Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (quatrième chambre)

21 juin 2012 *

«Adhésion de nouveaux États membres — République de Bulgarie — Réglementation d'un État membre subordonnant l'octroi d'un permis de travail aux ressortissants bulgares à un examen de la situation du marché de l'emploi — Directive 2004/114/CE — Conditions d'admission des ressortissants de pays tiers à des fins d'études, d'échange d'élèves, de formation non rémunérée ou de volontariat»

Dans l'affaire C-15/11,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par le Verwaltungsgerichtshof (Autriche), par décision du 9 décembre 2010, parvenue à la Cour le 12 janvier 2011, dans la procédure

Leopold Sommer

contre

Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Wien,

LA COUR (quatrième chambre),

composée de M. J.-C. Bonichot, président de chambre, M^me^ A. Prechal, MM. K. Schiemann, L. Bay Larsen (rapporteur) et M^me^ C. Toader, juges,

avocat général: M. N. Jääskinen,

greffier: M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées:

— pour M. Sommer, par M^e^ W. Rainer, Rechtsanwalt,

— pour le gouvernement autrichien, par M^me^ C. Pesendorfer, en qualité d'agent,

— pour la Commission européenne, par M^me^ M. Condou-Durande et M. W. Bogensberger, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 1^er^ mars 2012,

rend le présent

* Langue de procédure: l'allemand.

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 20 du protocole relatif aux conditions et modalités d'admission de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne (JO 2005, L 157, p. 29, ci-après le «protocole d'admission»), du point 1, paragraphe 14, de l'annexe VI de ce protocole, ainsi que de la directive 2004/114/CE du Conseil, du 13 décembre 2004, relative aux conditions d'admission des ressortissants de pays tiers à des fins d'études, d'échange d'élèves, de formation non rémunérée ou de volontariat (JO L 375, p. 12).

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant M. Sommer à la Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Wien (bureau régional de l'office du travail et de l'emploi de Vienne, ci-après l' «Arbeitsmarktservice Wien») à propos du refus de cette dernière de lui accorder, en faveur d'un ressortissant bulgare étudiant en Autriche, une autorisation d'emploi en tant que chauffeur routier à temps partiel.

Le cadre juridique

Le droit de l'Union

Le protocole d'admission et son annexe VI

3 Le traité entre les États membres de l'Union européenne et la République de Bulgarie et la Roumanie, relatif à l'adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne (JO 2005, L 157, p. 11, ci-après le «traité d'adhésion»), a été signé le 25 avril 2005 et est entré en vigueur le 1er janvier 2007.

4 L'article 1er, paragraphe 3, du traité d'adhésion dispose que «[l]es conditions et modalités de l'admission figurent dans le protocole annexé au présent traité. Les dispositions de ce protocole font partie intégrante du présent traité».

5 Aux termes de l'article 20 du protocole d'admission, qui figure dans la quatrième partie de celui-ci, concernant les dispositions temporaires, sous le titre I, intitulé «Mesures transitoires»:

«Les mesures énumérées aux annexes VI et VII du présent protocole sont applicables à la Bulgarie et à la Roumanie dans les conditions définies dans lesdites annexes.»

6 L'annexe VI du protocole d'admission, intitulée «Liste visée à l'article 20 du protocole [d'admission]: mesures transitoires — Bulgarie», prévoit à son point 1, paragraphes 1, 2 et 14:

«1. L'article III-133 et l'article III-144, premier alinéa, de la Constitution ne s'appliquent pleinement que sous réserve des dispositions transitoires prévues aux paragraphes 2 à 14 pour ce qui est de la libre circulation des travailleurs et de la libre prestation de services impliquant une circulation temporaire de travailleurs, telle qu'elle est définie à l'article 1er de la directive 96/71/CE, entre la Bulgarie, d'une part, et chacun des États membres actuels, d'autre part.

