Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (fjärde avdelningen)

den 21 juni 2012 *

”Anslutning av nya medlemsstater — Republiken Bulgarien — En medlemsstats lagstiftning som innebär att arbetstillstånd för bulgariska medborgare beviljas först efter en bedömning av arbetsmarknadsläget — Direktiv 2004/114/EG — Villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för studier, elevutbyte, oavlönad yrkesutbildning eller volontärarbete”

I mål C-15/11,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Verwaltungsgerichtshof (Österrike) genom beslut av den 9 december 2010, som inkom till domstolen den 12 januari 2011, i målet

**Leopold Sommer**

mot

**Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Wien,**

meddelar

DOMSTOLEN (fjärde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.-C. Bonichot samt domarna A. Prechal, K. Schiemann, L. Bay Larsen (referent) och C. Toader,

generaladvokat: N. Jääskinen,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Leopold Sommer, genom W. Rainer, Rechtsanwalt,

— Österrikes regering, genom C. Pesendorfer, i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom M. Condou-Durande och W. Bogensberger, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 1 mars 2012 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

* Rättegångsspråk: tyska.

följande

## Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 20 i protokollet om villkoren och bestämmelserna för Republiken Bulgariens och Rumäniens anslutning till Europeiska unionen (EUT L 157, 2005, s. 29) (nedan kallat anslutningsprotokollet), av kapitel 1 punkt 14 i bilaga VI till protokollet, och av rådets direktiv 2004/114/EG av den 13 december 2004 om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för studier, elevutbyte, oavlönad yrkesutbildning eller volontärarbete (EUT L 375, s. 12).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Leopold Sommer och Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Wien (arbetsförmedlingens regionala kontor i Wien) (nedan kallat Arbeitsmarktservice Wien). Målet rör denna myndighets vägran att bevilja Leopold Sommers ansökan om tillstånd, för en bulgarisk medborgare som studerar i Österrike, att arbeta deltid som lastbilschaufför.

### Tillämpliga bestämmelser

*Unionsrätten*

Anslutningsprotokollet och bilaga VI till detta

3 Fördraget mellan Europeiska unionens medlemsstater och Republiken Bulgarien och Rumänien om Republiken Bulgariens och Rumäniens anslutning till Europeiska unionen (EUT L 157, 2005, s. 11) (nedan kallat anslutningsfördraget) undertecknades den 25 april 2005 och trädde i kraft den 1 januari 2007.

4 I artikel 1.3 i anslutningsfördraget föreskrivs att ”[v]illkoren och de närmare bestämmelserna för anslutning anges i det protokoll som är fogat till detta fördrag. Bestämmelserna i protokollet skall utgöra en integrerad del av detta fördrag”.

5 I artikel 20 i anslutningsprotokollets fjärde del om tillfälliga bestämmelser, i avdelning I med rubriken ”Övergångsbestämmelser”, föreskrivs följande:

”De åtgärder som förtecknas i bilagorna VI och VII till detta protokoll skall tillämpas på Bulgarien och Rumänien enligt de villkor som anges i de bilagorna.”

6 I bilaga VI till anslutningsprotokollet, med rubriken ”Förteckning enligt artikel 20 i [anslutningsprotokollet]: övergångsbestämmelser för Bulgarien”, föreskrivs följande i kapitel 1 punkterna 1, 2 och 14:

”1. Artikel III-133 och artikel III-144 första stycket i konstitutionen skall, när det gäller fri rörlighet för arbetstagare och frihet att tillhandahålla tjänster som inbegriper tillfällig rörlighet för arbetstagare enligt definitionen i artikel 1 i direktiv 96/71/EG mellan Bulgarien å ena sidan och var och en av de nuvarande medlemsstaterna å andra sidan, tillämpas fullt ut endast om inte annat följer av övergångsbestämmelserna i punkterna 2–14.

2. Med avvikelse från artiklarna 1–6 i [rådets förordning (EEG) nr 1612/68 av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen (EGT L 257, s. 2; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 33)] och fram till utgången av tvåårsperioden efter anslutningen kommer de nuvarande

medlemsstaterna att tillämpa nationella bestämmelser, eller bestämmelser som följer av bilaterala överenskommelser, som reglerar tillträdet till deras arbetsmarknader för bulgariska medborgare. De nuvarande medlemsstaterna kan fortsätta att tillämpa sådana bestämmelser fram till slutet av femårsperioden efter anslutningen.

