Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

21. června 2012 *

„Přistoupení nových členských států — Bulharská republika — Právní úprava členského státu, která vydání povolení k zaměstnání bulharským státním příslušníkům podmiňuje přezkumem situace na trhu práce — Směrnice 2004/114/ES — Podmínky přijímání státních příslušníků třetích zemí za účelem studia, výměnných pobytů žáků, neplacené odborné přípravy nebo dobrovolné služby“

Ve věci C-15/11,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Verwaltungsgerichtshof (Rakousko) ze dne 9. prosince 2010, došlým Soudnímu dvoru dne 12. ledna 2011, v řízení

**Leopold Sommer**

proti

**Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Wien,**

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení J.-C. Bonichot, předseda senátu, A. Prechal, K. Schiemann, L. Bay Larsen (zpravodaj) a C. Toader, soudci,

generální advokát: N. Jääskinen,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za L. Sommera W. Rainerem, Rechtsanwalt,

— za rakouskou vládu C. Pesendorfer, jako zmocněnkyní,

— za Evropskou komisi M. Condou-Durande a W. Bogensbergerem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 1. března 2012,

vydává tento

* Jednací jazyk: němčina.

## Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 20 Protokolu o podmínkách a pravidlech přijetí Bulharské republiky a Rumunska do Evropské unie (Úř. věst. 2005, L 157, s. 29, dále jen „protokol o přijetí“), výkladu oddílu 1 odst. 14 přílohy VI tohoto protokolu a výkladu směrnice Rady 2004/114/ES ze dne 13. prosince 2004 o podmínkách přijímání státních příslušníků třetích zemí za účelem studia, výměnných pobytů žáků, neplacené odborné přípravy nebo dobrovolné služby (Úř. věst. L 375, s. 12).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi L. Sommerem a Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Wien (zemská kancelář úřadu práce ve Vídni, dále jen „Arbeitsmarktservice Wien“) ve věci odmítnutí Arbeitsmarktservice Wien vydat L. Sommerovi povolení k zaměstnání bulharského státního příslušníka, který v Rakousku studuje, jakožto řidiče na částečný úvazek.

### Právní rámec

*Unijní právo*

Protokol o přijetí a jeho příloha VI

3 Smlouva mezi členskými státy Evropské unie a Bulharskou republikou a Rumunskem o přistoupení Bulharské republiky a Rumunska k Evropské unii (Úř. věst. 2005, L 157, s. 11, dále jen „smlouva o přistoupení“) byla podepsána dne 25. dubna 2005 a vstoupila v platnost dne 1. ledna 2007.

4 Článek 1 odst. 3 smlouvy o přistoupení stanoví, že „[p]odmínky a pravidla přijetí jsou stanoveny v protokolu připojeném k této smlouvě. Ustanovení uvedeného protokolu tvoří nedílnou součást této smlouvy“.

5 Článek 20 protokolu o přijetí, nadepsaný „Přechodná opatření“, který je obsažen v hlavě I čtvrté části tohoto protokolu, jež se týká dočasných ustanovení, stanoví, že:

„Opatření uvedená v přílohách VI a VII tohoto protokolu se uplatňují ve vztahu k Bulharsku a Rumunsku za podmínek stanovených v těchto přílohách.“

6 Příloha VI protokolu o přijetí, nadepsaná „Seznam uvedený v článku 20 protokolu [o přijetí]: přechodná opatření pro Bulharsko“, v oddílu 1 odst. 1, 2 a 14 stanoví:

„1. Článek III-133 a čl. III-144 první pododstavec Ústavy se ve vztahu k volnému pohybu pracovníků a volnému pohybu služeb, zahrnujícímu dočasný pohyb pracovníků vymezený v článku 1 směrnice 96/71/ES, mezi Bulharskem na jedné straně a všemi stávajícími členskými státy na straně druhé, použijí v plném rozsahu pouze za podmínek přechodných ustanovení uvedených v odstavcích 2 až 14.