2. Par dérogation aux articles 1er à 6 du règlement (CEE) nº 1612/68 [du Conseil, du 15 octobre 1968, relatif à la libre circulation de travailleurs à l'intérieur de la Communauté (JO L 257, p. 2),] et jusqu'à la fin de la période de deux ans suivant la date d'adhésion, les États membres actuels appliqueront des mesures nationales, ou des mesures résultant d'accords bilatéraux, qui réglementent l'accès des ressortissants bulgares à leur marché du travail. Les États membres actuels peuvent continuer à appliquer ces mesures jusqu'à la fin de la période de cinq ans suivant la date d'adhésion.

[…]

14. L'application des paragraphes 2 à 5 et 7 à 12 n'a pas pour effet de créer des conditions d'accès plus restrictives au marché du travail des États membres actuels pour les ressortissants bulgares que celles existant à la date de la signature du traité d'adhésion.

Nonobstant l'application des dispositions prévues aux paragraphes 1 à 13, les États membres actuels donnent la préférence aux travailleurs qui sont ressortissants des États membres plutôt qu'aux travailleurs qui sont ressortissants de pays tiers en ce qui concerne l'accès à leur marché du travail durant les périodes d'application de mesures nationales ou de mesures résultant d'accords bilatéraux.

Les travailleurs migrants bulgares et leur famille qui résident et travaillent légalement dans un autre État membre ou les travailleurs migrants d'autres États membres et leur famille qui résident et travaillent légalement en Bulgarie ne sont pas traités d'une manière plus restrictive que ceux qui viennent d'un État tiers et qui résident et travaillent dans cet État membre ou en Bulgarie, selon le cas. En outre, en application du principe de la préférence communautaire, les travailleurs migrants provenant de pays tiers qui résident et travaillent en Bulgarie ne sont pas traités plus favorablement que des ressortissants bulgares.»

Le règlement nº 1612/68

7 Les articles 1er à 6 du règlement nº 1612/68 figurent dans la première partie de celui-ci, intitulée «De l'emploi et de la famille des travailleurs», sous le titre I, consacré à l'accès à l'emploi.

8 L'article 1er dudit règlement dispose:

«1. Tout ressortissant d'un État membre, quel que soit le lieu de sa résidence, a le droit d'accéder à une activité salariée et de l'exercer sur le territoire d'un autre État membre, conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives régissant l'emploi des travailleurs nationaux de cet État.

2. Il bénéficie notamment sur le territoire d'un autre État membre de la même priorité que les ressortissants de cet État dans l'accès aux emplois disponibles.»

9 L'article 2 du même règlement prévoit:

«Tout ressortissant d'un État membre et tout employeur exerçant une activité sur le territoire d'un État membre peuvent échanger leurs demandes et offres d'emplois, conclure des contrats de travail et les mettre à exécution, conformément aux dispositions législatives, réglementaires et administratives en vigueur, sans qu'il puisse en résulter de discrimination.»

La directive 2004/114

10 La directive 2004/114 est entrée en vigueur le 12 janvier 2005 et, conformément au premier alinéa de son article 22, les États membres devaient mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à celle-ci avant le 12 janvier 2007. La République d'Autriche a transposé cette directive dans son ordre juridique le 1er janvier 2006.

11 Le considérant 6 de ladite directive est libellé comme suit:

«L'un des objectifs de la Communauté dans le domaine de l'éducation est de promouvoir l'Europe dans son ensemble en tant que centre mondial d'excellence pour les études et la formation professionnelle. Favoriser la mobilité des ressortissants de pays tiers à destination de la Communauté à des fins d'études est un élément clé de cette stratégie. Le rapprochement des législations nationales des États membres en matière de conditions d'entrée et de séjour en fait partie.»

12 Le considérant 7 de la même directive énonce:

«Les migrations aux fins visées par la présente directive, temporaires par principe et indépendantes de l'état du marché du travail dans l'État membre d'accueil, constituent un enrichissement réciproque pour les personnes qui en bénéficient, leur État d'origine et l'État membre d'accueil tout en contribuant à promouvoir une meilleure compréhension entre les cultures.»

