Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

21 giugno 2012*

«Adesione di nuovi Stati membri — Repubblica di Bulgaria — Normativa di uno Stato membro che subordina la concessione di un permesso di lavoro ai cittadini bulgari all'esame della situazione del mercato del lavoro — Direttiva 2004/114/CE — Condizioni di ammissione dei cittadini dei paesi terzi per motivi di studio, scambio di alunni, tirocinio non retribuito o volontariato»

Nella causa C-15/11,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Verwaltungsgerichtshof (Austria) con decisione del 9 dicembre 2010, pervenuta in cancelleria il 12 gennaio 2011, nel procedimento

Leopold Sommer

contro

Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Wien,

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta dal sig. J.-C. Bonichot, presidente di sezione, dalla sig.ra A. Prechal, dai sigg. K. Schiemann, L. Bay Larsen (relatore) e dalla sig.ra C. Toader, giudici,

avvocato generale: sig. N. Jääskinen

cancelliere: sig. A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

— per L. Sommer, da W. Rainer, Rechtsanwalt;

— per il governo austriaco, da C. Pesendorfer, in qualità di agente;

— per la Commissione europea, da M. Condou-Durande e da W. Bogensberger, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 1° marzo 2012,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il tedesco.

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale riguarda l'interpretazione dell'articolo 20 del protocollo relativo alle condizioni e modalità d'ammissione della Repubblica di Bulgaria e della Romania all'Unione europea (GU 2005, L 157, pag. 29; in prosieguo: il «protocollo d'ammissione»), del punto 1, paragrafo 14, dell'allegato VI di tale protocollo, nonché della direttiva 2004/114/CE del Consiglio, del 13 dicembre 2004, relativa alle condizioni di ammissione dei cittadini di paesi terzi per motivi di studio, scambio di alunni, tirocinio non retribuito o volontariato (GU L 375, pag. 12).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra il sig. Sommer e la Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Wien (Sezione regionale dell'Azienda per la promozione dell'impiego per il Land di Vienna, in prosieguo: l'«Arbeitsmarktservice Wien») avente ad oggetto il diniego, opposto da quest'ultima, di concedergli un permesso di impiego a favore di un cittadino bulgaro, che compiva i propri studi in Austria e che intendeva svolgere in tale Stato il lavoro di conducente di automezzi pesanti a tempo parziale.

Contesto normativo

Il diritto dell'Unione

Il Protocollo d'ammissione e il suo allegato VI

3 Il Trattato tra gli Stati membri dell'Unione europea e la Repubblica di Bulgaria e la Romania relativo all'adesione della Repubblica di Bulgaria e della Romania all'Unione europea (GU 2005, L 157, pag. 11; in prosieguo: il «Trattato d'adesione») è stato firmato il 25 aprile 2005 ed è entrato in vigore il 1° gennaio 2007.

4 L'articolo 1, paragrafo 3, del Trattato d'adesione dispone che «le condizioni e le modalità di ammissione sono contenute nel protocollo allegato al presente trattato. Le disposizioni di tale protocollo costituiscono parte integrante del presente trattato».

5 Ai sensi dell'articolo 20 del protocollo d'ammissione, che compare nella parte quarta di esso, relativa alle disposizioni temporanee, al titolo I, rubricato «Misure transitorie»:

«Le misure elencate negli allegati VI e VII del presente protocollo si applicano alla Bulgaria e alla Romania alle condizioni stabilite in detti allegati».

6 L'allegato VI del protocollo d'ammissione, intitolato «Elenco di cui all'articolo 20 del Protocollo [d'ammissione]: misure transitorie, Bulgaria», prevede al suo punto 1, paragrafi 1, 2 e 14:

«1. L'articolo III-133 e l'articolo III-144, primo comma della Costituzione si applicano pienamente soltanto, fatte salve le disposizioni transitorie di cui ai punti da 2 a 14, per quanto attiene alla libera circolazione dei lavoratori e alla libera prestazione di servizi che implichino la temporanea circolazione di lavoratori, di cui all'articolo 1 della direttiva 96/71/CE, fra la Bulgaria, da un lato, e ciascuno degli Stati membri attuali, d'altro lato.

