SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Ir-Raba' Awla)

21 ta' Ġunju 2012*

"Adeżjoni ta' Stati Membri ġodda — Ir-Repubblika tal-Bulgarija — Leġiżlazzjoni ta' Stat Membru li tissuġġetta l-għoti ta' permess ta' xogħol liċ-ċittadini Bulgari għal eżami tas-sitwazzjoni tas-suq tax-xogħol — Direttiva 2004/114/KE — Kundizzjonijiet għall-ammissjoni ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi għal skopijiet ta' studju, skambju ta' studenti, taħriġ bla ħlas jew servizz volontarju"

Fil-Kawża C-15/11,

li għandha bħala suġġett talba għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 267 TFUE, imressqa mill-Verwaltungsgerichtshof (l-Awstrija), permezz ta' deċiżjoni tad-9 ta' Diċembru 2010, li waslet fil-Qorti tal-Ġustizzja fit-12 ta' Jannar 2011, fil-proċedura

Leopold Sommer

vs

Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Wien,

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Ir-Raba' Awla),

komposta minn J.-C. Bonichot, President tal-Awla, A. Prechal, K. Schiemann, L. Bay Larsen (Relatur) u C. Toader, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: N. Jääskinen,

Reġistratur: A. Calot Escobar,

wara li rat il-proċedura bil-miktub,

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

— għal L. Sommer, minn W. Rainer, avukat,

— għall-Gvern Awstrijak, minn C. Pesendorfer, bħala aġent,

— għall-Kummissjoni Ewropea, minn M. Condou-Durande u W. Bogensberger, bħala aġenti,

wara li semgħet il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali, ippreżentati fis-seduta tal-1 ta' Marzu 2012,

tagħti l-preżenti

* Lingwa tal-kawża: il-Ġermaniż.

Sentenza

1 It-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni tal-Artikolu 20 tal-Protokoll dwar il-kondizzjonijiet u l-arranġamenti għall-ammissjoni tar-Repubblika tal-Bulgarija u tar-Rumanija fl-Unjoni Ewropea (ĠU 2005, L 157, p. 29, iktar 'il quddiem il-"Protokoll ta' Ammissjoni"), tal-punt 1(14) tal-Anness VI ta' dan il-protokoll, kif ukoll tad-Direttiva tal-Kunsill 2004/114/KE, tat-13 ta' Diċembru 2004, dwar il-kondizzjonijiet ta' ammissjoni ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi għal skopijiet ta' studju, skambju ta' studenti, taħriġ bla ħlas jew servizz volontarju (ĠU L 153M, p. 330).

2 Din it-talba ġiet ippreżentata fil-kuntest ta' kawża bejn L. Sommer u l-Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Wien (aġenzija reġjonali tal-uffiċċju tax-xogħol u tal-impjieg ta' Vjenna; iktar 'il quddiem l-"Arbeitsmarktservice Wien") dwar ir-rifjut ta' din tal-aħħar li tagħtih, fir-rigward ta' ċittadin Bulgaru li kien student fl-Awstrija, permess ta' xogħol bħala xufier part-time.

Il-kuntest ġuridiku

Id-dritt tal-Unjoni

Il-Protokoll ta' Ammissjoni u l-Anness VI tiegħu

3 It-Trattat bejn l-Istati Membri tal-Unjoni Ewropea u r-Repubblika tal-Bulgarija u r-Rumanija, dwar l-adeżjoni tar-Repubblika tal-Bulgarija u tar-Rumanija (ĠU 2005, L 157, p. 11, iktar 'il quddiem it-"Trattat ta'Adeżjoni"), ġie ffirmat fil-25 ta' April 2005 u daħal fis-seħħ fl-1 ta' Jannar 2007.

4 L-Artikolu 1(3) tat-Trattat ta' Adeżjoni jipprovdi li "[i]l-kondizzjonijiet u l-arranġamenti għall-ammissjoni qegħdin jiġu stabbiliti fil-Protokoll anness ma' dan it-Trattat. Id-disposizzjonijiet ta' dak il-Protokoll għandhom jagħmlu parti integrali minn dan it-Trattat".

5 Skont l-Artikolu 20 tal-Protokoll ta' Ammissjoni, li jinsab fir-raba' parti tiegħu, dwar id-dispożizzjonijiet temporanji, taħt it-Titolu I, intitolat "Miżuri transitorji":

"Il-miżuri elenkati fl-Annessi VI u VII ma' dan il-Protokoll għandhom japplikaw fir-rigward tal-Bulgarija u r-Rumanija taħt il-kondizzjonijiet stabbiliti f'dawk l-Annessi."

6 L-Anness VI tal-Protokoll ta' Ammissjoni, intitolat "Lista msemmija fl-Artikolu 20 tal-Protokoll [ta' ammissjoni]: miżuri transitorji, Bulgarija" jipprovdi fil-punt 1(1), (2) u (14):

"1. L-Artikolu III-133 u l-ewwel paragrafu ta' l-Artikolu III-144 tal-Kostituzzjoni għandhom japplikaw fl-intier biss, relattivament għal-libertà tal-moviment tal-ħaddiema u l-libertà tal-provvista ta' servizzi li jinvolvu l-moviment temporanju ta' ħaddiema kif definit fl-Artikolu 1 tad-Direttiva 96/71/KE bejn il-Bulgarija minn naħa waħda, u kull wieħed mill-Istati Membri attwali min-naħa l-oħra, soġġett għad-disposizzjonijiet transitorji stabbiliti fil-paragrafi 2 sa 14.