13 En ce qui concerne les activités économiques des étudiants, le considérant 18 de la directive 2004/114 précise:

«Pour permettre aux étudiants ressortissants de pays tiers de couvrir une partie des coûts de leurs études, il convient de leur donner accès au marché du travail, dans les conditions énoncées dans la présente directive. Le principe de l'accès des étudiants au marché du travail dans les conditions énoncées dans la présente directive devrait constituer une règle générale; néanmoins, dans des cas exceptionnels, les États membres devraient être en mesure de tenir compte de la situation de leur marché national du travail.»

14 Aux termes de l'article 1er de ladite directive:

«La présente directive a pour objet de déterminer:

a) les conditions d'admission des ressortissants de pays tiers sur le territoire des États membres, pour une durée supérieure à trois mois, à des fins d'études, d'échanges d'élèves, de formation non rémunérée ou de volontariat;

b) les règles concernant les procédures d'admission à ces fins des ressortissants de pays tiers sur le territoire des États membres.»

15 L'article 2, sous a), de cette même directive définit un «ressortissant de pays tiers» comme «toute personne qui n'est pas un citoyen de l'Union européenne au sens de l'article 17, paragraphe 1, du traité [CE]».

16 L'article 3 de la directive 2004/114 prévoit:

«1. La présente directive s'applique aux ressortissants de pays tiers demandant à être admis sur le territoire d'un État membre à des fins d'études.

[…]

2. La présente directive ne s'applique pas:

[…]

e) aux ressortissants de pays tiers qui, au regard de la législation de l'État membre concerné, ont la qualité de travailleur salarié ou de personne exerçant une activité indépendante.»

17 L'article 7 de la même directive, qui figure dans le chapitre II de celle-ci, consacré aux conditions d'admission, est libellé comme suit sous l'intitulé «Conditions particulières applicables aux étudiants»:

«1. Outre les conditions générales visées à l'article 6, un ressortissant de pays tiers demandant à être admis à des fins d'études doit:

a) avoir été admis dans un établissement d'enseignement supérieur pour y suivre un cycle d'études;

b) apporter la preuve demandée par un État membre de ce qu'il disposera au cours de son séjour de ressources suffisantes pour couvrir ses frais de subsistance, d'études et de retour. Les États membres rendent public le montant minimum de ressources mensuelles exigé aux fins de la présente disposition, sans préjudice de l'examen individuel de chaque cas;

[…]»

18 L'article 17 de la directive 2004/114, seul article du chapitre IV de celle-ci, intitulé «Traitement des ressortissants de pays tiers concernés», dispose, sous le titre «Activités économiques exercées par des étudiants»:

«1. En dehors du temps dévolu aux études et sous réserve des règles et conditions applicables à l'activité concernée dans l'État membre d'accueil, les étudiants sont autorisés à être employés et peuvent être autorisés à exercer une activité économique indépendante. Il peut être tenu compte de la situation du marché du travail dans l'État membre concerné.

Le cas échéant, les États membres délivrent aux étudiants et/ou aux employeurs une autorisation préalable, conformément à leur législation nationale.

2. Chaque État membre fixe le nombre maximum d'heures de travail autorisées par semaine ou de jours ou de mois de travail autorisés par année, qui ne peut être inférieur à dix heures par semaine ou à l'équivalent en jours ou en mois par année.

3. L'État membre d'accueil peut limiter l'accès à des activités économiques pendant la première année de séjour.

4. Les États membres peuvent exiger que l'étudiant déclare, à titre préalable ou selon d'autres modalités, l'exercice d'une activité économique à une autorité désignée par l'État membre concerné. Une obligation de déclaration, à titre préalable ou selon d'autres modalités, peut également être imposée à son employeur.»