…

14. Tillämpningen av punkterna 2–5 och 7–12 får inte leda till villkor för bulgariska medborgares tillträde till de nuvarande medlemsstaternas arbetsmarknader som är mer restriktiva än de som gäller vid undertecknandet av anslutningsfördraget.

Utan hinder av tillämpningen av bestämmelserna i punkterna 1–13 skall de nuvarande medlemsstaterna, under varje period när nationella bestämmelser eller sådana bestämmelser som följer av bilaterala överenskommelser tillämpas, förtursbehandla arbetstagare som är medborgare i medlemsstaterna i förhållande till arbetstagare som är medborgare i tredjeländer i fråga om tillträde till sina arbetsmarknader.

Migrerande bulgariska arbetstagare och deras familjer som lagligen är bosatta och arbetar i en annan medlemsstat eller migrerande arbetstagare från andra medlemsstater och deras familjer som lagligen är bosatta och arbetar i Bulgarien får inte behandlas mer restriktivt än de som kommer från tredjeländer och som är bosatta och arbetar i den aktuella medlemsstaten respektive i Bulgarien. Vidare får, som en tillämpning av principen om gemenskapspreferens, migrerande arbetstagare från tredjeländer som är bosatta och arbetar i Bulgarien inte åtnjuta en mer gynnsam behandling än bulgariska medborgare.”

Förordning nr 1612/68

7 Artiklarna 1–6 i förordning nr 1612/68 återfinns i förordningens första del, med rubriken ”Anställning och arbetstagarnas familjer”, i avdelning I, om rätt till anställning.

8 I artikel 1 i förordningen föreskrivs följande:

”1. Varje medborgare i en medlemsstat skall, oavsett var han eller hon har sitt hemvist, ha rätt att ta anställning och att arbeta inom en annan medlemsstats territorium i enlighet med de villkor som, enligt lagar och andra författningar, gäller för anställning av medborgare i denna stat.

2. Han eller hon skall i synnerhet ha samma förtur till en ledig befattning i en medlemsstat som medborgarna i denna stat.”

9 I artikel 2 i förordningen stadgas följande:

”Varje medborgare i en medlemsstat och varje arbetsgivare som utövar någon verksamhet inom en medlemsstats territorium får utbyta anställningsansökningar respektive erbjudanden om anställning och får ingå och fullfölja anställningsavtal i enlighet med de villkor som gäller enligt lagar och andra författningar, utan att någon diskriminering blir följden därav.”

Direktiv 2004/114

10 Direktiv 2004/114 trädde i kraft den 12 januari 2005. Enligt artikel 22 första stycket skulle medlemsstaterna sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som var nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 12 januari 2007. Republiken Österrike införlivade direktivet med sin nationella rättsordning den 1 januari 2006.

11 I skäl 6 i direktivet anges följande:

”En av gemenskapens målsättningar på utbildningsområdet är att verka för att Europa som helhet får en ställning som världsledande expertiscentrum för studier och yrkesutbildning. Ett nyckelinslag i denna strategi är att främja tredjelandsmedborgares inresa i och rörlighet inom gemenskapen i studiesyfte. En tillnärmning av medlemsstaternas nationella lagstiftning om villkoren för inresa och vistelse utgör också en del av denna strategi.”

12 I skäl 7 i samma direktiv stadgas följande:

”Migration i de syften som anges i detta direktiv är som princip tillfällig och oberoende av situationen på arbetsmarknaden i värdmedlemsstaten och är ömsesidigt berikande för de berörda migranterna, deras ursprungsland och värdmedlemsstaten och den bidrar till en ökad förståelse mellan olika kulturer.”

13 Vad avser studerandes ekonomiska verksamhet anges följande i skäl 18 i direktiv 2004/114:

”För att tredjelandsmedborgare som studerar skall kunna täcka en del av kostnaderna för sina studier bör de ges tillträde till arbetsmarknaden enligt villkoren i detta direktiv. Principen om att de studerande skall ha tillträde till arbetsmarknaden på de villkor som anges i detta direktiv bör vara en allmän regel, men i undantagsfall bör medlemsstaten kunna beakta läget på den nationella arbetsmarknaden.”