2. In deroga agli articoli da 1 a 6 del regolamento (CEE) n. 1612/68 [del Consiglio, del 15 ottobre 1968, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità (GU L 257, pag. 2),] e fino alla fine del periodo di due anni dopo la data dell'adesione, gli Stati membri attuali applicheranno le misure nazionali, o le misure contemplate da accordi bilaterali, che disciplinano l'accesso dei cittadini bulgari al proprio mercato del lavoro. Gli Stati membri attuali possono continuare ad applicare tali misure fino alla fine del periodo di cinque anni dall'adesione.

(…)

14. L'applicazione dei punti da 2 a 5 e da 7 a 12 non deve determinare condizioni di accesso dei cittadini bulgari ai mercati del lavoro degli Stati membri attuali più restrittive di quelle esistenti alla data della firma del trattato di adesione.

Fatta salva l'applicazione dei punti da 1 a 13, gli Stati membri attuali introducono, in qualsiasi periodo in cui sono applicate misure nazionali o misure contemplate da accordi bilaterali, un trattamento preferenziale per i lavoratori cittadini degli Stati membri rispetto a quelli che sono cittadini di paesi terzi in ordine all'accesso al proprio mercato del lavoro.

I lavoratori migranti bulgari e le rispettive famiglie che soggiornano legalmente e sono occupati in un altro Stato membro o i lavoratori migranti di altri Stati membri e le rispettive famiglie che soggiornano legalmente e sono occupati in Bulgaria non possono essere trattati in modo più restrittivo di quelli provenienti da paesi terzi che soggiornano e sono occupati in detto Stato membro o in Bulgaria. Inoltre, in applicazione del principio della "preferenza comunitaria", i lavoratori migranti provenienti da paesi terzi, che soggiornano e sono occupati in Bulgaria, non devono beneficiare di un trattamento più favorevole di quello riservato ai cittadini bulgari».

Il regolamento n. 1612/68

7 Gli articoli 1-6 del regolamento n. 1612/68 figurano nella parte prima di esso, intitolata «l'impiego e la famiglia dei lavoratori», nel titolo I, dedicato all'accesso all'impiego.

8 L'articolo 1 di detto regolamento stabilisce quanto segue:

«1. Ogni cittadino di uno Stato membro, qualunque sia il suo luogo di residenza, ha il diritto di accedere ad un'attività subordinata e di esercitarla sul territorio di un altro Stato membro, conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative che disciplinano l'occupazione dei lavoratori nazionali di detto Stato.

2. Egli gode in particolare, sul territorio di un altro Stato membro, della stessa precedenza riservata ai cittadini di detto Stato, per l'accesso agli impieghi disponibili».

9 L'articolo 2 dello stesso regolamento così dispone:

«Ogni cittadino di uno Stato membro e ogni datore di lavoro che esercita un'attività sul territorio di uno Stato membro possono scambiare le loro domande e offerte d'impiego, concludere contratti di lavoro e darvi esecuzione, conformemente alle vigenti disposizioni legislative, regolamentari e amministrative senza che possano risultarne discriminazioni».

La direttiva 2004/114

10 La direttiva 2004/114 è entrata in vigore il 12 gennaio 2005 e, in conformità al primo comma del suo articolo 22, gli Stati membri dovevano mettere in vigore le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative necessarie per conformarsi ad essa entro il 12 gennaio 2007. La Repubblica d'Austria ha recepito tale direttiva nel suo ordinamento giuridico il 1º gennaio 2006.

11 Il sesto considerando di tale direttiva è formulato nel modo seguente:

«Uno degli obiettivi dell'azione della Comunità nel settore dell'istruzione è promuovere l'immagine dell'Europa intera in quanto centro mondiale di eccellenza per gli studi e per la formazione professionale. Favorire la mobilità dei cittadini di paesi terzi verso la Comunità per motivi di studio è un elemento chiave di questa strategia. Il ravvicinamento delle legislazioni nazionali degli Stati membri relative alle condizioni di ingresso e di soggiorno ne è parte integrante».

12 Il settimo considerando della stessa direttiva enuncia quanto segue:

«Le migrazioni per i motivi previsti nella presente direttiva, che sono temporanee per definizione e non dipendono dalle condizioni del mercato del lavoro nello Stato ospitante, costituiscono una forma di arricchimento reciproco per quanti migrano, per lo Stato d'origine e per lo Stato ospitante, e contribuiscono a promuovere una maggiore comprensione fra culture».