Le droit autrichien

19 Les normes nationales constituant le cadre juridique applicable au litige au principal sont la loi relative à l'établissement et au séjour (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, BGBl. I, 100/2005), qui transpose la directive 2004/114 dans l'ordre juridique autrichien, et la loi relative à l'emploi des étrangers (Ausländerbeschäftigungsgesetz, BGBl. 218/1975), dans leur rédaction en vigueur à la date de la décision de refus de l'autorisation d'emploi en cause au principal, à savoir le 17 mars 2008.

La loi relative à l'établissement et au séjour

20 Aux termes de l'article 64, paragraphes 1 et 2, de la loi relative à l'établissement et au séjour:

«(1) Une autorisation de séjour pour étudiant peut être délivrée à des ressortissants des pays tiers lorsque ceux-ci:

1. remplissent les conditions de la Partie I et

2. accomplissent un cursus ordinaire ou extraordinaire dans une université, un établissement d'enseignement professionnel supérieur ou une université privée accréditée et que, dans le cas d'un cursus universitaire, celui-ci ne consiste pas uniquement à apprendre une langue. Une déclaration de responsabilité est admise.

(2) L'exercice d'une activité professionnelle est régi par la loi relative à l'emploi des étrangers. Cette activité professionnelle ne doit pas porter atteinte à l'exigence des études en tant que motif exclusif du séjour.»

La loi relative à l'emploi des étrangers

21 Les dispositions pertinentes de la loi relative à l'emploi des étrangers sont libellées comme suit:

«Conditions applicables aux étrangers en matière d'emploi

Article 3 —

(1) Sauf disposition contraire de la présente loi fédérale, un employeur ne peut engager un étranger que s'il a obtenu, pour la personne en cause, une autorisation d'emploi […]

Conditions de l'autorisation d'emploi

Article 4 —

(1) Sauf dispositions en sens contraire, une autorisation d'emploi est délivrée lorsque la situation et l'évolution du marché du travail permettent l'emploi et que des intérêts publics ou économiques majeurs ne s'y opposent pas.

[…]

(6) Après le dépassement du nombre maximal de travailleurs étrangers fixé pour le Land conformément à l'article 13, de nouvelles autorisations d'emploi ne peuvent être délivrées que si les conditions visées aux paragraphes 1 à 3 sont réunies et si:

1. le conseil consultatif régional (Regionalbeirat) s'est prononcé à l'unanimité en faveur de la délivrance de l'autorisation d'emploi, ou

2. l'emploi de l'étranger apparaît nécessaire en vue de son intégration personnelle poussée, ou

3. l'emploi est exercé dans le cadre d'un contingent visé à l'article 5, ou

4. l'étranger remplit les conditions visées à l'article 2, paragraphe 5, ou

4 a. l'étranger en cause est le conjoint ou l'enfant mineur célibataire (y compris l'enfant par alliance et l'enfant adopté) d'un étranger légalement établi et employé de manière permanente, ou

5. l'emploi doit être exercé sur le fondement d'un accord international, ou

6. l'étranger appartient à un groupe de personnes qui peuvent être admises à exercer un emploi même en cas de dépassement du nombre maximal au niveau fédéral (article 12 a, paragraphe 2).

[…]

Examen de la situation du marché du travail

Article 4 b —

(1) La situation et l'évolution du marché du travail (article 4, paragraphe 1) permettent de délivrer une autorisation d'emploi lorsque le poste libre qui doit être occupé par l'étranger faisant l'objet de la demande n'est pas accessible à un national ou à un étranger disponible sur le marché du travail qui est

disposé et apte à exercer l'emploi faisant l'objet de la demande aux conditions autorisées par la loi. Parmi les étrangers disponibles, il convient de privilégier ceux qui ont droit à des prestations au titre de l'assurance chômage, ceux qui sont titulaires d'un permis de travail, d'une dispense de permis de travail ou d'une attestation d'établissement ainsi que les citoyens de l'[Espace économique européen] (article 2, paragraphe 6) et les travailleurs relevant de l'accord d'association avec la Turquie. L'examen se fonde sur le profil d'embauche indiqué dans la demande d'autorisation d'emploi, ce profil devant correspondre aux besoins de l'entreprise. Il incombe à l'employeur d'apporter la preuve de la formation ou d'autres qualifications spéciales nécessaires pour exercer l'emploi.