2. Odchylně od článků 1 až 6 nařízení [Rady] (EHS) č. 1612/68 [ze dne 15. října 1968 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství (Úř. věst. L 257, s. 2)] budou stávající členské státy do konce období dvou let po dni přistoupení uplatňovat vnitrostátní opatření nebo opatření, která vyplývají z dvoustranných dohod, upravující přístup bulharských státních příslušníků na jejich trhy práce. Stávající členské státy mohou tato opatření dále uplatňovat do konce období pěti let po dni přistoupení.

[…]

14. Uplatňování odstavců 2 až 5 a 7 až 12 nesmí vést ke zpřísnění podmínek přístupu bulharských státních příslušníků na trhy práce stávajících členských států v porovnání s podmínkami ke dni podpisu smlouvy o přistoupení.

Bez ohledu na uplatňování odstavců 1 až 13 budou stávající členské státy během doby uplatňování vnitrostátních opatření nebo opatření, která vyplývají z dvoustranných dohod, upřednostňovat v přístupu na svůj trh práce pracovníky, kteří jsou státními příslušníky členských států, před pracovníky, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí.

Na bulharské migrující pracovníky a jejich rodinné příslušníky, kteří legálně bydlí a pracují v jiném členském státě, nebo na migrující pracovníky z ostatních členských států a jejich rodinné příslušníky, kteří legálně bydlí a pracují v Bulharsku, se nebudou vztahovat větší omezení než na migrující pracovníky a jejich rodinné příslušníky z třetích zemí, kteří bydlí a pracují v členském státě nebo v Bulharsku. Při uplatňování zásady upřednostňování pracovníků z členských států Společenství se s migrujícími pracovníky z třetích zemí, kteří bydlí a pracují v Bulharsku, nesmí zacházet příznivěji než se státními příslušníky Bulharska.“

Nařízení č. 1612/68

7 Články 1 až 6 nařízení č. 1612/68 jsou obsaženy v hlavě I, jež se týká přístupu k zaměstnání, první části tohoto nařízení, nadepsané „Zaměstnávání a rodiny pracovníků“.

8 Článek 1 uvedeného nařízení uvádí:

„1. Každý státní příslušník členského státu má právo, bez ohledu na místo svého bydliště, na přístup k zaměstnání a na jeho výkon na území jiného členského státu v souladu s právními a správními předpisy, které upravují zaměstnávání státních příslušníků tohoto státu.

2. Na území jiného členského státu požívá zejména stejné přednosti pro přístup k volnému zaměstnání, jakou mají státní příslušníci tohoto státu.“

9 Článek 2 téhož nařízení stanoví:

„Každý státní příslušník členského státu a každý zaměstnavatel vykonávající činnost na území členského státu si mohou vyměňovat žádosti o zaměstnání a jeho nabídky a uzavírat a provádět pracovní smlouvy v souladu s platnými právními a správními předpisy, aniž by to mohlo vést k jakékoli diskriminaci.“

Směrnice 2004/114

10 Směrnice 2004/114 vstoupila v platnost dne 12. ledna 2005 a v souladu s prvním pododstavcem jejího článku 22 měly členské státy uvést v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do 12. ledna 2007. Rakouská republika provedla tuto směrnici do svého právního řádu dne 1. ledna 2006.

11 Bod 6 odůvodnění uvedené směrnice zní takto:

„Jedním z cílů činnosti Společenství v oblasti vzdělávání je podporovat celou Evropu, aby byla význačným světovým centrem pro studium a odborné vzdělávání. Podpora mobility státních příslušníků třetích zemí do Společenství za účelem studií je klíčovým faktorem této strategie. Jeho součástí je sbližování vnitrostátních právních předpisů členských států o podmínkách vstupu a pobytu.“

12 Bod 7 odůvodnění téže směrnice uvádí:

„Migrace, pro účely stanovené v této směrnici, která je dočasná a nezávisí na situaci trhu práce v hostitelském členském státu, představuje způsob vzájemného obohacení pro dotčené migrující osoby, jejich země původu a hostitelský členský stát a přispívá k podpoře většího vzájemného porozumění kultur.“