14 I artikel 1 i direktivet föreskrivs följande:

”Syftet med detta direktiv är att fastställa

a) villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse på medlemsstaternas territorium för en period som överstiger tre månader, för studier, elevutbyte, oavlönad yrkesutbildning eller volontärarbete,

b) reglerna för förfaranden för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse på medlemsstaternas territorium för dessa ändamål.”

15 I artikel 2 a i direktivet definieras ”tredjelandsmedborgare” som ”varje person som inte är unionsmedborgare i den mening som avses i artikel 17.1 i [EG-]fördraget”.

16 I artikel 3 i direktiv 2004/114 föreskrivs följande:

”1. Detta direktiv är tillämpligt på tredjelandsmedborgare som ansöker om inresa och vistelse på en medlemsstats territorium för studier.

…

2. Detta direktiv är inte tillämpligt på

…

e) tredjelandsmedborgare som enligt den nationella lagstiftningen i den berörda medlemsstaten är godkända som arbetstagare eller egenföretagare.”

17 I artikel 7 i direktivet, som återfinns i kapitel II om villkor för inresa och vistelse, föreskrivs följande under rubriken ”Särskilda villkor för studerande”:

”1. Utöver de allmänna villkoren i artikel 6 skall en tredjelandsmedborgare som ansöker om inresa och vistelse för studier uppfylla följande villkor:

a) Den studerande skall vara antagen vid en läroanstalt för högre utbildning för att följa ett studieprogram.

b) Den studerande skall förete de bevis som medlemsstaten kräver på att han under vistelsen kommer att ha tillräckliga tillgångar för att bekosta sitt uppehälle, sina studier och sin återresa. Medlemsstaterna skall offentliggöra det minsta månatliga belopp som krävs för denna bestämmelse, vilket dock inte får påverka medlemsstaternas möjlighet att göra en enskild prövning av varje individuellt fall.

…”

18 I artikel 17 i direktiv 2004/114, som ingår i kapitel IV med rubriken ”Behandling av berörda tredjelandsmedborgare”, föreskrivs följande under rubriken ”Studerandes ekonomiska verksamhet”:

”1. Vid sidan av studierna och under förutsättning att de regler och villkor som gäller för den berörda verksamheten i värdmedlemsstaten iakttas, skall de studerande ha rätt att ta anställning och kan få rätt att bedriva verksamhet som egenföretagare. Läget på arbetsmarknaden i värdmedlemsstaten får beaktas.

Vid behov skall medlemsstaterna i förväg bevilja de studerande och/eller arbetsgivarna tillstånd enligt nationell lagstiftning.

2. Varje medlemsstat skall fastställa det högsta antalet timmar per vecka, eller högsta antalet dagar eller månader per år, som tillåts för sådan verksamhet [och] som inte får vara mindre än 10 timmar per vecka eller motsvarande i antal dagar eller månader per år.

3. Värdmedlemsstaten får begränsa tillträdet till ekonomisk verksamhet under vistelsens första år.

4. Medlemsstaterna får kräva att studerande, eventuellt på förhand, till en myndighet som den berörda medlemsstaten utser, anmäler att de utövar en ekonomisk verksamhet. Skyldighet att anmäla, eventuellt på förhand, får även åläggas deras arbetsgivare.”

*Österrikisk rätt*

19 Tillämpliga österrikiska bestämmelser i målet vid den nationella domstolen är lagen om bosättning och vistelse (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, BGBl. I, 100/2005), som införlivar direktiv 2004/114 med den österrikiska rättsordningen, och lagen om anställning av utlänningar (Ausländerbeschäftigungsgesetz, BGBl., 218/1975), i den lydelse som var i kraft när det aktuella beslutet att inte bevilja arbetstillstånd meddelades, det vill säga den 17 mars 2008.

Lagen om bosättning och vistelse

20 I 64 § styckena 1 och 2 lagen om bosättning och vistelse föreskrivs följande:

”1) Tredjelandsmedborgare får beviljas uppehållstillstånd för studier om de

1. uppfyller villkoren i del I, och

2. bedriver vanliga eller särskilda studier vid ett universitet, en yrkeshögskola eller ett godkänt privatuniversitet och det, vid universitetsstudier, inte endast är fråga om språkstudier. En ansvarsdeklaration är tillåten.