13 Per quanto riguarda le attività economiche degli studenti, il diciottesimo considerando della direttiva 2004/114 precisa quanto segue:

«Per permettere agli studenti che sono cittadini di paesi terzi di coprire in parte il costo dei loro studi, dovrebbe essere consentito loro di accedere al mercato del lavoro alle condizioni fissate dalla presente direttiva. Il principio dell'accesso degli studenti al mercato del lavoro, alle condizioni di cui alla presente direttiva, dovrebbe costituire la regola generale; tuttavia, in circostanze eccezionali, gli Stati membri dovrebbero poter valutare la situazione del mercato nazionale del lavoro».

14 Ai sensi dell'articolo 1 di tale direttiva:

«Oggetto della presente direttiva è definire:

a) le condizioni di ammissione dei cittadini di paesi terzi che si rechino nel territorio degli Stati membri, per un periodo superiore a tre mesi, per motivi di studio, scambio di alunni, tirocinio non retribuito o volontariato;

b) le norme sulle procedure per l'ammissione dei cittadini di paesi terzi nel territorio degli Stati membri ai suddetti fini».

15 L'articolo 2, lettera a), della stessa direttiva definisce come «cittadino di un paese terzo» «chiunque non sia cittadino dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, del trattato [CE]».

16 L'articolo 3 della direttiva 2004/114 prevede quanto segue:

«1. La presente direttiva si applica ai cittadini di paesi terzi che chiedono di essere ammessi nel territorio di uno Stato membro per motivi di studio.

(…)

2. La presente direttiva non si applica:

(…)

e) ai cittadini di paesi terzi che abbiano la qualifica di lavoratori o lavoratori autonomi ai sensi della legislazione nazionale dello Stato membro interessato».

17 L'articolo 7 della stessa direttiva, che figura nel suo capo II, dedicato alle condizioni di ammissione, detta quanto segue sotto la rubrica «requisiti specifici per gli studenti»:

«1. Oltre ai requisiti generali previsti all'articolo 6, il cittadino di paesi terzi che chieda di essere ammesso per motivi di studio, deve soddisfare anche i seguenti requisiti:

a) essere accettato da un istituto di insegnamento superiore per seguire un programma di studi;

b) esibire le prove richieste dallo Stato membro per dimostrare che disporrà, durante il soggiorno, di risorse sufficienti per provvedere al suo sostentamento, agli studi e al suo ritorno. Gli Stati membri rendono pubblico l'importo delle risorse minime mensili necessarie ai fini della presente disposizione, indipendentemente dall'esame individuale della situazione di ciascun richiedente;

(…)».

18 L'articolo 17 della direttiva 2004/114, rientrante nel capo IV della stessa, intitolato «Trattamento riservato ai cittadini di paesi terzi interessati», così dispone sotto la rubrica «Attività economiche degli studenti»:

«1. Al di fuori delle ore dedicate al programma di studi fatte salve le norme e le condizioni applicabili all'attività prescelta nello Stato membro ospitante, gli studenti hanno il diritto di esercitare un'attività economica in quanto lavoratori subordinati e possono avere il diritto di esercitare un'attività economica autonoma. Può essere presa in considerazione la situazione del mercato del lavoro nello Stato membro ospitante.

Se necessario, gli Stati membri accordano agli studenti e/o ai datori di lavoro un'autorizzazione preliminare in conformità della legislazione nazionale.

2. Ogni Stato membro fissa il limite massimo di ore per settimana o di giorni o mesi per anno in cui è permesso esercitare una siffatta attività, con un limite minimo di dieci ore per settimana, o l'equivalente in giorni o mesi per anno.

3. Lo Stato membro ospitante può limitare l'accesso alle attività economiche nel primo anno di soggiorno.

4. Gli Stati membri possono imporre agli studenti, eventualmente come requisito preliminare, l'obbligo di dichiarare l'esercizio di un'attività economica a un'autorità designata dallo Stato membro interessato. Questa dichiarazione può essere imposta, eventualmente come requisito preliminare, anche ai loro datori di lavoro».

