A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (negyedik tanács)

2012. június 21.*

„Új tagállamok csatlakozása — Bolgár Köztársaság — Tagállami szabályozás, amely a bolgár állampolgárokra vonatkozó munkavállalási engedély megadását a munkaerő-piaci helyzet vizsgálatához köti — 2004/114/EK irányelv — A harmadik országok állampolgárai tanulmányok folytatása, diákcsere, javadalmazás nélküli gyakorlat, illetve önkéntes szolgálat céljából történő beutazásának feltételei”

A C-15/11. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Verwaltungsgerichtshof (Ausztria) a Bírósághoz 2011. január 12-én érkezett, 2010. december 9-i határozatával terjesztett elő az előtte

Leopold Sommer

és

a **Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Wien**
között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (negyedik tanács),

tagjai: J.-C. Bonichot tanácselnök, A. Prechal, K. Schiemann, L. Bay Larsen (előadó) és C. Toader bírák,

főtanácsnok: N. Jääskinen,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– L. Sommer képviseletében W. Rainer Rechtsanwalt,

– az osztrák kormány képviseletében C. Pesendorfer, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében M. Condou-Durande és W. Bogensberger, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2012. március 1-jei tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

* Az eljárás nyelve: német.

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a Bolgár Köztársaság és Románia Európai Unióba történő felvételének feltételeiről és részletes szabályairól szóló jegyzőkönyv (HL 2005. L 157., 29. o.; a továbbiakban: csatlakozási jegyzőkönyv) 20. cikkének, e jegyzőkönyv VI. melléklete 1. pontja 14. bekezdésének, valamint a harmadik országok állampolgárai tanulmányok folytatása, diákcsere, javadalmazás nélküli gyakorlat, illetve önkéntes szolgálat céljából történő beutazásának feltételeiről szóló, 2004. december 13-i 2004/114/EK tanácsi irányelv (HL L 375., 12. o.) értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet L. Sommer és a Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Wien (a bécsi munkaügyi hivatal tartományi kirendeltsége; a továbbiakban: Arbeitsmarktservice Wien) között, annak tárgyában folyamatban lévő jogvitában terjesztették elő, hogy ez utóbbi megtagadta az L. Sommer által, Ausztriában tanulmányokat folytató, és ott részmunkaidőben gépjárművezetőként munkát végezni kívánó bolgár állampolgár részére kért foglalkoztatási engedély kiadását.

Jogi háttér

Az uniós jog

A csatlakozási jegyzőkönyv és VI. melléklete

3 Az Európai Unió tagállamai, valamint a Bolgár Köztársaság és Románia között, a Bolgár Köztársaságnak és Romániának az Európai Unióhoz történő csatlakozásáról szóló szerződést (HL 2005. L 157., 11. o.; a továbbiakban: csatlakozási szerződés) 2005. április 25-én írták alá, és az 2007. január 1-jén lépett hatályba.

4 A csatlakozási szerződés 1. cikkének (3) bekezdése előírja, hogy „[a] felvétel feltételeit és részletes szabályait az e szerződéshez mellékelt jegyzőkönyv állapítja meg. A jegyzőkönyv rendelkezései e szerződés szerves részét képezik”.

5 A csatlakozási jegyzőkönyv negyedik részében az „Átmeneti intézkedések” című I. cím alatt található, az átmeneti rendelkezésekre vonatkozó 20. cikke szerint:

„Az e jegyzőkönyv VI. és VII. mellékletében felsorolt intézkedéseket Bulgária és Románia vonatkozásában az említett mellékletekben meghatározott feltételekkel kell alkalmazni.”

6 A csatlakozási jegyzőkönyv „A [csatlakozási] jegyzőkönyv 20. cikkében hivatkozott lista: átmeneti intézkedések – Bulgária” című VI. melléklete az 1. pontjának 1., 2. és 14. bekezdésében előírja:

„1. A munkavállalók szabad mozgásával és a 96/71/EK irányelv 1. cikkében meghatározott, a munkavállalók ideiglenes mozgásával járó szolgáltatások nyújtásának szabadságával összefüggésben az Alkotmány III-133. cikkét és III-144. cikkének első bekezdését egyrészről Bulgária, másrészről valamennyi jelenlegi tagállam között csak a 2.–14. bekezdésben foglalt átmeneti rendelkezésekre is figyelemmel kell teljes mértékben alkalmazni.