2) Om förvärvsarbete föreskrivs det i lagen om anställning av utlänningar. Förvärvsarbetet får inte vara av sådan omfattning att kravet på att studier är det enda skälet för vistelsen inte är uppfyllt.”

Lagen om anställning av utlänningar

21 Följande bestämmelser i lagen om anställning av utlänningar är av betydelse:

”Villkor som tillämpas på utlänningar vid anställning

3 § –

1) Om inte annat följer av denna förbundslag, får en arbetsgivare anställa en utlänning endast om arbetsgivaren har erhållit ett arbetstillstånd för personen i fråga …

Villkor för arbetstillstånd

4 § –

1) Om annat inte föreskrivs ska arbetstillstånd beviljas när läget och utvecklingen på arbetsmarknaden tillåter anställning och viktiga allmänna och samhällsekonomiska intressen inte utgör hinder härför.

…

6) Efter det att den högsta delstatskvot som fastställts i enlighet med 13 § har överskridits får ytterligare arbetstillstånd beviljas endast om villkoren i styckena 1–3 är uppfyllda och när

1. den regionala rådskommittén (Regionalbeirat) enhälligt rekommenderar att arbetstillstånd beviljas, eller

2. anställningen kan vara viktig för utlänningens höga nivå av integration, eller

3. anställningen ska ske inom ramen för den kvot som följer av 5 §, eller

4. utlänningen uppfyller villkoren i 2 § stycke 5, eller

4a. utlänningen är gift med eller är ett ogift underårigt barn (inbegripet styv- eller adoptivbarn) till en fast anställd utlänning som lagligen vistas i landet, eller

5. anställningen ska bygga på ett mellanstatligt avtal, eller

6. utlänningen tillhör en grupp som får ta anställning även när den nationella kvoten har överskridits (12a § stycke 2).

…

Bedömning av arbetsmarknadsläget

4b § –

1) Läget och utvecklingen på arbetsmarknaden (4 § stycke 1) tillåter att arbetstillstånd beviljas när det för den lediga befattning som ska tillträdas av den utlänning som begäran avser varken finns en österrikisk medborgare eller en på arbetsmarknaden aktiv utlänning som är villig och kan ta denna anställning på de villkor som anges i lag. Bland de utlänningar som står till förfogande ska företräde ges för dem som har rätt till förmåner ur arbetslöshetsförsäkringen, dem som har arbetstillstånd, intyg om dispens vad gäller arbetstillstånd eller intyg om etablering, dem som är medborgare i [Europeiska ekonomiska samarbetsområdet] (2 § stycke 6), samt dem som omfattas av associationsavtalet med

Turkiet. Bedömningen ska vila på de kvalifikationskrav som anges i ansökan om arbetstillstånd, vilka ska motsvara verksamhetens behov. Arbetsgivaren ska visa att nödvändig utbildning eller andra särskilda kvalifikationer finns för att inneha befattningen. …

Kvoter för tillfälligt anställda utlänningar

5 § –

1) Vid tillfälligt behov av mer arbetskraft som inte kan täckas av befintlig arbetskraft i Österrike, har förbundsministern för ekonomi och arbete befogenhet att i den utsträckning som följer av lagen om bosättning och vistelse [13 §] fastställa kvantitativa kvoter genom förordning

1. för att tillfälligt tillåta utländsk arbetskraft i en bestämd ekonomisk sektor, yrkeskategori eller region, eller

2. för att med kort varsel tillåta säsongsarbetare inom jordbruket för skördearbete, som får resa in i landet utan visum.

…

5) Utlänningar som har ett uppehållstillstånd för studier eller för att kunna avsluta skolgång, får beviljas arbetstillstånd inom ramen för kvoten enligt stycke 1 punkt 1 och stycke 2 endast för sammanlagt högst tre månader per kalenderår.

…”

**Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna**

22 Leopold Sommer, som är klagande i målet vid den nationella domstolen, inkom den 30 januari 2008 med en begäran om arbetstillstånd för en studerande med bulgariskt medborgarskap, som studerade i Österrike och vistades där sedan mer än ett år. Leopold Sommer önskade anställa honom som lastbilschaufför under 10,25 timmar per vecka och för en bruttolön på 349 euro per månad. Studenten skulle utföra leveranser i Wien nattetid.