2. B'deroga mill-Artikoli 1 sa 6 tar-Regolament (KEE) Nru. 1612/68 [tal-Kunsill, tal-15 ta' Ottubru 1968, dwar il-libertà tal-moviment għall-ħaddiema fi ħdan il-Komunità (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 5, Vol. 1, p. 15)] u sa l-aħħar tal-perjodu ta' sentejn wara d-data ta' l-adeżjoni, l-Istati Membri attwali sejrin japplikaw miżuri nazzjonali, jew dawk li jirriżultaw minn xi ftehim bilaterali, sabiex jirregolaw l-aċċess għas-swieq tax-xogħol tagħhom minn ċittadini Bulgari. L-Istati Membri attwali jistgħu jkomplu japplikaw tali miżuri sa l-aħħar tal-perjodu ta' ħames snin wara d-data ta' l-adeżjoni.

[…]

14. L-effett ta' l-applikazzjoni tal-paragrafi 2 sa 5 u 7 sa 12 ma għandux jirriżulta f'kondizzjonijiet, għal ċittadini Bulgari, ta' aċċess iktar restrittivi għas-swieq tax-xogħol ta' l-Istati Membri attwali minn dawk li jkunu fis-seħħ fid-data ta' l-iffirmar tat-Trattat ta' l-Adeżjoni.

Minkejja l-applikazzjoni tad-disposizzjonijiet stabbiliti fil-paragrafi 1 sa 13, l-Istati Membri attwali għandhom, matul kwalunkwe perjodu li fih jiġu applikati miżuri nazzjonali jew miżuri li joħorġu minn xi ftehim bilaterali, jagħtu preferenza lil ħaddiema ċittadini ta' l-Istati Membri vis-à-vis ħaddiema ċittadini ta' pajjiżi terzi fir-rigward ta' l-aċċess għas-suq tax-xogħol tagħhom.

Ħaddiema migranti Bulgari u l-familji tagħhom li jirrisjedu u jaħdmu legalment fi Stat Membru ieħor jew ħaddiema migranti minn Stati Membri oħra u l-familji tagħhom li jirrisjedu u jaħdmu legalment fil-Bulgarija ma għandhomx jiġu trattati b'mod iktar restrittiv minn dawk il-persuni minn pajjiżi terzi li jirrisjedu u jaħdmu f'dak l-Istat Membru jew fil-Bulgarija rispettivament. Barra minn hekk, fl-applikazzjoni tal-prinċipju ta' preferenza Komunitarja, ħaddiema migranti minn pajjiżi terzi li jirrisjedu u jaħdmu fil-Bulgarija ma għandhomx jiġu trattati aħjar minn ċittadini tal-Bulgarija."

Ir-Regolament Nru 1612/68

7 L-Artikoli 1 sa 6 tar-Regolament Nru 1612/68 li jinsabu fl-ewwel parti tiegħu, intitolata "L-impjieg u l-familji tal-ħaddiema", taħt it-Titolu 1, li jikkonċerna l-aċċess għall-impjieg.

8 L-Artikolu 1 ta' dan ir-regolament jipprovdi:

"1. Kwalunkwe ċittadin ta' xi Stat Membru, għandu, irrispettivament mill-post fejn jgħix, ikollu d-dritt li jidħol għall-attività bħala persuna mpjegata, u li jwettaq attività tali, fit-territorju ta' Stat Membru ieħor skond id-dispożizzjonijiet imniżżlin b' liġi, regolament jew azzjoni amministrattiva li tiggverna l-impjieg taċ-ċittadini ta' dak l-Istat.

2. Hu għandu, b'mod partikolari, ikollu d-dritt li jidħol għall-impjieg disponibbli fit-territorju ta' Stat Membru ieħor bl-istess prijorità ta' ċittadini ta' dak l-Istat."

9 L-Artikolu 2 tal-istess regolament jipprovdi:

"Kwalunkwe nazzjonal ta' xi Stat Membru u kwalunkwe sid ta' xogħol li jkunu qegħdin iwettqu xi attività fit-territorju ta' xi Stat Membru jistgħu jibdlu l-applikazzjonijiet tagħhom għall-offerti ta' l-impjieg, u jistgħu jikkonkludu u jħaddmu kuntratti ta' l-impjieg skond id-dispożizzjonijiet fis-seħħ imniżżlin b'liġi regolament jew azzjoni amministrativa mingħajr l-ebda diskriminazzjoni riżultanti minnhom."

Id-Direttiva 2004/114

10 Id-Direttiva 2004/114 daħlet fis-seħħ fit-12 ta' Jannar 2005 u, skont l-ewwel paragrafu tal-Artikolu 22 tagħha, l-Istati Membri kellhom idaħħlu fis-seħħ il-liġijiet, ir-regolamenti u d-disposizzjonijiet amministrattivi neċessarji sabiex jikkonformaw magħha mhux iktar tard mit-12 ta' Jannar 2007. Ir-Repubblika tal-Awstrija ttrasponiet din id-direttiva fl-ordinament ġuridiku tagħha fl-1 ta' Jannar 2006.

11 Il-premessa 6 ta' din id-direttiva hija miktuba kif ġej:

"Wieħed mill-għanijiet ta' l-azzjoni Komunitarja fil-qasam ta' l-edukazzjoni hu li jippromwovi l-Ewropa fl-intier tagħha bħala ċentru dinji ta' eċċellenza għall-istudju u t-taħriġ vokazzjonali. Il-promozzjoni tal-mobilitá ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi lejn il-Komunità għal skopijiet ta' studju huwa fattur ewlieni f'dik l-istrateġija. L-approssimazzjoni tal-leġiżlazzjoni nazzjonali ta' l-Istati Membri dwar il-kondizzjonijiet ta' dħul u residenza hija parti minn dan."