2. A [munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló, 1968. október 15-i] 1612/68/EGK [tanácsi] rendelet [HL L 257., 2. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. fejezet, 1. kötet, 15. o.] 1–6. cikkétől eltérve, a csatlakozás időpontját követő kétéves időszak végéig a jelenlegi tagállamok a nemzeti jogszabályaikban vagy a kétoldalú megállapodásokban foglalt rendelkezéseket alkalmazzák a bolgár állampolgárok területükön való munkavállalási jogosultságára. E rendelkezések alkalmazását a jelenlegi tagállamok a csatlakozás időpontját követő ötéves időszak végéig fenntarthatják.

[…]

14. A 2–5. és 7–12. bekezdés alkalmazása a bolgár állampolgárok számára a jelenlegi tagállamokban való munkavállalás jogosultsága tekintetében nem eredményezhet szigorúbb feltételeket, mint amelyek a csatlakozási szerződés aláírásának időpontjában fennállnak.

Az 1–13. bekezdésben foglaltak alkalmazása ellenére, a nemzeti jogszabályokban vagy kétoldalú megállapodásokban foglalt rendelkezések alkalmazása során a jelenlegi tagállamok a munkavállalási jogosultság tekintetében előnyben részesítik a tagállami állampolgár munkavállalókat az olyan munkavállalókkal szemben, akik harmadik országok állampolgárai.

A jogszerűen valamely másik tagállamban lakó és munkát vállaló bolgár migráns munkavállalókra és családtagjaikra, illetve egy másik tagállam jogszerűen Bulgáriában lakó és munkát vállaló migráns munkavállalóira és családtagjaikra nem vonatkozhatnak szigorúbb korlátozások, mint a harmadik országoknak az adott tagállamban, illetve Bulgáriában lakó és munkát vállaló állampolgáraira. Ezen túlmenően, a közösségi preferencia elvének alkalmazásaként harmadik országokból származó, Bulgáriában lakó és munkát vállaló migráns munkavállalók nem részesíthetők kedvezőbb bánásmódban, mint Bulgária állampolgárai.”

Az 1612/68 rendelet

7 Az 1612/68 rendelet 1–6. cikke e rendeletnek a „Foglalkoztatás és a munkavállaló családja” című I. részében a foglalkoztathatóságra vonatkozó I. cím alatt található.

8 Az említett rendelet 1. cikke előírja:

„(1) A tagállamok állampolgárainak, lakóhelyükre való tekintet nélkül, joguk van arra, hogy egy másik tagállam területén munkát vállaljanak és munkát végezzenek a tagállam állampolgárainak foglalkoztatását szabályozó törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseknek megfelelően.

(2) Különösen joguk van egy másik tagállam területén az adott állam állampolgáraival azonos feltételekkel munkát vállalni.”

9 Ugyanezen rendelet 2. cikke előírja:

„A tagállamok állampolgárai és a bármely tagállam területén tevékenységet folytató munkáltató kicserélhetik az állásajánlatokat és az állásra benyújtott pályázatokat, valamint munkaszerződéseket köthetnek és teljesíthetnek a hatályban lévő törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseknek megfelelően, anélkül, hogy megkülönböztetésnek lennének kitéve.”

A 2004/114 irányelv

10 A 2004/114 irányelv 2005. január 12-én lépett hatályba, és 22. cikkének első bekezdése értelmében a tagállamoknak hatályba kellett léptetniük azokat a törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek 2007. január 12-ig megfeleljenek. Az Osztrák Köztársaság 2006. január 1-jén ültette át ezen irányelvet a jogrendjébe.

11 Az említett irányelv (6) preambulumbekezdése kimondja:

„A Közösség oktatás terén végzett tevékenységének egyik célja annak elősegítése, hogy Európa egésze a tanulmányok és a szakképzés legkiemelkedőbb központjává váljon a világon. A harmadik országok állampolgárainak a Közösség felé irányuló, tanulmányi célú mobilitása e stratégia kulcsfontosságú eleme. A belépés és tartózkodás feltételeire vonatkozó tagállami nemzeti jogszabályok közelítése szintén e stratégia részét képezi.”

12 Ugyanezen irányelv (7) preambulumbekezdése előírja:

„A migráció ezen irányelv alkalmazásában, amely meghatározása szerint átmeneti jellegű és nem függ a befogadó tagállam munkaerőpiacától, az érintett migránsok, származási országuk és a befogadó ország számára a kölcsönös gyarapodás egy formáját jelenti, és elősegíti, hogy a különböző kultúrák közelebb kerüljenek egymáshoz.”