23 I beslut av den 8 februari 2008 avslog Arbeitsmarktservice Wien begäran med stöd av 4 § stycke 6 punkt 1 lagen om anställning av utlänningar. Leopold Sommer begärde omprövning av beslutet och gjorde gällande att andra arbetssökande alltid tackade nej till en sådan anställning, eftersom den i sig inte bestod av ett tillräckligt antal arbetstimmar per vecka eller att den som bisyssla inte var förenlig med en heltidsanställning.

24 Arbeitsmarktservice Wien vidhöll vid omprövning den 17 mars 2008 sitt tidigare beslut med stöd av 66 § stycke 4 förvaltningsprocesslagen (Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz) jämförd med 4 § stycke 6 lagen om anställning av utlänningar. Arbeitsmarktservice Wien motiverade sitt beslut med att kvoten för antalet utländska arbetstagare, fastställd till 66 000 för delstaten Wien, redan hade överskridits med 17 757 utländska arbetstagare.

25 Leopold Sommer överklagade beslutet till den hänskjutande domstolen. Den konstaterade i första hand att en bokstavstolkning av artikel 1 a jämförd med artikel 2 a i direktiv 2004/114 ger vid handen att bulgariska medborgare inte omfattas av direktivet, eftersom de inte längre är ”tredjelandsmedborgare” sedan Republiken Bulgarien blev medlem i Europeiska unionen den 1 januari 2007. Eftersom en bulgarisk medborgare skulle ha åtnjutit rättigheterna i direktiv 2004/114 före medlemskapet i sin egenskap av tredjelandsmedborgare, skulle ett beslut att neka arbetstillstånd efter medlemskapet kunna utgöra en försämring av dennes rättsliga ställning eller en mindre förmånlig behandling i

förhållande till studerande från tredjeland, vilken behandling uttryckligen förbjuds i kapitel 1 punkt 14 i bilaga VI till anslutningsprotokollet. Den hänskjutande domstolen framhöll dessutom principen om preferens i tredje stycket i samma punkt 14.

26 Den hänskjutande domstolen påpekade vidare att det finns en skyldighet i 4 § stycke 1 lagen om anställning av utlänningar att innan arbetstillstånd beviljas kontrollera om läget och utvecklingen på arbetsmarknaden medger att utlänningen anställs och om viktiga allmänna och samhällsekonomiska intressen utgör hinder härför. När kvoten för utländska arbetstagare som fastställts i förordning har överskridits, är det enligt stycke 6 i samma artikel möjligt att bevilja arbetstillstånd endast om vissa ytterligare villkor är uppfyllda. Den hänskjutande domstolen angav vidare att bedömningen av läget och utvecklingen på arbetsmarknaden samt av viktiga allmänna och samhällsekonomiska intressen är systematisk och inte görs enbart i undantagsfall. Den ansåg det vara oklart huruvida en sådan lagstiftning strider mot direktiv 2004/114.

27 Verwaltungsgerichtshof beslutade mot denna bakgrund att förklara målet vilande och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1) Är direktiv 2004/114 – med hänsyn till punkt 14 första eller tredje styckena i kapitel 1 [med rubriken ’Fri rörlighet för personer’] i bilaga VI [med rubriken ’Förteckning enligt artikel 20 i protokollet: övergångsbestämmelser för Bulgarien’, till anslutningsprotokollet] – tillämpligt i Österrike på en bulgarisk studerande?

2) För det fall att den första frågan ska besvaras jakande: Utgör unionsrätten, och i synnerhet artikel 17 i direktiv 2004/114, hinder mot nationella bestämmelser i vilka det, i likhet med de bestämmelser i lagen om anställning av utlänningar som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, i varje fall föreskrivs en bedömning av arbetsmarknadsläget innan ett arbetstillstånd beviljas en arbetsgivare som ska anställa en studerande som vistas i landet sedan över ett år …, och i vilka det dessutom föreskrivs ytterligare villkor för beviljande av arbetstillstånd för det fall att den fastställda kvoten för anställda utlänningar har överskridits?”

## Prövning av tolkningsfrågorna

*Den första frågan*

28 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida kapitel 1 punkt 14 i bilaga VI till anslutningsprotokollet ska tolkas så, att villkoren för bulgariska studenters tillträde till arbetsmarknaden inte får vara mer restriktiva än villkoren i direktiv 2004/114 under den övergångsperiod som anges i samma kapitel 1 punkt 2 första stycket.