12 Il-premessa 7 tal-istess direttiva hija miktuba kif ġej:

"Il-migrazzjoni għall-għanijiet stabbiliti f'din id-Direttiva, li minnha nfisha hija temporanja u ma tiddependix fuq is-sitwazzjoni tas-suq tax-xogħol ta' l-Istat Membru ospitanti, tikkostitwixxi għamla ta' arrikkiment reċiproku għall-immigranti konċernati, il-pajjiż ta' l-oriġni tagħhom u l-Istat Membru ospitanti u tgħin biex tippromwovi familjaritá aħjar bejn il-kulturi."

13 F'dak li jikkonċerna l-attivitajiet ekonomiċi tal-istudenti, il-premessa 18 tad-Direttiva 2004/114 tippreċiża:

"Sabiex l-istudenti li huma ċittadini ta' pajjiżi terzi jitħallew ikopru parti mill-ispejjeż ta' l-istudji tagħhom għandhom jingħataw aċċess għas-suq tax-xogħol, taħt il-kondizzjonijiet stabbiliti f'din id-Direttiva. Il-prinċipju ta' aċċess għall-istudenti għas-suq tax-xogħol, taħt il-kondizzjonijiet ta' din id-Direttiva għandha tkun regola ġenerali; izda, f'ċirkustanzi eċċezzjonali l-Istati Membri għandhom jkollhom il-possibbilitá li jieħdu kont tas-sitwazzjoni tas-swieq tax-xogħol nazzjonali tagħhom."

14 Skont l-Artikolu 1 tal-isemmija direttiva:

"L-għan ta' din id-Direttiva hu li tiddetermina:

a) il-kondizzjonijiet ta' ammissjoni ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi fit-territorju ta' l-Istati Membri għal perijodu ta' iktar minn tliet xhur għall-fini ta' studju, skambju ta' studenti, taħriġ mingħajr ħlas jew servizz volontarju;

b) ir-regoli dwar il-proċeduri għal ammissjoni ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi fit-territorju ta' l-Istati Membri għal dawk il-finijiet."

15 L-Artikolu 2(1) ta' din l-istess direttiva jiddefinixxi "ċittadin ta' pajjiż terz" bħala "kwalunkwe persuna li mhix ċittadin ta' l-Unjoni Ewropea fis-sens tat-tifsira ta' l-Artikolu 17(1) tat-Trattat [KE]".

16 L-Artikolu 3 tad-Direttiva 2004/114 jipprovdi:

"1. Din id-Direttiva għandha tapplika għal ċittadini ta' pajjiżi terzi li japplikaw biex jiġu ammessi fit-territorju ta' Stat Membru għall-finijiet ta' studji.

[…]

2. Din id-Direttiva m' għandiex tapplika għal:

[…]

e) ċittadini ta' pajjiżi terzi kkunsidrati bħala ħaddiema jew persuni li jaħdmu għal rashom taħt il-leġislazzjoni nazzjonali ta' l-Istat Membru konċernat."

17 L-Artikolu 7 tal-istess direttiva, li jinsab fil-Kapitolu II tagħha, li jistabbilixxi l-kundizzjonijiet ta' ammissjoni, huwa miktub kif ġej taħt it-titolu "Kondizzjonijiet speċifiċi għal studenti".

"1. Minbarra l-kondizzjonijiet ġenerali stipulati fl-Artikolu 6, ċittadin ta' pajjiż terz li japplika biex jiġi ammess għall-finijiet ta' studju għandu:

a) jkun ġie aċċettat minn stabbiliment ta' edukazzjoni għolja biex isegwi kors ta' studju;

b) jipprovdi/tipprovdi l-provi mitluba minn Stat Membru li matul il-qagħda tiegħu/tagħha jkollu/jkollha riżorsi biżżejjed biex ikopri/tkopri s-sussistenza, l-istudju u l-ispejjeż tal-vjaġġ lura tiegħu/tagħha. Stati Membri għandhom jippubblikaw ir-riżorsi minimi ta' kull xahar meħtieġa għall-fini ta' din id-disposizzjoni, mingħajr preġudizzju għal eżami individwali ta' kull każ;

[…]"

18 L-Artikolu 17 tad-Direttiva 2004/114, l-uniku artikolu tal-Kapitolu IV tagħha, intitolat "Trattament taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi konċernati", jipprovdi, taħt it-titolu "Attivitajiet ekonomiċi minn studenti":

"1. Barra mill-ħin ta' studju tagħhom u bla ħsara għar-regoli u l-kondizzjonijiet applikabbli għall-attività rilevanti fl-Istat Membru ospitanti, l-istudenti għandhom ikunu ntitolati li jeżerċitaw attivita ekonomika bħala persuni impjegati u jistgħu jkunu ntitolati jeżerċitaw attività ekonomika bħala persuni li jaħdmu għal rashom. Is-sitwazzjoni tas-suq tax-xogħol fl-Istat Membru msemmi tista' tittieħed in konsiderazzjoni.

Fejn jeħtieġ, Stati Membri għandhom jagħtu lill-istudenti u/jew lil dawk li jimpjegaw awtorizzazzjoni minn qabel skond il-leġislazzjoni nazzjonali.

2. Kull Stat Membru għandu jiddetermina n-numru massimu ta' sigħat fil-ġimgħa jew ġranet jew xhur fis-sena permessi għal tali attività ekonomika, li m' għandhomx ikunu inqas minn 10 sigħat fil-ġimgħa, jew l-ekwivalenti fi ġranet jew xhur fis-sena.