Il diritto austriaco

19 Le disposizioni nazionali che costituiscono il contesto giuridico applicabile alla controversia principale sono la legge in materia di stabilimento e soggiorno degli stranieri (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, BGBl. I, 100/2005), che traspone nell'ordinamento giuridico austriaco la direttiva 2004/114 e la legge in materia di impiego dei lavoratori stranieri (Ausländerbeschäftigungsgesetz, BGBl. 218/1975) nella loro redazione in vigore alla data della decisione di rigetto del permesso di impiego di cui trattasi nella causa principale, cioè il 17 marzo 2008.

La legge in materia di stabilimento e soggiorno

20 Ai sensi dell'articolo 64, paragrafi 1 e 2, della legge in materia di stabilimento e soggiorno:

«(1) Ai cittadini di Stati terzi può essere rilasciata un'autorizzazione di soggiorno per studi qualora essi:

1. soddisfino i presupposti di cui alla Parte I della presente legge e

2. svolgano studi superiori ordinari o straordinari presso un'università, una scuola tecnica superiore od un'università privata riconosciuta e, in caso di frequentazione di un corso universitario, questo non sia destinato esclusivamente all'insegnamento di una lingua. È consentito il ricorso ad una dichiarazione di assunzione di responsabilità.

(2) L'esercizio di un'attività lavorativa è disciplinato dalle norme dell'Ausländerbeschäftigungsgesetz. Tale attività lavorativa non deve pregiudicare il rispetto del requisito secondo cui la finalità esclusiva del soggiorno è quella del compimento di studi superiori».

La legge in materia di impiego dei lavoratori stranieri

21 Le disposizioni pertinenti della legge in materia di impiego dei lavoratori stranieri recano il testo seguente:

«Condizioni applicabili agli stranieri in materia di impiego

Articolo 3 –

(1) Salvo contraria disposizione della presente legge federale, il datore di lavoro può assumere uno straniero soltanto se ha ottenuto per la persona di cui trattasi un permesso di impiego (…).

Presupposti per il rilascio del permesso di impiego

«Articolo 4 –

(1) Salvo disposizioni contrarie, il permesso di impiego è rilasciato qualora la situazione e l'andamento del mercato del lavoro consentano di procedere all'assunzione del lavoratore e a ciò non ostino interessi pubblici o economici rilevanti».

(…)

(6) Una volta superati i limiti numerici massimi di lavoratori stranieri fissati per il Land ai sensi dell'articolo 13, il rilascio di ulteriori permessi di impiego è possibile soltanto qualora sussistano i presupposti di cui ai paragrafi 1-3 del presente articolo e:

1. il Comitato consultivo regionale (Regionalbeirat) si dichiari unanimemente a favore del rilascio del permesso di impiego, oppure

2. l'assunzione del lavoratore occorra in considerazione del suo grado avanzato di integrazione, oppure

3. l'assunzione debba essere effettuata nell'ambito di un contingente ai sensi dell'articolo 5, oppure

4. lo straniero soddisfi i presupposti di cui all'articolo 2, paragrafo 5, oppure

4 a. lo straniero sia coniuge o figlio minorenne non coniugato (anche figliastro o figlio adottivo) di uno straniero che, legittimamente e in forma stabile, soggiorna e svolge un'attività di lavoro dipendente, oppure

5. l'assunzione debba essere effettuata sulla base di un accordo internazionale, oppure

6. lo straniero appartenga ad una cerchia di persone che può essere ammessa ad assumere un impiego anche dopo il superamento del limite numerico massimo fissato a livello federale (articolo 12a, paragrafo 2).

(…)

Esame della situazione del mercato del lavoro

Articolo 4 b –

(1) La situazione e l'andamento del mercato del lavoro (articolo 4, paragrafo 1) autorizzano il rilascio di un permesso di impiego qualora il posto di lavoro vacante che lo straniero intende occupare, costituente oggetto della domanda, non possa essere occupato né da un cittadino austriaco né da uno straniero disponibile sul mercato del lavoro, il quale sia disposto e idoneo a svolgere il lavoro in questione alle condizioni stabilite dalla legge. Tra gli stranieri disponibili vanno preferiti quelli aventi diritto a prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione, i titolari di un permesso di lavoro, di un certificato di esenzione dal lavoro o di un attestato di stabilimento nonché i cittadini degli Stati SEE (articolo 2, paragrafo 6) e i lavoratori previsti dall'Accordo di associazione con la Turchia. La verifica deve assumere a fondamento il profilo professionale richiesto, così come indicato nella domanda di

rilascio del permesso di impiego, e tale profilo deve corrispondere alle esigenze dell'azienda. Il datore di lavoro è tenuto a dimostrare l'esistenza della formazione professionale o di altre particolari qualifiche necessarie per lo svolgimento dell'attività lavorativa inerente al posto di lavoro da coprire. (…)