29 Den personkrets som omfattas av direktiv 2004/114, sådan den anges i artikel 3.1 i detta, inbegriper tredjelandsmedborgare som ansöker om tillstånd till inresa och vistelse på en medlemsstats territorium för studier, eftersom begreppet tredjelandsmedborgare i artikel 2 a i samma direktiv definieras som varje person som inte är unionsmedborgare i den mening som avses i artikel 17.1 i fördraget.

30 Såsom den hänskjutande domstolen har understrukit, upphörde bulgariska medborgare att vara tredjelandsmedborgare efter Republiken Bulgariens anslutning till unionen den 1 januari 2007 och blev i stället unionsmedborgare. Sedan denna dag, och således även när det aktuella arbetstillståndet begärdes, det vill säga den 30 januari 2008, ingår bulgariska medborgare inte längre i den personkrets som omfattas av direktivet.

31 Den 30 januari 2008 hade direktiv 2004/114 emellertid varit i kraft sedan den 12 januari 2005 och medlemsstaternas införlivandefrist hade löpt ut den 12 januari 2007. Den 30 januari 2008 reglerades således studerande tredjelandsmedborgares tillträde till arbetsmarknaden i direktiv 2004/114.

32 I enlighet med kapitel 1 punkt 2 första stycket i bilaga VI till anslutningsprotokollet regleras bulgariska medborgares tillträde till medlemsstaternas arbetsmarknad under en övergångsperiod, som kan pågå i fem år efter anslutningen, i nationella bestämmelser eller bestämmelser som följer av bilaterala överenskommelser, som reglerar tillträdet till deras arbetsmarknader för bulgariska medborgare.

33 I punkt 14 andra stycket stadgas emellertid – oberoende av standstill-klausulen i punkt 14 första stycket i kapitel 1 – en princip om unionspreferens, enligt vilken princip medlemsstaterna med undantag för åtgärder som vidtas under övergångsperioden ska förtursbehandla arbetstagare som är medborgare i medlemsstaterna i förhållande till arbetstagare som är medborgare i tredjeländer i fråga om tillträde till sina arbetsmarknader. I enlighet med bestämmelsen ska bulgariska medborgare inte enbart åtnjuta samma villkor för tillträde till medlemsstaternas arbetsmarknad som gäller för tredjelandsmedborgare, utan de ska även ges företräde framför de sistnämnda.

34 Såsom angetts ovan i punkt 31, reglerades tredjelandsmedborgares tillträde till medlemsstaternas arbetsmarknad i direktiv 2004/114 vid tiden för den aktuella begäran om arbetstillstånd, det vill säga den 30 januari 2008.

35 Det följer således av förtursklausulen att bulgariska medborgare vid denna tidpunkt hade rätt att få tillträde till arbetsmarknaden på villkor som inte var mer restriktiva än de som anges i direktiv 2004/114 för tredjelandsmedborgare. Om en studerande tredjelandsmedborgare ska ges tillträde till den österrikiska arbetsmarknaden enligt villkoren i direktiv 2004/114, ska en bulgarisk studerande följaktligen beviljas sådant tillträde på villkor som är minst lika förmånliga och ska dessutom ha förtur i förhållande till en studerande tredjelandsmedborgare.

36 Den första frågan ska således besvaras enligt följande: Kapitel 1 punkt 14 i bilaga VI till anslutningsprotokollet ska tolkas så, att villkoren för bulgariska studenters tillträde till arbetsmarknaden, vid tiden för omständigheterna i det nationella målet, inte får vara mer restriktiva än villkoren i direktiv 2004/114.

*Den andra frågan*

37 Med hänsyn till svaret på den första frågan finns det anledning att upplysa den hänskjutande domstolen om huruvida en nationell lagstiftning som den som är i fråga i det nationella målet medför att bulgariska medborgare behandlas mer restriktivt än tredjelandsmedborgare enligt direktiv 2004/114.

38 Enligt artikel 17.1 första stycket i direktiv 2004/114 ska de studerande som omfattas av direktivet, vid sidan av studierna och under förutsättning att de regler och villkor som gäller för den berörda verksamheten i värdmedlemsstaten iakttas, ha rätt att ta anställning och kan få rätt att bedriva verksamhet som egenföretagare. Den andra meningen i samma stycke gör det emellertid möjligt för medlemsstaterna att beakta läget på sin arbetsmarknad utan hinder av bestämmelsen i första meningen.