3. Aċċess għal attivitajiet ekonomiċi għall-ewwel sena ta' residenza jistgħu jiġu ristretti mill-Istat Membru li jospita.

4. Stati Membri jistgħu jeħtieġu li studenti jirrapportaw, minn qabel jew mod ieħor, lill-awtorità magħżula mill-Istat Membru konċernat, li huma involuti f'attività ekonomika. Min jimpjegahom jista' wkoll ikun soġġett għal obbligu li jirrapporta, minn qabel jew mod ieħor."

Id-dritt Awstrijak

19 Ir-regoli nazzjonali li jikkostitwixxu l-kuntest ġuridiku applikabbli għall-kawża prinċipali huma l-Liġi dwar l-istabbiliment u r-residenza (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, BGBl. I, 100/2005), li tittrasponi d-Direttiva 2004/114 fl-ordinament ġuridiku Awstrijak, u l-Liġi dwar l-impjieg tal-barranin (Ausländerbeschäftigungsgesetz, BGBl. 218/1975), fil-verżjoni tagħha fis-seħħ fid-data tad-deċiżjoni ta' rifjut tal-permess ta' xogħol inkwistjoni fil-kawża prinċipali, jiġifieri s-17 ta' Marzu 2008.

Il-Liġi dwar l-istabbiliment u r-residenza

20 Skont l-Artikolu 64(1) u (2) tal-Liġi dwar l-istabbiliment u r-residenza:

"(1) Permess ta' residenza għal student jista' jinħareġ lil ċittadini ta' pajjiżi terzi meta dawn:

1. jissodisfaw il-kundizzjonijiet tal-Parti I u

2. iwettqu kors ordinarju jew straordinarju f'università, istitut ta' tagħlim professjonali superjuri jew università privata awtorizzata u li, fil-każ ta' kors universitarju, dan ma jikkonsistix unikament sabiex tiġi mgħallma lingwa. Dikjarazzjoni ta' responsabbiltà hija aċċettata.

(2) L-eżerċizzju ta' attività professjonali hija rregolata mil-Liġi dwar l-impjieg tal-barranin. Din l-attività professjonali ma tippreġudikax ir-rekwiżit tal-istudji bħala raġuni unika tar-residenza."

Il-Liġi dwar l-impjieg tal-barranin

21 Id-dispożizzjonijiet rilevanti tal-Liġi dwar l-impjieg tal-barranin huma miktuba kif ġej:

“Kundizzjonijiet applikabbli għall-persuni barranin fil-qasam tal-impjieg

Artikolu 3 —

(1) Ħlief b’dispożizzjoni li tmur kontra din il-liġi Federali, il-prinċipal jista’ jimpjiega barrani biss jekk huwa jkun kiseb, għall-persuna inkwistjoni, permess ta’ xogħol [...]

Kundizzjonijiet tal-permess ta’ xogħol

Artikolu 4 —

(1) Ħlief b’dispożizzjonijiet li jipprekludu dan li ġej, permess ta’ xogħol jinħareġ meta s-sitwazzjoni u l-iżvilupp tas-suq tax-xogħol jippermettu l-impjieg u li interessi pubbliċi jew ekonomiċi sinjifikattivi ma jopponux dan.

[…]

(6) Wara li jinqabeż in-numru massimu ta’ ħaddiema barranin stabbilit mil-Land, skont l-Artikolu 13, permessi ta’ xogħol ġodda jistgħu jinħarġu biss jekk il-kundizzjonijiet imsemmija fil-paragrafi 1 sa 3 huma ssodisfatti u jekk:

1. il-kunsill konsultattiv reġjonali (Regionalbeirat) jkun iddeċieda b’unanimità favur il-ħruġ tal-permess ta’ xogħol, jew

2. l-impjieg tal-barrani jidher neċessarju fid-dawl ta’ progress fl-intergrazzjoni personali tiegħu, jew

3. l-impjieg huwa eżerċitat fil-kuntest ta’ kwoti msemmija fl-Artikolu 5, jew

4. il-barrani jissodisfa l-kundizzjonijiet imsemmija fl-Artikolu 2(5), jew

4 a. il-barrani inkwistjoni huwa l-konjuġi jew il-wild minuri mhux miżżewweġ (inkluż il-wild tal-konjuġi minn żwieġ ta’ qabel u l-wild adottat) ta’ barrani legalment stabbilit u impjegat b’mod permanenti, jew

5. l-impjieg għandu jiġi eżerċitat abbażi ta’ ftehim internazzjonali, jew

6. il-barrani jappartjeni għal grupp ta’ persuni li jistgħu jiġu aċċettati sabiex jeżerċitataw impjieg anki jekk jinqabeż in-numru massimu fil-livell Federali (Artikolu 12a(2)).

[…]

Eżami tas-sitwazzjoni tas-suq tax-xogħol

Artikolu 4 b —

(1) Is-sitwazzjoni u l-iżvilupp tas-suq tax-xogħol [Artikolu 4(1)] jippermettu li jinħareġ permess ta’ xogħol meta l-pożizzjoni vakanti ta’ impjieg li jixtieq jokkupa l-barrani li hija s-suġġett tat-talba ma tistax timtela minn ċittadin jew minn barrani disponibbli fis-suq tax-xogħol li huwa lest u kapaċi jeżerċita x-xogħol inkwistjoni bil-kundizzjonijiet awtorizzati mil-liġi. Fost il-barranin disponibbli, għandha tingħata preferenza lil dawk li huma intitolati għall-benefiċċji taħt l-assigurazzjoni tal-qgħad,

dawk li jkollhom permess ta' xogħol, eżenzjoni minn permess ta' xogħol jew ċertifikat ta' stabbiliment kif ukoll iċ-ċittadini taż-[Żona Ekonomika Ewropea] [Artikolu 2(6)] u l-ħaddiema li jaqgħu taħt il-Ftehim ta' Assoċjazzjoni mat-Turkija. L-eżami huwa bbażat fuq il-profil ta' reklutaġġ indikat fil-permess ta' xogħol, fejn dan il-profil għandu jikkorrispondi mal-bżonnijiet tal-impriża. Hija l-persuna li tħaddem li għandha tipproduċi l-prova tat-taħriġ jew ta' kwalifiki speċjali oħra neċessarji biex jiġi eżerċitat l-impjieg. [...]