13 Pokud jde o výdělečnou činnost studentů, bod 18 odůvodnění směrnice 2004/114 upřesňuje:

„Studenti, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí, by měli mít přístup na trh práce za podmínek stanovených v této směrnici, aby mohli hradit část nákladů na svá studia. Zásada přístupu studentů na trh práce za podmínek uvedených v této směrnici by měla být pravidlem; avšak za výjimečných okolností by členské státy měly mít možnost zohlednit situaci na svém vnitrostátním trhu práce.“

14 Článek 1 uvedené směrnice uvádí:

„Účelem této směrnice je stanovit:

a) podmínky přijímání státních příslušníků třetích zemí na území členských států na dobu delší než tři měsíce za účelem studia, výměnných pobytů žáků, neplacené odborné přípravy nebo dobrovolné služby;

b) pravidla, která upravují řízení o přijímání státních příslušníků třetích zemí na území členských států za uvedenými účely.“

15 Článek 2 písm. a) téže směrnice definuje „státního příslušníka třetí země“ jako „každou osobu, která není občanem Evropské unie ve smyslu čl. 17 odst. 1 Smlouvy [o ES]“.

16 Článek 3 směrnice 2004/114 stanoví:

„1. Tato směrnice se vztahuje na státní příslušníky třetích zemí, kteří žádají o přijetí na území členského státu za účelem studia.

[…]

2. Tato směrnice se nevztahuje na:

[…]

e) státní příslušníky třetích zemí považované podle vnitrostátních právních předpisů členského státu za pracovníky nebo osoby samostatně výdělečně činné.“

17 Článek 7 téže směrnice, který je nadepsaný „Zvláštní podmínky pro studenty“ a je obsažen v kapitole II, jež obsahuje podmínky přijímání, zní takto:

„1. Kromě obecných podmínek stanovených v článku 6, státní příslušník třetí země žádající o přijetí za účelem studia:

a) je přijat vysokoškolskou institucí ke studiu;

b) předloží důkaz požadovaný členským státem, že během svého pobytu bude mít dostatečné prostředky k úhradě nákladů na pobyt, studium a zpáteční cestu. Členské státy zveřejní výši minimálních měsíčních prostředků požadovaných pro účely tohoto ustanovení, aniž je dotčeno individuální přezkoumání jednotlivých případů;

[…]“

18 Článek 17 směrnice 2004/114, který je jediným článkem kapitoly IV, nazvané „Zacházení s dotčenými státními příslušníky třetích zemí“, a je nadepsán „Výdělečná činnost studentů“, stanoví:

„1. Mimo dobu svého studia a s výhradou pravidel a podmínek použitelných na danou činnost v hostitelském členském státě jsou studenti oprávněni být zaměstnáni a mohou být oprávněni k výkonu samostatné výdělečné činnosti. Lze přihlédnout k situaci na trhu práce hostitelského členského státu.

Je-li to nutné, členské státy studentům nebo zaměstnavatelům udělí předběžné povolení v souladu s vnitrostátními právními předpisy.

2. Každý členský stát určí maximální počet hodin týdně nebo dnů nebo měsíců ročně, kdy lze tuto činnost vykonávat, což nebude méně než 10 hodin týdně nebo odpovídající dobu ve dnech nebo měsících ročně.

3. Přístup k výdělečné činnosti může být během prvního roku pobytu hostitelským členským státem omezen.

4. Členské státy mohou požadovat, aby studenti v předstihu nebo jiným způsobem hlásili určeným orgánům, že vykonávají výdělečnou činnost. Jejich zaměstnavatelé mohou také podléhat předchozí nebo jiné ohlašovací povinnosti.“

*Rakouské právo*

19 Vnitrostátní právní rámec pro spor v původním řízení tvoří zákon o usazování a pobytu (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, BGBl. I, 100/2005), jenž provádí směrnici 2004/114 do rakouského právního řádu, a zákon o zaměstnávání cizinců (Ausländerbeschäftigungsgesetz, BGBl. 218/1975), ve znění platném ke dni rozhodnutí o odmítnutí vydat povolení k zaměstnání, o které se jedná v původním řízení, tedy ke dni 17. března 2008.