13 A diákok gazdasági tevékenységét illetően a 2004/114 irányelv (18) preambulumbekezdése pontosítja:

„Annak érdekében, hogy a harmadik országbeli diákok számára lehetővé váljék tanulmányi költségeik egy részének fedezése, az ezen irányelvben meghatározott feltételek szerint lehetővé kell tenni számukra a munkaerőpiacra való bejutást. A diákok ezen irányelvben meghatározott feltételek szerinti, munkaerőpiacra való bejutásának általános szabálynak kell lennie; rendkívüli körülmények fennállása esetén azonban lehetőséget kell adni a tagállamoknak arra, hogy figyelemmel legyenek nemzeti munkaerő-piaci helyzetükre.”

14 Az említett irányelv 1. cikke értelmében

„Ennek az irányelvnek a célja, hogy meghatározza:

a) a harmadik országok állampolgárainak a tagállamok területén tanulmányok folytatása, diákcsere, javadalmazás nélküli gyakorlat, illetve önkéntes szolgálat céljából, három hónapot meghaladó időtartamra történő beutazásának feltételeit;

b) a harmadik országok állampolgárainak a tagállamok területére az említett célokból történő fogadásával kapcsolatos eljárási szabályokat.”

15 Az ugyanezen irányelv 2. cikkének a) pontjában foglalt meghatározás szerint „harmadik ország állampolgára: bármely olyan személy, aki a[z EK-]Szerződés 17. cikkének (1) bekezdése értelmében nem uniós polgár”.

16 A 2004/114 irányelv 3. cikke előírja:

„(1) Ezt az irányelvet harmadik országok azon állampolgáraira kell alkalmazni, akik tanulmányok folytatása céljából kérelmezik valamely tagállam területén [helyesen: területére] történő beutazásuk engedélyezését.

[…]

(2) Ezen irányelv rendelkezései nem alkalmazandók:

[…]

e) harmadik országok azon állampolgáraira, akik az érintett tagállam nemzeti jogszabályai értelmében munkavállalónak vagy önálló vállalkozónak minősülnek.”

17 Ugyanezen irányelvnek a beutazás feltételeire vonatkozó II. fejezetében szereplő, a „Hallgatókra vonatkozó különös feltételek” című 7. cikke az alábbiak szerint rendelkezik:

„(1) A 6. cikkben meghatározott általános feltételek mellett, a beutazása engedélyezését tanulmányi célból kérelmező harmadik országbeli állampolgárnak a következő feltételeket is teljesítenie kell:

a) tanulmányok folytatása végett felsőoktatási intézménybe felvételt nyert;

b) a tagállam által kért módon igazolja, hogy tartózkodása során rendelkezni fog a megélhetésének, tanulmányai folytatásának és visszautazásának költségeihez szükséges anyagi fedezettel. A tagállamok nyilvánosságra hozzák az e rendelkezés céljából minimálisan megkövetelt anyagi fedezet havi összegét, ami nem érinti az egyes esetek egyedi vizsgálatát;

[…]”

18 A 2004/114 irányelvnek „Az érintett harmadik országbeli állampolgárokkal való bánásmód” című IV. fejezetében található „A hallgató jövedelemszerző tevékenysége” című egyetlen 17. cikke előírja:

„(1) A hallgató a tanulmányi idején kívül, valamint a fogadó tagállamnak az adott tevékenységre alkalmazandó szabályaira és feltételeire is figyelemmel, jogosult arra, hogy munkát vállaljon, és jogosult lehet arra, hogy önálló vállalkozóként jövedelemszerző tevékenységet folytasson. A fogadó tagállamon belüli munkaerő-piaci helyzet figyelembe vehető.

A tagállamok szükség esetén, nemzeti jogszabályaikkal összhangban, a hallgatónak és/vagy a munkáltatónak előzetes engedélyt adnak.

(2) Minden tagállam meghatározza, hogy hetente legfeljebb hány óra, illetve évente legfeljebb hány nap vagy hónap engedélyezett ilyen tevékenység folytatására, amely pedig nem lehet kevesebb, mint heti 10 óra, illetve az éves szinten ennek megfelelő nap vagy hónap.

(3) A tartózkodás első évében a fogadó tagállam korlátozhatja a jövedelemszerző tevékenység folytatásának lehetőségét.

(4) A tagállamok megkövetelhetik a hallgatótól, hogy az érintett tagállam által kijelölt hatóságnak előzetesen vagy más módon jelentse be azt, hogy jövedelemszerző tevékenységet folytat. Az előzetes vagy más módon történő bejelentés kötelezettsége a hallgató munkaadója [helyesen: munkáltatója] számára is előírható.”