Contingenti per l'ammissione temporanea di stranieri

Articolo 5 –

(1) In caso di temporaneo fabbisogno supplementare di manodopera che non possa essere coperto mediante il potenziale di manodopera disponibile in Austria, il Ministro federale dell'Economia e del Lavoro ha la facoltà di fissare tramite proprio regolamento, nell'ambito del quadro definito dal regolamento sullo stabilimento degli stranieri (articolo 13), contingenti numerici:

1. ai fini dell'ammissione temporanea di manodopera estera in un settore economico, una categoria professionale o una regione determinati, oppure

2. ai fini dell'ammissione a breve termine di manodopera agricola stagionale per i raccolti, autorizzata ad entrare sul territorio federale senza visto.

(…)

(5) Per gli stranieri che dispongono di un titolo di soggiorno a scopo di studi superiori o di formazione scolastica, i permessi di impiego nell'ambito dei contingenti di cui al paragrafo 1, punti 1 e 2, del presente articolo possono essere rilasciati soltanto per un periodo massimo complessivo di tre mesi per ciascun anno civile.

(…)».

Causa principale e questioni pregiudiziali

22 Il sig. Sommer, ricorrente nel procedimento principale, ha richiesto, il 30 gennaio 2008, il rilascio di un permesso di impiego ad un cittadino bulgaro, studente, che soggiornava già da più di un anno in Austria, al fine di assumerlo come autista di automezzi pesanti per un orario di lavoro di 10,25 ore a settimana e per una retribuzione di EUR 349 lordi mensili. Tale studente doveva effettuare consegne notturne a Vienna.

23 Tale richiesta è stata respinta con decisione dell'8 febbraio 2008 dall'Arbeitsmarktservice Wien sulla base dell'articolo 4, paragrafo 6, punto 1, della legge in materia di impiego dei lavoratori stranieri. Il sig. Sommer ha proposto contro tale decisione un reclamo nel quale faceva valere che altre persone in cerca di occupazione avevano sempre rifiutato tale attività in quanto essa, esercitata da sola, non contemplava un numero sufficiente di ore di lavoro settimanali oppure, esercitata accessoriamente, non era compatibile con un'attività a tempo pieno.

24 Con decisione del 17 marzo 2008 l'Arbeitsmarktservice Wien ha respinto tale reclamo, in applicazione del combinato disposto dell'articolo 66, paragrafo 4, del codice di procedura amministrativa (Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz) e dell'articolo 4, paragrafo 6, della legge in materia di impiego dei lavoratori stranieri. Esso ha motivato la sua decisione affermando che il numero massimo di lavoratori stranieri, fissato a 66 000 per il Land di Vienna, era già stato superato di 17 757 lavoratori stranieri supplementari.

25 Il sig. Sommer ha proposto un ricorso contro tale decisione dinanzi al giudice del rinvio, il quale constata in primo luogo che, secondo un'interpretazione letterale del combinato disposto degli articoli 1, lettera a), e 2, lettera a), della direttiva 2004/114, il cittadino bulgaro non rientra nel suo ambito di

applicazione poiché, in virtù dell'adesione della Repubblica di Bulgaria all'Unione europea il 1º gennaio 2007, esso non ha più la qualità di «cittadino di un paese terzo». Poiché, anteriormente a tale adesione, il cittadino bulgaro avrebbe fruito, in quanto cittadino di un paese terzo, dei diritti previsti nella direttiva 2004/114, il rifiuto di concedere il permesso di impiego successivamente a tale adesione potrebbe costituire un deterioramento della sua posizione giuridica o un trattamento meno favorevole di quello riservato agli studenti dei paesi terzi, il che è espressamente vietato dall'allegato VI, punto 1, paragrafo 14, del protocollo d'ammissione. Il giudice del rinvio sottolinea inoltre il principio della preferenza comunitaria enunciato al terzo comma dello stesso paragrafo 14.