Zákon o usazování a pobytu

20 Ustanovení § 64 odst. 1 a 2 zákona o usazování a pobytu stanoví:

„(1) Povolení k pobytu pro studenty lze vydat státním příslušníkům třetích zemí, pokud:

1. splňují podmínky části I a

2. studují v rámci řádného nebo mimořádného studia na univerzitě, vyšší odborné škole nebo akreditované soukromé univerzitě a případné studium univerzitního oboru neslouží výlučně k získání jazykových dovedností. Prohlášení o převzetí odpovědnosti je přípustné.

(2) Výkon výdělečné činnosti se řídí zákonem o zaměstnávání cizinců. Tato výdělečná činnost nesmí narušit splnění podmínky, že výlučným důvodem pobytu je studium.“

Zákon o zaměstnávání cizinců

21 Relevantní ustanovení zákona o zaměstnávání cizinců zní takto:

„Podmínky použitelné na cizince v oblasti zaměstnávání.

§ 3

(1) Nestanoví-li tento spolkový zákon jinak, zaměstnavatel může zaměstnat cizince pouze tehdy, když pro dotčenou osobu získal povolení k zaměstnání […]

Podmínky pro vydání povolení k zaměstnání

§ 4

(1) Není-li stanoveno jinak, bude povolení k zaměstnání vydáno, pokud situace a vývoj na trhu práce takové zaměstnání umožňují a pokud tomuto vydání nebrání důležité veřejné nebo hospodářské zájmy.

[…]

(6) Po překročení maximálního počtu zahraničních pracovníků stanoveného pro danou spolkovou zemi podle § 13 mohou být nová povolení k zaměstnávání vydána pouze tehdy, jsou-li splněny podmínky uvedené v odstavcích 1 až 3 a:

1. regionální rada (Regionalbeirat) vydání povolení k zaměstnání jednomyslně doporučí, nebo

2. se zaměstnání cizince s ohledem na pokročilou míru jeho integrace jeví jako nezbytné, nebo

3. je zaměstnání vykonáváno v rámci kvóty podle § 5, nebo

4. cizinec splňuje podmínky stanovené v § 2 odst. 5, nebo

4 a. dotčený cizinec je manželem nebo manželkou nebo svobodným nezletilým dítětem (včetně nevlastního nebo adoptovaného dítěte) cizince, který je trvale legálně usazen a zaměstnán, nebo

5. zaměstnání má být vykonáváno na základě mezinárodní dohody, nebo

6. cizinec náleží ke skupině osob, jejichž zaměstnání je přípustné i po překročení maximálního počtu na spolkové úrovni (§ 12a odst. 2).

[…]

Přezkum situace na trhu práce

§ 4b

(1) Situace a vývoj na trhu práce (§ 4 odst. 1) umožňují vydání povolení k zaměstnání tehdy, jestliže na volné pracovní místo, které má být obsazeno cizincem, jehož se žádost týká, nemůže nastoupit rakouský státní příslušník nebo cizinec, který je k dispozici na trhu práce, jenž je ochotný a způsobilý vykonávat zaměstnání, jehož se žádost týká, za zákonem schválených podmínek. Mezi cizinci, již jsou k dispozici, je třeba upřednostnit cizince, kteří mají nárok na dávky vyplývající z pojištění pro případ nezaměstnanosti, cizince, kteří jsou držiteli pracovního povolení, potvrzení o osvobození od pracovního povolení nebo potvrzení o trvalém pobytu, jakož i občany [Evropského hospodářského prostoru] (§ 2 odst. 6) a pracovníky, na které se vztahuje Dohoda o přidružení s Tureckem. Přezkum je založen na požadovaném profilu uchazeče o obsazované pracovní místo uvedeném v žádosti o vydání povolení k zaměstnávání, přičemž tento profil musí odpovídat potřebám podniku. Zaměstnavateli přísluší předložit důkaz o vzdělání nebo jiných zvláštních kvalifikačních předpokladech nezbytných pro výkon zaměstnání. […]