Az osztrák jog

19 Az alapügyben szereplő jogvita vonatkozásában alkalmazandó nemzeti jogi hátteret a 2004/114 irányelvet az osztrák jogrendbe átültető, a letelepedésről és tartózkodásról szóló törvény (Niederlassungs- und Aufenhaltsgesetz, BGBl. I, 100/2005) és a külföldiek foglalkoztatásáról szóló törvény (Ausländerbeschäftigungsgesetz, BGBl. 218/1975) képezi, a foglalkoztatási engedély megtagadásáról szóló, az alapügyben szereplő határozat időpontjában, azaz 2008. március 17-én hatályos változatukban.

A letelepedésről és tartózkodásról szóló törvény

20 A letelepedésről és tartózkodásról szóló törvény 64. §-ának (1) és (2) bekezdése szerint:

„(1) Harmadik országok állampolgárai részére akkor állítható ki hallgatók tartózkodási engedélye, ha:

1. teljesítik az 1. részben meghatározott feltételeket, és

2. valamely egyetemen, főiskolán vagy akkreditált magánegyetemen rendes vagy rendkívüli tanulmányokat folytatnak, és egyetemi kurzus esetében ez nem kizárólag a nyelvtanulást szolgálja. A kezességvállalás megengedett.

(2) A jövedelemszerző tevékenység folytatására a külföldiek foglalkoztatásáról szóló törvény szabályai irányadók. E jövedelemszerző tevékenység a tanulmányok folytatását mint kizárólagos tartózkodási jogcímet nem befolyásolhatja hátrányosan.”

A külföldiek foglalkoztatásáról szóló törvény

21 A külföldiek foglalkoztatásáról szóló törvény vonatkozó rendelkezései az alábbiakat írják elő:

„A külföldi személyek foglalkoztatásának feltételei

3. §

(1) A jelen szövetségi törvény eltérő rendelkezése hiányában a munkáltató csak akkor foglalkoztathat külföldi személyt, ha a szóban forgó személy vonatkozásában foglalkoztatási engedélyt szerzett […]

A foglalkoztatási engedély megadásának feltételei

4. §

(1) A foglalkoztatási engedély – eltérő rendelkezés hiányában – akkor adható meg, ha a munkaerőpiac helyzete és fejlődése a foglalkoztatást megengedi, és az ellen nem szólnak fontos köz- vagy nemzetgazdasági érdekek.

[…]

(6) A 13. § szerinti, megállapított maximális tartományi létszámok átlépését követően további foglalkoztatási engedélyek csak akkor adhatók ki, ha fennállnak az (1)–(3) bekezdés szerinti feltételek, és

1. a regionális tanácsadó testület (Regionalbeirat) a foglalkoztatási engedély megadását egyhangúlag támogatja, vagy

2. a külföldi személy foglalkoztatása előrehaladott integrációjára tekintettel kívánatosnak tűnik, vagy

3. a foglalkoztatás az 5. § szerinti kontingens keretében történik, vagy

4. a külföldi személy teljesíti a 2. § (5) bekezdése szerinti feltételeket, vagy

4 a. a külföldi személy huzamos időre jogszerűen letelepedett és foglalkoztatott külföldi személy házastársa vagy nőtlen, illetve hajadon kiskorú gyermeke (ideértve a mostoha- és az örökbefogadott gyermeket is), vagy

5. a foglalkoztatás nemzetközi megállapodás alapján történik, vagy

6. a külföldi személy a személyek azon csoportjába tartozik, amelynek foglalkoztatása a maximális országos létszám átlépését követően is engedélyezhető (12a. §, (2) bekezdés).

[…]

A munkaerőpiac helyzetének vizsgálata

4b. §

(1) A munkaerőpiac helyzete és fejlődése (4. §, (1) bekezdés) akkor engedi meg a foglalkoztatási engedély megadását, ha a kérelemben megnevezett külföldi személy által betöltendő állásra sem olyan belföldi, sem a munkaerőpiacon rendelkezésre álló olyan külföldi személy nem áll rendelkezésre, aki kész és alkalmas a kérelemben megjelölt foglalkozás törvényes keretek közötti gyakorlására. A rendelkezésre álló külföldi személyek közül előnyben kell részesíteni a munkanélküliségi biztosítás

ellátásaira jogosultakat, a munkavállalási engedéllyel, a munkavállalási engedély alóli felmentéssel vagy a letelepedési igazolással rendelkezőket, valamint az [Európai Gazdasági Térség] polgár[ait] (2. §, (6) bekezdés) és a társulási megállapodás hatálya alá tartozó török munkavállalókat. A vizsgálat során a foglalkoztatási engedély iránti kérelemben megjelölt, az üzemi igények által megkívánt követelményrendszert kell alapul venni. A foglalkozás gyakorlásához szükséges képzettség vagy egyéb különleges képesítés meglétét a munkáltatónak kell igazolnia.