26 In secondo luogo, il giudice del rinvio osserva che occorre, in forza del diritto nazionale, cioè dell'articolo 4, paragrafo 1, della legge in materia di impiego dei lavoratori stranieri, verificare, prima del rilascio del permesso di impiego, se la situazione e l'andamento del mercato del lavoro permettono di procedere all'assunzione del lavoratore e se non vi ostino interessi pubblici ed economici rilevanti. Inoltre, in forza del paragrafo 6 dello stesso articolo, in caso di superamento del numero massimo di stranieri assunti fissato mediante regolamento, il permesso di impiego può essere rilasciato soltanto se sono soddisfatte talune condizioni supplementari. Detto giudice precisa che l'esame della situazione e dell'andamento del mercato del lavoro nonché degli interessi pubblici o economici rilevanti deve essere effettuato sistematicamente e non soltanto in casi eccezionali ed esso si chiede se tale disciplina non sia contraria alle disposizioni della direttiva 2004/114.

27 In tale contesto il Verwaltungsgerichtshof ha sospeso il procedimento e ha sottoposto alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se, tenuto conto del paragrafo 14, primo o terzo comma, del punto 1, [intitolato] "Libera circolazione delle persone", dell'allegato VI [a sua volta intitolato] "Elenco di cui all'articolo 20 del Protocollo: misure transitorie, Bulgaria" [del Protocollo d'ammissione], la [direttiva 2004/114] si applichi, in Austria, ad uno studente bulgaro.

2) In caso di risposta affermativa alla prima questione, se il diritto dell'Unione, in particolare l'articolo 17 della direttiva 2004/114, osti ad una normativa nazionale che, come le disposizioni della legge in materia di impiego dei lavoratori stranieri applicabili nel procedimento principale, preveda in ogni caso un esame della situazione del mercato del lavoro prima del rilascio di un permesso di impiego a favore di un datore di lavoro ai fini dell'assunzione di uno studente che soggiorna nel territorio federale già da più di un anno (…) e che, inoltre, in caso di superamento del numero massimo stabilito di lavoratori stranieri assunti, subordini il rilascio di un permesso di impiego al rispetto di ulteriori requisiti».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima questione

28 Con la sua prima questione il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se l'allegato VI, punto 1, paragrafo 14, del protocollo d'ammissione debba essere interpretato nel senso che le condizioni di accesso al mercato del lavoro degli studenti bulgari, nel corso del periodo transitorio previsto al medesimo punto 1, paragrafo 2, primo comma, non possono essere più restrittive di quelle enunciate nella direttiva 2004/114.

29 Va al riguardo osservato che l'ambito di applicazione ratione personae della direttiva 2004/114, come determinato al suo articolo 3, paragrafo 1, include i cittadini dei paesi terzi che chiedono di essere ammessi sul territorio di uno Stato membro a fini di studio, mentre la nozione di cittadino di un paese terzo è definita all'articolo 2, lettera a), della stessa direttiva come comprendente qualsiasi persona che non sia cittadina dell'Unione ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, del Trattato.

30 Come sottolinea il giudice del rinvio, in seguito all'adesione della Repubblica di Bulgaria all'Unione il 1° gennaio 2007, i cittadini bulgari hanno cessato di essere cittadini di un paese terzo per divenire cittadini dell'Unione e, di conseguenza, a partire da quella data e, quindi, alla data della domanda del permesso di impiego di cui trattasi nella causa principale, che risale al 30 gennaio 2008, i cittadini bulgari non rientravano più nell'ambito d'applicazione ratione personae della menzionata direttiva.

31 Tuttavia, alla data del 30 gennaio 2008, la direttiva 2004/114 era in vigore a decorrere dal 12 gennaio 2005 e il termine assegnato agli Stati membri per recepirla era scaduto fin dal 12 gennaio 2007. Di conseguenza, alla data del 30 gennaio 2008, l'accesso degli studenti cittadini di un paese terzo era disciplinato dalle disposizioni della direttiva 2004/114.