[…]

Contingents pour l'admission temporaire d'étrangers

Article 5 —

(1) En cas de besoin temporaire de main-d'œuvre supplémentaire qui ne peut être couvert par l'offre de main-d'œuvre disponible en Autriche, le ministre fédéral de l'Économie et du Travail est habilité, dans les limites du cadre prévu par la loi relative à l'établissement et au séjour [article 13], à fixer, par voie de règlement, des contingents quantitatifs:

1. en vue de l'admission temporaire de main-d'œuvre étrangère dans un secteur économique, une catégorie professionnelle ou une région déterminés, ou

2. en vue de l'admission à bref délai de travailleurs agricoles saisonniers pour les récoltes, autorisés à entrer sur le territoire fédéral sans visa.

[…]

(5) En ce qui concerne les étrangers ayant un titre de séjour aux fins d'études ou de formation scolaire, les autorisations d'emploi dans le cadre des contingents visés au paragraphe 1, points 1 et 2, ne peuvent être délivrées que pour une durée totale de trois mois au maximum par année calendaire.

[…]»

Le litige au principal et les questions préjudicielles

22 M. Sommer, qui est le requérant au principal, a demandé, le 30 janvier 2008, une autorisation d'emploi pour un ressortissant bulgare qui était étudiant en Autriche et y séjournait déjà depuis plus d'un an, afin de l'engager comme chauffeur routier pour un temps de travail de 10,25 heures par semaine et pour une rémunération de 349 euros bruts par mois. Cet étudiant devait effectuer des livraisons de nuit à Vienne.

23 Par décision du 8 février 2008, l'Arbeitsmarktservice Wien a rejeté ladite demande en application de l'article 4, paragraphe 6, point 1, de la loi relative à l'emploi des étrangers. M. Sommer a introduit une réclamation contre cette décision en faisant valoir que d'autres demandeurs d'emploi avaient toujours refusé une telle activité au motif que, exercée seule, elle ne comprenait pas assez d'heures de travail par semaine ou que, exercée à titre accessoire, elle n'était pas compatible avec une activité à temps plein.

24 Par décision du 17 mars 2008, l'Arbeitsmarktservice Wien a rejeté cette réclamation, en application des dispositions combinées de l'article 66, paragraphe 4, du code de procédure administrative (Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz) et de l'article 4, paragraphe 6, de la loi relative à l'emploi des étrangers. Il a motivé sa décision en faisant valoir que le nombre maximal de travailleurs étrangers, fixé à 66 000 pour le Land de Vienne, avait déjà été dépassé de 17 757 travailleurs étrangers supplémentaires.

25 M. Sommer a introduit un recours contre cette décision devant la juridiction de renvoi, laquelle constate, en premier lieu, que, selon une interprétation littérale des dispositions combinées des articles 1er, sous a), et 2, sous a), de la directive 2004/114, un ressortissant bulgare ne relève pas de cette directive, car, en raison de l'adhésion de la République de Bulgarie à l'Union européenne le 1er janvier 2007, il n'a plus la qualité de «ressortissant d'un pays tiers». Dès lors que, avant cette adhésion, un ressortissant bulgare aurait joui, en tant que ressortissant d'un pays tiers, des droits prévus dans la directive 2004/114, le refus d'octroyer l'autorisation d'emploi postérieurement à ladite adhésion pourrait constituer une détérioration de sa situation juridique ou un traitement moins favorable que celui réservé aux étudiants des pays tiers, lequel est expressément interdit par l'annexe VI, point 1, paragraphe 14, du protocole d'admission. La juridiction de renvoi relève en outre le principe de préférence énoncé au troisième alinéa de ce même paragraphe 14.

