il ne s'agit pas non

43 — Dans le même sens, voir arrêts D'Hoop (précité à la note 33, notamment les points 8 et 29) et Pusa (notamment points 12, 17 et 21), ainsi qu'arrêt du 12 juillet 2005, Schempp (C-403/03, Rec. p. I-6421, points 40 et suiv.). Dans un autre sens arrêt du 26 janvier 1993, Werner (C-112/91, Rec. p. I-429, points 16 et 17), dans le contexte duquel le droit à la libre circulation des citoyens de l'Union européenne ainsi que les directives 90/364 et 93/96 n'étaient toutefois pas encore applicables; voir, à ce sujet, également conclusions de l'avocat général Léger du 1^{er} mars 2005, dans l'affaire Ritter-Coulais (C-152/03, affaire pendante devant la Cour), points 51 à 62.

44 — Dans le même sens, voir arrêt Kraus, précité à la note 33, points 18 et suiv. en ce qui concerne un grade académique acquis à l'étranger.

45 — Voir, à cet égard, points 44 à 48 ci-dessus.

42 — Points 30 à 39 ci-dessus.

VI — Conclusion

58. Eu égard aux considérations qui précèdent, nous proposons à la Cour de répondre comme suit à la Cour administrative:

- «1) L'article 11 du règlement (CEE) n° 1612/68 du Conseil, du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté, ne fait pas naître au bénéfice d'un ressortissant d'un État tiers de droit à l'exercice d'une activité salariée dans un autre État membre que celui dans lequel son conjoint, en tant que ressortissant d'un État membre, exerce une activité professionnelle en ayant fait usage de son droit à la libre circulation.
- 2) Si, après avoir fait usage de son droit à la libre circulation, un travailleur revient dans l'État membre dont il est ressortissant, son conjoint, ressortissant d'un État tiers, dispose du droit, en vertu de l'article 11 du règlement n° 1612/68, d'exercer toute activité salariée dans l'ensemble du territoire de ce même État membre.»