Kvóty pro dočasné přijetí cizinců

§ 5

(1) V případě dočasné potřeby další pracovní síly, která nemůže být pokryta z nabídky pracovních sil dostupných v Rakousku, je spolkový ministr hospodářství a práce v rámci vymezeném zákonem o usazování a pobytu [§ 13] oprávněn vyhláškou stanovit množstevní kvóty:

1. za účelem dočasného přijetí zahraničních pracovních sil v hospodářském odvětví, určité profesní kategorii nebo regionu, nebo

2. za účelem krátkodobého přijetí sezónních zemědělských pracovníků pro sklizně, kteří jsou oprávněni vstoupit na spolkové území bez víza.

[…]

(5) Pokud jde o cizince, kteří mají povolení k pobytu za účelem studia nebo školního vzdělání, povolení k zaměstnání v rámci kvót podle odstavce 1 bodů 1 a 2 lze vydat maximálně na dobu tří měsíců v jednom kalendářním roce.

[…]“

**Spor v původním řízení a předběžné otázky**

22 Leopold Sommer, který je žalobcem v původním řízení, požádal dne 30. ledna 2008 o povolení k zaměstnání pro bulharského státního příslušníka, který studoval v Rakousku a již více než rok zde pobýval, aby jej mohl zaměstnat jako řidiče s pracovní dobou 10,25 hodin týdně za hrubou mzdu 349 eur měsíčně. Tento student měl vykonávat noční dodávky po Vídni.

23 Rozhodnutím ze dne 8. února 2008 Arbeitsmarktservice Wien uvedenou žádost na základě § 4 odst. 6 bodu 1 zákona o zaměstnávání cizinců zamítla. Leopold Sommer podal proti tomuto rozhodnutí odvolání a tvrdil, že ostatní zájemci o zaměstnání takovou činnost vždy odmítli z důvodu, že k tomu, aby byla vykonávána samostatně, neskýtá dostatek pracovních hodin týdně nebo z důvodu, že pokud by byla vykonávána jako vedlejší činnost, nebyla by slučitelná s činností na plný úvazek.

24 Rozhodnutím ze dne 17. března 2008 Arbeitsmarktservice Wien toto odvolání zamítla na základě § 66 odst. 4 soudního řádu správního (Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz) ve spojení s § 4 odst. 6 zákona o zaměstnávání cizinců. Arbeitsmarktservice Wien odůvodnila své rozhodnutí tím, že maximální počet zahraničních pracovníků stanovený pro spolkovou zemi Vídeň na 66 000 byl již překročen o 17 757 dalších zahraničních pracovníků.

25 Leopold Sommer podal proti tomuto rozhodnutí žalobu k předkládajícímu soudu, který zaprvé konstatuje, že podle doslovného výkladu čl. 1 písm. a) ve spojení s čl. 2 písm. a) směrnice 2004/114 se na bulharského státního příslušníka tato směrnice nevztahuje, neboť z důvodu přistoupení Bulharské republiky k Evropské unii dne 1. ledna 2007 již není „státním příslušníkem třetí země“. Jelikož by bulharský státní příslušník před tímto přistoupením požíval jakožto státní příslušník třetí země práv stanovených ve směrnici 2004/114, odmítnutí vydat povolení k zaměstnání po uvedeném přistoupení by mohlo představovat zhoršení jeho právního postavení nebo méně výhodné zacházení ve srovnání se zacházením se studenty třetích zemí, které je výslovně zakázáno v příloze VI oddílu 1 odst. 14 protokolu o přijetí. Předkládající soud kromě toho poukazuje na zásadu upřednostňování uvedenou ve třetím pododstavci téhož odstavce 14.