26 En second lieu, la juridiction de renvoi relève qu'il convient, en vertu du droit national, à savoir l'article 4, paragraphe 1, de la loi relative à l'emploi des étrangers, de vérifier, avant de délivrer une autorisation d'emploi, si la situation et l'évolution du marché du travail permettent l'embauche du travailleur et si des intérêts publics ou économiques majeurs ne s'y opposent pas. En outre, en vertu du paragraphe 6 du même article, en cas de dépassement du nombre maximal d'étrangers employés fixé par voie réglementaire, une autorisation d'emploi ne peut être délivrée que si certaines conditions supplémentaires sont satisfaites. Ladite juridiction précise que l'examen de la situation et de l'évolution du marché du travail ainsi que des intérêts publics ou économiques majeurs doit être effectué de manière systématique et non pas seulement dans des cas exceptionnels et elle se demande si une telle réglementation n'est pas contraire aux dispositions de la directive 2004/114.

27 C'est dans ces conditions que le Verwaltungsgerichtshof a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:

«1) Eu égard au paragraphe 14, premier ou troisième alinéas, du point 1, [intitulé] 'Libre circulation des personnes', de l'annexe VI [du protocole d'admission, intitulée] 'Liste visée à l'article 20 du protocole: mesures transitoires — Bulgarie', la directive 2004/114 […] s'applique-t-elle en Autriche à un étudiant bulgare?

2) En cas de réponse positive à la première question: le droit de l'Union, notamment l'article 17 de la directive 2004/114, s'oppose-t-il à une réglementation nationale qui, comme les dispositions de la loi relative à l'emploi des étrangers applicables dans l'affaire au principal, prévoit en tout état de cause un examen de la situation du marché du travail avant la délivrance à un employeur d'une autorisation d'emploi d'un étudiant séjournant déjà depuis plus d'un an sur le territoire fédéral [...] et qui subordonne en outre la délivrance d'une autorisation d'emploi à des conditions supplémentaires en cas de dépassement du nombre maximal fixé d'étrangers employés?»

Sur les questions préjudicielles

Sur la première question

28 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande en substance si l'annexe VI, point 1, paragraphe 14, du protocole d'admission doit être interprétée en ce sens que les conditions d'accès au marché du travail des étudiants bulgares, pendant la période transitoire prévue au même point 1, paragraphe 2, premier alinéa, ne peuvent pas être plus restrictives que celles énoncées dans la directive 2004/114.

29 À cet égard, il convient de relever que le champ d'application personnel de la directive 2004/114, tel qu'il est déterminé à son article 3, paragraphe 1, couvre les ressortissants de pays tiers demandant à être admis sur le territoire d'un État membre à des fins d'études, la notion de ressortissants de pays tiers étant définie à l'article 2, sous a), de la même directive comme toute personne qui n'est pas un citoyen de l'Union au sens de l'article 17, paragraphe 1, du traité.

30 Comme le souligne la juridiction de renvoi, à la suite de l'adhésion de la République de Bulgarie à l'Union le 1er janvier 2007, les ressortissants bulgares ont cessé d'être des ressortissants de pays tiers pour devenir des citoyens de l'Union et, par conséquent, depuis cette date et, partant, à la date de la demande d'autorisation d'emploi en cause au principal, à savoir le 30 janvier 2008, les ressortissants bulgares ne relevaient plus du champ d'application personnel de cette directive.

31 Toutefois, à la date du 30 janvier 2008, la directive 2004/114 était en vigueur depuis le 12 janvier 2005 et le délai imparti aux États membres pour la transposer était expiré depuis le 12 janvier 2007. Par conséquent, à la date du 30 janvier 2008, l'accès des étudiants ressortissants de pays tiers était régi par les dispositions de la directive 2004/114.