A külföldi személyek átmeneti beutazására vonatkozó létszámkontingensek

5. §

(1) Átmeneti és a belföldön rendelkezésre álló munkaerő révén nem kielégíthető többlet-munkaerőigény esetén a szövetségi gazdasági és munkaügyi miniszter felhatalmazást kap arra, hogy a letelepedésről és tartózkodásról szóló törvény [13. §] által előírt kereteken belül, rendeletében létszámkontingenseket határozzon meg:

1. valamely gazdasági ágazatba, foglalkozási csoportba vagy meghatározott régióba külföldi munkavállalók átmeneti beutazása céljából, vagy

2. a szövetség területére vízum nélkül beléptethető, mezőgazdaságban alkalmazott idénymunkások szüretre történő szezonális beutazása céljából.

[…]

(5) A felső- vagy alapfokú iskolai tanulmányok folytatása céljából kiadott tartózkodási engedéllyel rendelkező külföldi személyek részére foglalkoztatási engedély az (1) bekezdés 1. és 2. pontja szerinti kontingensek keretében naptári évenként legfeljebb három hónapos időtartamra adható ki.

[…]”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

22 Az alapügy felperese, L. Sommer 2008. január 30-án egy már több mint egy éve Ausztriában tartózkodó, bolgár állampolgársággal rendelkező diák számára kérte foglalkoztatási engedély kiadását, gépjárművezetőként heti 10,25 óra munkaidőben és havi bruttó 349 euró díjazásért történő foglalkoztatása érdekében. E diáknak Bécsben éjszakai szállításokat kellett végrehajtania.

23 2008. február 8-i határozatában az Arbeitsmarktservice Wien a külföldiek foglalkoztatásáról szóló törvény 4. §-a (6) bekezdésének 1. pontja alapján elutasította az említett kérelmet. L. Sommer panaszt nyújtott be e határozattal szemben, úgy érvelve, hogy más álláskeresők azon indokkal mindig elutasították az ilyen tevékenységet, hogy önmagában végezve nem foglalt magában elegendő heti munkaórát, vagy hogy kiegészítésként végezve nem volt összeegyeztethető teljes munkaidőben végzett tevékenységgel.

24 Az Arbeitsmarktservice Wien 2008. március 17-i határozatában a külföldiek foglalkoztatásáról szóló törvény 4. §-a (6) bekezdésének rendelkezéseivel összefüggésben értelmezett, a közigazgatási eljárásról szóló törvény (Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz) 66. §-a (4) bekezdésének rendelkezései alapján elutasította e panaszt. A határozatát akként indokolta, hogy a külföldi munkavállalóknak a Bécs tartomány vonatkozásában 66 000 főben meghatározott maximális számát már 17 757 további külföldi munkavállalóval túllépték.

25 L. Sommer keresetet indított a kérdést előterjesztő bíróság előtt e határozattal szemben, amely határozat megállapítja először is, hogy a 2004/114 irányelv 1. cikkének a 2. cikk a) pontjával összefüggésben, szó szerint értelmezett a) pontja alapján a bolgár állampolgárok nem tartoznak ezen

irányelv hatálya alá, mert a Bolgár Köztársaság Európai Unióhoz való, 2007. január 1-jei csatlakozására tekintettel többé már nem „harmadik ország állampolgárai". Mivel e csatlakozást megelőzően a bolgár állampolgárok harmadik ország állampolgáraként élhettek a 2004/114 irányelvben biztosított jogokkal, a foglalkoztatási engedély kiadásának az említett csatlakozást követő megtagadása joghelyzetének romlását jelentheti vagy a harmadik országok diákjaihoz viszonyított kedvezőtlenebb bánásmódot, amelyet kifejezetten tilt a csatlakozási jegyzőkönyv VI. melléklete 1. pontjának 14. bekezdése. A kérdést előterjesztő bíróság ezenkívül megállapítja az ugyanezen 14. bekezdés harmadik albekezdésében kimondott közösségi preferencia elvét.