26 Předkládající soud zadruhé uvádí, že podle vnitrostátního práva, a sice § 4 odst. 1 zákona o zaměstnávání cizinců, je třeba před vydáním povolení k zaměstnání ověřit, zda situace a vývoj na trhu práce umožňují zaměstnat pracovníka a zda tomu nebrání důležité veřejné nebo hospodářské zájmy. Kromě toho podle odstavce 6 téhož paragrafu lze v případě překročení maximálního počtu zaměstnaných cizinců stanoveného vyhláškou vydat povolení k zaměstnání pouze tehdy, jsou-li splněny určité další podmínky. Uvedený soud upřesňuje, že přezkum situace a vývoje na trhu práce, jakož i důležitých veřejných nebo hospodářských zájmů musí být prováděn systematicky, a nikoliv pouze ve výjimečných případech, a táže se, zda taková právní úprava není v rozporu s ustanoveními směrnice 2004/114.

27 Za těchto podmínek se Verwaltungsgerichtshof rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Vztahuje se s ohledem na odstavec 14 první a třetí pododstavec oddílu 1, [nadepsaného] ‚Volný pohyb osob‘, přílohy VI [protokolu o přijetí, nadepsané] ‚Seznam uvedený v článku 20 protokolu: přechodná opatření pro Bulharsko‘, směrnice 2004/114 […] v Rakousku na bulharského studenta?

2) V případě kladné odpovědi na první otázku: brání unijní právo, zejména pak článek 17 směrnice 2004/114, vnitrostátní právní úpravě, která stejně jako ustanovení zákona o zaměstnávání cizinců použitelná ve věci v původním řízení v každém případě stanoví přezkum situace na trhu práce před tím, než je zaměstnavateli vydáno povolení k zaměstnání studenta, který již na spolkovém území pobývá více než rok […], a která kromě toho v případě překročení stanoveného maximálního počtu zaměstnaných cizinců podřizuje vydání povolení k zaměstnání dalším podmínkám?“

## K předběžným otázkám

*K první otázce*

28 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda je třeba přílohu VI oddíl 1 odst. 14 protokolu o přijetí vykládat v tom smyslu, že podmínky přístupu bulharských studentů na trh práce během přechodného období stanoveného v tomtéž oddílu 1 odst. 2 prvním pododstavci nemohou být přísnější než podmínky uvedené ve směrnici 2004/114.

29 V tomto ohledu je třeba uvést, že do osobní působnosti směrnice 2004/114, jak je vymezena v čl. 3 odst. 1, spadají státní příslušníci třetích zemí, kteří žádají o přijetí na území členského státu za účelem studia, přičemž čl. 2 písm. a) téže směrnice definuje státní příslušníky třetích zemí jako každou osobu, která není občanem Unie ve smyslu čl. 17 odst. 1 Smlouvy.

30 Jak zdůrazňuje předkládající soud, po přistoupení Bulharské republiky k Unii dne 1. ledna 2007 bulharští státní příslušníci přestali být státními příslušníky třetí země a nabyli občanství Unie, v důsledku čehož od tohoto data, a tudíž ke dni žádosti o vydání povolení k zaměstnání dotčené v původním řízení, tedy ke dni 30. ledna 2008, již bulharští státní příslušníci nespadali do osobní působnosti této směrnice.

31 Nicméně ke dni 30. ledna 2008 již byla směrnice 2004/114 ode dne 12. ledna 2005 v platnosti a lhůta, která byla členským státům uložena k provedení uvedené směrnice, uplynula již dne 12. ledna 2007. V důsledku toho se ke dni 30. ledna 2008 přístup studentů, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí, řídil ustanoveními směrnice 2004/114.

32 Podle přílohy VI oddílu 1 odst. 2 prvního pododstavce protokolu o přijetí je přístup bulharských státních příslušníků na trh práce členských států během přechodného období trvajícího případně do konce období pěti let po dni přistoupení upraven vnitrostátními opatřeními nebo opatřeními, která vyplývají z dvoustranných dohod, upravujícími přístup bulharských státních příslušníků na jejich trhy práce.