32 In conformità all'allegato VI, punto 1, paragrafo 2, primo comma, del protocollo d'ammissione, l'accesso dei cittadini bulgari al mercato del lavoro degli Stati membri è disciplinato, per un periodo transitorio che va eventualmente fino alla fine di un periodo di cinque anni successivo alla data di adesione, dalle misure nazionali oppure dalle misure che derivano da accordi bilaterali, le quali regolamentano l'accesso dei cittadini bulgari al loro mercato del lavoro.

33 Nondimeno, e indipendentemente dalla clausola di «standstill» prevista al paragrafo 14, primo comma, di detto punto 1, il secondo comma del medesimo paragrafo sancisce comunque il principio della preferenza comunitaria per i cittadini dell'Unione, in forza del quale gli Stati membri sono tenuti, a prescindere dalle misure adottate nel corso del periodo transitorio, a dare la preferenza, per l'accesso al loro mercato del lavoro, ai cittadini degli Stati membri piuttosto che ai lavoratori cittadini di paesi terzi. In conformità a tale disposizione, i cittadini bulgari non devono soltanto beneficiare di condizioni di accesso al mercato del lavoro degli Stati membri uguali a quelle dei cittadini dei paesi terzi, bensì di un trattamento preferenziale rispetto a questi ultimi.

34 Come si è esposto al punto 31 della presente sentenza, al 30 gennaio 2008, data della proposizione della domanda di permesso di impiego di cui trattasi nella causa principale, l'accesso dei cittadini dei paesi terzi al mercato del lavoro degli Stati membri era disciplinato dalle disposizioni della direttiva 2004/114.

35 Deriva allora dalla clausola della preferenza comunitaria che i cittadini bulgari avevano diritto, in tale data, a vedersi riconoscere un accesso al mercato del lavoro a condizioni che non fossero più restrittive di quelle enunciate dalla direttiva 2004/114 per i cittadini dei paesi terzi. Di conseguenza, qualora l'accesso al mercato del lavoro austriaco debba essere concesso ad uno studente che è cittadino di un paese terzo secondo le modalità previste dalla direttiva 2004/114, tale accesso deve essere concesso allo studente bulgaro a condizioni almeno altrettanto favorevoli e, inoltre, quest'ultimo deve beneficiare di una preferenza sullo studente cittadino del paese terzo.

36 Occorre quindi rispondere alla prima questione dichiarando che l'allegato VI, punto 1, paragrafo 14, del protocollo d'ammissione deve essere interpretato nel senso che le condizioni di accesso al mercato del lavoro degli studenti bulgari, al tempo cui risalgono i fatti della causa principale, non possono essere più restrittive di quelle esposte nella direttiva 2004/114.

Sulla seconda questione

37 Tenuto conto della risposta fornita alla prima questione, occorre chiarire al giudice del rinvio se una normativa nazionale del tipo di quella di cui trattasi nella causa principale riservi o meno ai cittadini bulgari un trattamento più restrittivo di quello concesso ai cittadini dei paesi terzi in forza della direttiva 2004/114.

38 A tenore dell'articolo 17, paragrafo 1, primo comma, della direttiva 2004/114, gli studenti da essa contemplati sono autorizzati a esercitare un'attività di lavoro dipendente e possono essere autorizzati ad esercitare un'attività economica autonoma fuori del tempo dedicato agli studi, fatte salve le

discipline e le condizioni applicabili all'attività di cui trattasi nello Stato membro ospitante. Tuttavia, la seconda frase dello stesso comma permette agli Stati membri interessati, malgrado il precetto enunciato nella prima frase, di tenere conto della situazione del loro mercato del lavoro.

39 Si deve osservare che, conformemente al sesto e settimo considerando della direttiva 2004/114, quest'ultima ha come obiettivo di favorire la mobilità verso l'Unione degli studenti che sono cittadini di paesi terzi, per motivi di istruzione. Detta mobilità ha come scopo «di promuovere l'immagine dell'Europa (…) in quanto centro mondiale di eccellenza per gli studi e per la formazione professionale».