26 Másodszor, a kérdést előterjesztő bíróság megállapítja, hogy a nemzeti jog, úgymint a külföldiek foglalkoztatásáról szóló törvény 4. §-ának (1) bekezdése értelmében a foglalkoztatási engedély kiadását megelőzően ellenőrizni kell, hogy a munkaerőpiac helyzete és fejlődése megengedi-e a munkavállaló foglalkoztatását és, hogy nem szólnak-e ellene fontos köz- vagy nemzetgazdasági érdekek. Ezenkívül ugyanezen cikk (6) bekezdése szerint a rendeletben a külföldi munkavállalók vonatkozásában megállapított maximális létszámok átlépését követően foglalkoztatási engedélyek csak akkor adhatók ki, ha bizonyos további feltételek teljesülnek. Az említett bíróság pontosítja, hogy a munkaerőpiac helyzetének és fejlődésének, valamint fontos köz- vagy nemzetgazdasági érdekek vizsgálatát rendszeresen kell elvégezni, nem pedig csak kivételes esetekben, és azt kérdezi, hogy az ilyen szabályozás nem ellenétes-e a 2004/114 irányelv rendelkezéseivel.

27 E körülmények között a Verwaltungsgerichtshof felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) Alkalmazandó-e a […] 2004/114[…] irányelv Ausztriában egy bolgár diákra a [csatlakozási jegyzőkönyvnek] »A jegyzőkönyv 20. cikkében hivatkozott lista: átmeneti intézkedések – Bulgária« című VI. melléklete »A személyek szabad mozgása« című 1. pontja 14. bekezdésének első vagy harmadik albekezdésére tekintettel?

2) Az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén: ellentétes-e az uniós joggal, különösen a [2004/114] irányelv 17. cikkével az olyan nemzeti szabályozás, amely, mint az [a külföldiek foglalkoztatásáról szóló osztrák törvénynek] az alapügyben releváns rendelkezései, a foglalkoztatási engedélynek a munkáltató számára a már több mint egy éve az ország területén tartózkodó diák foglalkoztatása céljából történő kiadása előtt minden esetben a munkaerő-piaci helyzet vizsgálatát írja elő […], és emellett a külföldi foglalkoztatottak egy meghatározott maximális létszámának átlépése esetén a foglalkoztatási engedély kiadását további feltételektől teszi függővé?"

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdésről

28 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a csatlakozási jegyzőkönyv VI. melléklete 1. pontjának 14. bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a bolgár diákok munkaerőpiachoz való hozzáférésének az ugyanezen 1. pont 2. bekezdésének első albekezdésében előírt átmeneti időszak alatti feltételei nem lehetnek szigorúbbak a 2004/114 irányelvben előírt feltételeknél.

29 E tekintetben meg kell állapítani, hogy a 2004/114 irányelvnek a 3. cikkének (1) bekezdésében meghatározott személyi hatálya kiterjed a harmadik országok azon állampolgáraira, akik tanulmányok folytatása céljából kérelmezik valamely tagállam területére történő beutazásuk engedélyezését, mivel ugyanezen irányelv 2. cikkének a) pontja szerint a harmadik országok állampolgárainak fogalma alá tartozik bármely olyan személy, aki a Szerződés 17. cikkének (1) bekezdése értelmében nem uniós polgár.

30 Amint azt a kérdést előterjesztő bíróság hangsúlyozza, a Bolgár Köztársaságnak az Unióhoz történő, 2007. január 1-jei csatlakozását követően a bolgár állampolgárok már nem minősültek harmadik országok állampolgárainak, hanem uniós polgárok lettek, következésképpen ezen időponttól kezdve, így az alapügyben szereplő foglalkoztatási engedély iránti kérelem benyújtásakor, azaz 2008. január 30-án a bolgár állampolgárok már nem tartoztak ezen irányelv személyi hatálya alá.

31 Mindazonáltal 2008. január 30-án a 2004/114 irányelv 2005. január 12. óta volt hatályban, és a tagállamok számára az átültetésre előírt határidő 2007. január 12. óta lejárt. Következésképpen 2008. január 30-án a harmadik országok állampolgárságával rendelkező diákok belépése a 2004/114 irányelv rendelkezéseinek hatálya alá tartozott.