33 Nicméně a bez ohledu na doložku „standstill“ obsaženou v odstavci 14 prvním pododstavci uvedeného oddílu 1 druhý pododstavec téhož odstavce zakotvuje v každém případě zásadu upřednostňování občanů Unie, podle které jsou členské státy bez ohledu na opatření přijatá během přechodného období povinny v přístupu na svůj trh práce upřednostňovat státní příslušníky členských států před pracovníky, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí. Podle tohoto ustanovení se na bulharské státní příslušníky musí nejen vztahovat stejné podmínky přístupu na trh práce členských států jako na státní příslušníky třetích zemí, ale též se jim musí dostávat přednostního zacházení oproti posledně uvedeným.

34 Jak bylo uvedeno v bodě 31 tohoto rozsudku, dne 30. ledna 2008, tedy v den podání žádosti o vydání povolení k zaměstnání dotčené v původním řízení, se přístup státních příslušníků třetích zemí na trh práce členských státu řídil ustanoveními směrnice 2004/114.

35 Z preferenční doložky tedy vyplývá, že bulharští státní příslušníci měli k uvedenému datu nárok na to, aby jim byl umožněn přístup na trh práce za podmínek, které nebyly přísnější než podmínky uvedené ve směrnici 2004/114 pro státní příslušníky třetích zemí. Pokud musí být přístup na rakouský trh práce umožněn studentovi, který je státním příslušníkem třetí země, v souladu s podmínkami

stanovenými směrnicí 2004/114, musí být bulharskému studentovi v důsledku toho takový přístup umožněn za přinejmenším stejně příznivých podmínek, přičemž posledně uvedený musí být kromě toho upřednostněn před studentem, který je státním příslušníkem třetí země.

36 Na první otázku je tedy třeba odpovědět tak, že přílohu VI oddíl 1 odstavec 14 protokolu o přijetí je třeba vykládat v tom smyslu, že podmínky přístupu bulharských studentů na trh práce nemohou být za skutkových okolností daných v původním řízení přísnější než podmínky uvedené ve směrnici 2004/114.

*Ke druhé otázce*

37 S ohledem na odpověď na první otázku je třeba předkládajícímu soudu poskytnout dostatečné informace ohledně toho, zda takové vnitrostátní právní předpisy, jako jsou vnitrostátní právní předpisy dotčené v původním řízení, podrobují bulharské státní příslušníky přísnějšímu zacházení, než je zacházení vyhrazené státním příslušníkům třetích zemí na základě směrnice 2004/114, či nikoliv.

38 Podle čl. 17 odst. 1 prvního pododstavce směrnice 2004/114 jsou mimo dobu studia a s výhradou pravidel a podmínek použitelných na danou činnost v hostitelském členském státě studenti, na které se tato směrnice vztahuje, oprávněni být zaměstnáni a mohou být oprávněni k výkonu samostatné výdělečné činnosti. Druhá věta téhož pododstavce však dotyčným členským státům umožňuje, bez ohledu na pravidlo uvedené v první větě, přihlédnout k situaci na svém trhu práce.

39 Je třeba uvést, že podle bodů 6 a 7 odůvodnění směrnice 2004/114 je jejím cílem podpora mobility studentů, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí, do Unie za účelem vzdělávání. Tato mobilita má „podporovat […] Evropu, aby byla význačným světovým centrem pro studium a odborné vzdělávání“.

40 Podle čl. 17 odst. 2 směrnice 2004/114 každý členský stát určí maximální počet hodin týdně nebo dnů nebo měsíců ročně, kdy lze tuto činnost vykonávat, což však nebude méně než 10 hodin týdně, nebo odpovídající dobu ve dnech nebo měsících ročně. Jak vyplývá z odstavce 1 prvního pododstavce téhož článku, jedná se o povolení pracovat mimo dobu studia.