32 Conformément à l'annexe VI, point 1, paragraphe 2, premier alinéa, du protocole d'admission, l'accès des ressortissants bulgares au marché du travail des États membres est, pendant une période transitoire allant éventuellement jusqu'à la fin d'une période de cinq ans suivant la date d'adhésion, réglé par les mesures nationales ou des mesures résultant d'accord bilatéraux, qui réglementent l'accès des ressortissants bulgares à leur marché du travail.

33 Néanmoins, et indépendamment de la clause de «standstill» prévue au paragraphe 14, premier alinéa, dudit point 1, le deuxième alinéa de ce même paragraphe consacre en tout état de cause le principe de préférence pour les citoyens de l'Union, en vertu duquel les États membres sont tenus, abstraction faite des mesures prises pendant la période transitoire, de donner la préférence, pour l'accès à leur marché du travail, aux ressortissants des États membres plutôt qu'aux travailleurs qui sont ressortissants de pays tiers. Conformément à cette disposition, les ressortissants bulgares ne doivent pas seulement bénéficier des mêmes conditions d'accès au marché du travail des États membres que celles des ressortissants de pays tiers, mais d'un traitement préférentiel par rapport à ces derniers.

34 Ainsi qu'il a été dit au point 31 du présent arrêt, le 30 janvier 2008, date de l'introduction de la demande d'autorisation d'emploi en cause au principal, l'accès des ressortissants de pays tiers au marché du travail des États membres était régi par les dispositions de la directive 2004/114.

35 Il résulte dès lors de la clause de préférence que les ressortissants bulgares avaient le droit, à ladite date, de se voir accorder un accès au marché du travail dans des conditions qui n'étaient pas plus restrictives que celles énoncées dans la directive 2004/114 pour les ressortissants de pays tiers. Par conséquent, si l'accès au marché du travail autrichien doit être accordé à un étudiant qui est ressortissant d'un pays tiers selon les modalités prévues par la directive 2004/114, un tel accès doit être octroyé à un étudiant bulgare dans des conditions au moins aussi favorables et, en outre, ce dernier doit bénéficier d'une préférence sur l'étudiant ressortissant d'un pays tiers.

36 Il y a donc lieu de répondre à la première question que l'annexe VI, point 1, paragraphe 14, du protocole d'admission doit être interprétée en ce sens que les conditions d'accès au marché du travail des étudiants bulgares, lors des faits au principal, ne peuvent pas être plus restrictives que celles énoncées dans la directive 2004/114.

Sur la seconde question

37 Compte tenu de la réponse donnée à la première question, il y a lieu d'éclairer la juridiction de renvoi sur le point de savoir si une législation nationale du type de celle en cause au principal réserve ou non aux ressortissants bulgares un traitement plus restrictif que celui accordé aux ressortissants des pays tiers en vertu de la directive 2004/114.

38 Selon l'article 17, paragraphe 1, premier alinéa, de la directive 2004/114, les étudiants visés par cette directive sont autorisés à être employés et peuvent être autorisés à exercer une activité économique indépendante en dehors du temps dévolu aux études, sous réserve des règles et conditions applicables

à l'activité concernée dans l'État membre d'accueil. Toutefois, la seconde phrase du même alinéa permet aux États membres concernés, nonobstant la règle énoncée à la première phrase, de tenir compte de la situation de leur marché du travail.

39 Il convient de relever que, conformément aux considérants 6 et 7 de la directive 2004/114, celle-ci a comme objectif de favoriser la mobilité des étudiants qui sont ressortissants de pays tiers à destination de l'Union à des fins d'éducation. Cette mobilité a pour but «de promouvoir l'Europe [...] en tant que centre mondial d'excellence pour les études et la formation professionnelle».