Kwoti għall-ammissjoni temporanja ta' barranin

Artikolu 5 —

(1) F'każ ta' bżonn temporanju ta' ħaddiema addizzjonali li ma jkunx jista' jiġi sodisfatt permezz tal-provvista ta' ħaddiema disponibbli fl-Awstrija, il-Ministru Federali tal-Ekonomija u tax-Xogħol huwa awtorizzat, fil-limiti tal-kuntest previst mil-Liġi dwar l-istabbiliment u r-residenza [Artikolu 13], li jiffissa, permezz ta' regolamenti, kwoti kwantitattivi:

1. fid-dawl tal-ammissjoni temporanja ta' ħaddiema barranin f'settur ekonomiku, kategorija professjonali jew reġjun partikolari, jew

2. fid-dawl tal-ammissjoni għal terminu qasir ta' ħaddiema agrikoli staġunali għall-ħsad, awtorizzati sabiex jidħlu fit-territorju Federali mingħajr viża.

[…]

(5) F'dak li jikkonċerna l-barranin li għandhom permess ta' residenza għall-finijiet ta' studji jew ta' taħriġ skolastiku, il-permessi ta' xogħol fil-kuntest tal-kwoti msemmija fil-paragafu 1(1) u (2), jistgħu jinħarġu biss għal tul totali ta' tliet xhur massimu fis-sena kalendarja.

[…]"

Il-kawża prinċipali u d-domandi preliminari

22 L. Sommer, li huwa r-rikorrent fil-kawża prinċipali, kien talab, fit-30 ta' Jannar 2008, il-permess ta' xogħol għal ċittadin Bulgaru li kien student fl-Awstrija, u li kien ilu residenti hemmhekk għal iktar minn sena, bil-għan li jimpjegah bħala xufier ta' trakk għal ħin ta' xogħol ta' 10.25 siegħa fil-ġimgħa u għal rimunerazzjoni ta' EUR 349 gross fix-xahar. Dan l-istudent kellu jwettq kunsinni billejl fi Vjenna.

23 B'deċiżjoni tat-8 ta' Frar 2008, l-Arbeitsmarktservice Wien ċaħdet din l-applikazzjoni billi applikat l-Artikolu 4(6)(1) tal-Liġi dwar l-impjieg tal-barranin. L. Sommer ressaq ilment kontra din id-deċiżjoni fejn sostna li applikanti oħra għax-xogħol kienu dejjem irrifjutaw tali attività peress li, eżerċitata waħedha, ma kinitx tinkludi biżżejjed sigħat ta' xogħol fil-ġimgħa u li, eżerċitata bħala attività addizzjonali, ma kinitx kompatibbli ma' attività full-time.

24 B'deċiżjoni tas-17 ta' Marzu 2008, l-Arbeitsmarktservice Wien ċaħdet dan l-ilment, skont dispożizzjonijiet magħquda tal-Artikolu 66(4) tal-Kodiċi ta' Proċedura amministrattiv (Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz) u tal-Artikolu 4(6) tal-Liġi dwar l-impjieg tal-barranin. Hija mmotivat id-deċiżjoni tagħha billi sostniet li n-numru massimu ta' ħaddiema barranin, stabbilit għal 66 000 għal-Land ta' Vjenna, kien diġà nqabeż bi 17 757 ħaddiema barranin addizzjonali.

25 L. Sommer ippreżenta rikors kontra din id-deċiżjoni quddiem il-qorti tar-rinviju, li tikkonstata, l-ewwel nett, li, skont interpretazzjoni letterali tad-dispożizzjonijiet magħquda tal-Artikoli 1(a) u 2(a) tad-Direttiva 2004/114, ċittadin Bulgaru ma jaqax taħt din id-direttiva, peress li, minħabba l-adeżjoni tar-Repubblika tal-Bulgarija fl-Unjoni Ewropea fl-1 ta' Jannar 2007, huwa ma għandux il-karatteristika

ta' "ċittadin ta' pajjiż terz". Peress illi, qabel din l-adeżjoni, ċittadin Bulgaru kien gawda, bħala ċittadin ta' pajjiż terz, minn drittijiet previsti fid-Direttiva 2004/114, ir-rifjut li jingħata l-permess ta' xogħol sussegwentement għal din l-adeżjoni jista' jikkostitwixxi deterjorament tas-sitwazzjoni legali tiegħu jew trattament inqas favorevoli minn dak irriżervat għall-istudenti ta' pajjiżi terzi, li huwa espressament ipprojbit mill-punt 1(14) tal-Anness VI tal-Protokoll ta' Ammissjoni. Minbarra dan, il-qorti tar-rinvju tirreferi għall-prinċipju ta' preferenza stabbilit fit-tielet subparagrafu ta' dan l-istess paragrafu 14.