32 A csatlakozási jegyzőkönyv VI. melléklete 1. pontja 2. bekezdése első albekezdésének megfelelően a bolgár állampolgároknak a tagállamok munkaerőpiacához való hozzáférése a csatlakozás időpontját követő ötéves időszak végéig tartó átmeneti időszak alatt a bolgár állampolgároknak a munkaerőpiacukra való bejutását szabályozó nemzeti jogszabályok vagy a kétoldalú megállapodásokban foglalt rendelkezések rendezik.

33 Mindazonáltal és az említett 1. pont 14. bekezdésének első albekezdésében előírt „standstill”-záradéktól függetlenül, ugyanezen bekezdés második albekezdése mindenesetre az uniós polgárok iránti preferencia elvére vonatkozik, amely szerint a tagállamok kötelesek az átmeneti időszak alatt hozott intézkedéseken túlmenően a munkaerőpiachoz való hozzáférés tekintetében előnyben részesíteni a tagállami állampolgár munkavállalókat az olyan munkavállalókkal szemben, akik harmadik országok állampolgárai. E rendelkezésnek megfelelően a bolgár állampolgárok nemcsak ugyanazon feltételekkel rendelkeznek a tagállamokban a munkaerőpiachoz való hozzáférés tekintetében, mint a harmadik országok állampolgárai, hanem az utóbbiakhoz viszonyítva preferenciális bánásmód illeti meg őket.

34 Amint az a jelen ítélet 31. pontjában megállapításra került, az alapügyben szóban forgó foglalkoztatási engedély iránti kérelem benyújtásának időpontjában, 2008. január 30-án, a harmadik országok állampolgárainak a tagállamokban a munkaerőpiachoz való hozzáférését a 2004/114 irányelv rendelkezései szabályozták.

35 A preferenciazáradékból következik tehát, hogy a bolgár állampolgárok említett időpontban a munkaerőpiachoz való hozzáférés feltételei nem voltak szigorúbbak a 2004/114 irányelvben a harmadik országok állampolgárai vonatkozásában előírt feltételeknél. Következésképpen az osztrák munkaerőpiachoz való hozzáférés a 2004/114 irányelvben előírt feltételek mellett illeti meg az olyan diákot, aki harmadik ország állampolgára, az ilyen jogosultságot a bolgár diák számára legalább ilyen kedvező feltételek mellett kell biztosítani, és ezenkívül az utóbbi elsőbbséget élvez az olyan diákkal szemben, aki harmadik ország állampolgára.

36 Az első kérdésre azt kell tehát válaszolni, hogy a csatlakozási jegyzőkönyv VI. melléklete 1. pontjának 14. bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a bolgár diákok munkaerőpiachoz való hozzáférésének az alapügyben szereplő tényálláskor fennálló feltételei nem lehetnek szigorúbbak a 2004/114 irányelvben előírt feltételeknél.

A második kérdésről

37 Az első kérdésre adott választ figyelembe véve felvilágosítást kell nyújtani a kérdést előterjesztő bíróság számára azon kérdés vonatkozásában, hogy az alapügyben szereplőhöz hasonló nemzeti jogszabályok a harmadik országok állampolgárai tekintetében a 2004/114 irányelvben előírt bánásmódnál szigorúbb bánásmódban részesítik-e a bolgár állampolgárokat.

38 A 2004/114 irányelv 17. cikke (1) bekezdésének első albekezdése szerint az ezen irányelvben érintett diákok jogosultak arra, hogy munkát vállaljanak, és önálló vállalkozóként jövedelemszerző tevékenységet folytassanak tanulmányi idejükön kívül, a fogadó tagállamnak az adott tevékenységre

alkalmazandó szabályaira és feltételeire is figyelemmel. Mindazonáltal ugyanezen albekezdés második mondata az első mondatban kimondott szabály ellenére lehetővé teszi az érintett tagállamok számára, hogy figyelembe vegyék a munkaerő-piaci helyzetüket.

39 Meg kell állapítani, hogy a 2004/114 irányelv (6) és (7) preambulumbekezdésének megfelelően, annak célja azon diákok Unió felé irányuló, tanulmányi célú mobilitásának ösztönzése, akik harmadik országok állampolgárai. E mobilitás célja „annak elősegítése, hogy Európa a tanulmányok és a szakképzés legkiemelkedőbb központjává váljon a világon”.

40 A 2004/114 irányelv 17. cikkének (2) bekezdése szerint minden tagállam meghatározza, hogy hetente legfeljebb hány óra, illetve évente legfeljebb hány nap vagy hónap engedélyezett ilyen tevékenység folytatására, amely pedig nem lehet kevesebb, mint heti 10 óra, illetve az éves szinten ennek megfelelő nap vagy hónap. Amint az az ugyanezen cikk (1) bekezdésének első albekezdéséből kitűnik, a tanulmányi időn kívüli munkavégzés engedélyezéséről van szó.