40 A termini dell'articolo 17, paragrafo 2, della direttiva 2004/114, ciascuno Stato membro fissa il numero massimo di ore di lavoro autorizzate per settimana oppure di giorni o di mesi di lavoro autorizzati all'anno, che non può tuttavia essere inferiore a dieci ore settimanali oppure all'equivalente in giorni o in mesi per anno. Come risulta dal paragrafo 1, primo comma, dello stesso articolo, si tratta dell'autorizzazione di lavorare fuori del tempo dedicato agli studi.

41 Inoltre, l'articolo 17, paragrafo 3, della direttiva 2004/114 consente allo Stato membro ospitante di limitare l'accesso ad attività economiche nel corso del primo anno del soggiorno legato agli studi, senza che al riguardo venga richiesta alcuna giustificazione. Fino alla fine del loro primo anno di soggiorno, gli studenti interessati beneficiano quindi dell'accesso alle attività economiche soltanto alle condizioni e con i limiti previsti dalla normativa nazionale, mentre, successivamente al primo anno di soggiorno, l'accesso dei cittadini dei paesi terzi è disciplinato dalle disposizioni della direttiva in parola e, più precisamente, dai paragrafi 1, 2 e 4 del suo articolo 17.

42 Dall'economia generale della direttiva 2004/114 e, in particolare dal suo articolo 17 e dallo scopo di essa, risulta così che lo Stato membro ospitante, dopo il primo anno di soggiorno dello studente cittadino di un paese terzo, può invocare l'articolo 17, paragrafo 1, primo comma, seconda frase, della stessa direttiva per prendere in considerazione la situazione del mercato del lavoro soltanto dopo aver esaurito le possibilità derivanti dal paragrafo 2 dello stesso articolo, per fissare il numero massimo di ore di lavoro al di fuori del tempo dedicato agli studi, e che tale presa in considerazione della situazione del mercato del lavoro può aver luogo soltanto in casi eccezionali e a condizione che le misure considerate a tale scopo siano giustificate e proporzionate al fine perseguito.

43 Di conseguenza, una normativa nazionale come quella di cui trattasi nella causa principale, la quale prevede che debba essere effettuato un esame sistematico del mercato del lavoro e che il rilascio di un permesso di impiego sia autorizzato esclusivamente qualora il posto vacante, oggetto della domanda, che lo straniero deve occupare non sia accessibile ad un cittadino nazionale oppure ad uno straniero disponibile sul mercato del lavoro disposto e idoneo ad esercitare l'impiego, non può essere compatibile con la direttiva 2004/114 e, segnatamente, con il suo articolo 17, in quanto, nel contesto di tale esame, si deve tenere conto della situazione del mercato del lavoro senza che vi sia bisogno di dimostrare l'esistenza di una situazione eccezionale che giustifichi tale presa in considerazione.

44 Quanto alla disposizione della normativa nazionale di cui trattasi nella causa principale, secondo cui, in caso di superamento del numero massimo di stranieri occupati fissato per i Länder, il rilascio di un'autorizzazione di lavoro a cittadini di paesi terzi è subordinato, oltre all'esame sistematico della situazione e dell'andamento del mercato del lavoro, all'applicazione di condizioni supplementari, è sufficiente precisare che la direttiva 2004/114, ostando a tale esame sistematico, esclude a fortiori misure nazionali che eccedano tale esame.

45 Occorre quindi rispondere alla seconda questione che una normativa nazionale come quella di cui trattasi nella causa principale riserva ai cittadini bulgari un trattamento più restrittivo di quello assegnato ai cittadini dei paesi terzi in forza della direttiva 2004/114.

Sulle spese

46 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara:

1) **L'allegato VI, punto 1, paragrafo 14, del protocollo relativo alle condizioni e modalità d'ammissione della Repubblica di Bulgaria e della Romania all'Unione europea deve essere interpretato nel senso che le condizioni di accesso al mercato del lavoro degli studenti bulgari, al tempo cui risalgono i fatti della causa principale, non possono essere più restrittive di quelle esposte nella direttiva 2004/114/CE del Consiglio, del 13 dicembre 2004, relativa alle condizioni di ammissione dei cittadini di paesi terzi per motivi di studio, scambio di alunni, tirocinio non retribuito o volontariato.**

2) **Una normativa nazionale come quella di cui trattasi nella causa principale riserva ai cittadini bulgari un trattamento più restrittivo di quello assegnato ai cittadini dei paesi terzi in forza della direttiva 2004/114.**

Firme