26 Fit-tieni lok, il-qorti tar-rinviju tirrileva li, skont id-dritt nazzjonali, jiġifieri l-Artikolu 4(1) tal-Liġi dwar l-impjieg tal-barranin, għandu jiġi vverifikat, qabel ma jinħareġ permess ta' xogħol, jekk is-sitwazzjoni u l-iżvilupp tas-suq tax-xogħol jippermettux ir-reklutaġġ tal-ħaddiem u jekk interessi pubbliċi jew ekonomiċi sinjifikattivi ma jopponux dan. Minbarra dan, skont il-paragrafu 6 tal-istess artikolu, fil-każ ta' qbiż tan-numru massimu ta' barranin impjegati stabbilit leġiżlattivament, permess ta' xogħol jista' jinħareġ biss jekk ċerti kundizzjonijiet addizzjonali huma ssodisfatti. Din il-qorti tippreċiża li l-eżami tas-sitwazzjoni u tal-iżvilupp tas-suq tax-xogħol kif ukoll tal-interessi pubbliċi jew ekonomiċi sinjifikattivi għandu jseħħ b'mod sistematiku u mhux biss f'każijiet eċċezzjonali u hija tistaqsi jekk tali leġiżlazzjoni tmurx kontra d-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2004/114.

27 Kien f'dawn iċ-ċirkustanzi li l-Verwaltungsgerichtshof iddeċidiet li tissospendi l-proċeduri u li tistaqsi lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari li ġejjin:

"1) Fid-dawl tal-ewwel jew tat-tielet [subparagrafi] tal-[punt 1(14)], [intitolat] Moviment liberu tal-persuni tal-Anness VI [tal-Protokoll ta' Ammissjoni, intitolata] Lista msemmija fl-Artikolu 20 tal-Protokoll: dispożizzjonijiet transitorji — Bulgarija, id-Direttiva 2004/114/KE [...] tapplika fl-Awstrija fir-rigward ta' student Bulgaru?

2) Fil-każ ta' risposta pożittiva għall-ewwel domanda; id-dritt tal-Unjoni, b'mod partikolari l-Artikolu 17 tad-Direttiva 2004/114, jipprekludi leġiżlazzjoni nazzjonali li, bħad-dispożizzjonijiet tal-liġi dwar l-impjieg ta' barranin applikabbli fil-kawża prinċipali, tipprevedi fi kwalunkwe każ eżami tas-sitwazzjoni tas-suq tax-xogħol qabel ma jinħareġ għal persuna li tħaddem permess tax-xogħol ta' student li jkun ilu iktar minn sena joqgħod fit-territorju federali [...] u li barra minn hekk tissuġġetta l-ħruġ ta' permess tax-xogħol għal kundizzjonijiet supplimentari fil-każ ta' eċċess tan-numru massimu stabbilit ta' barranin impjegati?"

Fuq id-domandi preliminari

Fuq l-ewwel domanda

28 Permezz tal-ewwel domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju essenzjalment tistaqsi jekk il-punt 1(14) tal-Anness VI tal-Protokoll ta' Ammissjoni għandux jiġi interpretat fis-sens li l-kundizzjonijiet ta' aċċess għas-suq tax-xogħol tal-istudenti Bulgari, matul il-perijodu tranżitorju previst fl-istess l-ewwel subparagrafu tal-punt 1(2), ma jistgħux ikunu iktar restrittivi minn dawk stabbiliti fid-Direttiva 2004/114.

29 F'dan ir-rigward, għandu jiġi rrilevat li l-kamp ta' applikazzjoni *ratione personae* tad-Direttiva 2004/114, kif huwa stabbilit fl-Artikolu 3(1) tagħha, ikopri ċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi li jitolbu li jiġu ammessi fit-territorju ta' Stati Membri għall-finijiet ta' studju, il-kunċett ta' ċittadini ta' pajjiż terz huwa ddefinit fl-Artikolu 2(a) tal-istess direttiva bħala kwalunkwe persuna li ma hijiex ċittadin tal-Unjoni fis-sens tal-Artikolu 17(1) tat-Trattat;

30 Kif issostni l-qorti tar-rinviju, sussegwentement għall-adeżjoni tar-Repubblika tal-Bulgarija fl-Unjoni fl-1 ta' Jannar 2007, iċ-ċittadini Bulgari waqfu milli jkunu ċittadini ta' pajjiżi terzi sabiex saru ċittadini tal-Unjoni u, konsegwentement, minn din id-data u, għaldaqstant, fid-data tal-applikazzjoni għal permess ta' xogħol inkwistjoni fil-kawża prinċipali, jiġifieri t-30 ta' Jannar 2008, iċ-ċittadini Bulgari ma jaqgħux iktar taħt il-kamp ta' applikazzjoni *ratione personae* ta' din id-direttiva.

31 Madankollu, fit-30 ta' Jannar 2008, id-Direttiva 2004/114 kienet fis-seħħ mit-12 ta' Jannar 2005 u t-terminu mogħti għall-Istati Membri sabiex jittrasponuha kien skada fit-12 ta' Jannar 2007. Konsegwentement, fit-30 ta' Jannar 2008, l-aċċess tal-istudenti ċittadini ta' pajjiżi terzi kien irregolat mid-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2004/114.

32 Skont l-ewwel subparagrafu tal-punt 1(2) tal-Anness VI tal-Protokoll ta' Ammissjoni, l-aċċess taċ-ċittadini Bulgari għas-suq tax-xogħol tal-Istati Membri huwa, matul perijodu tranżitorju li jdum eventwalment sa t-tmiem ta' perijodu ta' ħames snin wara d-data ta' adeżjoni, irregolat mill-miżuri nazzjonali jew minn miżuri li jirriżultaw minn ftehim bilaterali, li jirregolaw l-aċċess taċ-ċittadini Bulgari fis-suq tax-xogħol tagħhom.