40 Selon l'article 17, paragraphe 2, de la directive 2004/114, chaque État membre fixe le nombre maximal d'heures de travail autorisées par semaine ou de jours ou de mois de travail autorisés par année, qui ne peut toutefois pas être inférieur à dix heures par semaine ou à l'équivalent en jours ou en mois par année. Ainsi qu'il ressort du paragraphe 1, premier alinéa, du même article, il s'agit de l'autorisation de travailler en dehors du temps dévolu aux études.

41 En outre, l'article 17, paragraphe 3, de la directive 2004/114 permet à l'État membre d'accueil de limiter l'accès à des activités économiques pendant la première année du séjour lié aux études, sans qu'aucune justification soit requise à cet égard. Jusqu'à la fin de leur première année de séjour, les étudiants concernés ne bénéficient donc de l'accès aux activités économiques que dans les conditions et les limites prévues par la législation nationale, tandis que, après la première année de séjour, l'accès des ressortissants de pays tiers est régi par les dispositions de ladite directive, plus précisément par les paragraphes 1, 2 et 4 de son article 17.

42 Il résulte ainsi de l'économie générale de la directive 2004/114, notamment de son article 17, et de la finalité de celle-ci que l'État membre d'accueil, après la première année de séjour de l'étudiant ressortissant d'un pays tiers, ne peut invoquer l'article 17, paragraphe 1, premier alinéa, seconde phrase, de cette directive en vue de prendre en compte la situation du marché du travail qu'après avoir épuisé les possibilités qui résultent du paragraphe 2 du même article pour fixer le nombre maximal d'heures de travail en dehors du temps dévolu aux études, et que cette prise en compte de la situation du marché du travail ne peut avoir lieu que dans des cas exceptionnels et à condition que les mesures envisagées à cet effet soient justifiées et proportionnées au but recherché.

43 En conséquence, une réglementation nationale telle que celle en cause au principal, qui prévoit que doit être effectué un examen systématique du marché du travail et que la délivrance d'un permis d'emploi est autorisée uniquement lorsque le poste libre qui doit être occupé par l'étranger faisant l'objet de la demande n'est pas accessible à un national ou à un étranger disponible sur le marché du travail qui est disposé et apte à exercer l'emploi, ne saurait être compatible avec la directive 2004/114, notamment son article 17, dès lors que, dans le cadre de cet examen, il doit être tenu compte de la situation du marché du travail sans qu'il soit besoin de démontrer l'existence d'une situation exceptionnelle justifiant cette prise en compte.

44 Quant à la disposition de la réglementation nationale en cause au principal, selon laquelle, en cas de dépassement du nombre maximal d'étrangers employés fixé pour les Länder, la délivrance d'une autorisation d'emploi à des ressortissants de pays tiers est subordonnée, outre l'examen systématique de l'état et de l'évolution du marché du travail, à l'application de conditions supplémentaires, il suffit de préciser que, étant donné que la directive 2004/114 s'oppose à un tel examen systématique, elle exclut a fortiori des mesures nationales qui vont au-delà de celui-ci.

45 Il y a donc lieu de répondre à la seconde question qu'une législation nationale du type de celle en cause au principal réserve aux ressortissants bulgares un traitement plus restrictif que celui accordé aux ressortissants des pays tiers en vertu de la directive 2004/114.

Sur les dépens

46 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (quatrième chambre) dit pour droit:

1) **L'annexe VI, point 1, paragraphe 14, du protocole relatif aux conditions et modalités d'admission de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l'Union européenne doit être interprétée en ce sens que les conditions d'accès au marché du travail des étudiants bulgares, lors des faits au principal, ne peuvent pas être plus restrictives que celles énoncées dans la directive 2004/114/CE du Conseil, du 13 décembre 2004, relative aux conditions d'admission des ressortissants de pays tiers à des fins d'études, d'échange d'élèves, de formation non rémunérée ou de volontariat.**

2) **Une législation nationale du type de celle en cause au principal réserve aux ressortissants bulgares un traitement plus restrictif que celui accordé aux ressortissants des pays tiers en vertu de la directive 2004/114.**

Signatures