41 Ezenkívül a 2004/114 irányelv 17. cikkének (3) bekezdése lehetővé teszi a fogadó tagállam számára, hogy a tanulmányokhoz kapcsolódó tartózkodás első évében igazolás nélkül korlátozza a gazdasági tevékenység folytatásának lehetőségét. A tartózkodásuk első évének végéig az érintett diákok csak a nemzeti jogszabályokban előírt feltételekkel és korlátozásokkal jogosultak gazdasági tevékenység folytatására, míg a tartózkodás első évét követően a harmadik országok állampolgárainak a munkaerőpiachoz való hozzáférését az említett irányelv rendelkezései szabályozzák, pontosabban 17. cikkének (1), (2) és (4) bekezdése.

42 Így a 2004/114 irányelv – és különösen a 17.cikkének – általános szerkezetéből és annak céljából következik, hogy a fogadó tagállam az olyan diák tartózkodásának első évét követően, aki harmadik ország állampolgára, a munkaerőpiaci helyzet figyelembevétele érdekében, csak akkor hivatkozhat ezen irányelv 17. cikke (1) bekezdése első albekezdésének második mondatára, ha kimerítette az ugyenezen cikk (2) bekezdéséből eredő, annak meghatározására irányuló lehetőségeket, hogy a tanulmányi időn kívül legfeljebb hány munkaóra engedélyezett, és a munkerő-piaci helyzet ilyen figyelembevétele csak kivételes helyzetben történhet, feltéve hogy az e tekintetben tervezett intézkedések igazoltak és a kitűzött céllal arányosak.

43 Következésképpen az alapügyben szereplőhöz hasonló nemzeti szabályozás, amely előírja a munkaerőpiac rendszeres vizsgálatát, és akkor engedi meg a munkavállalási engedély kiadását, ha a kérelemben megnevezett külföldi személy által betöltendő állásra sem olyan belföldi, sem a munkaerőpiacon rendelkezésre álló olyan külföldi személy nem áll rendelkezésre, aki kész és alkalmas a kérelemben megjelölt foglalkozás gyakorlására, nem egyeztethető össze a 2004/114 irányelvvel, különösen annak 17. cikkével, mivel e vizsgálat keretében anélkül kell figyelembe venni a munkaerőpiac helyzetét, hogy szükséges lenne ezen figyelembevételt igazoló kivételes helyzet fennállásának bizonyítása.

44 Az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás azon rendelkezését illetően, amely szerint a külföldi foglalkoztatottak tekintetében megállapított maximális tartományi létszámok átlépését követően a harmadik országok állampolgárai számára foglalkoztatási engedélyek kiadása a munkaerőpiac helyzetének és fejlődésének rendszeres vizsgálata mellett további feltételek alkalmazásától függ, elegendő pontosítani, hogy mivel a 2004/114 irányelvvel ellentétes az ilyen rendszeres vizsgálat, az *a fortiori* kizárja az azt meghaladó nemzeti intézkedéseket.

45 A második kérdésre azt kell tehát válaszolni, hogy az alapügyben szereplőhöz hasonló nemzeti jogszabályok a harmadik országok állampolgárai tekintetében a 2004/114 irányelvben előírt bánásmódnál szigorúbb bánásmódban részesítik a bolgár állampolgárokat.

A költségekről

46 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (negyedik tanács) a következőképpen határozott:

1) **A Bolgár Köztársaság és Románia Európai Unióba történő felvételének feltételeiről és részletes szabályairól szóló jegyzőkönyv VI. melléklete 1. pontjának 14. bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a bolgár diákok mukaerőpiachoz való hozzáférésének az alapügyben szereplő tényálláskor fennálló feltételei nem lehetnek szigorúbbak a harmadik országok állampolgárai tanulmányok folytatása, diákcsere, javadalmazás nélküli gyakorlat, illetve önkéntes szolgálat céljából történő beutazásának feltételeiről szóló, 2004. december 13-i 2004/114/EK tanácsi irányelvben előírt feltételeknél.**

2) **Az alapügyben szereplőhöz hasonló nemzeti jogszabályok a harmadik országok állampolgárai tekintetében a 2004/114 irányelvben előírt bánásmódnál szigorúbb bánásmódban részesítik a bolgár állampolgárokat.**

Aláírások