33 Madankollu, u indipendentement mill-klawżola ta' "standstill" prevista fl-ewwel subparagrafu tal-punt 1(14), it-tieni subparagrafu ta' dan l-istess paragrafu jistabbilixxi f'kull każ il-prinċipju ta' preferenza għaċ-ċittadini tal-Unjoni, li skont dan l-Istati Membri għandhom l-obbligu, bl-eċċezzjoni ta' miżuri meħuda matul il-perijodu tranżitorju, li jagħtu l-preferenza, għall-aċċess għas-suq tax-xogħol tagħhom, għaċ-ċittadini tal-Istati Membri pjuttost milli għall-ħaddiema li huma ċittadini ta' pajjiż terz. Skont din id-dispożizzjoni, iċ-ċittadini Bulgari ma għandhomx biss jibbenefikaw mill-istess kundizzjonijiet ta' aċċess għas-suq tax-xogħol tal-Istati Membri bħal dawk taċ-ċittadini terzi, iżda minn trattament preferenzjali meta pparagunati magħhom.

34 Hekk kif intqal fil-punt 31 ta' din is-sentenza, fit-30 ta' Jannar 2008, data tal-introduzzjoni tal-applikazzjoni għal permess ta' xogħol inkwistjoni fil-kawża prinċipali, l-aċċess taċ-ċittadini ta' pajjiż terz fis-suq tax-xogħol tal-Istati Membri kien irregolat mid-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2004/114.

35 Jirriżulta għaldaqstant mill-klawżola ta' preferenza li ċ-ċittadini Bulgari kellhom id-dritt, f'din id-data, li jingħataw aċċess għas-suq tax-xogħol f'kundizzjonijiet li ma kinux iktar restrittivi minn dawk stabbiliti fid-Direttiva 2004/114 għaċ-ċittadini ta' pajjiż terz. Konsegwentement, jekk l-aċċess għas-suq tax-xogħol Awstrijak għandu jingħata lil student li huwa ċittadin ta' pajjiż terz skont ir-regoli previsti fid-Direttiva 2004/114, tali aċċess għandu jingħata lil student Bulgaru f'kundizzjonijiet li tal-inqas huma daqstant favorevoli u, minbarra dan, huwa għandu jibbenefika minn preferenza fuq l-istudent ċittadin ta' pajjiż terz.

36 Għalhekk ir-risposta li għandha tingħata għall-ewwel domanda għandha tkun li l-punt 1(14) tal-Anness VI tal-Protokoll ta' Ammissjoni għandu jiġi interpretat fis-sens li l-kundizzjonijiet ta' aċċess għas-suq tax-xogħol tal-istudenti Bulgari, fil-mument tal-fatti fil-kawża prinċipali, ma jistgħux ikunu iktar restrittivi minn dawk stabbiliti fid-Direttiva 2004/114.

Fuq it-tieni domanda

37 Fid-dawl tar-risposta mogħtija għall-ewwel domanda, hemm lok li l-qorti tar-rinviju tiġi kkjarifikata dwar il-punt jekk leġiżlazzjoni nazzjonali bħal dik fil-kawża prinċipali tirriżervax jew le liċ-ċittadini Bulgari trattament iktar restrittiv minn dak mogħti liċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi skont id-Direttiva 2004/114.

38 Skont l-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 17(1) tad-Direttiva 2004/114, l-istudenti li għalihom tirreferi din id-direttiva huma awtorizzati sabiex jiġu impjegati u jistgħu jiġu awtorizzati sabiex jeżerċitaw attività ekonomika indipendenti barra mill-ħin iddedikat għall-istudju tagħhom, bla ħsara għar-regoli u l-kundizzjonijiet applikabbli għall-attività kkonċernata fl-Istat Membru ospitanti. Madankollu, it-tieni sentenza tal-ewwel subparagrafu tippermetti lill-Istati Membri kkonċernati, minkejja r-regoli stabbilita fl-ewwel sentenza, li jieħdu inkunsiderazzjoni s-sitwazzjoni tas-suq tax-xogħol tagħhom.

39 Għandu jiġi rrilevat li, skont il-premessi 6 u 7 tad-Direttiva 2004/114, din għandha bħala għan li tippromwovi l-mobbiltà tal-istudenti li huma ċittadini ta' pajjiżi terz lejn il-Komunità għal skopijiet ta' studju. Din il-mobbiltà għandha bħala għan "li [t]ippromwovi l-Ewropa [...] bħala ċentru dinji ta' eċċellenza għall-istudju u t-taħriġ vokazzjonali".

40 Skont l-Artikolu 17(2) tad-Direttiva 2004/114, kull Stat Membru għandu jiddetermina n-numru massimu ta' sigħat ta' xogħol fil-ġimgħa jew ġranet jew xhur fis-sena permessi għal tali attività ekonomika, li ma għandhomx madankollu jkunu inqas minn 10 sigħat fil-ġimgħa, jew l-ekwivalenti fi ġranet jew xhur fis-sena. Hekk kif jirriżulta mill-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 17(1), dan huwa permess ta' xogħol barra mill-ħin iddedikat għall-istudji.