41 Článek 17 odst. 3 směrnice 2004/114 kromě toho umožňuje hostitelskému členskému státu omezit během prvního roku pobytu souvisejícího se studiem přístup k výdělečné činnosti, aniž je v tomto ohledu vyžadováno jakékoli odůvodnění. Až do konce jejich prvního roku pobytu mají tedy dotyční studenti přístup k výdělečné činnosti pouze za podmínek a v mezích stanovených vnitrostátními právními předpisy, zatímco po prvním roce jejich pobytu se přístup státních příslušníků třetích zemí řídí ustanoveními uvedené směrnice, konkrétně odstavci 1, 2 a 4 jejího článku 17.

42 Z obecné systematiky směrnice 2004/114, zejména pak z jejího článku 17, a z jejího účelu vyplývá, že hostitelský členský stát se po prvním roce pobytu studenta, který je státním příslušníkem třetí země, může dovolávat čl. 17 odst. 1 prvního pododstavce druhé věty této směrnice za účelem zohlednění situace na trhu práce až poté, co vyčerpá možnosti vyplývající z odstavce 2 téhož článku pro určení maximálního počtu pracovních hodin mimo dobu studia, a že k tomuto zohlednění situace na trhu práce může dojít pouze ve výjimečných případech a pod podmínkou, že opatření zamýšlená za tímto účelem jsou odůvodněná a přiměřená sledovanému cíli.

43 V důsledku toho taková vnitrostátní právní úprava, jako je vnitrostátní právní úprava dotčená v původním řízení, která stanoví, že je třeba provádět systematický přezkum trhu práce a že vydat povolení k zaměstnání lze pouze tehdy, jestliže na volné pracovní místo, které má být obsazeno cizincem, jehož se žádost týká, nemůže nastoupit rakouský státní příslušník nebo cizinec dostupný na trhu práce, jenž je ochotný a způsobilý vykonávat zaměstnání, nemůže být slučitelná se směrnicí 2004/114, zejména pak s jejím článkem 17, jelikož v rámci takovéhoto přezkumu musí být zohledňována situace na trhu práce, aniž je třeba prokázat existenci výjimečné situace odůvodňující toto zohlednění.

44 Pokud jde o ustanovení vnitrostátní právní úpravy dotčené v původním řízení, podle kterého v případě překročení maximálního počtu zaměstnaných cizinců stanoveného pro jednotlivé spolkové země podléhá vydání povolení k zaměstnání státním příslušníkům třetí země – kromě systematického přezkumu situace a vývoje trhu práce – uplatnění dalších podmínek, postačuje uvést, že vzhledem k tomu, že směrnice 2004/114 brání takovému systematickému přezkumu, vylučuje tím spíše vnitrostátní opatření, která jdou nad rámec takovéhoto přezkumu.

45 Na druhou otázku je tedy třeba odpovědět, že takové vnitrostátní právní předpisy, jako jsou vnitrostátní právní předpisy dotčené v původním řízení, podrobují bulharské státní příslušníky přísnějšímu zacházení, než je zacházení vyhrazené státním příslušníkům třetích zemí na základě směrnice 2004/114.

## K nákladům řízení

46 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (čtvrtý senát) rozhodl takto:

**1) Přílohu VI oddíl 1 odst. 14 Protokolu o podmínkách a pravidlech přijetí Bulharské republiky a Rumunska do Evropské unie je třeba vykládat v tom smyslu, že podmínky přístupu bulharských studentů na trh práce nemohou být za skutkových okolností daných v původním řízení přísnější než podmínky uvedené ve směrnici Rady 2004/114/ES ze dne 13. prosince 2004 o podmínkách přijímání státních příslušníků třetích zemí za účelem studia, výměnných pobytů žáků, neplacené odborné přípravy nebo dobrovolné služby.**

**2) Takové vnitrostátní právní předpisy, jako jsou vnitrostátní právní předpisy dotčené v původním řízení, podrobují bulharské státní příslušníky přísnějšímu zacházení, než je zacházení vyhrazené státním příslušníkům třetích zemí na základě směrnice 2004/114.**

Podpisy.