39 Enligt skälen 6 och 7 i direktiv 2004/114 har direktivet till syfte att främja tredjelandsmedborgares inresa i och rörlighet inom unionen i studiesyfte. Syftet härmed är att ”verka för att Europa … får en ställning som världsledande expertiscentrum för studier och yrkesutbildning”.

40 Enligt artikel 17.2 i direktiv 2004/114 ska varje medlemsstat fastställa det högsta antalet timmar per vecka, eller högsta antalet dagar eller månader per år, som tillåts för sådan verksamhet. Arbetstiden får emellertid inte understiga 10 timmar per vecka eller motsvarande tid i antal dagar eller månader per år. Såsom framgår av punkt 1 första stycket i samma artikel, handlar det om tillstånd att arbeta vid sidan av studierna.

41 Dessutom får värdmedlemsstaten enligt artikel 17.3 i direktiv 2004/114 utan motivering begränsa tillträdet till ekonomisk verksamhet under studievistelsens första år. Under vistelsens första år har således berörda studenter rätt att bedriva ekonomisk verksamhet endast under de villkor och med de

begränsningar som följer av nationell lagstiftning, medan tredjelandsmedborgares rätt att bedriva sådan verksamhet efter vistelsens första år regleras i nämnda direktiv, närmare bestämt i artikel 17.1, 17.2 och 17.4.

42 Det följer således av den allmänna systematiken i direktiv 2004/114, bland annat i artikel 17, och ändamålet med direktivet att värdmedlemsstaten får åberopa artikel 17.1 första stycket andra meningen i direktivet, i syfte att beakta arbetsmarknadsläget, efter det första år som den studerande tredjelandsmedborgaren vistats i landet, endast efter det att möjligheterna i punkt 2 i artikeln att fastställa det högsta antalet arbetstimmar vid sidan av studierna har uttömts. Vidare får arbetsmarknadsläget beaktas enbart i undantagsfall och under förutsättning att åtgärderna härför är motiverade och proportionerliga till det eftersträvade målet.

43 En nationell lagstiftning såsom den i det nationella målet, i vilken det föreskrivs en systematisk bedömning av arbetsmarknaden och enligt vilken arbetstillstånd endast beviljas när det för den lediga befattning som söks av den utlänning som begäran avser varken finns en österrikisk medborgare eller en på arbetsmarknaden aktiv utlänning som är villig och kan ta denna anställning, är inte förenlig med direktiv 2004/114, i synnerhet inte med artikel 17 i detta, då arbetsmarknadsläget ska beaktas vid denna bedömning utan att det måste visas att det föreligger ett undantagsfall som motiverar att detta beaktas.

44 Vad beträffar den bestämmelse i den österrikiska lagstiftningen som är i fråga i det nationella målet, enligt vilken beviljandet av ett arbetstillstånd för tredjelandsmedborgare – för det fall kvoten för utländska arbetstagare som fastställts för delstaterna har överskridits –förutsätter, utöver en systematisk bedömning av läget och utvecklingen på arbetsmarknaden, att ytterligare villkor är uppfyllda, räcker det att ange att eftersom direktiv 2004/114 utgör hinder för en sådan systematisk bedömning, utesluter det i ännu högre grad nationella åtgärder som sträcker sig längre än den bedömningen.

45 Den andra frågan ska således besvaras enligt följande: En nationell lagstiftning som den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen medför att bulgariska medborgare behandlas mer restriktivt än tredjelandsmedborgare enligt direktiv 2004/114.

## Rättegångskostnader

46 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (fjärde avdelningen) följande:

1) **Kapitel 1 punkt 14 i bilaga VI till protokollet om villkoren och bestämmelserna för Republiken Bulgariens och Rumäniens anslutning till Europeiska unionen ska tolkas så, att villkoren för bulgariska studenters tillträde till arbetsmarknaden, vid tiden för omständigheterna i det nationella målet, inte får vara mer restriktiva än villkoren i rådets direktiv 2004/114/EG av den 13 december 2004 om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för studier, elevutbyte, oavlönad yrkesutbildning eller volontärarbete.**

2) **En nationell lagstiftning som den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen medför att bulgariska medborgare behandlas mer restriktivt än tredjelandsmedborgare enligt direktiv 2004/114.**

Underskrifter