41 Minbarra dan, l-Artikolu 17(3) tad-Direttiva 2004/114 jippermetti lill-Istat Membru ospitanti li jillimita l-aċċess għal attivitajiet ekonomiċi matul l-ewwel sena ta' residenza marbuta mal-istudji, mingħajr ma tkun meħtieġa ġustifikazzjoni f'dan ir-rigward. Sat-tmiem tal-ewwel sena ta' residenza tagħhom, l-istudenti kkonċernati ma jibbenefikawx għalhekk mill-aċċess għall-attivitajiet ekonomiċi ħlief fil-kundizzjonijiet u l-limiti previsti mil-leġiżlazzjoni nazzjonali, filwaqt li, wara l-ewwel sena ta' residenza, l-aċċess taċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi huwa rregolat mid-dispożizzjonijiet ta' din id-direttiva, iktar preċiżament mill-Artikolu 17(1), (2) u (3).

42 Jirriżulta għalhekk mill-istruttura ġenerali tad-Direttiva 2004/114, b'mod partikolari mill-Artikolu 17 tagħha, u mill-għan tagħha li l-Istat Membru ospitanti, wara l-ewwel sena ta' residenza tal-istudent ċittadin ta' pajjiż terz, ma jkunx jista' jinvoka t-tieni sentenza tal-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 17(1) ta' din id-direttiva, sabiex jieħu inkunsiderazzjoni s-sitwazzjoni tas-suq tax-xogħol ħlief wara li jkun eżawrixxa l-possibbiltajiet li jirriżultaw mill-paragrafu 2 tal-istess artikolu sabiex jistabbilixxi n-numru massimu ta' sigħat ta' xogħol barra mill-ħin iddedikat għall-istudju, u li dan it-teħid inkunsiderazzjoni tas-sitwazzjoni tas-suq tax-xogħol ma jistax iseħħ ħlief f'każijiet eċċezzjonali u bil-kundizzjoni li l-miżuri maħsuba għal dan il-għan ikunu ġġustifikati u proporzjonati mal-għan imfittex.

43 Konsegwentement, leġiżlazzjoni nazzjonali bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li tipprevedi li għandu jsir eżami sistematiku tas-suq tax-xogħol u li l-ħruġ ta' permess ta' xogħol huwa awtorizzat unikament meta l-pożizzjoni vakanti li għandha timtela mill-barrani li tkun is-suġġett tal-applikazzjoni ma tkunx aċċessibbli għal ċittadin jew għal barrani disponibbli fis-suq tax-xogħol li huwa dispost jew għandu l-kapaċità li jeżerċita l-impijeg, ma tistax tkun kompatibbli mad-Direttiva 2004/114, b'mod partikolari mal-Artikolu 17 tagħha, peress li, fil-kuntest ta' dan l-eżami, għandha tittieħed inkunsiderazzjoni s-sitwazzjoni tas-suq tax-xogħol mingħajr ma jkun hemm bżonn li tintwera l-eżistenza ta' sitwazzjoni eċċezzjonali li tiġġustifika dan it-teħid inkunsiderazzjoni.

44 Fir-rigward tad-dispożizzjoni tal-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali, skont liema, fil-każ ta' qbiż tan-numru massimu ta' barranin impjegati ffissat għal-Länder, il-ħruġ ta' permess ta' xogħol lil ċittadini ta' pajjiż terz huwa suġġett, barra għall-eżami sistematiku tas-sitwazzjoni u tal-iżvlupp tas-suq tax-xogħol, għall-applikazzjoni ta' kundizzjonijiet addizzjonali, huwa biżżejjed li jiġi ppreċiżat li, peress li d-Direttiva 2004/114 tipprekludi tali eżami sistematiku, hija teskludi *a fortiori* miżuri nazzjonali li jmorru lil hinn minnha.

45 Għalhekk ir-risposta li għandha tingħata għat-tieni domanda għandha tkun li leġiżlazzjoni nazzjonali bħal dik fil-kawża prinċipali tirriżerva għaċ-ċittadini Bulgari trattament iktar restrittiv minn dak mogħti liċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi skont id-Direttiva 2004/114.

Fuq l-ispejjeż

46 Peress li l-proċedura għandha, fir-rigward tal-partijiet fil-kawża prinċipali, in-natura ta' kwistjoni mqajma quddiem il-qorti tar-rinviju, hija din il-qorti li tiddeċiedi fuq l-ispejjeż. L-ispejjeż sostnuti għas-sottomissjoni tal-osservazzjonijiet lill-Qorti tal-Ġustizzja, barra dawk tal-imsemmija partijiet, ma jistgħux jitħallsu lura.

Għal dawn il-motivi, Il-Qorti tal-Ġustizzja (Ir-Raba' Awla) taqta' u tiddeċiedi:

1) **Il-punt 1(14) tal-Anness VI tal-Protokoll dwar il-kondizzjonijiet u l-arranġamenti għall-ammissjoni tar-Repubblika tal-Bulgarija u tar-Rumanija fl-Unjoni Ewropea għandu jiġi interpretat fis-sens li l-kundizzjonijiet ta' aċċess għas-suq tax-xogħol tal-istudenti Bulgari, fil-mument tal-fatti fil-kawża prinċipali, ma jistgħux ikunu iktar restrittivi minn dawk stabbiliti fid-Direttiva tal-Kunsill 2004/114/KE, tat-13 ta' Diċembru 2004, dwar il-kondizzjonijiet ta' ammissjoni ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi għal skopijiet ta' studju, skambju ta' studenti, taħriġ bla ħlas jew servizz volontarju.**

2) **Leġiżlazzjoni nazzjonali bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali tirriżerva għaċ-ċittadini Bulgari trattament iktar restrittiv minn dak mogħti liċ-ċittadini ta' pajjiżi terzi skont id-Direttiva 2004/114.**

Firem